COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/328/01

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/328/01
Expediente	—
Fecha	2001-03-28
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	Dr EDUARDO
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derogacion Tacita De Norma
- Inhibicion De La Corte Constitucional
- Control De Constitucionalidad De Norma Derogada Tacita
- Derecho A La Sustitucion Pensional
- Pension De Sobrevivientes
- Derecho A La Pension De Sobrevivientes

Resumen del caso (según la propia sentencia)

La Corte resolvió: declararse INHIBIDA para decidir de fondo en relación con la demanda de inconstitucionalidad formulada contra el artículo 1 de la Ley 113 de 1985, por demanda inepta. Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente. 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 EDUARDO…

Texto completo

C-328-01 Sentencia C-328/01 Sentencia C-328/01 DEROGACION TACITA DE NORMA -Regulación integral posterior INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL -Derogación tácita de norma y no efectos jurídicos CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMA DEROGADA TACITA -Decisión por duda o producción de efectos DERECHO A LA SUSTITUCION PENSIONAL -Cónyuge y compañera permanente PENSION DE SOBREVIVIENTES -Habilitación de edad DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES -Cónyuge y compañera permanente INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL -Disposiciones imaginarias UNIDAD NORMATIVA -Carácter excepcional INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL -Ausencia de cargos Referencia:

expediente D-3159 Normas acusadas: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1 de la Ley 113 de 1985 Demandante: Cecilia Rodríguez Cárdenas Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT Bogotá, D. C, veintiocho (28) de marzo 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 por el decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente SENTENCIA I. ANTECEDENTES En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, la ciudadana Cecilia Rodríguez Cárdenas, le solicitó a esta Corporación la declaración de inexequibilidad del artículo 1 de la Ley 113 de 1985. Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

II. NORMA DEMANDADA . A continuación se transcribe el texto del artículo demandado: “LEY 113 DE 1985 Por la cual se adiciona la Ley 12 de 1975 y se dictan otras disposiciones, El Congreso de Colombia, DECRETA Artículo 1.- "Para efectos del artículo1º de la ley 12 de 1975, se entenderá que es cónyuge supérstite el esposo o esposa de la persona fallecida, siempre y cuando se hallare vigente el vínculo matrimonial según la ley colombiana a la fecha de su muerte.

Parágrafo 1º. El derecho de sustitución procede tanto cuando el trabajador fallecido estaba pensionado como cuando había adquirido el derecho a la pensión.

Parágrafo 2º. Si se diere el caso previsto por el numeral 12 del artículo 140 del Código Civil, sólo tendrá derecho a la pensión de jubilación el hombre o mujer con quien la persona muerta contrajo el primer matrimonio."

III. LA DEMANDA. A juicio de la demandante, la norma acusada viola los artículos 13, 42 y 48 de la Constitución, pues contempla un trato discriminatorio entre las familias originadas en vínculos naturales y aquellas conformadas mediante matrimonio, ya que la compañera del pensionado no puede acceder a la sustitución pensional, a pesar de que al momento de la muerte del pensionado, la cónyuge no conviva con él, en la medida en que la disposición impugnada privilegia el vínculo jurídico formal sobre la relación material de convivencia. Según su parecer, debido a esa norma, “la persona que ha dedicado su vida a formar un hogar y un proyecto de vida con una persona que tiene un vínculo anterior es discriminada porque su unión no estuvo legitimada, aunque cumpliera con los fines esenciales de la familia que se encuentran consagrados en la Constitución.” Por ello, y basándose en gran medida en las sentencias T-190 de 1993 y C-482 de 1998, la actora concluye que la disposición impugnada vulnera los artículos 42 y 48 de la Carta, pues no brinda protección alguna a la familia natural, negándole la posibilidad de acceder y ejercer el derecho a la seguridad social. Y como ilustración de esa situación, la demandante presenta su caso personal, en los siguientes términos:

“Estuve conviviendo con el Sr Arcenio Pedraza P (Q.E.P.D), desde abril de 1965 hasta el día de su muerte que acaeció el cinco (5) de octubre de 1991. El antes formar el hogar conmigo había contraído matrimonio pero por cuestiones personales se separaron y cada uno formó su hogar con personas diferentes.

Mi compañero era pensionado del Banco de la República, cuando él falleció me hice presente a reclamar la sustitución pensional al igual que su pirmera esposa, pero me fue negado este derecho, porque la cónyuge supérstite excluía a la compañera y a ella se la negaron porque no convivía con él y hacía vida marital con otra persona.” IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN El Procurador General de la Nación Jaime Bernal Cuéllar, en concepto No 2342 presentado el 25 de octubre de 2000, solicita a la Corte que declare la exequibilidad condicionada de la norma acusada.

La Vista Fiscal precisa que si bien la Ley 113 de 1985 podría considerarse derogada por la Ley 100 de 1993, debe la Corte examinar los cargos de la actora, pues la disposición acusada puede estar produciendo efectos jurídicos. Luego el Ministerio Público indica que esa norma se ha limitado a definir el concepto de cónyuge supérstite, para efectos de acceder a la pensión sustituta regulada por la Ley 12 de 1975, pero que eso no significa que necesariamente esa norma excluya al compañero o compañera permanente del pensionado fallecido, sobre todo si se tiene en cuenta que el artículo 2 de la Ley 113 de 1985 extiende los beneficios reconocidos en la Ley 12 de 1975 al compañero permanente de la pensionada fallecida. Por ello el Procurador concluye que la disposición impugnada no parece contener la discriminación señalada por la demandante.

Sin embargo, el Procurador indica que la norma acusada "contempla una advertencia en el sentido de que esa calidad, la de cónyuge supérstite será reconocida para los efectos indicados, si el vínculo matrimonial se hallare vigente al momento de fallece el cónyuge causante", lo cual " puede entenderse como la primacía del reconocimiento del vínculo formal del matrimonio sobre el vínculo material de las relaciones maritales de hecho para tales efectos". Esta situación, agrega la Vista Fiscal, puede generar conflictos, ya que no “existe previsión legal alguna respecto de la situación frecuente en que los intereses jurídicos del cónyuge supérstite y la compañera o compañero sobreviviente entran en conflicto en relación con el derecho a la sustitución de pensiones”. Según su parecer, estos conflictos deben resolverse acogiendo el criterio material de convivencia para efectos de reconocer el derecho a la sustitución, tal y como lo hace la Ley 100 de 1993, ya que éste es el que armoniza con “el principio de igualdad material acogido por el constituyente de 1991 y del reconocimiento constitucional de las distintas clases de familia, en virtud del cual no tiene cabida la distinción de trato para una u otra familia”. Por ello concluye al respecto:

“Es el criterio del Procurador General de la Nación que los principios y supuestos constitucionales de la Constitución de 1991 deben proyectarse sobre la norma acusada, especialmente el principio de igualdad y el mismo trato a la familia constituida por vínculos jurídicos como a la familia constituida por vínculos naturales, en el sentido de que el criterio material ha de primar sobre el criterio formal para efectos del reconocimiento del derecho a la sustitución de pensión, en todas aquellas situaciones en que haya que dirimir los conflictos jurídicos de esa naturaleza antes de la vigencia de la ley 100 de 1993”.

V. INTERVENCIÓN CIUDADANA Y DE AUTORIDADES PÚBLICAS En el presente proceso no hubo ninguna intervención ciudadana o de autoridades pues, según constancia secretarial del 27 de septiembre de 2000, el término de fijación en lista venció en silencio VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE Competencia.

1. En los términos del artículo 214 ordinal 4º de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la presente demanda, ya que se trata de una demanda ciudadana contra un artículo que forma parte de una Ley de la República.

Derogación de la norma acusada y estudio de los cargos del demandante. 2- La norma acusada hace parte de la Ley 113 de 1985, que adiciona la Ley 12 de 1975, que regula ciertos aspectos de la llamada pensión de sobrevivientes. Ahora bien, la Ley 100 de 1993, que es norma posterior, creó el sistema general de seguridad general, y en su libro primero establece el régimen general de pensiones. Específicamente, ese libro primero regula integralmente la pensión de sobrevivientes, tanto en el régimen de prima media (artículos 46 y ss) como en el de ahorro individual (arts 73 y ss). Así, las normas sobre el régimen de prima media señalan al respecto:

"CAPITULO IV PENSION DE SOBREVIVIENTES ARTICULO 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 y 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.

PARAGRAFO.- 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.

ARTICULO 47.- Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes: a. En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite.

En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante por lo menos desde el momento en que éste cumplió con los requisitos para tener derecho a una pensión de vejez o invalidez, y hasta su muerte, y haya convivido con el fallecido no menos de dos (2) años continuos con anterioridad a su muerte, salvo que haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido.

b. Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez.

c. A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante si dependían económicamente de éste.

d. A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente, padres e hijos con derecho, serán beneficiarios los hermanos inválidos del causante si dependían económicamente de éste.

ARTICULO 48.- Monto de la Pensión de Sobrevivientes. El monto mensual de la pensión de sobrevivientes por muerte del pensionado será igual al 100% de la pensión que aquel disfrutaba.

El monto mensual de la Pensión total de sobrevivientes por muerte del afiliado será igual al 45% del ingreso base de liquidación más 2% de dicho ingreso por cada cincuenta (50) semanas adicionales de cotización a las primeras quinientas (500) semanas de cotización, sin que exceda el 75% del ingreso base de liquidación.

En ningún caso el monto de la pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente, conforme a lo establecido en el artículo 35 de la presente ley.

No obstante lo previsto en este artículo, los afiliados podrán optar por una pensión de sobrevivientes equivalente al régimen de pensión de sobrevivientes del ISS, vigente con anterioridad a la fecha de vigencia de la presente ley equivalente al 65% del ingreso base de liquidación, siempre que se cumplan las mismas condiciones establecidas por dicho instituto.

ARTICULO 49.- Indemnización Sustitutiva de la Pensión de Sobrevivientes. Los miembros del grupo familiar del afiliado que al momento de su muerte no hubiese reunido los requisitos exigidos para la pensión de sobrevivientes, tendrán derecho a recibir, en sustitución, una indemnización equivalente a la que le hubiera correspondido en el caso de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, prevista en el artículo 37 de la presente ley.

Por su parte, los artículos 73 y ss de la misma Ley 100 de 1993 regulan la pensión de sobrevivientes en el régimen de ahorro individual y tienen un contenido normativo similar. Estamos pues ante una regulación integral y sistemática de una materia, que es posterior a la norma acusada. Ahora bien, conforme a la teoría jurídica, y como lo ilustra al respecto el artículo 3º de la ley 153 de 1887, se entiende que esa regulación sistemática posterior de un tema deroga tácitamente las normas precedentes sobre la materia, salvo que las normas previas establezcan regímenes especiales.

Así, el artículo 3º de la ley 153 de 1887 dice que se estima "insubsistente una disposición legal por declaración expresa del legislador, o por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores, o por existir una ley nueva que regula íntegramente la materia a que la anterior disposición se refería " (subrayas no originales).

La Corte Suprema de Justicia, en su momento, y esta Corte Constitucional han reconocido, en numerosas ocasiones, ese efecto derogatorio de la ley posterior que regula integralmente un tema.

Así, la Corte Suprema -Sala Plena-en múltiples pronunciamientos reiteró que el ejercicio de la facultad legislativa consistente en expedir códigos, estatutos orgánicos o regímenes legales integrales implica la derogación de las normas

incorporadas a éstos para integrar un solo cuerpo normativo [1] , tesis que ha sido plenamente aceptada por esta Corte Constitucional [2] .

Ahora bien, en este caso, la norma previa acusada no consagra ningún régimen especial, por lo cual debe entenderse derogada por el sistema integral posterior de la Ley 100 de 1993, tal y como lo ha entendido esta Corte [3] .

Es pues claro que el artículo impugnado fue derogado. El interrogante que surge entonces es si esa derogación implica que la Corte deba inhibirse de conocer los cargos de la demanda.

3- Conforme a jurisprudencia reiterada, a esta Corte no le corresponde estudiar la constitucionalidad de normas derogadas, salvo que éstas sean susceptibles de producir efectos, puesto que esta Corporación no desarrolla funciones consultivas sino estrictamente judiciales. Y es claro que esta doctrina se extiende a los casos de derogación tácita, pues en tal evento, también existe carencia actual de objeto, como lo reiteró la reciente sentencia C-658 de 2000, MP Antonio Barrera Carbonell, que señaló al respecto:

"En conclusión, acorde con el concepto del Procurador, la Corte estima que las normas acusadas fueron derogadas tácitamente y no se encuentran produciendo en la actualidad efectos jurídicos, por lo que resulta improcedente adelantar sobre ellas un juicio de constitucionalidad. En consecuencia, el fallo será inhibitorio por carencia actual de objeto sobre el cual decidir".

Sólo en aquellos eventos en que la derogación tácita sea equívoca, y por ende la vigencia de la norma acusada puede ser puesta en discusión, procede un pronunciamiento de fondo de esta Corte, ya que la duda sobre la derogación puede llevar a algunos operadores a aplicar la norma, por lo cual ésta sería susceptible de producir efectos. Pero ello la sentencia C-037 de 2000, Vladimiro Naranjo Mesa dijo al respecto:

"Así las cosas, la jurisprudencia relativa a la vigencia del artículo 12 de la Ley 153 de 1887 sub exámine, parece ser contradictoria, lo mismo que la doctrina relativa al punto. Ante esta situación, la Corte encuentra que no le corresponde dirimir el asunto. En efecto, cuando la derogatoria de una disposición es expresa, no cabe duda en cuanto a que si se interpone una demanda en contra de la norma derogada, la Corte debe inhibirse, salvo que la disposición continúe proyectando sus efectos en el tiempo. Cuando, por el contrario, la vigencia de una disposición es dudosa, pues existe incertidumbre acerca de su derogatoria tácita, la Corte debe pronunciarse sobre la conformidad o inconformidad con la Constitución, pues ella podría estar produciendo efectos. En virtud de lo anterior, la Corte entra a hacer el examen de constitucionalidad del artículo 12 de la Ley 153 de 1887".

/ Ahora bien, en el presente caso, no existe duda de que la norma acusada fue derogada por la Ley 100 de 1993. Por consiguiente, es necesario examinar si esa disposición puede o no producir efectos, con el fin de determinar si el pronunciamiento de la Corte debe o no ser inhibitorio, por carencia actual de objeto.

4- La Corte considera que en algunos eventos particulares, esa disposición puede estar aún produciendo efectos ya que ella sigue regulando el reconocimiento de pensiones de sobrevivientes cuando el trabajador falleció antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993. Así, supongamos que a alguien le fue negado el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, en virtud de la aplicación de esa norma, y que esa exclusión resulta discriminatoria a la luz de la Carta de 1991. En tal caso, la única forma que tendría esa persona de lograr el acceso a su pensión de sobreviviente es gracias a una declaración de inconstitucionalidad de la disposición acusada.

La Corte coincide entonces con la Procuraduría en que, a pesar de la derogación formal de la norma impugnada, procede un examen de los cargos de la demandante, pues esa disposición es susceptible de seguir produciendo efectos [4] .

El cargo de la demanda y el sentido de la norma acusada. 5. En concepto de la demandante, la norma acusada viola los artículos 13, 42 y 48 de la Constitución, por cuanto establece un trato discriminatorio en contra de las familias

conformadas por vínculos naturales, pues se impide al compañero o compañera supérstite sustituirse en la pensión de su compañero, cuando éste fallece. Según su parecer, el artículo demandado permite que el cónyuge supérstite, que no estaba materialmente conviviendo con la persona fallecida, obtenga la pensión sustituta y desplace de ese derecho al compañero o compañera que estaban efectivamente conviviendo con el occiso, lo cual es discriminatorio. Por su parte, el Procurador argumenta que esa disposición se limita a definir el concepto de cónyuge supérstite, para efectos de acceder a la pensión sustituta regulada por la Ley 12 de 1975, pero la norma no excluye al compañero o compañera permanente de la persona fallecida de lograr el reconocimiento de ese beneficio.

Conforme al análisis de la Vista Fiscal, el artículo acusado podría no contener la discriminación señalada por la demandante, por lo cual, la Corte considera que es necesario comenzar por aclarar el significado de esa disposición, con el fin de determinar si la actora cuestionó la disposición pertinente. Y en caso de no ser así, esta Corporación deberá decidir si es posible integrar la proposición jurídica completa, o si esa falla de la actora genera una ineptitud de su demanda.

6. La norma demandada contiene una regla de interpretación del artículo 1º de la Ley 12 de 1975, pues señala que por cónyuge supérstite, para efectos de ese artículo, se debe entender “el esposo o esposa de la persona fallecida, siempre y cuando se hallare vigente el vínculo matrimonial según la ley colombiana a la fecha de su muerte”. A su vez, el artículo 1º de la Ley 12 de 1975 establece:

“El cónyuge supérstite, o la compañera permanente, de un trabajador particular o de un empleado o trabajador del sector público, y sus hijos menores o inválidos, tendrán derecho a la pensión de jubilación del otro cónyuge si éste falleciere antes de cumplir la edad cronológica para esta prestación, pero que hubiera completado el tiempo de servicio consagrado para ella en la Ley, o en convenciones colectivas”.

Este artículo 1º de la Ley 12 de 1975 consagra entonces lo que la doctrina ha denominado una habilitación de edad para obtener una pensión de sobrevivientes, y por su parte la norma acusada define qué debe entenderse por cónyuge supérstite en tal caso.

7- Una interpretación sistemática de la norma demandada permite entonces concluir que ésta se limita a precisar qué se entiende por cónyuge supérstite en los eventos de habilitación de edad para obtener una pensión de sobrevivientes. Pero esa definición de cónyuge supérstite no sólo no se aplica para delimitar el concepto de compañera permanente, sino que además tampoco pretende excluir a los compañeros o compañeras permanentes del acceso a la pensión de sobrevivientes, a la cual tienen expresamente derecho. En efecto, el artículo 1º de la Ley 12 de 1975 claramente prevé que la compañera permanente es beneficiara de esa pensión, mientras que el artículo 2º de la Ley 113 de 1985 extiende ese beneficio al compañero de la mujer fallecida.

8- El examen precedente permite además inferir que la finalidad básica de la Ley 113 de 1985 fue básicamente eliminar una eventual discriminación por razón de sexo, que podría desprenderse de ciertas interpretaciones del artículo 1º de la Ley 12 de 1975, y por ello indicó que por cónyuge supérstite debe entenderse no sólo la esposa del trabajador fallecido sino también el esposo de la trabajadora fallecida, y que también el compañero permanente (y no sólo la compañera) podía ser beneficiario de la pensión de sobrevivientes. Esta conclusión se refuerza cuando se examinan los antecedentes de esa ley. Así, la exposición de motivos señaló que desafortunadamente las interpretaciones de la Ley 12 de 1975 se "orientaron siempre, en especial en las entidades obligadas al pago, hacia la discriminación entre el varón y la mujer, aunque ahora en perjuicio del primero, diciendo que si fallecía el hombre la pensión sería sustituida en su esposa, pero no a la inversa". Por ello se consideraba necesaria una ley interpretativa que consolidara la "relación de igualdad entre los esposos o los compañeros permanentes"

[5] . Por su parte, la exposición de motivos para Primer Debate en el Senado reiteró el punto en los siguientes términos: "Lo que se busca con el proyecto de ley, cuyo estudio se me ha encomendado, es poner freno a las dilaciones y entorpecimientos recurridos por las entidades obligadas al pago de la pensión de jubilación que, al amparo habilidoso de la sólo aparente discriminación consagrada en la norma, condena al derecho-habiente de la sustitución a las contingencias, dilaciones y perjuicios que conlleva la litis, así se tenga la certeza de que, a la postre, el fallador terminará reconociendo el derecho a la sustitución que se encontraba sub judice; en este sentido han sido reiteradas las sentencias del Consejo de Estado, de la Corte suprema de Justicia y del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en fecha reciente.

Pero además, y extendiendo el amparo jurídico a las uniones de hecho que por mandato legal se hallan tuteladas, el derecho de sustitución se consagra expresamente para los compañeros permanentes. Prudente disposición que interpreta la familia en su auténtica dimensión social, independientemente de que la misma se haya sometido, en su formación, a una disciplina legal que pese a su importancia, no es imperativa"

[6] . 9- La demanda se dirige contra el inciso primero del artículo 1º de la Ley 113 de 1985, el cual, como se ha puesto de presente, parece no contener elemento alguno del cual se desprenda el trato discriminatorio contra los compañeros permanentes que alega la demandante. Es más, los antecedentes y el contenido de esa ley muestran que jamás ésta pretendió desconocer a las familias nacidas de uniones de hecho en materia de pensiones de sobrevivientes, y que su finalidad fue esencialmente corregir ciertas interpretaciones de la Ley 12 de 1975 que habían conducido a una discriminación contra los hombres. Por ende, todo indica que ese inciso no sólo no parece contener, ni en su tenor literal, ni en su intención manifestada en los debates en el Congreso, la discriminación atacada por la actora sino que parece ser una disposición que se ajusta plenamente a la Carta, en la medida en que desarrolla la igualdad entre los sexos (CP arts 13 y 43). ¿Significa lo anterior que la demanda fue inepta, en la medida en que se dirigió contra la disposición equivocada, y que la Corte debe entonces inhibirse de pronunciarse de fondo? ¿O que el artículo debe ser declarado exequible, en la medida en que no contiene ninguna forma de discriminación? Para responder a esos interrogantes, la Corte recordará brevemente el alcance de su competencia en caso de una demanda ciudadana contra una disposición legal.

Contenido normativo acusado, competencia de la Corte Constitucional y posibilidad de unidad normativa. 10. La competencia de la Corte en materia de control de constitucionalidad es limitada. Salvo los casos taxativos mencionados por la propia Carta, la Corte no puede aprehender de oficio el estudio de las normas del ordenamiento jurídico. De allí que deba limitarse a la confrontación del texto y el contenido normativo demandado, con la Carta.

Por consiguiente, debería concluirse que la demanda es inepta ya que la actora acusó una disposición, que no contiene el mandato que ella impugna. En efecto, esta Corporación ha señalado al respecto:

"Lo que el impugnante echa de menos no va necesariamente unido al contenido de la norma acusada, ni se deduce de su texto -en uno u otro sentido-, motivo por el cual en la disposición no hay una proposición de la cual pueda predicarse la inconstitucionalidad, y ni siquiera es posible hablar del fenómeno de una omisión relativa.

No está llamada a prosperar una demanda de inconstitucionalidad cuando ella parte de disposiciones imaginarias, pues la función encomendada al juez constitucional es la de confrontar con el Ordenamiento Superior una norma de inferior categoría que realmente exista en el mundo jurídico. De no ser así, habría carencia de objeto sobre el cual pudiese recaer el juicio de constitucionalidad.

[7] " 11- Sin embargo, el asunto no es tan sencillo ya que, como lo señala el Ministerio Público, la disposición demandada exige que el vínculo matrimonial esté vigente, para efectos de la sustitución pensional, lo cual podría llevar a un trato discriminatorio consistente en que, ante la ausencia de una regla que solucione los eventuales conflictos entre

cónyuges y compañeros supérstites, se prefiera al cónyuge, a pesar de la existencia de un compañero sobreviviente, con quien se realizó la convivencia.

Es decir, el Ministerio Público plantea la posibilidad de que, a partir de la norma acusada, surja una interpretación contraria a la Constitución, debido a una omisión del Legislador en regular los conflictos que puedan existir entre los cónyuges y compañeros supérstites.

Pero lo cierto es que la omisión indicada por el Procurador parece no existir, ya que el artículo 2º de la Ley 12 de 1975 podría solucionar muchos de esos conflictos, pues expresamente dispone que el cónyuge sobreviviente pierde el derecho a la pensión "cuando por su culpa no viviere unido al otro en el momento de su fallecimiento" [8] , lo cual permite inferir que en estos casos prevalece el derecho del compañero o compañera permanente que haya efectivamente convivido con el trabajador cuando éste murió.

Empero, la existencia de esta regla no necesariamente asegura que no se presente una situación eventualmente contraria a la Constitución, pues ese artículo 2º de la Ley 12 de 1975 no parece regular integralmente todas las situaciones de conflictos de pretensiones entre el cónyuge y el compañero o compañera supérstites. En efecto, basta pensar en aquellos eventos en que la culpa de la separación fue del cónyuge muerto, en cuyo caso se excluiría al compañero permanente del derecho a la pensión sustitutiva, a pesar de que éste haya convivido materialmente con la persona fallecida. O también en las situaciones en que los cónyuges se separan de hecho, de mutuo acuerdo, y en donde no hay, en sentido estricto, un cónyuge culpable.

Sin embargo, la actora no acusó ese artículo 2º de la Ley 12 de 1975, ni indicó que el problema surgía de una eventual omisión legislativa, sino que impugnó el artículo 1º de la Ley 113 de 1985, que, como ya se vio, no contiene el contenido normativo que la demandante cuestiona. La pregunta que surge es si, en virtud de la regla de unidad normativa, prevista en el artículo 6º del Decreto 2067 de 1991, la Corte podría integrar la proposición jurídica con el fin de estudiar la constitucionalidad del artículo 2º de la Ley 12 de 1975, que no fue demandado, o pronunciarse sobre una eventual omisión legislativa.

12- Para responder al anterior interrogante, la Corte recuerda que la unidad normativa es de procedencia excepcional. Así, ha dicho al respecto esta Corporación:

"excepcionalmente, la Corte puede conocer sobre la constitucionalidad de leyes ordinarias que no son objeto de control previo u oficioso, pese a que contra las mismas no se hubiere dirigido demanda alguna. Se trata de aquellos eventos en los cuales procede la integración de la unidad normativa. Sin embargo, para que, so pretexto de la figura enunciada, la Corte no termine siendo juez oficioso de todo el ordenamiento jurídico, la jurisprudencia ha señalado que la formación de la unidad normativa es procedente, exclusivamente, en uno de los siguientes tres eventos.

En primer lugar, procede la integración de la unidad normativa cuando un ciudadano demanda una disposición que, individualmente, no tiene un contenido deóntico claro o unívoco, de manera que, para entenderla y aplicarla, resulta absolutamente imprescindible integrar su contenido normativo con el de otra disposición que no fue acusada. En estos casos es necesario completar la proposición jurídica demandada para evitar proferir un fallo inhibitorio.

En segundo término, se justifica la configuración de la unidad normativa en aquellos casos en los cuales la disposición cuestionada se encuentra reproducida en otras normas del ordenamiento que no fueron demandadas. Esta hipótesis pretende evitar que un fallo de inexequibilidad resulte inocuo.

Por último, la integración normativa procede cuando pese a no verificarse ninguna de las hipótesis anteriores, la norma demandada se encuentra intrínsecamente relacionada con otra disposición que, a primera vista, presenta serias dudas de constitucionalidad. En consecuencia, para que proceda la integración normativa por esta ultima causal, se requiere la

verificación de dos requisitos distintos y concurrentes: (1) que la norma demandada tenga una estrecha relación con las disposiciones no cuestionadas que formarían la unidad normativa; (2) que las disposiciones no acusadas aparezcan, a primera vista, aparentemente inconstitucionales. A este respecto, la Corporación ha señalado que "es legítimo que la Corte entre a estudiar la regulación global de la cual forma parte la norma demandada, si tal regulación aparece prima facie de una dudosa constitucionalidad" (Sentencia C-320/97 (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

"Salvo los tres casos mencionados, no es conducente, de ninguna manera, la integración de la unidad normativa." [9] En el presente caso, resulta indudable que las dos primeras hipótesis no se aplican, pues la norma acusada tiene un contenido deóntico claro. De igual manera, no se trata de que la Corte conozca de un contenido normativo reproducido en otras disposiciones. Por lo tanto, es necesario establecer si eventualmente estamos en presencia de la tercera hipótesis, por lo cual esta Corporación debe examinar (i) si la norma demandada tiene o no una estrecha relación con las disposiciones no cuestionadas que formarían la unidad normativa y (ii) si las disposiciones no acusadas aparecen, a primera vista, como inconstitucionales.

13- Como se indicó en el fundamento jurídico anterior, existe la posibilidad de que se integre la unidad normativa si entre las normas integradas existe una fuerte relación y, alguna de ellas, presenta serios motivos de inconstitucionalidad. En el presente caso se observa que entre los artículos 1 de la Ley 12 de 1975 y 1 de la Ley 113 de 1985 existe una fuerte relación, en la medida en que la segunda norma define uno de los conceptos contenidos en la primera. En cuanto al artículo 2 de la Ley 12 de 1975, esta norma funge, en parte, como regla de solución de conflictos entre cónyuges y compañeros sobrevivientes, pues sanciona al cónyuge culpable de la separación con la perdida de la pensión sustitutiva. En este orden de ideas, completa el artículo 1º de la Ley 12 de 1975, al definir la titularidad del derecho subjetivo en cuestión. Así las cosas, puede afirmarse que el primer requisito está satisfecho.

No obstante lo anterior, ninguna de las tres disposiciones consideradas presenta serias dudas sobre su inconstitucionalidad. Así, no resulta prima facie contrario a la Carta que se defina, en los términos del artículo 1º de la Ley 113 de 1985, el concepto de cónyuge supérstite. Lo mismo puede predicarse sobre el reconocimiento al cónyuge supérstite o al compañero permanente, del derecho a la pensión de sobrevivencia. Finalmente, tampoco se puede señalar al artículo 2º de la Ley 12 de 1975 prima facie inconstitucional, pues, salvo que se presenten argumentos adicionales, se respeta la jurisprudencia de esta corporación en relación con el derecho del compañero o compañera permanente a recibir la pensión, aún a pesar de la existencia de un vínculo matrimonial anterior.

Podría sostenerse, en contra de la tesis hasta aquí expuesta, que la regla mencionada excluye ciertas hipótesis, como que la culpa de la separación fuese del cónyuge muerto, en cuyo caso se excluiría al compañero permanente del derecho a la pensión sustitutiva. Sin embargo, podría responderse que la medida es, en principio, razonable, en razón a la protección de las familias conformadas mediante matrimonio. En suma, pese a que algunas personas podrían presentar argumentos en contra de la norma, la Corte no encuentra, salvo que construya el cargo y de esta manera asuma oficiosamente el estudio de la disposición, elementos de juicio de los cuales se deriven dudas de tal magnitud sobre la inconstitucionalidad de la disposición, que la Corte pueda asumir, mediante la integración de la unidad normativa, su estudio.

Cabe señalar, en todo caso, que lo expuesto no implica que la norma no pueda ser objeto estudio por parte de la Corporación. Ello, sin embargo, debe ser objeto de un proceso distinto al presente.

Conclusión 14. Como quiera que la demandante acusa un contenido normativo que no se desprende de la norma acusada y que, además, no existen razones que autoricen a la Corte Constitucional para realizar un estudio de las distintas disposiciones que guardan relación con la demandada, la Corte se declarará inhibida para fallar en el presente proceso. Esta Corporación ha señalado que:

“No es posible por lo tanto, deducir el desconocimiento del estatuto constitucional, basado en suposiciones e interpretaciones del demandante sobre el contenido normativo y la interpretación de las disposiciones acusadas, como tampoco derivarlas de conjeturas del mismo acerca de supuestas violaciones de preceptos constitucionales a que puede dar lugar la aplicación de la norma impugnada” [10] 15- Por último, la Corte precisa que todos los cargos de la actora se dirigían esencialmente contra el inciso primero del artículo 1º de la Ley 113 de 1985, mientras que no existe ninguna acusación específica contra los parágrafos de ese mismo artículo. Por consiguiente, frente a esos dos parágrafos, la demanda fue inepta, por lo cual la Corte se inhibirá de pronunciarse sobre su constitucionalidad, ya que, conforme a reiterada jurisprudencia, no corresponde a la Corte estudiar oficiosamente la constitucionalidad de las leyes ordinarias sino examinar las normas específicas que sean demandadas por los ciudadanos (CP art. 241). Y es obvio que si el actor no formula un cargo de constitucionalidad, entonces no hubo propiamente demanda, y la Corte debe inhibirse de conocer de la disposición que sólo fue aparentemente acusada [11] .

Así, en la sentencia C-380 de 2000, MP Vladimiro Naranjo Mesa, esta Corporación dijo al respecto: "En esta medida, puede afirmarse, sin lugar a equívocos, que la sólo acusación de un precepto legal con la indicación de los dispositivos superiores en apariencia infringidos, no llena las expectativas de procedibilidad del juicio, ya que resulta relevante y necesario la formulación de por lo menos un cargo directo de inconstitucionalidad contra la norma impugnada, que a su vez permita al juzgador determinar si en realidad existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política. Los cargos indeterminados o indirectos –lo ha dicho la Corte-, “elaborados a partir de argumentos irrazonables (vagos o abstractos), o que sean producto de las diversas interpretaciones que puedan darle a la norma los distintos operadores jurídicos al momento de su aplicación” (Sentencia C-519/98, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), impiden proferir una decisión de fondo respecto del dispositivo impropiamente demandado."

VII. DECISION. En mérito de lo expuesto, la sala plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución.

RESUELVE Declararse INHIBIDA para decidir de fondo en relación con la demanda de inconstitucionalidad formulada contra el artículo 1 de la Ley 113 de 1985, por demanda inepta.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente. 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 EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT Magistrado ALVARO TAFUR GALVIS Magistrado CLARA INES VARGAS HERNANDEZ Magistrada MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ Secretaria General Aclaración de voto a la Sentencia C-328/01 NORMA INTERPRETATIVA -Alcance (Aclaración de voto) Referencia:

expediente D-3159 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1 de la Ley 113 de 1985 Si bien estoy de acuerdo con la decisión adoptada por la Corte al declararse inhibida para fallar en razón de la ineptitud de la demanda, es importante anotar que, de haber sido apta la demanda contra el artículo 1 de la ley 113 de 1985, la disposición debería haberse declarado exequible, por tratarse de una norma meramente interpretativa.

En efecto, esta Corporación precisó el concepto de norma interpretativa en los siguientes términos: " Para que una disposición tenga el anotado carácter, se requiere que tenga su propia entidad, es decir, que exista independientemente y se dirija a otro texto normativo oscuro o de difícil intelección para aclararlo o darle el sentido que debe tener y facilitar su aplicación.

" Y más adelante agrega: Resulta impropio señalar que una ley se interprete a sí misma; de manera que para que se dé la interpretación con autoridad se requiere que la norma interpretativa se dirija o haga referencia a una norma vigente que

se pretende esclarecer, esto es, darle transparencia, un sentido claro, justamente porque es oscura, a fin de que se haga inteligible y aplicable.

Así lo ha señalado la Corte: "Tiene, al igual que las otras (leyes), el fin de establecer el alcance y el significado de las normas proferidas por el legislador, pero se diferencia de las vías judicial y doctrinaria por el sujeto que la efectúa -el propio legislador- quien no necesita motivarla, dado que precisamente actúa como tal y por su carácter obligatorio y general, lo cual quiere decir que goza de la misma fuerza jurídica vinculante de la norma interpretada, aunque su objeto no radica en establecer nuevos mandatos o prohibiciones, ni en introducir reformas o adiciones a lo dispuesto en aquella, sino en precisar el sentido en que debe entenderse lo ya preceptuado".

En este caso, la norma acusada simplemente se limita a aclarar qué se entiende por "cónyuge supérstite", para efectos de la aplicación del artículo 1 de la ley 12 de 1975, de modo que no es en sí misma inconstitucional. Interpreta un término, indicando el alcance y sentido de la norma interpretada, de manera que tiene su justificación y fundamento en ésta, con la que se integra y forma una unidad.

Fecha ut supra JAIME ARAUJO RENTERIA Magistrado [1] De la Corte Suprema ver, entre otras, las siguientes sentencias: No. 85 de Octubre 12 de 1989, Exp. 1958, M.P. Jaime Sanin Greiffenstein; Sentencia No.

198 de Octubre 18 de 1990, Expediente 2124, M.P. Fabio Morón Díaz; Sentencia No. 165 de Noviembre 15 de 1990, Expediente 2152, M.P. Rafael Méndez Arango [2] Ver, entre otras, las sentencias C-558 de 1992, C-308 de 1994, y C-558 de 1996 [3] Ver la sentencia C-482 de 1998, que concluyó que el artículo 55 de la Ley 90 de 1946 había sido derogado por el artículo 49 del Decreto 1295 de 1994, por el cual se determina la organización y administración del Sistema General de Riesgos Profesionales. El mencionado artículo 49 del Decreto 1295 remite al artículo 47 de la Ley 100 de 1993, que regula sistemáticamente el tema de pensión de sobrevivientes [4] En igual sentido y sobre el mismo tema de pensiones de sobrevivientes, ver los pronunciamientos de esta Corte sobre normas derogadas en las sentencia C-309 de 1996 y C-482 de 1998.

[5] Ver exposición de motivos del senador Gerlein en Historia de las Leyes. Legislaztura de 1985 . Tomo V, Bogotá Senado de la República, 1987, pp 378 y 379.

[6] Ver esa ponencia del Senador Luis Antonio Escobar Concha en Historia de las Leyes. Legislaztura de 1985 . Tomo V, Bogotá Senado de la República, 1987, p 381.

[7] Sentencia C-1048 de 2000, MP José Gregorio Hernández Galindo. En el mismo sentido ver, entre otras, la sentencia C-504 de 1995 [8] La expresión "o cuando contraiga nuevas nupcias o haga vida marital", fue declarada inexequible en la sentencia C-309 de 1996 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz [9] Sentencia C-539 de 1999 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz [10] Sentencia C-402 de 1999 M.P: Martha Victoria Sáchica de Moncaleano. En igual sentido: C-236/97, C-353/98, C-403/98, C-712/98 entre otras.

[11] Al respecto, ver, entre otras, las sentencias C-353 de 1998, C-003 de 1999 y C-697 de 2000.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 2 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.