Sentencia C-005/02

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos mínimos

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Carencia de veracidad de cargos por recaer en proposición jurídica inexistente

Referencia: expediente D- 3586

Revisión de constitucionalidad del literal “d.” del artículo 185 del Decreto Ley 1211 de 1990.

Actor: Jorge Enrique Osorio Reyes.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de enero de dos mil dos (2002).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecido en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad el ciudadano Jorge Enrique Reyes Osorio demandó el literal “d.” del artículo 185 del Decreto Ley 1211 de 1990, por el cual se reforma el Estatuto de Personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios del proceso de constitucionalidad, la Corte procede a decidir acerca de la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA

Decreto Número 1211 de 1990

(junio 8)

por el cual se reforma el Estatuto de Personal de oficiales y suboficiales

de las Fuerzas Militares

El Presidente de la República de Colombia, en uso de las facultades extraordinarias que le confiere la Ley 66 de 1989,

Decreta:

Artículo 185. Orden de beneficiarios. Las prestaciones sociales por causa de muerte de Oficiales y Suboficiales en servicio activo o en goce de asignación de retiro o pensión se pagarán según el siguiente orden preferencial:

(…)

d) Si no hubiere cónyuge sobreviviente ni hijos, la prestación se dividirá entre los padres así:

a. Si el causante es hijo legítimo lleva toda la prestación los padres.

a. Si el causante es hijo adoptivo la totalidad de la prestación corresponde a los padres adoptantes en igual proporción.

a. Si el causante es hijo extramatrimonial la prestación se dividirá en partes iguales entre los padres.

a. Si el causante es hijo extramatrimonial con adopción, la totalidad de la prestación corresponde a sus padres adoptivos en igual proporción.

(…)

III. LA DEMANDA

El ciudadano Jorge Enrique Osorio Reyes considera que la norma demandada viola la Constitución porque limita injustamente el acceso de los padres sobrevivientes a las prestaciones de sus hijos fallecidos, a los casos en que el causante no haya dejado

descendientes, porque siempre que los haya, excluirán irremediablemente a los padres.

Además de condicionar el derecho de los padres sobrevivientes a la no existencia de hijos de los causantes, la norma demandada incurre en una omisión legislativa relativa, consistente en dividir a los padres beneficiarios en dos grupos:

a. Los padres privilegiados cuyos hijos fallecidos en servicio o pensionados no dejaron hijos sobrevivientes. Padres que desde un principio son considerados beneficiarios y se les otorga la sustitución pensional vitalicia, aún en concurrencia con el cónyuge.

a. Los padres discriminados cuyos hijos fallecidos en servicio o pensionados, si dejaron hijos sobrevivientes. Padres que desde un principio son excluidos como beneficiarios hasta el punto de que no pueden reclamar la sustitución pensional aún en casos de extinguirse el derecho de los hijos beneficiarios originales.

El ciudadano accionante considera que la omisión legislativa relativa de la norma acusada consiste en no tener en cuenta que salvo el caso de los hijos inválidos absolutos, las pensiones de todos los demás hijos beneficiarios se extinguen al alcanzar ellos la edad de 24 años, según lo dispone el inciso primero del artículo 188 del Decreto Ley 1211 de 1990. Esa imprevisión llevó a que no se advirtiera que se dejaba completamente desamparado al grupo de padres discriminados, cuyos hijos fallecidos en servicio o en goce de pensión, a su vez dejaron hijos.

El señor Osorio considera que la norma demandada establece una distinción injustificada que premia a los padres del causante que no tuvo hijos, con una pensión vitalicia, en tanto que frente a los padres del causante que tuvo hijos, los derechos se extinguen cuando éstos alcanzan una mayoría de edad prevista en la norma. Esta situación lleva a que los derechos de los padres del causante se pierdan y pasen a engrosar las arcas de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares como lo establece el numeral 8 del literal “d.” del artículo 185 del Decreto Ley 1211 de 1990.

La discriminación creada por la norma demandada atenta, a juicio del demandante, contra

los artículos 2, 5, 13, 46 y 48 de la Constitución Política porque frente a lo previsto en el artículo 2°, la norma deja de proteger los derechos de las personas residentes en Colombia. En relación con el artículo 5 superior, el literal demandado desconoce la obligación de proteger y amparar la familia como institución básica de la sociedad, cada vez que aplica la norma demandada y envía el dinero del causante a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

El quebranto de los artículos 46 y 48 de la Carta Política consiste en que al haber marginado totalmente a los padres discriminados, el Estado no solamente deja de contribuir con la parte que le corresponde a la protección y asistencia de las personas de la tercera edad, sino que tampoco les garantiza los derechos de la seguridad social integral que merecen en atención a encontrarse en situación de debilidad manifiesta.

El demandante considera que no existe razón constitucional ni legal para que el legislador extraordinario haya establecido una distinción en la que se discrimina a los padres de los causantes que hayan dejado hijos que por cumplir 24 años ya no sean titulares de los derechos de herencia y estos recursos engrosen las arcas de la Caja de Retiro, en tanto que los ascendientes de los causantes que no hayan dejado hijos sobrevivientes gozan de una pensión vitalicia. La norma demandada viola el derecho a la igualdad previsto en artículo 13 de la Constitución porque de la aplicación de la norma surge un grupo de padres privilegiados de Oficiales y Suboficiales que gozan de prestaciones y pensiones dejadas por el hijo y a la vez existe otro grupo de padres discriminados, en lamentable estado de desamparo, especialmente cuando las prestaciones y la pensión se extinguen para los beneficiarios originales sin que los ascendientes puedan pedir su sustitución, quedando en franca desventaja ante los padres privilegiados cuyos hijos no les dieron nietos.

IV. INTERVENCIONES

A. La señora Teresa de Jesús Martínez Méndez en representación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, solicita se declare inhibida la Corte Constitucional porque en este caso se presenta el fenómeno de la proposición jurídica inexistente puesto que el demandante solicita declarar la inconstitucionalidad de una norma que no señala lo que precisamente se demanda.

Considera la representante del Ministerio que en el presente caso no existe discusión sobre la

norma demandada, es decir sobre su texto material, pero sí sobre lo hipotético que justifica la demanda y que no contempló la normatividad acusada. De este modo, la demanda carece de objeto por faltarle texto normativo que pueda ser excluido o confirmado por el fallador supremo. Lo anterior se evidencia en las peticiones hechas por el demandante en las cuales no persigue la declaratoria de inexequibilidad de la norma, sino la inclusión en ella de un supuesto que no está contemplado. Solicita a la Corte un fallo integrador "el cual consiste en señalar que en el caso de que el oficial o suboficial fallezca dejando descendencia, la pensión que tales descendientes disfrutan pueda continuar, una vez agotado el derecho de los hijos, en cabeza de los padres".

A pesar de considerar como principal argumento la inexistencia de la proposición jurídica la representante del Ministerio realiza un análisis de lo que considera es la interpretación adecuada de la norma en estudio y afirma que no vulnera el artículo 13 de la Constitución porque en ella están previstos presupuestos fácticos totalmente distintos. Afirma que existiría violación del derecho a la igualdad si en situaciones de hecho idénticas se aplicaran presupuestos normativos diferentes, pero que en el caso sub examine se establecen diferentes tratamientos jurídicos para casos distintos. Resulta obvia la diferencia existente entre las familias que tienen hijos y aquéllas en las que no existe descendencia. Sin embargo, estima necesario que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la correcta interpretación de la norma debido a que por haber sido expedida con anterioridad a la Constitución de 1991, no contempla el nuevo concepto de la institución de la familia y de las pensiones de los sobrevivientes.

En el nuevo orden constitucional la familia se entiende como un grupo en el que existen relaciones de dependencia afectiva y económica. Con relación a la dependencia económica, es claro que los derechos de los miembros del grupo familiar de quien fallece tienen por objeto impedir que quien contaba con los ingresos del causante para su mantenimiento se vea, con ocasión de su muerte, en una situación de desamparo económico. En este sentido, resulta obvio que el cónyuge e hijos del causante, quienes han compartido con él su desarrollo afectivo y económico, cuenten con estos recursos que vienen a sustituir los ingresos laborales que también hacen parte del haber conyugal. De este modo no se requieren mayores explicaciones para definir la pertinencia de estos beneficios del cónyuge o compañero (a) permanente y los hijos del causante.

En este punto considera necesario que la Corte Constitucional aclare en el fallo la correcta interpretación de la norma en la que se exprese que cuando en ella (la norma) se refiere al cónyuge, debe entenderse que esta expresión también hace referencia al compañero o compañera permanente, que hubiere cohabitado con el causante, de conformidad con la doctrina constitucional.

Las pensiones de sobrevivencia deben ajustarse a los criterios de dependencia y necesidad procurando proteger a los miembros del grupo familiar, sólo en el evento en que efectivamente se pueda presentar la situación de desamparo económico. En este punto es preciso recordar, que la pensión de sobreviviente viene a sustituir al ingreso percibido por el causante y que necesariamente forma parte, cuando no es el único, del ingreso del núcleo familiar básico conformado por la pareja.

En concordancia con lo expuesto agrega la representante del Ministerio que no se ajusta al nuevo concepto de familia otorgarle estos beneficios a los padres, aún en caso de ausencia de otros beneficiarios con prelación, sin previo análisis de dependencia económica de éstos frente al Oficial o Suboficial fallecido, pues ello puede ir en detrimento de hermanos menores de edad que dependían económicamente del causante.

Estima que el Alto Tribunal debe precisar la correcta aplicación de la norma en relación con el derecho de los padres del causante, dado que la dependencia afectiva y económica puede presumirse en la relación de pareja y más aún en el vínculo con los hijos menores, pero no así entre los padres e hijos mayores de edad. Agrega, que la solicitud del demandante de aumentar la cobertura a los ascendientes del causante cuyos hijos superen la edad de 24 años, resulta técnica y financieramente insostenible pues los recursos con los que se cuentan son reducidos y limitados. Por ello, se solicita a la Corte señalar la necesidad de verificar la dependencia económica de los padres del causante en la sentencia.

De otro lado, considera que tampoco se ajusta al nuevo concepto de familia toda la descripción de las diferentes clases de hijos, cuando éstos son iguales ante la ley, circunstancia que debe ser considerada en el fallo de la Corte Constitucional.

Para concluir la representante del Ministerio solicita se declare inconstitucional la inclusión dentro de los beneficiarios a la Caja de Retiros de las Fuerzas Militares, a falta de los beneficiarios designados por la Ley, puesto que esta prestación surge directamente del

patrimonio público, por lo tanto no tiene sentido que el Estado realice el esfuerzo patrimonial de reconocer prestaciones en caso de muerte cuyo destino no es un grupo familiar, es decir quienes derivan su sustento del fallecido, sino una entidad. Considera que mantener a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares como beneficiario constituye una donación que haría el Estado a esta institución, sin causa justa, en abierta contradicción a la destinación específica de los recursos de la Seguridad Social.

B. La señora Blanca Cecilia Mora Toro en representación del Ministerio de Defensa Nacional solicita la declaratoria de exequibilidad de la norma demandada por considerar que ella reconoce el derecho de los padres a recibir las prestaciones y pensión del fallecido. Contrario sensu, si lo que pretende el actor es la declaratoria de inexequibilidad de la norma, el resultado sí produciría el desconocimiento de los derechos de los ascendientes del causante, al impedir a los padres del Oficial o Suboficial fallecido recibir los beneficios prestacionales y la sustitución pensional.

La representante del Ministerio de Defensa Nacional realiza una comparación entre las normas que regulan el orden sucesoral del derecho civil y las normas especiales que rigen al personal de las Fuerzas Militares.

En el caso de las normas especiales del personal de las Fuerzas Militares el orden de beneficiarios busca establecer la manera como se dividirán las prestaciones sociales del causante cuando fallece en servicio activo o en goce de asignación de retiro o pensión. Lo anterior, hace referencia a los derechos y beneficios que a las personas se les concede en razón a un vínculo laboral. Estas prerrogativas buscan al igual que el salario la atención de las necesidades y obligaciones propias del trabajador y de sus familias.

Al tenor de lo expuesto por el demandante, la norma en cuestión desconoce la institución básica de la sociedad que es la familia al no ampararla en debida forma pero conforme a lo prescrito por el artículo 42 de la Carta Política la familia está constituida por el cónyuge o compañero(a) permanente y los hijos habidos dentro de la unión; estos hijos según el Decreto 1211 de 1990 son protegidos si son menores de 21 años, los estudiantes hasta la edad de 24 años y los inválidos absolutos, siempre que dependan económicamente de sus padres. Así las cosas, la norma demandada no viola el artículo 5 superior pues busca favorecer a quienes se benefician más inmediata y de manera directa con el producto del

trabajo de la persona fallecida.

Al comparar la norma especial del Decreto Ley 1211 de 1990, con las disposiciones de la Ley 100 de 1993, que regulan de igual forma la figura de la sustitución pensional como un derecho en materia de seguridad social, en el artículo 47 literal c. se reconocen como beneficiarios a los padres del causante cuando no existe cónyuge, compañero(a) permanente e hijos con derecho preferencial, si dependían económicamente de éste. Lejos de ser la norma especial violatoria de la Carta Política consagra una doble garantía al reconocer derechos a los padres en materia de pensiones en el literal c. quien concurre en el 50% con el cónyuge supérstite como en el literal "d." cuando recibe la totalidad de la prestación a falta del cónyuge, compañero(a) permanente y de los hijos.

Afirma que de asistirle razón al demandante, nos encontraríamos ante la necesidad de considerar que igual derecho le asiste a los nietos y demás descendientes del titular del derecho en la medida en que serían los parientes más cercanos del primer orden de beneficiarios que lo constituyen los hijos cayendo en el absurdo de abrogarle al Estado cargas prestacionales indefinidas en el tiempo.

Tampoco existe violación al artículo 13 superior porque como en repetidas ocasiones lo ha sostenido la Corte Constitucional las distinciones establecidas en la ley no necesariamente representan una discriminación.

Respecto a los cargos por violación a los artículos 46 y 48, la representante del Ministerio considera que no existe porque la seguridad social prevista en los artículos constitucionales difiere de la seguridad social en salud que se brinda a los pensionados y sus beneficiarios en virtud de una relación laboral.

En último lugar, para la representante del Ministerio de Defensa Nacional, la demanda adolece de ineptitud sustantiva debido a que las razones de inconstitucionalidad expuestas por el accionante son vagas y parten de una apreciación personal que no se concreta en cargos definidos sobre la posible inexequibilidad.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El señor Procurador General de la Nación considera frente a la norma objeto de estudio que

en primer lugar, la Corte Constitucional debe declararse inhibida como lo hizo en sentencia C-1048 de 2000 cuando fue demandado el artículo 177 del Decreto 0089 de 1984 por los mismos cargos que se exponen en la actual demanda.

Tanto en esa oportunidad, como en el presente caso, el actor solicita la declaración de inconstitucionalidad de la norma, no por lo que ésta dice sino por lo que no dice, petición que parte de una errada lectura de la disposición en tanto deduce de ella una consecuencia que no se deriva del texto normativo de la disposición acusada. El demandante considera que en la norma falta el reconocimiento a una determinada situación jurídica que ni siquiera constituye un silencio legislativo sino es la expresión del deseo del actor. En este sentido la Corte debía declararse inhibida para fallar por ineptitud sustancial de la demanda.

Sin embargo, y a pesar de la anterior solicitud, el Despacho procede a analizar el precepto legal demandado y define que no vulnera el derecho a la igualdad reconocido en el artículo 13 de la Constitución Política pues en el caso sub examine no se presenta un trato desigual para situaciones iguales ya que se trata de supuestos de hecho manifiestamente diferentes debido a que una hace referencia al Oficial o Suboficial que haya fallecido dejando descendencia y la otra situación se refiere al que ha fallecido sin dejar descendencia. Cada supuesto de hecho tiene una consecuencia jurídica diferente.

De otra parte, considera el señor Procurador que la norma demandada es producto de la cláusula general de competencia que tiene el legislador y dentro de esta facultad puede señalar el orden de los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, orden que debe enmarcarse dentro de los límites de la racionalidad y la proporcionalidad para el efectivo cumplimiento de esta prestación. Es decir, el establecimiento del orden de los beneficiarios debe propender por proteger a aquellas personas de la familia que dependían económica y directamente del causante. Este orden parte de la presunción, como el orden sucesoral, de que los descendientes desplazan al resto de consanguíneos, desplazamiento que el legislador de forma igual prevé en tratándose de pensión de sobrevivientes.

El artículo 42 de la Constitución Política, define la familia como una institución constituida por vínculos naturales o jurídicos generados por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. Con respecto a la situación pensional la Corte ha sostenido que siendo la familia el valor social a proteger, no

es jurídicamente admisible privilegiar un tipo de vínculo específico al momento de definir quien tiene derecho a este beneficio. Por el contrario, la ley acoge criterios materiales como la convivencia y cercanía al momento de la muerte, para la determinación de las personas llamadas a gozar de la prestación económica producto del servicio de la persona fallecida y, en ese sentido, la norma demandada obedece desde el punto de vista constitucional a la finalidad de la prestación en comento, cual es la de garantizar y proteger el núcleo familiar, constituido en primera instancia por los hijos y en ausencia de éstos por los padres y el cónyuge cuando lo hay.

Por lo anterior, considera el Jefe del Ministerio Público que el orden de beneficiarios establecido por el precepto demandado obedece a principios razonables y proporcionales que, no tiene otro objeto que la protección al derecho a la igualdad y a la familia sin que pueda sostenerse como lo hace el demandante, que es obligación del legislador reconocer pensiones a los demás beneficiarios cuando se extinga el derecho de quienes lo tienen en primera instancia. Aceptar lo pedido por el actor conllevaría al reconocimiento de pensiones perpetuas por causa de muerte.

No obstante, la constitucionalidad del precepto demandado, el señor Procurador considera que en razón a la época de expedición del Decreto Ley 1211 de 1990, dicho precepto debe ser interpretado conforme a la Carta Política de 1991 con relación al término de cónyuge, el cual debe entender que comprende también el término compañero(a) permanente quienes gozan de los mismos beneficios consagrados en el artículo 185 que los cónyuges sobrevivientes. En este orden de ideas, la norma debe ser interpretada conforme a los lineamientos constitucionales con el fin de que no existan discriminaciones injustificadas en la asignación de la pensión de sobrevivientes.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

Competencia

1. Conforme al artículo 241 numeral 5. de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad de la norma acusada, ya que se trata de una demanda ciudadana en contra de una norma que hace parte de un decreto expedido en uso de facultades extraordinarias.

Problema jurídico

2. El señor Jorge Enrique Osorio Reyes en uso de la acción pública de inconstitucionalidad le solicita a la Corte, como petición principal, declarar la inexequibilidad parcial de los cinco primeros incisos del literal "d." del artículo 185 del Decreto Ley 1211 de 1990, y como peticiones subsidiarias, si la Corte considera exequible la norma demandada, producir una sentencia integradora en la que se supere la discriminación frente al grupo de padres de los sobrevivientes y, que disponga en la sentencia que su fallo tenga efectos retroactivos a partir del 7 de julio de 1991. Dichas peticiones las hace por considerar que esta norma crea una discriminación entre los padres del causante –oficial o suboficial- en el momento de heredar prestaciones sociales o de sustitución pensional, debido a que el orden de beneficiarios previsto distingue entre los ascendientes del causante que natural o adoptivamente dejan descendencia y el causante que no dejó ninguno para considerarlos –a los ascendientes- como beneficiarios.

El ciudadano demandante afirma que la norma discrimina a los ascendientes del causante que aún, dejando descendientes (naturales o adoptivos) pero que por ser mayores de 21 o de 24 años, pierden el carácter de beneficiarios. Sin embargo, por el hecho físico de existir, más no la situación jurídica de ser beneficiario, produce el desplazamiento de los ascendientes y difiere la entrega de los recursos a los otros órdenes previstos en el artículo 185.

3. Tanto para los intervinientes representantes del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Ministerio de Defensa como para el señor Procurador General de la Nación, la Corte Constitucional debe declararse inhibida por ineptitud sustancial de la demanda debido a que el actor reclama la inexequibilidad de la norma, no por lo que dice, sino por lo que no prevé. Consideran que el ciudadano demandante hace una incorrecta interpretación del texto legal y, por lo tanto, concluye con una hipótesis inexistente.

4. De otra parte, consideran que el legislador tiene la facultad de crear los órdenes de los beneficiarios y así lo hizo en la presente norma sin desconocer el principio de igualdad porque prevé situaciones fácticas totalmente diferentes -en una existen descendientes y en la otra no-. Además, la norma demandada responde al principio jurídico del derecho de sucesiones en el que los descendientes desplazan a los ascendientes y demás interesados en los bienes del causante. Así mismo, consideran los intervinientes que el demandante

persigue otorgarle efectos perpetuos a los beneficios de la sustitución pensional y que cuando se extingue la sustitución para los hijos ésta pueda ser, a su vez, sustituida por los padres. Tal pretensión resulta desproporcionada en razón a que no existe sustitución de sustitución.

5. En consideración a lo expuesto le corresponde a la Corte Constitucional entrar a analizar si el literal "d." del artículo 185 del Decreto Ley 1211 de 1990, viola la Constitución Política al impedir que los padres cuyos hijos fallecidos en servicio o pensionados que dejaron descendencia emancipada, puedan recibir las prestaciones sociales de oficiales o suboficiales en servicio activo o en goce de asignación de retiro acceder de forma vitalicia a la pensión de sobrevivientes, al igual que lo pueden hacer los padres del causante que no tuvo descendientes.

6. La Corte Constitucional en el estudio de las demandas de inexequibilidad ha adoptado una importante jurisprudencia con el propósito de identificar los criterios básicos para valorar los argumentos de las impugnaciones que hacen los ciudadanos en uso de la acción pública de inconstitucionalidad. En la sentencia C-1052 de 2001 la Corporación realiza una síntesis de esta trayectoria y hace precisión sobre el tema en los siguientes términos:

Concretamente, el ciudadano que ejerce la acción pública de inconstitucionalidad contra una norma determinada, debe referir con precisión el objeto demandado, el concepto de la violación y la razón por la cual la Corte es competente para conocer del asunto. Estos son los tres elementos, desarrollados en el texto del aludido artículo 2 del Decreto 2067 de 1991 y por la Corte en sus pronunciamientos, que hacen posible el pronunciamiento de fondo por parte de este Tribunal.

3.4.1. Así, tendrá que identificar, en primer lugar, el objeto sobre el que versa la acusación, esto es, el precepto o preceptos jurídicos que, a juicio del actor, son contrarios al ordenamiento constitucional. Esta identificación se traduce en (i.) "el señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales" (artículo 2 numeral 1 del Decreto 2067 de 1991). Pero además, la plena identificación de las normas que se demandan exige (ii.) "su trascripción literal por cualquier medio o la inclusión de "un ejemplar de la publicación de las mismas" (Artículo 2 numeral 1 del Decreto 2067 de 1991). Se trata de una exigencia mínima "que busca la indispensable precisión, ante la Corte, acerca del objeto específico del fallo de

constitucionalidad que habrá de proferir, ya que señala con exactitud cual es la norma demandada y permite, gracias al texto que se transcribe, verificar el contenido de lo que el demandante aprecia como contrario a la Constitución"1. Ahora bien: estos requerimientos fueron cabalmente cumplidos en el presente caso.

3.4.2. El segundo elemento de toda demanda de inconstitucionalidad es el concepto de la violación, que supone la exposición de las razones por las cuales el actor considera que el contenido de una norma constitucional resulta vulnerado por las disposiciones que son objeto de la demanda. En este orden de ideas, al ciudadano le corresponderá (i.) hacer "el señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas" (artículo 2 del numeral 2 del Decreto 2067 de 1991), pues "si bien cada ciudadano es libre de escoger la estrategia que considere conveniente para demostrar la inconstitucionalidad de un precepto (siempre y cuando respete los parámetros fijados por la Corte), considera la Corte que… el [particular] tiene el deber de concretar el o los cargos contra las disposiciones acusadas, lo que implica realizar un esfuerzo por identificar de manera relativamente clara las normas constitucionales violadas"2. Este señalamiento supone, además, (ii.) la exposición del contenido normativo de las disposiciones constitucionales que riñe con las normas demandadas, es decir, manifestar qué elementos materiales del texto constitucional son relevantes y resultan vulnerados por las disposiciones legales que se impugnan3. No basta, pues, con que el demandante se limite a transcribir la norma constitucional o a recordar su contenido.

Finalmente, (iii.) tendrán que presentarse las razones por las cuales los textos normativos demandados violan la Constitución (artículo 2 numeral 3 del Decreto 2067 de 2000). Esta es una materia que ya ha sido objeto de análisis por parte de la Corte Constitucional y en la que se revela buena parte de la efectividad de la acción pública de inconstitucionalidad como forma de control del poder público. La efectividad del derecho político depende, como lo ha dicho esta Corporación, de que las razones presentadas por el actor sean claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes 4. De lo contrario, la Corte terminará inhibiéndose, circunstancia que frustra "la expectativa legítima de los demandantes de recibir un pronunciamiento de fondo por parte de la Corte Constitucional"5.

En tal sentido, la eficacia y efectividad del ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad depende, como lo ha dicho la Corporación, de la claridad, veracidad,

pertinencia y suficiencia de los argumentos del actor. En caso contrario, el juez constitucional se encuentra ante la imposibilidad de producir una decisión de fondo debido a que la competencia para estudiar los aspectos constitucionales no tiene carácter oficioso.

7. En el presente caso, los cargos formulados por el demandante carecen de veracidad debido a que recaen sobre una proposición jurídica inexistente. El artículo acusado establece el orden de preferencia de los beneficiarios de los miembros de las Fuerzas Militares y no prevé ninguna condición de temporalidad ni sustitución entre familiares cuando se haya extinguido el derecho de alguno de ellos. Tal y como lo señala el señor Procurador General, el actor critica la norma no por lo que dice, sino por lo que no dice. La hipótesis planteada por el demandante no se deriva de la reglamentación de los órdenes de beneficiarios ni tampoco configura una omisión legislativa.

El estudio de constitucionalidad supone la posibilidad de comparar la norma demandada con los textos de la Carta Política, por ello, la condición de identificar un contenido jurídico verificable es un aspecto que en la presente impugnación no se cumple. La demanda no está llamada a prosperar porque las razones expuestas por el accionante hacen parte de una interpretación subjetiva e inexistente que hace referencia a proposiciones jurídicas no queridas por el legislador. De lo expuesto por el demandante, no surge una controversia objetiva entre la norma demandada y la Constitución Política, la hipótesis planteada supone una consecuencia que no se deriva de la configuración normativa de los órdenes de beneficiarios prevista en el régimen especial de las Fuerzas Armadas.

En consecuencia, al existir ineptitud sustancial de la demanda porque las razones expuestas no son ciertas, debido a que la proposición jurídica es inexistente, no verificable y no querida por el legislador al no poder configurar la hipótesis planteada por el accionante, la Corte Constitucional se inhibirá de proferir fallo de mérito.

Con fundamento en las precedentes motivaciones, la Sala Plena de la Corte Constitucional administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Declárese INHIBIDA para proferir sentencia de fondo, por ineptitud sustancial de la demanda.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT Magistrado

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrado Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor Luis Eduardo Montealegre Lynett, no firma la presente sentencia por cuanto presentó excusa, la cual fue debidamente autorizada por la Sala Plena.

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 En la ya citada sentencia C-491 de 1997. En dicho proceso uno de los intervinientes solicitó la inhibición de la Corte por una razón diferente a la de carencia de objeto actual de la demanda por agotamiento del propósito de la ley (argumento que finalmente sustentó el fallo): consideraba que el hecho de que el actor no hubiera presentado copia de la disposición impugnada era razón suficiente para inadmitir la demanda. La Corte desestimó dicha solicitud, pues el actor había corregido dicho error antes del vencimiento del término para la admisión de su escrito y añadió el argumento que se transcribe.

2 Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-142 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett. Se inhibió la Corte en esta oportunidad para conocer de muchos de los cargos formulados contra algunos numerales de los artículos 223 y 226 del Código Contencioso Administrativo, pues el actor no identificó claramente las disposiciones constitucionales que resultaban vulneradas.

3 Cfr. Ibíd. Sentencia C-142 de 2001. En dicha oportunidad, tal y como fue referido, la falta de claridad en la identificación de las normas constitucionales que se consideraban vulneradas, que sirvió de base para inhibir a la Corte de realizar un pronunciamiento de fondo tuvo que ver con el siguiente hecho: el actor consideró que las normas acusadas contrariaban 76 disposiciones constitucionales, no obstante, la Corte encontró que sólo respecto de 10 de ellos el actor hizo manifiesta una contradicción posible entre el sentido de la disposición constitucional infringida y las normas demandadas, sobre el que procedía un pronunciamiento de este Tribunal.

4 Cfr., entre varios, los Autos de Sala Plena 244 de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) y de 2001. En dichas oportunidades la Corte, al resolver el recurso de súplica presentados por los actores, confirmó los autos en los que se inadmitió la demanda por no presentar razones "específicas, claras, pertinentes y suficientes".

5 Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-898 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. La Corte se inhibió de conocer la demanda contra algunos apartes de los artículos 186, 196, 208

y 214 del Decreto 1355 de 1970 por ineptitud en la demanda.