Sentencia C-1050/00

REGIMENES EXCEPCIONALES EN SISTEMA INTEGRAL DE SEGURIDAD SOCIAL-Tratamiento inequitativo

DERECHO DE LA VIUDA A RECIBIR PENSION DE SOBREVIVIENTE-Nuevo matrimonio/DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD-Vulneración por contraer nuevo matrimonio

DERECHO A LA IGUALDAD EN PENSION DE SOBREVIVIENTE-Trato discriminatorio por nuevas nupcias o vida marital

Referencia: expediente D-2822

Demanda de inconstitucionalidad contra el Parágrafo Primero del artículo 49 (parcial) del Decreto 2701 de 1988.

Actor: Jorge Enrique Osorio Reyes

Magistrado Ponente:

Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL

Bogotá, diez (10) de agosto de dos mil (2000).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos 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 Osorio Reyes demandó la expresión “o cuando contraiga nuevas nupcias o haga vida marital”, contenida en el parágrafo primero del artículo 49 del Decreto 2701 de 1988.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de constitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda de la

referencia.

II. NORMA DEMANDADA.

A continuación, se transcribe el texto de la disposición demandada, destacando en negrilla lo acusado.

DECRETO NUMERO 2701 DE 1988

(diciembre 29)

por el cual se reforma el Régimen Prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales de las entidades descentralizadas, establecimientos públicos o empresas industriales y comerciales del Estado, adscritos o vinculados al Ministerio de Defensa Nacional.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confiere la Ley 05 de 1988,

DECRETA:

Artículo 49. Sustitución Pensional. Al fallecimiento de un empleado público o trabajador oficial pensionado o con derecho a pensión de jubilación, invalidez o vejez, su cónyuge en forma vitalicia y sus hijos menores o inválidos, que dependieren económicamente del causante, tendrán derecho a percibir la respectiva pensión, en la siguiente proporción:

a). La mitad al cónyuge sobreviviente y la otra mitad para los hijos por partes iguales.

b). A falta de cónyuge, la pensión se dividirá entre los hijos por partes iguales.

c). A falta de hijos menores o inválidos, la pensión corresponderá en su totalidad al cónyuge sobreviviente.

Parágrafo 1. Este derecho lo pierde el cónyuge sobreviviente cuando por su culpa no vive unido al otro en el momento de su fallecimiento, o cuando contraiga nuevas nupcias o haga vida marital, y los hijos por llegar a la mayoría de edad o cesar la invalidez”.

III. LA DEMANDA.

Considera el actor, que la norma parcialmente demandada vulnera los artículos 1, 2, 4, 5, 13, 46, 48, 53 y 58 de la Constitución Política, al igual que Tratados Internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículos 7, 16 y 22), el Pacto de San José (artículos 1 y 24), el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (artículos 2, 3, y 26) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículos 2 y 9).

Sus argumentos se pueden resumir en la siguiente manera:

La mayoría de las personas a quienes se refiere la norma demandada, se encuentran en la tercera edad, época en la que además de verse afectadas por la disminución natural de sus habilidades y aptitudes físicas e intelectuales, sufren la disminución de sus ingresos, originada por el retiro de la actividad laboral, luego de 20 o más años de servicios.

En esta etapa de la vida, muchas personas dependen para subsistir de manera exclusiva de una pensión obtenida luego de muchos años de trabajo y esfuerzos.

La norma acusada es contraria al artículo 13 de la Constitución Nacional, porque consagra un tratamiento legal diferente para los cónyuges sobrevivientes que no han contraído nuevas nupcias ni hacen vida marital, quienes conservan el derecho a la pensión y un tratamiento discriminatorio, inequitativo e injusto, para aquellos que sí contrajeron nuevas nupcias o hacen vida marital, al fulminar la extinción de sus pensiones.

La norma acusada también es contraria a lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Nacional, ya que impide a los cónyuges sobrevivientes (hombres y mujeres) establecerse nuevamente, bien sea mediante matrimonio o haciendo vida marital, por el temor a perder la pensión.

El decreto demandado fue expedido antes de la nueva constitución y contiene disposiciones arcaicas surgidas originalmente en épocas de machismo jurídico que fue abolido por la constitución de 1991, y extendió la limitación a los cónyuges sobrevivientes de ambos sexos, perjudicando a una población mucho mayor.

Los principios constitucionales quebrantados contienen la declaración Universal de los derechos Humanos, que en su artículo 16 dice. “Los hombres y las mujeres, a partir de la

edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia; y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio."

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

En su debida oportunidad el Procurador General de la Nación, presentó concepto de rigor, y en él solicita a la Corte declarar constitucional el artículo 49 del Decreto 2701 de 1988, bajo el entendido que donde se lee la expresión "cónyuges" se entienda comprendida en la norma la de "compañero y compañera permanente" de forma tal que respecto de estos últimos y a partir de la notificación del fallo de la presente causa se produzcan los mismos efectos que la norma contempla respecto de los cónyuges, salvo las expresiones "… o cuando contraiga nuevas nupcias o haga vida marital…", contenidas en el parágrafo 1º que son Inconstitucionales.

Considera el Ministerio Público que la norma acusada excluye tácitamente a un grupo de ciudadanos de los beneficios que otorga a los demás esto es al compañero o compañera permanente del fallecido empleado público o trabajador oficial pensionado o con derecho a pensión de jubilación, invalidez o vejez.

La Constitución Política de 1991, colocó en plano de igualdad a la familia constituida por vínculos naturales o jurídicos, es decir, a la que surge como señala el artículo 42 de la Carta Política "de la voluntad responsable de conformarla" y a la que tiene origen en el matrimonio y corresponde al Estado y a la Sociedad, garantizar la protección integral de la familia, la cual es el núcleo fundamental de la sociedad, independientemente de su constitución por vínculos jurídicos o naturales.

El constituyente de 1991 fue explícito al abrogar algunos criterios que tradicionalmente se encontraban asociados a prácticas discriminatorias, consagrando el derecho de todas las personas a una igual protección de sus derechos y libertades. Así mismo, en ciertos campos se fijó patrones particulares y cláusulas especificas de igualdad como las contenidas en los artículos 19, 42, 43 y 53 y consagró, además, la protección de las minorías y las poblaciones en debilidad manifiesta (artículos 7 y 13).

Así las cosas, puede concluirse, que la relación marital de hecho y la conyugal,

indistintamente son fuente de familia, la cual el Estado y la sociedad están en la obligación de garantizar de conformidad a lo consagrado en los artículos 42 y 43 de la Carta Política.

Así mismo, siendo claro, que es la convivencia efectiva al momento de la muerte la que legitima la sustitución pensional, de manera alguna se puede discriminar a las personas por razón de su origen familiar y por lo mismo, solicita que al momento de fallar la causa constitucional se considere la posibilidad de integrar la unidad normativa, del parágrafo 1º, parcialmente acusado, con el inciso primero los literales a), b) y c) del artículo 49 del Decreto 2701 de 1988, a fin de condicionar la constitucionalidad del artículo 49, en el entendido que: donde se lee la expresión cónyuges se entienda comprendida en la norma la de compañero y compañera permanente de forma tal que respecto de estos últimos y a partir de la notificación del fallo de la presente causa se produzcan los mismos efectos que la norma contempla respecto de los cónyuges, a fin de que no sea necesario retirar del ordenamiento jurídico y en su totalidad la norma impugnada, por resultar de la omisión legislativa, una inconstitucionalidad sobreviniente por clara violación al principio a la igualdad.

A la luz de los principios, valores y derechos consagrados en la Constitución Política de 1991, la norma legal que asocie a la libre y legítima opción individual de contraer nupcias o unirse a una relación marital, el riesgo de un derecho ya consolidado, se convierte en una injerencia arbitraria en el campo de la privacidad y autodeterminación del sujeto, que vulnera el libre desarrollo de su personalidad, sin ninguna justificación, como quiera que nada tiene que ver el interés general con tales decisiones personalísimas.

Luego de traer a colación una serie de sentencias proferidas por esta Corporación, agrega la vista fiscal que, no cabe duda que a la luz de la Constitución de 1991, no es razonable desestimar u obstaculizar la decisión del sujeto respecto a su unión marital y que la disposición acusada establece una injerencia indebida en el ámbito de la libertad individual, que vulnera no sólo el derecho al libre desarrollo de la personalidad sino el derecho a la intimidad.

De otra parte, anota el procurador, la norma viciada parcialmente de inconstitucionalidad, se revela en la actualidad como causa de un tratamiento inequitativo con respecto a las personas que, durante su vigencia, y a partir de la expedición de la Carta Política de 1991,

perdieron el derecho a la pensión sustitutiva y que, por consiguiente, no podrían acogerse al nuevo régimen legal.

Desde este punto de vista, no cabe duda que las expresiones contenidas en la norma demandada, siguen produciendo efectos frente a las personas afectadas durante su vigencia, aunque estos sólo se revelen al contrastar su situación de perdida del derecho a la pensión con la de las personas que puedan acogerse el régimen legal sin la restricción que constituye, en sentir de la vista fiscal, el vicio de constitucionalidad.

En efecto, se toma mayor conciencia del daño y adquiere éste una mayor connotación a través de la comparación de la situación que enfrenta la persona privada de la pensión por haber contraído nuevas nupcias o haberse unido a otra con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993 y la persona que habiendo realizado la misma conducta, con posterioridad a dicha norma adquiere o sigue gozando del mencionado derecho.

Agrega el procurador que, a quienes se aplica la Ley 100 de 1993, así contraigan nuevas nupcias o hagan parte de nuevas relaciones maritales, siguen gozando de la pensión; lo que no ocurre con las personas cubiertas por el estatuto legal de que forma parte la norma acusada.

V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. El problema jurídico planteado.

Corresponde a la Corte, determinar si la causal establecida en la norma demandada, para la extinción de la sustitución pensional, a saber, haber contraído nuevas nupcias o hacer vida marital, establecen un tratamiento discriminatorio y preferente para los cónyuges sobrevivientes que no han optado por contraer nuevas nupcias ni hacer vida marital, quienes por tal circunstancia sí conservan el derecho a la pensión, lo cual vulnera, en consideración del demandante, el derecho a la igualdad, así como el derecho al libre desarrollo de la personalidad.

2. Solución al problema planteado.

La Corte Constitucional, al estudiar disposiciones similares, contempladas en diferentes estatutos, que hacen parte de los llamados “Regímenes Excepcionales”, concluyó en la

inexequibilidad de las normas que exceptuaban a una persona viuda del disfrute de una pensión o prestación por el hecho de contraer nuevas nupcias o hacer vida marital.

En reiteradas oportunidades esta Corporación se ha manifestado en relación con el establecimiento de los regímenes excepcionales, ha considerado que ellos se ajustan al ordenamiento constitucional, en cuanto suponen la existencia de unas condiciones o prestaciones más favorables para los trabajadores a quienes comprende y cuya finalidad es la preservación de los derechos adquiridos. Pero, cuando consagren para sus destinatarios un tratamiento inequitativo frente al que se otorga a la generalidad de los trabajadores cobijados por el régimen previsto en la ley 100 de 1993, estas regulaciones deberán ser descalificadas en cuanto quebrantan el principio constitucional de la igualdad.

Como se ha dicho, esta Corporación mediante sentencias C-309/96, C-182/97 y C-653/97, al estudiar idénticas disposiciones a las aquí demandadas, concluyó que las mismas eran inexequibles, en cuanto establecían una condición resolutoria que exceptuaba a una persona viuda del disfrute de una pensión o prestación por el hecho de contraer nuevas nupcias o hacer vida marital.

Al respecto, es procedente reiterar lo expuesto, en primer lugar, en sentencia C-309/961, en la cual se dijo:

“No duda la Corte que al entrar en vigencia la nueva Constitución, la disposición legal acusada que hacía perder a la viuda el derecho a la pensión sustituta por el hecho de contraer nuevas nupcias o conformar una nueva familia, se tornó abiertamente incompatible con sus dictados y, desde entonces, bien había podido ejercitarse la excepción de inconstitucionalidad. En efecto, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, a lo que se suma la facultad de conformar un nuevo núcleo familiar, se vulneran de manera meridiana, de conformidad con lo expuesto, por la anotada condición. El radio de la violación constitucional se amplía aún más cuando en 1993 se expide la ley 100, que elimina la susodicha condición, pero deja inalterada la situación que, por lo menos a partir de la vigencia del nuevo ordenamiento constitucional, pugnaba con sus normas y principios. Ya se ha señalado cómo el nuevo régimen legal, en virtud de esta omisión, permite identificar nítidamente dos grupos de personas que, pese a encontrarse dentro de un mismo predicado material, son objeto un trato distinto carente de justificación objetiva y razonable”.

“La causa de que al momento de promulgarse la Constitución Política, pueda afirmarse la violación del derecho al libre desarrollo de la personalidad y que, más adelante, al expedirse la ley 100 de 1993, se hubiere configurado un claro quebrantamiento del derecho a la igualdad de trato, no puede dejar de asociarse a la norma demandada que, por lo tanto, deberá declararse inexequible”.

“A juicio de la Corte Constitucional, con el objeto de restablecer los derechos conculcados, se impone reconocer a la viudas, que a partir de la vigencia de la nueva Constitución Política hubieren perdido el derecho a la pensión – actualmente denominada de sobrevivientes – por haber contraído nuevas nupcias o hecho vida marital, su derecho a recuperar las mesadas dejadas de pagar que se hubieren causado luego de notificada la presente sentencia”.

De otra parte, en sentencia C-182/972, también se pronunció la Corte, respecto de apartes normativos idénticos a los demandados en esta oportunidad y que estaban contemplados en los Decretos 1211/90; 1212/90; 1213/90 y 1214/90. Por lo tanto se considera conveniente destacar y reiterar lo dispuesto en la referida providencia:

“Ante todo cabe indicar que la pensión de sobrevivientes constituye para sus beneficiarios un derecho fundamental de carácter legal que el Estado está en la obligación de garantizar en relación con el pago oportuno de la misma, así como en lo concerniente a su reajuste periódico”.

“En los preceptos acusados se establece como causal de extinción de las pensiones que se otorguen por fallecimiento de un Oficial o Suboficial de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional, de un Agente de esta institución o de los empleados civiles del Ministerio de Defensa o de la Policía Nacional, en servicio activo o en goce de asignación de retiro o pensión, el hecho de que “el cónyuge contraiga nuevas nupcias o haga vida marital”.

“Lo anterior configura una condición resolutoria del derecho pensional, que no se encuentra consagrada para los trabajadores cobijados por el Sistema Integral de Seguridad Social previsto en la Ley 100 de 1993, presentándose por consiguiente un tratamiento abiertamente desigual, con respecto a los mismos servidores del Estado”.

“De la lectura de las normas contenidas en el Capítulo IV, Título II, Libro Primero de la ley 100 de 1993, artículos 46 y siguientes, no se encuentra que se haga referencia en manera alguna a la extinción de esta pensión, frente a la circunstancia de que el cónyuge del empleado fallecido contraiga posteriormente nuevas nupcias o haga vida marital. Dichos preceptos se encargan de señalar los requisitos para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, el monto y su indemnización sustitutiva, así como la garantía de la pensión mínima y su financiación. No se indica nada respecto a las circunstancias por las cuales se pierde el derecho a disfrutar de la citada pensión, de donde cabe inferir que sus beneficiarios tendrán un derecho vitalicio para gozar de dicha prestación social”.

“Por consiguiente, al realizar una simple confrontación entre los preceptos acusados, contenidos en los Decretos 1211, 1212, 1213 y 1214 de 1990, y que conforman uno de los denominados regímenes excepcionales al tenor del inciso 1o. del artículo 279 de la Ley 100 de 1993, y aquellos consagrados en los artículos 46 y siguientes de esta misma ley, respecto a la pensión por fallecimiento o pensión de sobrevivientes, surge una clara, abierta y ostensible violación del derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Carta Política, al establecerse un privilegio para aquellos beneficiarios que han optado por mantenerse en estado de viudez, frente a quienes deciden contraer nuevas nupcias o hacer vida marital”.

“Así entonces, la condición resolutoria aludida, contenida en los preceptos acusados resulta contraria al ordenamiento constitucional, pues coloca sin razón válida en una situación de desventaja y desfavorable a los destinatarios del régimen excepcional consagrado en los decretos mencionados, frente a aquellos cobijados por la Ley 100 de 1993, para quienes no se extingue por dicha circunstancia la pensión de sobrevivientes”.

“En criterio de la Corporación, no existe razón valedera que justifique constitucional ni legalmente dicha diferenciación, entre personas colocadas en una misma situación fáctica -la muerte o el fallecimiento del trabajador, afiliado o pensionado-, ya que todos los beneficiarios de la pensión tienen el mismo derecho a gozar de la misma, sin que circunstancias de orden personal y de su fuero interno, como lo es la decisión individual de contraer nuevas nupcias o hacer vida marital, puedan dar lugar a ese tratamiento discriminatorio, expresamente prohibido en el artículo 13 de la Carta Fundamental.”

Así mismo, en la sentencia aludida, anotó la Corte:

“Para la Corte Constitucional no cabe duda de que en esta materia el precepto impugnado sí discrimina, pues consagra un privilegio de la mujer soltera sobre la casada y de la unión de hecho sobre el matrimonio; más aún, se le reconocen los beneficios a condición de nunca haberlo contraído. Esto representa una flagrante violación de lo dispuesto en el artículo 13 de la Carta e implica el desconocimiento del 16 Ibídem que garantiza a todo individuo el libre desarrollo de su personalidad.”

“Las anteriores consideraciones resultan aplicables al presente asunto, ya que la expresión acusada al consagrar como condición resolutoria del derecho pensional, el mantenimiento del estado civil después del fallecimiento del cónyuge, vulnera igualmente el derecho constitucional fundamental al libre desarrollo de la personalidad, que se traduce en la libertad de opción y de toma de decisiones de la persona, siempre que no se alteren los derechos de los demás y el orden jurídico”.

“Es del caso agregar, además, que la existencia del derecho al libre desarrollo de la personalidad radica en que la persona sea dueña de sí misma y de sus actos, la cual debe ser libre y autónoma en sus actos y procedimientos, con las únicas limitaciones surgidas del derecho de los demás y del orden jurídico”.

“Igualmente, como lo ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación, se desconoce el principio y derecho constitucional a la igualdad, cuando sin mediar circunstancia objetiva y razonablemente justificada se consagra una discriminación entre personas colocadas en un mismo pie de igualdad, lo cual como se ha dejado expuesto, ocurre en el caso sub-lite en que se consagra un tratamiento diferencial y desigual para las viudas y viudos de los miembros de la Fuerza Pública, en relación con el derecho a la pensión por fallecimiento del cónyuge”.

Como quiera que la expresión acusada, tiene total similitud con las normas examinadas en la jurisprudencia transcrita, se reiterara su pronunciamiento. En consecuencia, las expresiones “o cuando contraiga nuevas nupcias o haga vida marital “, incluidas en el paragrafo primero del artículo 49 del Decreto – Ley 2701 de 1988, sobre las cuales recae la demanda, serán declaradas inexequibles.

La Corte, como lo ha dispuesto en los anteriores fallos, ordenará que se restablezcan los derechos constitucionales quebrantados a las viudas y viudos, que a partir de la vigencia de la Constitución de 1991, hubieren contraído nuevas nupcias o hecho vida marital.

VI. 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:

PRIMERO. Declarar INEXEQUIBLES las expresiones "o cuando contraiga nuevas nupcias o haga vida marital" contenidas en el paragrafo primero del artículo 49 del Decreto – Ley 2701 de 1988.

SEGUNDO. Las viudas y viudos que con posterioridad al siete de julio de 1991 hubieren contraído nuevas nupcias o hecho vida marital y, por este motivo, hayan perdido el derecho a la pensión de que tratan las normas mencionadas, podrán, como consecuencia de esta providencia, y a fin de que se vean restablecidos sus derechos constitucionales vulnerados, reclamar de las autoridades competentes las mesadas que se causen a partir de la notificación de esta sentencia.

Cópiese, comuníquese, notifíquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

FABIO MORON DIAZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretario General

1 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

2 M.P. Hernando Herrera Vergara