

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA

Bogotá, 30 de agosto de 2016

Ref.: Expediente N°: 11001 03 15 000 2015 03208 01

Demandante: Gladys Gualdrón de Barón

Demandado: Tribunal Administrativo de Casanare

Sentencia de tutela de segunda instancia

Magistrado ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

La Sala decide la impugnación interpuesta por Gladys Gualdrón de Barón, contra la sentencia del 25 de febrero de 2016, dictada por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, que denegó la acción de tutela interpuesta por la actora contra el Tribunal Administrativo de Casanare.

ANTECEDENTES

1. Pretensiones



La señora Gladys Gualdrón de Barón, mediante apoderado judicial, pidió la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social, a la vida, a la igualdad y de acceso a la administración de justicia, que estimó vulnerados por el Tribunal Administrativo de Casanare. En consecuencia, formuló las siguientes pretensiones:

PRIMERA: TUTELAR los derechos fundamentales AL DEBIDO PROCESO, AL ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, A LA SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES EN ASOCIO CON EL MÍNIMO, A LA SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD EN ASOCIO CON LA VIDA, A LA IGUALDAD, A UNA VIDA DIGNA y a los demás que el Honorable Consejo de Estado Considere que han sido violados por EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE, conforme a los hechos de la presente tutela.

SEGUNDA: Dejar sin efecto la sentencia emitida por el Honorable Tribunal Contencioso Administrativo de Casanare, calendada el veintiuno (21) de mayo de dos mil quince (2015), mediante la cual se revocó la sentencia del (ii) (sic) catorce (14) de octubre de dos mil catorce (2014) que le había reconocido el 78,8% de la pensión de sobrevivientes de mi difunto esposo y que fuera expedida dentro de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, radicada bajo en dentro (sic) del radicado No. 85001-3331-703-2012-00093-01, demandante: ISABEL BERNAL, demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL UGPP, Tercera interesada: GLADYS GUALDRÓN RODRÍGUEZ.

TERCERA: Ordenar al TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CASANARE, dictar un nuevo fallo tomando en cuenta las consideraciones contenidas en la parte motiva de la sentencia de fallo de tutela que se profiera, así como la decisión contenida en la Sentencia C-336/14 y demás Jurisprudencia citada.

CUARTA: De no proceder la pretensión anterior en la forma solicitada, ruego al Juez Constitucional, se tomen las medidas que en derecho correspondan, a efectos de garantizar los derechos conculcados, como a bien lo considere el despacho.

QUINTA: Las demás órdenes que el Juez de Tutela disponga cumplir^[1].



2. Hechos

Del expediente, se extraen los siguientes hechos relevantes:

Que, en su momento, Cajanal, mediante Resolución No. 016675 del 27 de junio de 2001, reconoció la pensión gracia al señor Luis Enrique Barón Leal.

Que, el 23 de abril de 1973, la señora Gladys Gualdrón de Barón contrajo matrimonio con el señor Barón Leal y que se separaron de hecho en el año 1986. Que de esa unión nacieron tres hijos, entre ellos, Javier Enrique Barón Gualdrón.

Que Luis Enrique Barón Leal convivió con la señora Isabel Bernal desde el año 1999 hasta el 31 de julio de 2006, fecha en que falleció y, para ese momento, tenía sociedad conyugal vigente con Gladys Gualdrón de Barón.

Que Cajanal EICE en liquidación, mediante Resolución UGM 012170 del 5 de octubre de 2011, decidió: I) reconocer la pensión sobrevivientes en un 50 % a Javier Enrique Barón Gualdrón, para ser pagada hasta el día anterior en que cumpliera los 25 años de edad (24 de septiembre de 2009) y II) dejar en suspenso el posible derecho y el porcentaje que le pudiera corresponder por la pensión de sobrevivientes a Gladys Gualdrón de Barón, en calidad de cónyuge, y a Isabel Bernal, en calidad de compañera permanente del causante.



Que, por Resolución UGM 036201 del 1 de marzo de 2012, Cajanal EICE en liquidación reliquidó la pensión de sobrevivientes y, por lo demás, mantuvo lo resuelto en el anterior acto administrativo.

Que, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, Isabel Bernal pidió la nulidad de las Resolución UGM 012170 de 2011 y, a título de restablecimiento del derecho, solicitó, en calidad de compañera permanente del causante, se le reconociera y pagara el 100 % de la pensión de sobrevivientes.

Que la demanda le correspondió al Juzgado Administrativo de Descongestión de Yopal, que, mediante sentencia del 14 de octubre de 2014, declaró la nulidad de la Resolución UGM 012170 de 2011 y, en su lugar, condenó a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) a reconocer, liquidar y pagar la pensión gracia de sobrevivientes así: I) del 1° de agosto de 2006 y hasta el 24 de septiembre de 2009, del 50 % restante no entregado (que quedó en suspenso por reconocer y siempre y cuando se hubiese mantenido la incapacidad por estudios de Javier Enrique Barón Gualdrón), en un 10.6 % a favor de Isabel Bernal y en un 39.4 % a Gladys Gualdrón de Barón y II) desde el 25 de septiembre de 2009 en un 21.2 % para Isabel Bernal y 78.8 % para Gladys Gualdrón de Barón.

Que, inconforme con la decisión anterior, Isabel Bernal interpuso recurso de apelación y, por sentencia del 21 de mayo de 2015, el Tribunal Administrativo de Casanare la modificó en los numerales tercero y cuarto y, en consecuencia, ordenó a la UGPP reconocer liquidar y pagar la pensión de sobrevivientes a la señora Isabel Bernal, de la siguiente manera:



Del 1° de agosto de 2006 y hasta el 24 de septiembre de 2009 el 50% restante no entregado que quedó en suspenso o pendiente por reconocer en la resolución UGM 012170 y siempre y cuando se hubiera mantenido la incapacidad por estudios de Javier Enrique Barón Gualdrón; caso contrario, que deberá verificar la Administración, toda sustitución corresponderá a la señora Isabel Bernal; y,

Desde el 25 de septiembre de 2009 el 100% de la totalidad de la pensión gracia que devengaba el señor Luis Enrique Barón Leal^[2].

3. Argumentos de la tutela

A juicio de Gladys Gualdrón de Barón, el Tribunal Administrativo de Casanare incurrió en defecto sustantivo, pues aplicó el literal a)^[3] del artículo 13 de la ley 797 de 2003, cuando lo propio era que aplicara el inciso final del literal b) de ese mismo artículo, según el cual: «En caso de convivencia simultánea en los últimos cinco años, antes del fallecimiento del causante entre un cónyuge y una compañera o compañero permanente, la beneficiaria o el beneficiario de la pensión de sobreviviente será la esposa o el esposo. Si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal pero hay una separación de hecho, la compañera o compañero permanente podrá reclamar una cuota parte de lo correspondiente al literal a en un porcentaje proporcional al tiempo convivido con el causante siempre y cuando haya sido superior a los últimos cinco años antes del fallecimiento del causante. La otra cuota parte le corresponderá a la cónyuge con la cual existe la sociedad conyugal vigente».

Que para el sub lite estaba demostrado que: I) Gladys Gualdrón y el señor Barón Leal tuvieron sociedad conyugal vigente desde el 23 de abril de 1973 hasta la fecha en que éste falleció (31 de julio de 2006); II) la actora convivió con el causante hasta el año 1986, fecha en que se separaron de hecho, y III) la señora Isabel Bernal convivió con el señor Barón Leal durante los últimos siete

años antes del deceso. Que, en consecuencia, se reunían los supuestos previstos en el literal b del artículo 13 de la Ley 797 de 2003.

4. Intervención del Tribunal Administrativo de Casanare (autoridad judicial demandada)

A pesar de haber sido notificados del auto admisorio^[4], los magistrados del Tribunal Administrativo de Casanare no se pronunciaron frente a la demanda de tutela.

5. Intervención de los terceros con interés

5.1. Isabel Bernal

La señora Isabel Bernal se limitó a aportar el poder que confirió al abogado José Humberto Hernández Garavito, para que interviniera en el presente trámite de tutela.

5.2. UGPP

El subdirector jurídico pensional de la UGPP solicitó que se declarara improcedente la acción de tutela, pues, a su juicio, el Tribunal Administrativo de Casanare no incurrió en defecto sustantivo, por el contrario, la sentencia que profirió se ajustó a la normatividad que regula el tema.

Que lo pretendido por la actora es convertir la tutela en una tercera instancia, para que se revise una decisión judicial.

6. Sentencia impugnada

El Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, mediante sentencia del 25 de febrero de 2016 denegó las pretensiones de la demanda, por las razones que a continuación se exponen:

Después de referirse los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, el a quo estimó que el Tribunal Administrativo de Casanare, en la sentencia acusada, no incurrió en defecto sustantivo, porque, para solucionar el caso, interpretó el artículo 13 de la Ley 797 de 2003 conforme con la tesis de esta corporación, según la cual: «quien tiene el derecho a la sustitución pensional es (la persona) que compartió su vida con el pensionado durante sus últimos años, lo acompañó y socorrió durante su vejez y hasta su muerte».

Dijo que la autoridad judicial demandada concluyó, de las pruebas obrantes en el proceso, que Gladys Gualdrón de Barón: I) no había prestado ayuda y/o asistencia al causante en sus últimos días de vida, como sí lo hizo la señora Isabel Bernal, y II) desde el año de 1986 convivía en unión libre con otra persona, a la que incluso afilió en calidad de cónyuge a una EPS, antes del fallecimiento del señor Barón Leal.

A juicio del a quo, el tribunal, incluso, interpretó el artículo 13 de la Ley 797 de 2003 y aplicó los principios de reciprocidad y solidaridad establecidos por la Corte Constitucional en la sentencia C 1035 de 2008, los que abogan por la estabilidad económica y social de los allegados del causante.

Finalmente, manifestó, frente al cargo de desconocimiento del precedente, que «el Tribunal no solo acudió al criterio del Consejo de Estado para la determinación del derecho a la pensión del supérstite, sino que además se valió de un sólido acervo constitucional para interpretar el alcance del artículo 13 de la Ley 797 de 2003 y así concluir que la pareja de hecho del causante, esta es, la señora Isabel Bernal, era la persona que tenía la titularidad del derecho a la sustitución pensional de aquél»^[5].

7. Impugnación

Gladys Gualdrón de Barón impugnó^[6] la anterior decisión. En concreto, precisó que, contrario a lo estimado por el a quo, el Tribunal Administrativo de Casanare, en la sentencia del 21 de mayo de 2015, sí incurrió en defecto sustantivo, porque aplicó al caso el literal a) del artículo 13 de la Ley 797 de 2003 y no el literal b) de esa normativa, que era el precedente. Que, en efecto, la sociedad conyugal entre la actora y el señor Barón Leal nunca se disolvió y, por lo tanto, tenía derecho al reconocimiento y pago de una cuota parte de la pensión de sobrevivientes, proporcional al tiempo que convivió con el causante, pese a que no haya sido durante los últimos cinco años antes del fallecimiento.

Que, además, la autoridad judicial demandada desconoció la sentencia C 336 de 2014, en la cual, se fijó el alcance de la parte final del literal b) del artículo 13 de la Ley 797 de 2003 y se diferenció la cónyuge de la compañera permanente.

CONSIDERACIONES



1. La acción de tutela contra providencias judiciales

La acción de tutela es un mecanismo judicial cuyo objeto es la protección de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o por un particular, en el último caso, cuando así lo permita expresamente la ley.

La tutela procede cuando el interesado no dispone de otro medio de defensa, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En todo caso, el otro mecanismo de defensa debe ser eficaz para proteger el derecho fundamental vulnerado o amenazado, pues, de lo contrario, el juez de tutela deberá examinar si existe perjuicio irremediable y, de existir, concederá el amparo impetrado como mecanismo transitorio, siempre que esté plenamente acreditada la razón para conceder la tutela.

A partir del año 2012^[7], la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación aceptó la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. De hecho, en la sentencia de unificación del 5 de agosto de 2014^[8], se precisó que la acción de tutela, incluso, es procedente para cuestionar providencias judiciales dictadas por el Consejo de Estado, pues, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, ese mecanismo puede ejercerse contra cualquier autoridad pública.

Para tal efecto, el juez de tutela debe verificar el cumplimiento de los requisitos generales (procesales o de procedibilidad) que fijó la Corte Constitucional, en la sentencia C-590 de 2005. Esto es, la relevancia constitucional, el agotamiento de los medios ordinarios de defensa, la inmediatez y que no se esté cuestionando una sentencia de tutela. Además, debe examinar si el demandante identificó y sustentó la causal específica de procedibilidad y expuso las razones que sustentan la violación o amenaza de los derechos fundamentales. No son suficientes las simples inconformidades frente a las decisiones tomadas por los jueces de instancia, sino que el interesado debe demostrar que la providencia cuestionada vulneró o dejó en situación de amenaza derechos fundamentales.

Una vez la acción de tutela supere el estudio de las causales procesales, el juez puede conceder la protección, siempre que advierta la presencia de alguno de los siguientes defectos o vicios de fondo, que miran más hacia la prosperidad de la tutela: (I) defecto sustantivo, (II) defecto fáctico,



(III) defecto procedimental absoluto, (IV) defecto orgánico, (V) error inducido, (VI) decisión sin motivación, (VII) desconocimiento del precedente y (VIII) violación directa de la Constitución.

Las causales específicas que ha decantado la Corte Constitucional (y que han venido aplicando la mayoría de las autoridades judiciales) buscan que la tutela no se convierta en una instancia adicional para que las partes reabran discusiones jurídicas que son propias de los procesos ordinarios o expongan los argumentos que, por negligencia o decisión propia, dejaron de proponer oportunamente.

La tutela no puede convertirse en la instancia adicional de los procesos judiciales, pues los principios de seguridad jurídica y de coherencia del ordenamiento jurídico no permiten la revisión permanente y a perpetuidad de las decisiones de los jueces y, por tanto, no puede admitirse, sin mayores excepciones, la procedencia de la tutela contra providencias judiciales.

En ese contexto, la Sala formulará el problema jurídico a resolver, lo analizará y, finalmente, dictará la decisión que corresponda.

2. Problema jurídico

El problema jurídico se contrae a determinar si la sentencia de tutela de primera instancia, proferida el 25 de febrero de 2016 por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, acertó al concluir que el Tribunal Administrativo de Casanare, en la providencia cuestionada, no incurrió en defecto sustantivo.

Para resolver el problema jurídico, la Sala estudiará los siguientes aspectos: i) defecto sustantivo y ii) solución del caso.

2.1. Defecto sustantivo

Lo primero que conviene decir es que, en general, el defecto sustantivo es una forma auténtica de violación directa de la ley (norma), que, a su vez, ocurre por falta de aplicación, por indebida aplicación o por interpretación errónea.

Por lo general, la falta de aplicación de una norma ocurre cuando el juzgador ignora su existencia o porque, a pesar de que la conoce, no la aplica a la solución del caso. También sucede esa forma de violación cuando el juez acepta una existencia ineficaz de la norma en el mundo jurídico, pues no tiene validez en el tiempo o en el espacio. En los dos últimos supuestos, el juzgador examina la norma, pero cree, equivocadamente, que no es la aplicable al asunto que resuelve. Ese es un evento típico de violación por falta de aplicación, no de interpretación errónea, en razón de que la norma por no haber sido aplicada no trascendió al caso y no se hizo valer en la parte resolutive de la sentencia.

La aplicación indebida, por su parte, ocurre cuando el precepto o preceptos jurídicos, que se hacen valer, se usan o aplican, a pesar de no ser los pertinentes para resolver el asunto que es objeto de decisión. Por ejemplo, porque la norma empleada no se ajusta al caso, no se encuentra vigente por haber sido derogada, o ha sido declarada inconstitucional.

Y, finalmente, la interpretación errónea sucede cuando el precepto o preceptos que se aplican son los que regulan el asunto por resolver, pero el juzgador los entiende equivocadamente, y así, erróneamente comprendidos, los aplica. Es decir, ocurre cuando el juzgador le asigna a la norma o normas un sentido o alcance que no le corresponde.

En el mismo sentido, la Corte Constitucional dice que el defecto sustantivo se presenta cuando^[9]: (i) la decisión judicial se sustenta en una norma inaplicable al caso concreto; (ii) a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución y la ley le reconoce a las autoridades judiciales, la interpretación o aplicación que se hace de la norma en el caso concreto desconoce sentencias con efectos erga omnes que han definido el alcance de la norma; (iii) la interpretación de la norma se hace sin tener en cuenta otras disposiciones aplicables al caso y que son necesarias para efectuar

una interpretación sistemática; (iv) la norma aplicable al caso concreto es desatendida y, por ende, inaplicada, o (v) a pesar de que la norma en cuestión está vigente y es constitucional, no se adecúa a la situación fáctica a la que se aplicó.

En ese contexto, la Sala decidirá la impugnación.

2.2. Solución del caso concreto

Según lo señalado por la demandante, el Tribunal Administrativo de Casanare incurrió en defecto sustantivo, pues desconoció el inciso final del literal b del artículo 13 de la Ley 797 de 2003 que, para el caso concreto, permitía que Gladys Gualdrón de Barón accediera a la pensión de sobrevivientes del señor Luis Enrique Barón de Leal, en calidad de cónyuge.

Para determinar si la providencia acusada incurrió en defecto sustantivo, conviene traer la norma que, a juicio de la actora, se desconoció por el tribunal demandado.

La Ley 797 de 2003 «por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales», consagró en su artículo 13, en lo que interesa para el presente caso, lo siguiente:

Artículo 13. Los artículos 47 y 74 quedarán así:

Artículo 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 o supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad. En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la



compañera o compañero permanente superviviente, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte.

b) En forma temporal, el cónyuge o la compañera permanente superviviente, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga menos de 30 años de edad, y no haya procreado hijos con este. La pensión temporal se pagará mientras el beneficiario viva y tendrá una duración máxima de 20 años. En este caso, el beneficiario deberá cotizar al sistema para obtener su propia pensión, con cargo a dicha pensión. Si tiene hijos con el causante aplicará el literal a).

Si respecto de un pensionado hubiese un compañero o compañera permanente, con sociedad anterior conyugal no disuelta y derecho a percibir parte de la pensión de que tratan los literales a) y b) del presente artículo, dicha pensión se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido.

En caso de convivencia simultánea en los últimos cinco años, antes del fallecimiento del causante entre un cónyuge y una compañera o compañero permanente, la beneficiaria o el beneficiario de la pensión de sobreviviente será la esposa o el esposo. Si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal pero hay una separación de hecho, la compañera o compañero permanente podrá reclamar una cuota parte de lo correspondiente al literal a en un porcentaje proporcional al tiempo convivido con el causante siempre y cuando haya sido superior a los últimos cinco años antes del fallecimiento del causante. La otra cuota parte le corresponderá a la cónyuge con la cual existe la sociedad conyugal vigente.

Como se ve, la norma prevé quiénes son los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes (aquí se referirá únicamente al cónyuge y compañero permanente) y los requisitos que deberán acreditar para acceder a la misma, así:

- En forma vitalicia: la cónyuge o compañera permanente. En este evento, la ley prevé que si el causante (pensionado) tenía para el momento de su muerte cónyuge o compañera permanente superviviente, ésta deberá acreditar convivió con el fallecido los últimos cinco años antes de su deceso.

- En forma temporal (mientras el beneficiario viva y con una duración máxima de 20 años). La cónyuge o compañera permanente que tenga menos de 30 años de edad y no haya procreado hijos con el causante

Además, en el mismo artículo se señalaron los eventos especiales que se suscitan cuando respecto del causante hay un cónyuge y un compañero permanente, es decir, ya existe más de un reclamante del derecho a la pensión de sobrevivientes. En esos casos, se dispuso que la pensión se dividiría en proporción al tiempo de convivencia, conforme con las siguientes reglas:

- Si existió convivencia simultánea en los cinco años anteriores al fallecimiento del causante, entre un cónyuge y compañero permanente, el beneficiario será el esposo (cónyuge).

- Si no existió convivencia simultánea, estuvo vigente la unión conyugal, pero había una separación de hecho^[10], el compañero permanente también tendrá derecho a porcentaje de la pensión de sobrevivientes, en proporción al tiempo convivido con el causante y la otra cuota parte será del cónyuge, del que existe la sociedad conyugal vigente.

La Corte Constitucional en sentencia C 336 de 2014, estudió la constitucionalidad de la expresión «la otra cuota parte le corresponderá a la cónyuge con la cual existe la sociedad conyugal vigente», contenida en la norma en cita. En esa oportunidad, señaló lo siguiente:

La jurisprudencia de la Corte ha reconocido que los efectos jurídicos de la unión marital del hecho son diferentes a los del matrimonio, por ende son instituciones jurídicas disímiles y no necesariamente equiparables.

1.3. La separación de hecho suspende los efectos de la convivencia y apoyo mutuo, más no los de la sociedad patrimonial conformada entre los cónyuges. Por lo cual, no nace a la vida jurídica la sociedad patrimonial de hecho entre compañeros permanentes, cuando uno de éstos mantiene en vigor la sociedad patrimonial del matrimonio.

1.4. El Legislador dentro del marco de su competencia, en desarrollo del derecho a la seguridad social en pensiones, puede regular lo referente a los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes. En ese orden de ideas, en el caso de la convivencia no simultánea entre el cónyuge con separación de hecho y con sociedad conyugal vigente y el último compañero permanente, ponderó los criterios de la sociedad patrimonial existente entre los consortes y la convivencia efectiva consolidada con antelación al inicio de la unión marital de hecho, mediante la asignación de una cuota parte de la pensión.

1.5. Al analizar el aparte acusado a la luz de los presupuestos del juicio de igualdad, se pudo constatar que los sujetos en comparación -cónyuge con separación de hecho y con sociedad conyugal vigente y el último compañero permanente- pertenecen a grupos diferentes y por ello la norma demandada no otorga un trato diferente a quien es diferente, en tanto que ambas figuras no son necesariamente equiparables.

(...)

No puede predicarse una discriminación de trato por parte de la ley cuando los grupos sujetos de comparación no pertenecen a la misma categoría jurídica o no son asimilables. En ese sentido, el legislador en los eventos de convivencia no simultánea no discriminó al compañero o compañera supérstite al incluir como beneficiario de la pensión de sobrevivientes al cónyuge con sociedad conyugal vigente y separación de hecho, sino que en reconocimiento del tiempo de convivencia acreditado por este último se le faculta como beneficiario de la prestación económica. (Resalta la Sala)

Bajo las anteriores consideraciones, la Corte Constitucional declaró exequible el aparte de la norma demandado. Aclaró que el legislador, en el marco de su competencia, podía determinar quiénes eran los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes y, entre ellos, en el caso de convivencia no simultánea entre cónyuges y compañero permanente, incluyó a los cónyuges con separación de hecho y sociedad conyugal vigente. Sostuvo que ese razonamiento surgió de una ponderación entre el criterio de sociedad patrimonial de consortes y el de convivencia efectiva y, por lo tanto, no vulneraba el derecho a la igualdad del compañero permanente frente al cónyuge.

Ahora, en el caso bajo estudio está demostrado que la señora Gladys Gualdrón de Barón se casó con el señor Luis Enrique Barón Leal en el año 1973 y que se separaron de hecho en el año 1986. Que, no obstante, nunca disolvieron la sociedad conyugal. Además, el causante tenía una compañera permanente con la que convivió desde el año 1999 hasta el 31 de julio de 2006, fecha del deceso del señor Barón Leal^[11].

Frente al anterior escenario y, para decidir el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes originada por la muerte Luis Enrique Barón Leal, el Tribunal Administrativo de Casanare, mediante sentencia del 21 de mayo de 2015, estimó:

Ahora, la Corte Constitucional declaró exequible el literal b) del artículo 13 de la Ley 797 de 2003, que modificó el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, en el entendido de que además de la esposa o esposo, serán también beneficiarios la compañera o compañero permanente y la pensión se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido cuando se presente CONVIVENCIA SIMULTÁNEA, caso que no se da en el sub lite.

(...)

Entonces, si bien es cierto existió un acto contractual de carácter marital, solemne y formal entre el señor Luis Enrique Barón Leal (q.e.p.d.) y la señora Gladys Gualdrón, también lo es que quien tiene derecho a la sustitución pensional es la señora Isabel Bernal, por ser la persona que compartió con el pensionado durante sus últimos años de vida, lo acompañó y socorrió durante el tiempo que estuvo enfermo y hasta algunos días antes de su muerte, mientras que la esposa no demostró las mismas circunstancias de convivencia^[12]. (Resalta la Sala)

De la lectura de lo transcrito, la Sala advierte el tribunal demandado decidió que a partir del 25 de septiembre de 2009^[13] la señora Isabel Bernal, en calidad de compañera supérstite del causante, tenía derecho al 100 % de la pensión gracia que devengaba el señor Barón Leal. La línea argumentativa se suscribió a la convivencia y ayuda mutua que, a juicio de la autoridad judicial demandada, no demostró la señora Gualdrón de Barón, cónyuge del causante.

La interpretación anterior, desborda el sentido mismo de la Ley 797 de 2003 que, como se vio, introdujo una modificación a la Ley 100 de 1993 en relación con los beneficiarios de la pensión sobrevivientes, entre los que incluyó al cónyuge con separación de hecho que mantenga la sociedad conyugal vigente con el causante, dando así igual importancia a los efectos patrimoniales de los consortes como a los criterios de convivencia y ayuda mutua.

La Sala no desconoce que la pensión de sobrevivientes tiene su origen en la protección al núcleo familiar del causante y que, en desarrollo de esa concepción, la legislación ha determinado quiénes son los beneficiarios de dicha prestación. No obstante, no se puede dejar de lado que la anterior proposición es apenas la regla general que para el tema pensional está dada, porque con la inclusión del cónyuge separado de hecho con sociedad conyugal vigente, se creó una excepción. En efecto, cuando se señala la existencia de una separación de hecho, deviene con claridad que ya no converge la convivencia entre los consortes (que mantienen esa condición al no disolver el lazo jurídico matrimonial) y, por lo tanto, pese la ausencia de ayuda y socorro mutuo en los últimos años de vida del causante, el único requisito exigible en este caso para el cónyuge, es que acredite que hizo vida en común con el causante durante por lo menos cinco años, en cualquier tiempo.

Es así, que no puede ser otra la interpretación a la norma que permite que el cónyuge con separación de hecho y sociedad conyugal vigente, acceda a la pensión de sobrevivientes del causante en proporción al tiempo convivido con éste.

Bajo ese entendido, el tribunal demandado debió incluir como beneficiaria de la pensión de sobrevivientes a Gladys Gualdrón de Barón, pues siendo claro que para el sub lite no se configuró la convivencia simultánea (en los cinco años anteriores al fallecimiento del causante) entre cónyuge y compañera permanente, lo propio era que se aplicara el inciso final del literal b) del artículo 13 de la Ley 797 de 2003 que, se itera, incluyó como beneficiario de la pensión de sobrevivientes al cónyuge separado de hecho que mantenga lo sociedad conyugal vigente.

Ahora, si bien es cierto, las autoridades judiciales gozan de un amplio margen interpretativo de la ley, esa interpretación no puede desconocer el alcance de la norma que, como en el sub judice, se aclaró con la sentencia C 336 de 2014.

Así las cosas, queda resuelto el problema jurídico planteado: la decisión del a quo no fue acertada, pues el Tribunal Administrativo de Casanare incurrió en defecto sustantivo.



Se impone, en consecuencia, revocar la sentencia de primera instancia y, en su lugar, amparar los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y a la seguridad social de la actora. Por lo tanto, se dejará sin efectos la sentencia del 21 de mayo de 2015 proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

1. Revocar la sentencia de primera instancia. En consecuencia se dispone:
2. Amparar los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y a la seguridad social de Gladys Gualdrón de Barón. En consecuencia, se dispone:
3. Dejar sin valor y efecto jurídico la sentencia del 21 de mayo de 2015, proferida por Tribunal Administrativo de Casanare, en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho No. 85001-33-31-703-2012-00093-01.
4. Ordenar al Tribunal Administrativo de Casanare que, en los 20 días siguientes a la notificación de esta providencia, profiera una nueva decisión en la que tenga en cuenta las consideraciones de esta sentencia.
5. Negar las demás pretensiones de la demanda.
6. Notificar la presente decisión a las partes, tal y como lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
7. En caso de no ser impugnada, enviar el expediente de tutela a la Corte Constitucional para lo de su cargo.



Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA
Presidente de la Sección

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

^[1] Folios 67 y 68 del expediente.

^[2] Folio 207.

^[3] a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad. 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 hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte.

^[4] Folio 221 del expediente.

^[5] Folio 256.

^[6] Folios 264 a 277.

^[7] Ver sentencia del 31 de julio de 2012.

^[8] Expediente (IJ) 11001-03-15-000-2012-02201-01. La Sala Plena precisó:

2.1.11.- Entonces, en virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Carta, la acción de tutela sí procede contra las providencias del Consejo de Estado, materializadas en autos y sentencias, en la medida en que la Corporación hace parte de una de las ramas del poder público –Rama Judicial-, conforme con los artículos 113 y 116 de la Constitución y, por tanto, es una autoridad pública.

Aceptar la procedencia de la acción de tutela contra las providencias del Consejo de Estado, no es otra cosa que aceptar la prevalencia de los derechos fundamentales de las personas y, por ende, desarrollar los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 1, 2, 4, 6, 121 y 230 Constitucionales.

2.1.12.- No puede perderse de vista que los autos y sentencias que profieren los jueces de las distintas jurisdicciones, incluidos los órganos que se encuentran en la cúspide de la estructura judicial, pueden vulnerar los derechos fundamentales de las personas.

^[9] Ver sentencias T-804 de 1999, T-522 de 2001, T-189 de 2005, T-244 de 2007 y T-972 de 2007.

^[10] En sentencia C 1495 de 2000 la Corte Constitucional precisó que la separación de hecho se da cuando se rompe la convivencia conyugal, sea acordada por ambos cónyuges o decidida por uno de ellos, sin que haya intervenido el juez. No obstante, esa separación no conlleva a la disolución de la sociedad conyugal.

^[11] Como se señaló en la sentencia del 21 de mayo de 2015, dictada por el Tribunal Administrativo de Casanare, información que no es objeto de controversia en el caso bajo estudio.

^[12] Folios 199 y 200.

^[13] A Javier Enrique Barón Gualdrón, hijo del causante, se le reconoció el 50 % de la pensión hasta el 24 de septiembre de 2009 (fecha en que cumple los 25 años de edad), siempre que hasta esa fecha mantuviera la incapacidad por estudios.