COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/1255/01

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/1255/01
Expediente	—
Fecha	2001-11-28
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	—
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Demanda De Inexequibilidad
- Control De Constitucionalidad De Omision Legislativa Relativa
- Demanda De Inconstitucionalidad De Omision Legislativa
- /Control De Constitucionalidad De Norma Legal
- Control De Constitucionalidad De Norma Legal
- Autonomia De Interpretacion Legal

Resumen del caso (según la propia sentencia)

La Corte resolvió: declarar EXEQUIBLE el numeral 1º del artículo 46 de la Ley 100 de 1993, por los cargos estudiados en esta providencia. ALFREDO BELTRAN SIERRA Presidente JAIME ARAUJO RENTERIA Magistrado MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA Magistrado JAIME CORDOBA TRIVIÑO Magistrado RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado ALVARO TAFUR GALVIS Magistrado RODRIGO UPRIMNY YEPES Magistrado (e) CLARA INES VARGAS HERNANDEZ Magistrada MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ Secretaria General Aclaración de…

Texto completo

C-1255-01 Sentencia C-1172/01 Sentencia C-1255/01 DEMANDA DE INEXEQUIBILIDAD -Requisitos mínimos La Corte recuerda que si bien la acción de inconstitucionalidad es pública y no está sometida a formalidades especiales, sin embargo los demandantes tienen unas cargas mínimas que cumplir para que esta Corporación pueda pronunciarse de fondo.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OMISION LEGISLATIVA RELATIVA -Procedencia por violación de la igualdad DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE OMISION LEGISLATIVA -Exclusión que resulta discriminatoria NORMA LEGAL -Sentido autorizado no compete por regla general a la Corte Constitucional /NORMA LEGAL -Sentido autorizado es competencia del juez ordinario /CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMA LEGAL -Improcedencia cuando se pretende interpretar y determinar el alcance La Constitución establece no sólo que existe una separación entre la jurisdicción constitucional y las otras jurisdicciones sino que, además, los jueces gozan de autonomía funcional interna y externa en el desarrollo de sus funciones, pues sólo están sometidos al imperio de la ley.

Estos principios implican que, por regla general, no corresponde a la Corte Constitucional fijar el sentido autorizado de las disposiciones legales, pues tal función es propia de los jueces ordinarios. Igualmente, como consecuencia de los anteriores principios, es claro que el control constitucional es improcedente cuando lo que se pretende es únicamente interpretar y determinar el alcance de una disposición legal, pues la Corte no puede fijar, con argumentos puramente legales, cuál es el alcance de una ley.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMA LEGAL -Determinación excepcional de alcance y contenido Las interpretaciones que se puedan derivar de la disposición, como sucede con las demás del ordenamiento positivo, no pueden ser, en principio, objeto de control constitucional, por ser éste un juicio abstracto en el que se confronta solamente el contenido del precepto legal frente a la Constitución para derivar de allí su conformidad o disconformidad.

No obstante, ello no quiere decir que no se presenten situaciones en donde la Corte, en miras de procurar la guarda de la Constitución, deba terciar en debates hermenéuticos sobre el alcance de las disposiciones legales sometidas a control. Y la razón es muy simple: el control constitucional es un juicio relacional, pues implica confrontar un texto legal con la Constitución, por lo cual es inevitable que el juez constitucional deba comprender y analizar el contenido y alcance de la disposición legal sometida a control. Y es que es obvio que, como esta Corte ya lo había señalado, "el juicio de constitucionalidad requiere de una debida y cabal interpretación tanto de la preceptiva constitucional concernida como de la norma que con ella se confronta".

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMA LEGAL -Interpretación de la ley por el juez constitucional CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMA LEGAL -Máximas sencillas en labor de interpretación de la ley por el juez constitucional AUTONOMIA DE INTERPRETACION LEGAL -Límites El respeto a la autonomía de las interpretaciones legales tiene un límite en la propia razonabilidad de esas hermenéuticas, pues las decisiones de los jueces deben ser razonadas y razonables, por lo cual, esta Corte ha señalado, de manera reiterada, que la autonomía que la Carta reconoce "a la interpretación legal o judicial tiene como límite la arbitrariedad y la irrazonabilidad de sus respectivos resultados". Esto significa que bien puede esta Corte, al ejercer el control abstracto, excluir de su examen, aquellas interpretaciones de la disposición sometida a control que sean manifiestamente irrazonables.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMA LEGAL -Admisión de múltiples interpretaciones constitucionales o inconstitucionales Si la disposición legal acusada admite múltiples entendimientos, pero todos ellos son constitucionales, debe esta Corte limitarse a declarar su exequibilidad, sin señalar el sentido legal del artículo sometido a control, pues tal tarea corresponde a los jueces ordinarios. Por el contrario, si todas las interpretaciones razonables del texto acusado vulneran la Carta, entonces debe la Corte retirar del ordenamiento el precepto acusado.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMA LEGAL -Admisión de múltiples interpretaciones algunas constitucionales En caso de que una disposición admita múltiples interpretaciones, y algunas de ellas armonicen con la Carta pero otra u otras sean inconstitucionales, es deber de esta Corte mantener en el ordenamiento la disposición acusada pero excluyendo del mismo, por medio de una sentencia condicionada, todos aquellos entendimientos del precepto acusado que sean contrarios a los principios y valores constitucionales. Esa es la única forma en que un tribunal constitucional puede preservar la integridad y supremacía de la Carta sin desmantelar la obra realizada por el Legislador. Y ese tipo de situaciones es el que justifica el llamado principio de conservación del derecho, según el cual, es preferible aquella decisión constitucional que, dentro de los marcos de la Carta, permite preservar la labor del Congreso, que aquella que supone su inmediata anulación.

AUTONOMIA DE INTERPRETACION LEGAL -Límites en materia laboral y penal PENSION DE SOBREVIVIENTES -Finalidad La pensión de sobrevivientes es una de las prestaciones consagradas en el sistema general de pensiones y que tiene la finalidad de proteger a la familia del trabajador de las contingencias generadas por su

muerte. E sta Corte ha señalado que el derecho a la sustitución pensional busca impedir que sobrevenida la muerte de uno de los miembros de la pareja, el otro se vea obligado a soportar individualmente las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento.

PENSION DE SOBREVIVIENTES -Fundamental Esta Corte ha precisado que la pensión de sobrevivientes es un verdadero derecho fundamental, de suerte que una vez adquirida, es cierta, indiscutible e irrenunciable. Esta Corporación ha indicado que su fundamentalidad está asociada a sus vínculos con valores tutelables como son el derecho a la vida, a la seguridad social, a la salud y al trabajo.

LEY DE SEGURIDAD SOCIAL -Especies de pensiones PENSION DE SOBREVIVIENTES POR VEJEZ O INVALIDEZ -Subrogación de miembros del grupo familiar en el pago /SUSTITUCION PENSIONAL -Denominación PENSION DE SOBREVIVIENTES -Fallecimiento del afiliado SUSTITUCION PENSIONAL -No exclusión a familiares por enfermedad profesional o accidente de trabajo /PENSION DE SOBREVIVIENTES -Beneficiarios por enfermedad profesional o accidente de trabajo PENSION DE JUBILACION Y PENSION DE VEJEZ/PENSION DE VEJEZ -Trabajadores privados o servidores públicos PENSION DE VEJEZ -Término genérico que incorpora la jubilación /PENSION DE SOBREVIVIENTES -Requisitos /PENSION DE SOBREVIVIENTES -Miembros del grupo familiar del pensionado por vejez o invalidez PENSION DE SOBREVIVIENTES -Miembros del grupo familiar del pensionado por jubilación Referencia: expediente D-3560 Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 1° del artículo 46 de la Ley 100 de 1993, por la cual se regula el sistema de seguridad social integral.

Actor: Antonio Rubiano Trujillo Temas: Control constitucional y debates sobre interpretación legal. Pensión de vejez, pensión de jubilación y sustitución pensional.

Magistrado ponente (e): Dr. RODRIGO UPRIMNY YEPES. Bogotá, D.C., veintiocho (28) de noviembre de dos mil uno (2001). La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente SENTENCIA I. ANTECEDENTES En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, contemplada en el artículo 241 numeral 4, el ciudadano Antonio Rubiano Trujillo demanda el numeral 1° del Art. 46 de la Ley 100 de 1993, por medio de la cual se regula el Sistema Integral de Seguridad Social del país.

Por auto de junio cinco (5) de dos mil uno (2001), el Magistrado sustanciador admitió la demanda y ordenó su fijación en lista. Así mismo, dispuso dar traslado al señor Procurador General de la Nación. Adicionalmente, se comunicó la iniciación de este proceso al señor Presidente de la República, al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el objeto de que, si lo consideraban oportuno, intervinieran en el presente proceso de constitucionalidad.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales previos de los procesos de constitucionalidad, la Corte entra a decidir acerca de la demanda de la referencia.

II- NORMA ACUSADA A continuación se transcribe el texto de la disposición demandada, de conformidad con su publicación en el diario oficial No. 41148 de diciembre 23 de 1993, y se subraya el aparte acusado.

“Ley 100 de 1993” (diciembre 23), por la cual se regula el sistema de seguridad social integral Art. 46: Requisitos para obtener la Pensión de Sobrevivientes. Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes:

1. Los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez o invalidez por riesgo común, que fallezca, y 2. Los miembros del grupo familiar del afiliado que fallezca, siempre que éste hubiere cumplido alguno de los siguientes requisitos:

a) Que el afiliado se encuentre cotizando al sistema, hubiere cotizado por lo menos veintiséis (26) semanas al momento de la muerte; b) Que habiendo dejado de cotizar al sistema, hubiere efectuado aportes durante por lo menos veintiséis (26) semanas del año inmediatamente anterior al momento en que se produzca la muerte.

PARÁGRAFO: Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo se tendrá en cuenta lo dispuesto en los parágrafos del artículo 33 de la presente Ley.

III. LA DEMANDA El demandante solicita declarar inexequible el numeral 1° del artículo 46 de la Ley 100 de 1993, por considerar que esta norma vulnera los artículos 13, 48 y 53 de la Constitución Política.

Indica el demandante que este precepto legal infringe el derecho a la igualdad, al establecer tratos discriminatorios entre los miembros del grupo familiar de los " pensionados por vejez o invalidez por riesgo común ", frente a los miembros del grupo familiar de los " pensionados por jubilación y los pensionados inválidos por accidente de trabajo ". Por tal motivo, considera que el legislador debió estipular el derecho de pensión de sobrevivientes para todos los miembros del grupo familiar del que fallezca y, a juicio del actor, la norma acusada debió suprimir los calificativos " por vejez o por invalidez por riesgo común ".

De igual forma, indica que vulnera el derecho a la seguridad social, consagrado en el artículo 48 de la Carta, pues al restringir o limitar el goce de la pensión de sobrevivientes solamente a los pensionados por vejez o por invalidez por riesgo común, no se da cumplimiento a lo plasmado en la Constitución, en el sentido de garantizar este derecho a todos los habitantes del país.

Finalmente, aduce que dicha norma también contradice el artículo 53 de la Carta, toda vez que desconoce los principios a los cuales debe estar sujeto el estatuto del trabajo, entre ellos, la garantía a la seguridad social.

IV. INTERVENCIONES 1- Intervención del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social El ciudadano José Ernesto Morales intervino en representación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y solicitó declarar exequible el numeral 1° del artículo 46 de la Ley 100 de 1993.

Considera que el demandante se detuvo únicamente a interpretar el numeral 1° de la norma acusada, dejando de lado otras normas relacionadas con la regulación a la seguridad social, en especial con la pensión de sobrevivientes de origen profesional. Establece que el Decreto-Ley 1295 de 1994, en su artículo 49, regula lo referente a la pensión de sobrevivientes de los miembros del grupo familiar del pensionado por riesgos profesionales que ha fallecido.

Por otra parte, afirma que no le asiste razón al demandante, cuando manifiesta que el acceso a la pensión de sobrevivientes por parte de los beneficiarios de la pensión de jubilación se encuentra restringido, toda vez que el artículo 11 de la Ley 100 de 1993 señaló el campo de acción del Sistema General de Pensiones, al igual que garantiza la protección de todas las prerrogativas y beneficios adquiridos conforme a disposiciones normativas anteriores, a los habitantes del territorio nacional.

En síntesis, considera que haciendo un análisis armónico de las normas del Sistema de Seguridad Social Integral, se puede concluir que el artículo 46 de la Ley 100 de 1993 no contraría la Constitución.

2- Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público La ciudadana María de los Angeles Pascual Hidalgo-Gato, en representación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, intervino para defender la constitucionalidad del aparte demandado. Considera que los cargos que el demandante hace a la norma son producto de un interpretación errada de ella.

En su escrito aclara la unificación de los términos " pensión de jubilación " y " pensión de vejez ", surgida con ocasión de la Ley 100 de 1993. Señala que con anterioridad a esta ley, la pensión de vejez obtenida por un tiempo de trabajo y el cumplimiento de una edad se denominaba jubilación, cuando se trataba de servidores del sector público o del privado

regulados por el Código Sustantivo del Trabajo y, de vejez, si se trataba del régimen del Instituto de Seguros Sociales. Indica que posteriormente, la Ley 100 del 93, al regular el Sistema General de Pensiones como parte integral del Sistema General de Seguridad Social, unificó la denominación y la llamó “ pensión de vejez ” para todos los afiliados al sistema. Esto significa que cuando en el artículo 46 de la ley se refiere a la pensión de vejez para regular la pensión de sobrevivientes, está utilizando la terminología de la nueva ley que incluye tanto las antiguas pensiones de vejez como las anteriores de jubilación, sustituidas hoy por la pensión de vejez.

Manifiesta asimismo, que el hecho de que el artículo 46 censurado no contemple lo referente a las pensiones por invalidez originada en accidente de trabajo y enfermedad profesional, no implica que se hayan excluido de la ley 100 de 1993, ya que la misma ley regula este tema en el libro tercero que se ocupa del Sistema General de Riesgos Profesionales.

En conclusión, establece que los cargos de inconstitucionalidad en que se sustenta la demanda carecen de fundamento y que no es la ley, sino la propia interpretación errada del demandante, la que contradice las normas constitucionales que invoca como vulneradas.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR El Procurador General de la Nación, Edgardo Maya Villazón, mediante concepto No 2616, recibido el 25 de julio de 2001, se opone a los cargos formulados en contra del numeral 1° del artículo 46 de la Ley 100 de 1993.

La Vista fiscal considera que el cargo del demandante para fundamentar la inconstitucionalidad del aparte acusado es equívoco, en lo que respecta a la pretendida discriminación del grupo familiar del pensionado por invalidez por accidente de trabajo que fallezca y, el consecuente desconocimiento del derecho a la seguridad social, debido a que existen normas dentro de la misma ley que demuestran que el grupo familiar del pensionado inválido por accidente de trabajo, sí tiene derecho a percibir pensión de sobreviviente.

Aduce que el demandante obvió que el Sistema General de Riesgos Profesionales, al cual se ha hecho alusión, está previsto en el libro tercero de la Ley 100 de 1993; que el legislador consagró la pensión de sobrevivientes originada en accidentes de trabajo o enfermedad profesional en el Título II del Libro III artículos 255 y 256 de la misma; que el artículo 47 de la ley 100 y el artículo 49 del Decreto Ley 1295 de 1994 establecen quienes tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes, si como consecuencia del accidente de trabajo o de la enfermedad profesional sobreviene la muerte del afiliado, o muere pensionado por riesgos profesionales.

Por último, en cuanto al cargo de la presunta discriminación del grupo familiar del “ pensionado por jubilación ” que fallezca, el Ministerio Público advierte que la Ley 100 de 1993, al regular el Sistema General de Pensiones unificó la denominación “ pensión de jubilación ” y “ pensión de vejez ” para todos los afiliados al Sistema. Por lo tanto, aclara que cuando el artículo 46 de la ley se refiere a pensión de vejez para regular la pensión de sobrevivientes, está utilizando la terminología de la nueva ley que incluye tanto las antiguas pensiones de vejez como las anteriores de jubilación, sustituidas hoy por la pensión de vejez. Hace referencia a la subrogación, que se originó a raíz de la expedición de la ley en mención de la llamada sustitución pensional que regulaba la Ley 71 de 1988, de manera que a partir de la expedición de la misma, tanto los destinatarios de la anterior legislación, como los de la nueva, gozan de la pensión de sobrevivientes, es decir, tanto el grupo familiar del pensionado por vejez y como aquel del jubilado.

En este orden de ideas, el Procurador General de la Nación solicita declarar constitucionales las expresiones “ por vejez o por invalidez por riesgo común ”, contenidas en el numeral 1° del artículo 46 de la Ley 100 de 1993.

VI . CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS Competencia 1- Conforme al artículo 241 ordinal 4º de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad del ordinal 1º del artículo 46 de la Ley 100 de 1993, por tratarse de la demanda de un ciudadano contra una norma que hace parte de una ley.

Un problema procesal previo: ¿demanda inepta o ataque por vulneración de la igualdad y eventual omisión legislativa relativa? 2- El presente caso suscita un interrogante procesal, que si bien no fue planteado por ninguno de los intervinientes, ni por el Ministerio Público, debe ser estudiado inicialmente por la Corte, en la medida en que podría conducir a una decisión inhibitoria.

El problema es el siguiente: según el actor, la disposición acusada es discriminatoria por cuanto excluye como beneficiarios de la pensión de sobrevivientes al grupo familiar del pensionado por jubilación y por invalidez por accidente de trabajo. Ahora bien, es claro que, conforme a su tenor literal, el ordinal acusado no establece, en ninguna parte, que están excluidos de la pensión de sobrevivientes esas personas. La disposición se limita a señalar que tienen derecho a la pensión de sobrevivientes "

los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez o invalidez por riesgo común, que fallezca ". Podría entonces argumentarse que la demanda es inepta, en la medida en que el cargo está dirigido contra una exclusión, que no está contenida en la disposición acusada. Comienza pues la Corte por examinar si la demanda fue presentada en debida forma.

3- Para responder a ese interrogante, la Corte recuerda que si bien la acción de inconstitucionalidad es pública y no está sometida a formalidades especiales, sin embargo los demandantes tienen unas cargas mínimas que cumplir para que esta Corporación pueda pronunciarse de fondo. En particular, corresponde a los actores precisar con claridad la disposición acusada y formular una acusación susceptible de ser debatida " mediante el trámite propio del control constitucional abstracto, lo cual implica que el demandante debe formular un cargo concreto, de naturaleza constitucional, contra una norma legal " [1] . Esto significa, en particular, que el cargo debe estar dirigida contra el contenido material de la disposición acusada, y no contra hipótesis normativas que ésta no prevé, ni contra eventuales aplicaciones indebidas de la misma. Ha dicho al respecto esta Corporación:

"La acción pública de inconstitucionalidad es un mecanismo que busca el cotejo, por la autoridad judicial competente -en Colombia, la Corte Constitucional- entre el precepto legal demandado y los mandatos constitucionales.

El análisis que efectúa la Corte debe darse en abstracto, teniendo en cuenta el contenido objetivo de la disposición examinada , y en ningún caso la aplicación concreta que ella tenga...

Los cargos que se formulen por un ciudadano contra una norma integrante del orden jurídico, para pedir a esta Corte que la declare inconstitucional, no pueden fundarse, entonces, en sus desarrollos específicos, ni referirse a su ejecución práctica o a los abusos que puedan cometerse por los operadores jurídicos en casos concretos. Puesto que el juicio de constitucionalidad implica la confrontación en abstracto entre el contenido de la disposición acusada y la preceptiva fundamental, las demandas que busquen su inexequibilidad deben aludir a ella en los mismos términos. (subrayas no originales)" [2] .

4- La anterior doctrina sugiere que la demanda no reúne los requisitos que son necesarios para que haya un pronunciamiento de fondo, en la medida en que el actor se dirige contra un contenido normativo que no parece estar incorporado en la disposición formalmente acusada.

Sin embargo, un examen más atento lleva a otra conclusión ya que, en el fondo, la tesis del demandante es la siguiente: el aparte impugnado es discriminatorio, pues no prevé explícitamente que los familiares de los jubilados y de los pensionados por invalidez por accidente de trabajo son beneficiarios de la pensión de sobreviventes, y en esa medida, los excluye de esa prestación. La tesis implícita del actor es que la no inclusión de esos familiares como titulares de la sustitución pensional equivale a una exclusión de esas personas de esa prestación, y que tal excepción es inconstitucional. La disposición sería entonces violatoria de la igualdad por conceder un beneficio a menos personas de las que estaba obligada a incluir.

Ahora bien, ese cargo podría tener sustento si efectivamente el ordinal acusado es la disposición que en el ordenamiento prevé quienes pueden ser titulares de la pensión de sobrevivientes, puesto que, en tal situación, la disposición demandada no habría previsto como beneficiarios de esa prestación a personas que, según el actor, tienen derecho a ella, en función del principio de igualdad (CP art.

13). Esto significa que, aunque no lo haya expresado de esa manera, en realidad el demandante está acusando al Legislador de haber incurrido en una omisión legislativa relativa al expedir la disposición impugnada pues, según su parecer, al regular la figura de la pensión de sobrevivientes, la Ley 100 de 1993 no incluyó a todas las personas que, constitucionalmente, en desarrollo del principio de igualdad, deben gozar de ella. Por ello, ciertas consideraciones de la demanda sugieren que el cargo se dirige, no contra la totalidad del ordinal acusado, sino exclusivamente contra la expresión "

por vejez o invalidez por riesgo común ", pues la pretensión del actor parece ser que la Corte retire del ordenamiento esa expresión a fin de que el ordinal 1 del artículo 46 de la Ley 100 de 1993 quede del siguiente tenor:

tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes " los miembros del grupo familiar del pensionado, que fallezca ". 5- En tal contexto, la Corte concluye que la demanda fue presentada en debida forma, puesto que, conforme a reiterada jurisprudencia, esta Corporación es competente para conocer de vulneraciones a la igualdad, eventualmente ligadas a una omisión legislativa relativa. En efecto, esta Corporación tiene bien establecido que ella es competente para conocer de omisiones legislativas relativas como la presente, por cuanto " éstas tienen efectos jurídicos susceptibles de presentar una oposición objetiva y real con la Constitución, la cual es susceptible de verificarse a través de una confrontación de los mandatos acusados y las disposiciones superiores" [3] .

La Corte considera entonces que el cargo del actor se dirige contra una violación a la igualdad, que podría estar asociada a una omisión legislativa relativa, pues la disposición impugnada no habría incluido en el beneficio de la sustitución pensional a todas las personas que tienen derecho a esa prestación. Además, el actor acertó en señalar la disposición pertinente para formular el cargo, pues esa omisión, en caso de que exista, estaría vinculada al hecho de que el ordinal acusado no habría ordenado, debiendo hacerlo, que sean beneficiarios de la pensión de sobreviventes los familiares de todos los pensionados, incluyendo a los familiares de los jubilados y de los pensionados por invalidez por accidente de trabajo.

La demanda fue entonces presentada en debida forma y procede el estudio de fondo de los preceptos impugnados. Despejado el anterior interrogante procesal, entra entonces la Corte a estudiar los cargos formulados por el demandante.

El asunto material bajo revisión. 6- Como ya se indicó, el demandante considera que la disposición acusada es discriminatoria pues excluye injustificadamente de la pensión de sobrevivientes a los familiares de los jubilados y de los pensionados por invalidez por accidente de trabajo.

Por su parte, los intervinientes y el Ministerio Público consideran que el cargo del demandante no es de recibo, pues se basa en una interpretación errada y descontextualizada sobre el alcance del ordinal 1º del artículo 46 de la Ley 100 de 1993. Según su parecer, si bien la norma acusada no incluye expresamente como beneficiarios de esa prestación a los familiares del jubilado y del pensionado por accidente de trabajo, una interpretación sistemática de esa disposición permite concluir que el ordenamiento colombiano prevé que esas personas también pueden gozar de esa prestación.

Conforme a lo anterior, la demanda plantea dos problemas íntimamente relacionados. Así, es necesario determinar si la disposición acusada, al no contemplar como beneficiarios de la pensión de sobreviviente a los familiares del jubilado y del pensionado por accidente de trabajo, en realidad está excluyendo de dicha prestación a estas personas. De resultar ello cierto, deberá esta Corporación examinar si tal exclusión es discriminatoria y violatoria del principio de igualdad (CP art. 13).

7- El planteamiento precedente implica que gran parte del presente debate constitucional está vinculado a una discrepancia interpretativa entre el actor y los intervinientes sobre el alcance del ordinal impugnado. Esto significa que la Corte debería comenzar por precisar el sentido de la disposición legal acusada. Sin embargo, esa situación suscita un nuevo interrogante, que es el siguiente: ¿hasta qué punto corresponde al máximo juez constitucional, por vía del control constitucional abstracto, establecer el sentido genuino de las disposiciones legales sometidas a control? Entra pues la Corte a examinar ese problema, como requisito previo para poder estudiar los cargos materiales planteados por la demanda.

Control constitucional y debates sobre interpretación legal. 8- La Constitución establece no sólo que existe una separación entre la jurisdicción constitucional y las otras jurisdicciones (CP arts 234, 236 y 241) sino que, además, los jueces gozan de autonomía funcional interna y externa en el desarrollo de sus funciones, pues sólo están sometidos al imperio de la ley (CP art 230). Estos principios implican que, por regla general, no corresponde a la Corte Constitucional fijar el sentido autorizado de las disposiciones legales, pues tal función es propia de los jueces ordinarios. Igualmente, como consecuencia de los anteriores principios, es claro que el control constitucional es improcedente cuando lo que se pretende es únicamente interpretar y determinar el alcance de una disposición legal, pues la Corte no puede fijar, con argumentos puramente legales, cuál es el alcance de una ley. Así, ha dicho al respecto esta Corporación:

“Esta Corporación, en la medida en que es un juez de constitucionalidad y no de legalidad, no puede imponer, con base en discusiones puramente legales, cual es el sentido de una disposición legal, puesto que ésa es labor de los jueces ordinarios y, en especial, del tribunal de casación. En virtud de la separación que existe entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción constitucional, la Corte Constitucional sólo puede establecer en sus sentencias cuáles son las interpretaciones admitidas de determinadas normas legales cuando existen valores constitucionales en juego [4] .” 9- Las interpretaciones que se puedan derivar de la disposición demandada, como sucede con las demás del ordenamiento positivo, no pueden ser, en principio, objeto de control constitucional, por ser éste un juicio abstracto en el que se confronta solamente el contenido del precepto legal frente a la Constitución para derivar de allí su conformidad o disconformidad.

No obstante, ello no quiere decir que no se presenten situaciones en donde la Corte, en miras de procurar la guarda de la Constitución (CP art. 241), deba terciar en debates hermenéuticos sobre el alcance de las disposiciones legales sometidas a control. Y la razón es muy simple: el control constitucional es un juicio relacional, pues implica confrontar un texto legal con la Constitución, por lo cual es inevitable que el juez constitucional deba comprender y analizar el contenido y alcance de la disposición legal sometida a control. Y es que es obvio que, como esta Corte ya lo había señalado, "

el juicio de constitucionalidad requiere de una debida y cabal interpretación tanto de la preceptiva constitucional concernida como de la norma que con ella se confronta "

[5] . La pregunta que obviamente surge es la siguiente: ¿cómo armonizar, de un lado, el respeto que el juez constitucional debe tener por la autonomía funcional de los jueces (CP art. 230) y, de otro lado, el hecho de que el propio juicio constitucional obliga a determinar el sentido de las disposiciones legales acusadas? La tensión es obvia, pues el respeto a la autonomía funcional de los jueces supone que no debe la Corte Constitucional, cuando ejerce el control abstracto, terciar los debates hermenéuticos puramente legales; pero el propio desarrollo de ese control abstracto hace inevitable que esta Corte adelante algunas discusiones legales sobre el sentido de las disposiciones demandadas.

10- A pesar de la dificultad del tema, la propia práctica de esta Corte ha permitido establecer ciertas máximas sencillas, que aplicadas prudentemente, permiten que el juez constitucional ejerza adecuadamente la función de control de las leyes sin erosionar la autonomía funcional de los jueces ordinarios. Brevemente, y sin que la enumeración pretenda ser taxativa, la Corte recuerda aquellas que son más relevantes [6] .

De un lado, el respeto a la autonomía de las interpretaciones legales tiene un límite en la propia razonabilidad de esas hermenéuticas, pues las decisiones de los jueces deben ser razonadas y razonables [7] , por lo cual, esta Corte ha señalado, de manera reiterada, que la autonomía que la Carta reconoce "

a la interpretación legal o judicial tiene como límite la arbitrariedad y la irrazonabilidad de sus respectivos resultados " [8] . Esto significa que bien puede esta Corte, al ejercer el control abstracto, excluir de su examen, aquellas interpretaciones de la disposición sometida a control que sean manifiestamente irrazonables.

De otro lado, si la disposición legal acusada admite múltiples entendimientos, pero todos ellos son constitucionales, debe esta Corte limitarse a declarar su exequibilidad, sin señalar el sentido legal del artículo sometido a control, pues tal tarea corresponde a los jueces ordinarios (CP art. 230). Por el contrario, si todas las interpretaciones razonables del texto acusado vulneran la Carta, entonces debe la Corte retirar del ordenamiento el precepto acusado.

En tercer término, en caso de que una disposición admita múltiples interpretaciones, y algunas de ellas armonicen con la Carta pero otra u otras sean inconstitucionales, es deber de esta Corte mantener en el ordenamiento la disposición acusada pero excluyendo del mismo, por medio de una sentencia condicionada, todos aquellos entendimientos del precepto acusado que sean contrarios a los principios y valores constitucionales. Esa es la única forma en que un tribunal constitucional puede preservar la integridad y supremacía de la Carta (CP art. 240) sin desmantelar la obra realizada por el Legislador.

Y ese tipo de situaciones es el que justifica el llamado principio de conservación del derecho, según el cual, es preferible aquella decisión constitucional que, dentro de los marcos de la Carta, permite preservar la labor del Congreso, que aquella que supone su inmediata anulación.

[9] Finalmente , es necesario recordar que la autonomía hermenéutica de los jueces se encuentra también limitada, en materia laboral y penal, puesto que en estos campos la propia Carta ha establecido una regla de favorabilidad en beneficio del trabajador y del procesado (CP arts 28 y 53), la cual no puede ser desconocida por el operador jurídico [10] .

Así, dijo esta Corte sobre el principio de favorabilidad en materia laboral previsto en el artículo 53 de la Carta: “De conformidad con este mandato, cuando una misma situación jurídica se halla regulada en distintas fuentes formales del derecho (ley, costumbre, convención colectiva, etc), o en una misma, es deber de quien ha de aplicar o interpretar las normas escoger aquella que resulte más beneficiosa o favorezca al trabajador. La favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones; la norma así escogida debe ser aplicada en su integridad, ya que no le está permitido al juez elegir de cada norma lo más ventajoso y crear una tercera, pues se estaría convirtiendo en legislador” [11] .

11- El estudio precedente permite concluir que en el presente caso es inevitable que la Corte entre a discutir si realmente el ordinal acusado está o no excluyendo de la pensión de sobrevivientes a los familiares del jubilado y del pensionado por accidente de trabajo, pues sin definir ese punto, resulta imposible examinar las acusaciones constitucionales del demandante. Procede entonces la Corte a analizar si efectivamente el aparte acusado del artículo 46 de la Ley 100 de 1993 excluye de la pensión de sobrevivientes al grupo familiar del pensionado por jubilación, o por riesgos profesionales, al no contemplarlos expresamente en su texto, como lo sostiene el actor, o si dicha hermenéutica es totalmente irrazonable y no debe ser tomada en consideración, como argumentan los intervinientes. Para adelantar esa discusión, la Corte recordará brevemente el contenido y finalidad de la pensión de sobrevivientes, para luego examinar si el literal demandado tiene o no el significado que le atribuye el actor.

La pensión de sobrevivientes 12- La pensión de sobrevivientes es una de las prestaciones consagradas en el sistema general de pensiones (Libro I de la Ley 100 de 1993) y que tiene la finalidad de proteger a la familia del trabajador de las contingencias generadas por su muerte. Así, según la Corte Suprema, el pago de la pensión de sobrevivientes tiene como finalidad evitar “que las personas allegadas al trabajador y beneficiarias del producto de su actividad laboral queden por el simple hecho de su fallecimiento en el desamparo o la desprotección” [12] .

Esto significa que esa prestación "busca impedir que, ocurrida la muerte de una persona, quienes dependían de ella se vean obligados a soportar individualmente las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento ” [13] Los anteriores criterios, desarrollados por el máximo tribunal de la justicia ordinaria, coinciden plenamente con la doctrina desarrollada por esta Corte Constitucional, que en reiteradas ocasiones ha señalado que el derecho a la sustitución pensional busca impedir que sobrevenida la muerte de uno de los miembros de la pareja, el otro se vea obligado a soportar individualmente las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento [14] .

13- Igualmente, dada su importancia, esta Corte ha precisado que la pensión de sobrevivientes es un verdadero derecho fundamental, de suerte que una vez adquirida, es cierta, indiscutible e irrenunciable. Esta Corporación ha indicado que su fundamentalidad está asociada a sus vínculos con valores tutelables como son el derecho a la vida, a la seguridad social, a la salud y al trabajo. Por ejemplo, la sentencia T-292 de 1995, MP Fabio Morón Díaz, señalo que es un derecho de carácter inalienable, inherente y esencial, dada la indefensión del beneficiario respecto a quien debe pagarle la mesada.

14- Por otra parte, la doctrina y la jurisprudencia ordinaria han sostenido que el artículo 46 de la ley 100 del 93 contempla dos especies de pensión, una es la consagrada en el numeral actualmente atacado, y la otra es la consagrada en el numeral 2 del mismo artículo.

El numeral primero regula la situación ante la muerte del pensionado por vejez o invalidez, condición en la que tiene lugar la subrogación de los miembros del grupo familiar en el pago de la prestación que venía recibiendo su titular, y no la generación de una prestación nueva o diferente. En otras palabras, los beneficiarios toman el lugar de su causante y se hacen acreedores de una prestación o derecho adquirido por éste, el cual en cabeza de ellos se hace pagadero de manera vitalicia, tratándose del cónyuge o compañera permanente supérstite o, temporal, respecto de los demás beneficiarios. Muchos doctrinantes afirman que esto es lo que en estricto sentido puede ser denominado sustitución pensional.

El numeral segundo de la norma en cuestión, por su parte, regula la situación ante la muerte del afiliado , en cuyo caso la pensión de sobrevivientes que se paga a sus familiares es una nueva prestación de la que no gozaba el causante, y que se genera en razón de su muerte, previo el cumplimiento de unos requisitos que el legislador ha previsto. Se trata, entonces, del cubrimiento de un riesgo con el pago de una prima que lo asegure, y no del cambio de titular de una prestación ya generada, como en el evento anterior.

15- Recordado así, brevemente, el sentido y naturaleza de la pensión de sobrevivientes, entra la Corte a examinar si efectivamente el literal acusado excluye al grupo familiar del pensionado por jubilación y por invalidez por accidente de trabajo. Comienza esta Corporación por examinar la segunda hipótesis, por ser la más sencilla de resolver.

La disposición acusada y la pensión de sobrevivientes en caso de accidente de trabajo. 16- Una primera lectura de la disposición acusada sugiere que la acusación del actor puede tener sustento, pues el literal no prevé la sustitución del grupo familiar del pensionado por riesgos profesionales. Sin embargo, un análisis más sistemático muestra que esa conclusión deriva, como bien lo señalan los intervinientes, de una interpretación aislada de esa disposición, que desconoce la estructura básica del sistema general de seguridad social diseñado por la Ley 100 de 1993, como se verá a continuación.

17- La ley 100 de 1993 está organizada en varios libros que tratan distintos temas, así: el primero está dedicado al sistema general de pensiones, el segundo al sistema general de seguridad social en salud, el tercero al sistema general de

riesgos profesionales y el cuarto a ciertos servicios sociales complementarios, como los auxilios para ancianos indigentes. En tales condiciones, la disposición acusada hace parte del libro primero, que regula el sistema de pensiones y prevé que éste se encuentra previsto para regular dos contingencias esenciales: la vejez y la invalidez por riesgo común. Por ello ese libro regula los requisitos y exigencias para acceder a esas pensiones, tanto en el sistema de reparto simple, que denomina régimen de prima media con prestación definida, como en el régimen de ahorro individual. En tales condiciones, es natural que la norma acusada, que regula la pensión de sobrevivientes en el régimen de prima media, se refiera únicamente a los pensionados por vejez o invalidez por riesgo común, por la sencilla razón de que esas son las dos contingencias reguladas en ese libro de la Ley 100 de 1993. Pero eso no significa que los familiares de los inválidos por accidente de trabajo no tengan derecho a sustitución pensional sino que esa posibilidad está prevista en el libro III de esa misma ley, que regula los riesgos profesionales, y que dedica su capítulo II específicamente a la "

pensión de sobrevivientes originada por accidentes de trabajo y enfermedad profesional ". En tal contexto, el artículo 255, que hace parte de ese capítulo, señala literalmente que "la pensión de sobreviviente originada en accidente de trabajo o enfermedad profesional continuará rigiéndose por las disposiciones vigentes, salvo que se opte por el manejo integrado de estas pensiones".

Esto muestra entonces que el ordenamiento colombiano en general, y la disposición acusada en particular, no están excluyendo de la sustitución pensional a los familiares de los pensionados por accidente de trabajo o enfermedad profesional sino que, por razones sistemáticas, regula su situación , no en la disposición acusada sino el libro de la Ley 100 de 1993 dedicado al sistema de riesgos profesionales. Esta situación se ve confirmada por el Decreto 1295 de 1994, que regula todo lo relacionado con el monto de esta pensión, los beneficiarios el reajuste y la indemnización sustitutiva a la que tienen derecho algunos de los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes como consecuencia de enfermedad profesional o accidente de trabajo.

Especialmente, el artículo 49 de este decreto la consagra al establecer claramente que, “si como consecuencia del accidente de trabajo o de la enfermedad profesional sobreviene la muerte del afiliado, o muere un pensionado por riesgos profesionales, tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes las personas descritas en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, y sus reglamentos” .

18- Conforme a lo anterior, la Corte comparte los planteamientos de los intervinientes y concluye que no le asiste razón al accionante, al manifestar que el grupo familiar del pensionado por riesgos profesionales se encuentra excluido de la pensión de sobrevivientes, toda vez que se encuentra demostrado que otras normas de la misma ley y de decretos que la desarrollan contemplan ese beneficio para esas personas. La razón por la cual el ordinal acusado no prevé expresamente a esos beneficiarios responde a fines sistemáticos y coherentes relacionados con la organización de los títulos, capítulos y artículos de la Ley 100 de 1993, con base en los temas por ella tratados. No es pues una omisión que atente contra el principio a la igualdad, por lo cual el cargo en este punto será desestimado.

La disposición acusada y los pensionados por jubilación. 19- El actor argumenta que la disposición acusada es discriminatoria ya que excluye de la pensión de sobrevivientes a los familiares de los "

jubilados ", en la medida en que restringe ese beneficio a los pensionados por " vejez ". Por su parte, los intervinientes consideran que ese cargo no es de recibo, por cuanto desconoce que la Ley 100 de 1993 unifica, bajo una misma denominación y regulación -pensión de vejez-, lo que la anterior legislación calificaba tanto como pensión por vejez como jubilación.

Para determinar cuál de las dos posiciones precisa mejor el sentido de la disposición acusada, la Corte comenzará por recordar brevemente la manera como estaba prevista la sustitución pensional antes de la Ley 100 de 1993 y su regulación en ese cuerpo legal 20- Una breve revisión legislativa indica que las normas pertinentes, antes de la expedición del

sistema integral de seguridad social de la Ley 100 de 1993, eran, entre otras disposiciones, la Ley 33 de 1973, la ley 71 de 1988 y el decreto 1160 de 1989.

Así, el artículo 1 de la Ley 33 de 1973 señalaba que si fallecía " un trabajador particular pensionado o con derecho a pensión de jubilación, invalidez o vejez, o un empleado o trabajador del sector público, sea éste oficial o semioficial con el mismo derecho, su viuda podrá reclamar la respectiva pensión en forma vitalicia ". Luego esa misma ley indicaba cuando otros familiares podían también gozar de ese beneficio. Por su parte, el artículo 5 del decreto 1160 de 1989 señalaba que había sustitución pensional en los siguientes casos: (i) si fallecía "

una persona pensionada o con derecho a pensión de jubilación, invalidez o vejez ", y (ii) si fallecía " un trabajador particular o un empleado trabajador del sector público o trabajador del sector público después de haber completado el tiempo de servicios requerido por la ley, convenciones o pactos colectivos para adquirir el derecho a la pensión de jubilación ".

Por su parte, en la actualidad, la Ley 100 de 1993, al regular la pensión de sobrevivientes, en los artículos 46, 73, 74 y 255 no menciona, en ninguna parte, a los pensionados por jubilación pues se refiere únicamente a los pensionados por vejez e invalidez. Ahora bien, esas disposiciones modificaron y adicionaron la figura de la sustitución pensional, tal y como esta Corte lo ha señalado en varias oportunidades [15] .

21- Conforme a lo anterior, una primera aproximación al ordinal acusado parece dar razón a la interpretación legal del actor, pues ni esa disposición, ni otros artículos de Ley 100 de 1993, prevén la sustitución pensional para los familiares de los jubilados, por lo cual habría que entender que esas personas se encuentran excluidas de ese beneficio. Nótese en efecto que, al reconocer la posibilidad de la sustitución pensional, la legislación anterior hablaba del fallecimiento del trabajador particular o empleado público con derecho a pensión de jubilación, invalidez o vejez. En cambio, la Ley 100 de 1993, en cuanto a la pensión de sobrevivientes, habla sólo de pensionado por vejez o invalidez; quedó a un lado entonces la expresión “ por jubilación ” del anterior régimen.

Sin embargo, como se verá posteriormente, la situación, desde el punto de vista estrictamente legal, no es tan sencilla. Entra pues la Corte a examinar cuáles son los efectos jurídicos causados por el hecho de no estar incluida literalmente en el numeral 1º del artículo 46, la expresión "el grupo familiar del pensionado por jubilación". Una vez determinados, se podrá concluir si efectivamente esas personas, por mandato de la disposición acusada, se encuentran excluidas de ese beneficio prestacional.

La pensión de Jubilación y la Pensión de Vejez 22- Antes de la entrada en vigor de la Ley 100 de 1993, la legislación colombiana no utilizaba un lenguaje uniforme para referirse a las prestaciones dirigidas a asegurar a los trabajadores durante su vejez.

Así, en términos generales, como bien lo indican los intervinientes, la ley u tili zaba la palabra " jubilación " para referirse a las pensiones de los empleados oficiales, reconocidas y pagadas por CAJANAL, o a la de aquellos t r abajadores privados cuyas pensiones fueran reconocidas directamente por la empresa o por caja especiales, como sucedía con los aviadores con entidades como CAXDAC. Así, la Ley 33 de 1985 establecía que la jubilación consistía en el pago de una pensión vitalicia equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio. Dicha pensión estaba consagrada para los empleados oficiales que cumplieran con ciertos requisitos legales, que al tenor del artículo 1º de esta ley, consistían en haber servido veinte (20) años continuos o discontinuos y haber llegado a la edad de cincuenta y cinco años (55).

En el caso de los trabajadores privados, el reconocimiento y pago de las pensiones era responsabilidad directa de ciertos empresarios, ya que la jubilación, conforme a la legislación laboral, en especial al artículo 260 del Código del Trabajo y

a las leyes 6 de 1945 y 65 de 1946, era una prestación especial únicamente para ciertos patronos, a saber para las empresas con capital mayor a ochocientos mil pesos.

Pero posteriormente, a partir de 1967, el ISS empezó a asumir el reconocimiento y pago de las pensiones de trabajadores privados, y en tal caso, la normatividad comenzó a hablar de la pensión por vejez de esos empleados y exigió para acceder a ella una cierta edad y un número de semanas cotizadas. Por ejemplo, el acuerdo 029 de 1985 del ISS, aprobado por el decreto 2879 de 1985, establecía que para el reconocimiento de la pensión de vejez, era necesario, además de la edad mínima de 55 o 60 años, según se fuera mujer u hombre, acreditar por lo menos 500 semanas de cotización durante los últimos 20 años anteriores a la solicitud, o 1000 semanas sufragadas en cualquier tiempo.

23- Esta breve reseña mue stra que la normatividad anterior a la Ley 100 de 1993 tendía a r eservar el término " pensión de vejez ” a aquellas que fueran reconocidas por el Instituto de Seguros Sociales a los trabajadores privados, mientras que solía hablar de pensión de “ jubilación” e n el caso de los empleados públicos o de las pensiones reconocidas por las empresas o por cajas especiales.

En tal contexto, la ley 100 de 1993, en la medida en que buscó establecer un sistema general de seguridad social, no sólo derogó las disposiciones legales que regulaban las pensiones para los empleados públicos y los trabajadores oficiales sino que unificó el lenguaje en la materia. A partir de su entrada en vigor, la contigencia de vejez sería cubierta con una pensión que en todos los casos se llamaría "

de vejez ", sin importar si se trata de trabajadores privados o de servidores públicos. En efecto, los artículos 33 y subsiguientes de esa ley establece n el régimen de la nueva pensión de vejez, que viene a reemplazar y a modificar la pensión de jubilación o vejez del anterior régimen. Sin embargo, ese cambio de normatividad no afecta los derechos de los trabajadores públicos o privados , pues expresamente el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 prevé un régimen de transición, que protege no sólo los derechos de quienes ya hubieran cumplidos los requisitos para adquirir la pensión de jubilación o vejez al amparo de las no r mas derogadas, sino que incluso ampara las expectativas de algunos trabajadores que no habían consolidado su derecho, per mi tiéndoles acceder a la pensión de vejez teniendo en cuenta la edad, el monto de la pensión y el número de semanas cotizadas o el tiempo de servicio previstos en las leyes anteriores.

Nótese que el lenguaje de esa norma es cuidadoso para incluir ambos tipos de pensiones, pues el artículo se refiere tanto a “ semanas cotizadas ”, que era el sistema de cómputo previsto para las pensiones de vejez del Seguro Social, como a “ tiempo de servicio ”, que era el mecanismo propio de las pensiones de jubilación.

Por ello, los servidores públicos y trabajadores privados que quedaron cobijados por el régimen de transición podrán pensionarse de acuerdo con el régimen vigente antes de la entrada en vigencia de esta ley 100 de 1993, que creó el nuevo sistema general de pensiones. Y en caso de que juzguen que la Ley 100 les es más favorable, podrán acogerse a sus mandatos, puesto que así lo autoriza expresamente el artículo 288 de ese cuerpo normativo.

24- El examen precedente permite a la Corte concluir que, como bien lo señalan los intervinientes y la Vista Fiscal, la disposición acusada no está excluyendo a los familiares de los pensionados por jubilación de la posibilidad de obtener la sustitución pensional. Lo que sucede es que su situación quedó englobada en el sistema general de seguridad social previsto por la Ley 100 de 1993 bajo el término genérico de “ pensión de vejez ” , la cual, como ya se indicó, incorpora no sólo lo que anteriormente se denominaba también pensión de vejez sino también la llamada jubilación prevista para empleados públicos o trabajadores cuyas pensiones eran reconocidas por cajas especiales o por las propias empresas .

En tales condiciones, es evidente que cuando el ordinal demandado prevé la sustitución pensional para los familiares de los pensionados por vejez, esa disposición también se refiere a los pensionados por jubilación. Y no podía hacerlo de otra forma, no sólo porque una tal exclusión sería injustificada, sino además porque la Ley 100 de 1993 pretendió consagrar

un régimen integral de seguridad social que unifica los regímenes diferenciados y sustituye la normatividad dispersa existente anteriormente.

Por ello, la exposición de motivos de la ley 100 de 1993 señaló al respecto: “Otro aspecto no menos grave que los anteriores y que ha incidido en el estado de crisis que aqueja a la seguridad social se refiere a la eficacia de la misma. Esta puede analizarse a partir de dos puntos de vista que, aunque independientes, han contribuido al descrédito de las instituciones que prestan los servicios de la seguridad social.

“El primero se refiere a la multiplicidad de regímenes, la mayoría de ellos incompatibles entre sí. En efecto, existen más de 1.000 instituciones con funciones de seguridad social, la mayoría, si no todas, con regímenes propios que implican para los beneficiarios graves problemas en la consolidación de sus derechos frente a una expectativa de movilidad laboral. Sólo hasta 1988 con la ley 71 se logró crear un sistema que integrase los diversos regímenes, pero sin embargo este beneficio sólo sería aplicable a partir de 1998. Con la reforma propuesta, se unifican todos esos regímenes a partir de su vigencia y se crean los mecanismos para que esto sea una realidad” [16] .

Y por si existieran dudas, la Ley 100 de 1993, en su artículo 11, al establecer el campo de aplicación del Sistema General de Pensiones, señala expresamente lo siguiente:

Artículo 11. Campo de aplicación: El sistema general de pensiones, con las excepciones previstas en el artículo 279 de la presente ley, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional, conservando adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, del Instituto de Seguros Sociales y del sector privado en general (subrayas no originales” .

La Corte considera entonces que el cargo del demandante que hace referencia a la exclusión del grupo familiar del pensionado por jubilación no tiene sustento.

26- Por las anteriores razones, la Corte considera que la norma acusada no incurre en una omisión legislativa relativa, que pudiera desconocer el principio de igualdad, pues no es cierto que ella excluya del beneficio de la sustitución pensional a los jubilados o a los pensionados por invalidez derivada de un accidente de trabajo o una enfermedad profesional. Las acusaciones del actor no son de recibo, por lo cual el numeral 1º del artículo 46 de la Ley 100 de 1993 será declarado exequible, pero únicamente por los cargos analizados en esta providencia.

VII. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Declarar EXEQUIBLE el numeral 1º del artículo 46 de la Ley 100 de 1993, por los cargos estudiados en esta providencia.

ALFREDO BELTRAN SIERRA Presidente JAIME ARAUJO RENTERIA Magistrado MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA Magistrado JAIME CORDOBA TRIVIÑO Magistrado RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado ALVARO TAFUR GALVIS Magistrado RODRIGO UPRIMNY YEPES Magistrado (e) CLARA INES VARGAS HERNANDEZ Magistrada MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ Secretaria General Aclaración de voto a la Sentencia C-1255/01 OMISION LEGISLATIVA -Derivación del contenido normativo real de la disposición (Aclaración de voto) Para que pueda predicarse una omisión legislativa, la misma debe derivarse del contenido normativo real de la disposición acusada, omisión que, una vez establecida, puede resultar, o no, contraria a la Constitución.

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL -Ineptitud sustancial de la demanda (Aclaración de voto) Refererencia: expediente D-3560 Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 1º. del artículo 46 de la Ley 100 de

1993.

Actor: Antonio Rubiano Trujillo Magistrado Ponente (e) Dr. RODRIGO UPRIMNY YEPES No obstante que concordamos con el sentido de la decisión adoptada por la Corte en esta sentencia, con el acostumbrado respeto presentamos las razones por las cuales estimamos que la Corporación debió inhibirse de un pronunciamiento de fondo, dada la ineptitud sustancial de la demanda.

Sea lo primero resaltar cómo, para que pueda predicarse una omisión legislativa, la misma debe derivarse del contenido normativo real de la disposición acusada, omisión que, una vez establecida, puede resultar, o no, contraria a la Constitución.

En el caso que fue objeto de análisis por la Corte, la pretendida omisión legislativa resulta de una lectura equivocada que el actor hace de las normas acusadas.

Ello es así porque, tratándose del cargo que toca con la pensión de invalidez, el actor no leyó la ley acusada en el aparte que regula la pensión de sobrevivientes por riesgo profesional. Puesto que el legislador si reguló esa pensión, no puede decirse que exista allí una omisión, pero que tal omisión no es contraria a la Constitución.

Allí claramente no existe omisión, porque las personas que el actor, por ignorancia negligente, considera excluidas, no lo están porque la propia ley consagra el régimen que les resulta aplicable.

En la propia Sentencia se señala que la omisión no se deriva del texto acusado sino de la “interpretación aislada” que del mismo hace el actor.

A su vez, en cuanto hace a la pensión de vejez, en la Sentencia se pone de manifiesto cómo el concepto de pensión de jubilación que venía de la legislación anteior se encuentra subsumido en el de pensión de jez de la Ley 100 de 1993.

La propia Sentencia señala que no hay tal omisión. Dice textuamente “El examen precedente permite concluir a la Corte que ... la disposición acusada no está excluyendo a los familiares de los pensionados de jubilación ...” y que ellos quedan comprendidos en la nueva denominación de pensión de vejez.

Agrega la Sentencia que, en este último caso, la mencionada situación “es evidente”, con lo cual, nuevamente, el cargo se deriva no del contenido normativo de la disposición acusada, sino de la incorrecta lectura que de la misma hace el actor.

Claramente lo que la Corte hace es explicarle al demandante cual es el correcto entendimiento de la Ley 100 de 1993, sin que haya un pronunciamiento de constitucional, ni quepa hacerlo, frene a una omisión que no existe.

Por las anteriores razones estimamaos que la demanda era inepta y la Corte no debió haberse pronunciado de fondo. Hacemos esta aclaración porque consideramos que no obstante el carácter público de la acción de inconstitucionalidad, el debido proceso constitucional se resiente cuando la Corte admite y da curso a demanas poco serias, en las cuales, como la que es objeto de estas consideraciones, el actor ni siquiera ha leído el régimen que está atacando y que llevan a que la Corte, en lugar de hacer un pronuncimiento sobre la adecuación o no adecuación de una norma legal con la Constitución, se dedique a explicarle al actor cual es el sentido natural y obvio de las disposiciones que acusa y a ponerle de presente cual es el régimen completo de la materia que él ha demandado a partir de una lectura parcial.

Fecha ut supra, JAIME CORDOBA TRIVIÑO Magistrado RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado [1] Sentencia C-447 de 1997. MP Alejandro Martínez Caballero, Fundamento 3.

[2] Sentencia C-040 de 2000. MP Fabio Morón Díaz. [3] Sentencia C-690 de 1996. MP Alejandro Martínez Caballero, fundamento 4. En el mismo sentido, ver, en particular, la sentencia C-543 de 1996. M.P. Carlos Gaviria Díaz, y las sentencias C-146 de 1998 y C-067 de 1998.

[4] Sentencia C-109 de 1995. MP Alejandro Martínez Caballero, fundamento 13 [5] Sentencia C-371 de 1994. MP José Gregorio Hernández Galindo. En el mismo sentido, ver, entre otras, las sentencias C-135 de 1994, C-496 de 1994, C-389 de 1996 y C-488 de 2000.

[6] Sobre el desarrollo de estas reglas, ver, entre otras, las sentencias C-496 de 1994, C-109 de 1995, C-488 de 2000 y C-557 de 2001. [7] Ver sentencias C-301 de 1993, C-011 de 1994 y C-496 de 1994.

[8] Sentencia C-301 de 1993, MP Eduardo Cifuentes Muñoz. [9] Sobre este principio, ver, entre otras, las sentencias C-273 de 1999 y C-955 de 2001.

[10] Ver, entre otras, en materia penal, las sentencia C-301 de 1993 y C-496 de 1994 y, en materia laboral, las sentencias C-168 de 1995 y T-001 de 1999.

[11] Sentencia C-168 de 1995. MP Carlos Gaviria Díaz, Consideración e. [12] Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, 2 de noviembre de 1981, Gaceta Judicial No. 2406, Pág. 518.

[13] Ídem [14] Ver, entre muchas otras, las sentencias T-190/93, T-553/94 y C-389 de 1996. [15] Ver, entre otras, las sentencias C-309 de 1996, C-827 de 1999 y C-617 de 2001 [16] Gaceta del Congreso No. 130 de 1993, página 3

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 1 de noviembre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.