

C-127-96

Sentencia No. C-127/96

NORMA DEROGADA/SENTENCIA INHIBITORIA

Cuando la norma ha desaparecido del ordenamiento jurídico por voluntad del legislador y no se encuentra produciendo efectos actualmente, sujeta al control de la Corte Constitucional, no debe ser objeto del análisis constitucional por parte de la Corte Constitucional, pues en caso de afrontar dicho análisis, conduciría a realizar un estudio constitucional carente de objeto, por lo que en consecuencia, por sustracción de materia debe producirse un fallo inhibitorio.

Ref.: PROCESO D – 1078

Acción pública de inconstitucionalidad contra el literal a) (parcial) del artículo 132 del Decreto 1213 de 1990 “Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Agentes de la Policía Nacional.”

Demandante:

Adriana Pacheco Hernández

Magistrado Sustanciador:

Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA

Santa Fé de Bogotá, Marzo veintisiete (27) de mil novecientos noventa y seis (1996).

I. ANTECEDENTES.

La ciudadana Adriana Pacheco Hernández promovió ante la Corte Constitucional demanda en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad contra el literal a) (parcial) del artículo 132 del Decreto 1213 de 1990 expedido por el Gobierno Nacional, “Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Agentes de la Policía Nacional”.

Al proveer sobre su admisión, el Magistrado Ponente ordenó que se fijara en lista la norma

acusada en la Secretaría General de la Corte Constitucional por el término de diez (10) días, para efectos de asegurar la intervención ciudadana; se enviara copia de la demanda al Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor, y se comunicara la iniciación del proceso al Secretario Jurídico de la Presidencia de la República, al Presidente del Congreso de la República, a los Ministros del Interior y de Defensa Nacional, así como al Director de la Policía Nacional, a fin de que si lo estimaban oportuno, conceptuaran sobre la constitucionalidad de la disposición parcialmente demandada.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

Se transcribe a continuación el texto del artículo parcialmente demandado, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 39.406 del viernes ocho (8) de junio de 1990. Se subraya lo acusado.

“DECRETO NUMERO 1213 DE 1990

(junio 8)

“Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de

Agentes de la Policía Nacional.

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

DECRETA:

...

TITULO V

DE LAS PRESTACIONES SOCIALES

...

Por muerte en retiro

...

ARTICULO 132. Orden de beneficiarios. Las prestaciones sociales por causa de muerte de un Agente de la Policía Nacional en servicio activo o en goce de asignación de retiro o pensión, se pagarán según el siguiente orden preferencial:

a. La mitad al cónyuge sobreviviente y la otra mitad a los hijos del causante, en concurrencia estos últimos en las proporciones de ley.

b. Si no hubiese cónyuge sobreviviente, la prestación se dividirá por partes iguales entre los hijos.

c. Si no hubiere hijos, la prestación se dividirá así:

-Cincuenta por ciento (50%) para el cónyuge.

-Cincuenta por ciento (50%) para los padres en partes iguales.

d. Si no hubiere cónyuge sobreviviente ni hijos, las prestaciones se dividirán entre los padres, así:

-Si el causante es hijo legítimo llevan toda la prestación los padres.

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

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

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

-Si no concurriere ninguna de las personas indicadas en este artículo, llamadas en el orden preferencial establecido, la prestación se paga, previa comprobación de que el extinto era su único sostén, a sus hermanos menores de dieciocho (18) años.

-Los hermanos carnales recibirán doble porción de los que sean simplemente maternos o paternos.

-A falta de descendientes, ascendientes, hijos adoptivos, padres adoptivos, hermanos y cónyuge, la prestación corresponderá a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.”

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

A juicio del actora, la norma cuya constitucionalidad cuestiona vulnera la Constitución Política en sus artículos 13 y 42, ya que excluye en forma evidente a la compañera o compañero permanente, contrariando con ello lo previsto por la Carta Política de 1991 que propugna por la igualdad de quien ha estado unido a una persona, en este caso a un agente de la policía mediante un vínculo natural.

En sustento de su apreciación, la demandante alude a las distintas normas, entre ellas al Decreto 1160 de 1989 y a la Ley 71 de 1988, que bajo nuestra legislación han otorgado la igualdad de derechos de quienes conviven en calidad de compañeros permanentes, que antes eran exclusivos para los que estaban unidos por vínculo matrimonial.

Así mismo, y mencionando un pronunciamiento de la Corte Constitucional en el cual se defendió este derecho específicamente en cuanto a la sustitución pensional, estima la demandante que resulta claro que lo dispuesto en la norma acusada, crea una injusta e inconstitucional discriminación para el compañero o compañera permanente del agente fallecido, pese al hecho real de que la convivencia prolongada de dos personas, como lo ha dispuesto la Constitución, otorga derechos indiscutibles a su favor, traducidos en la igualdad ante la ley y la protección de la familia entre otros. A su juicio, esta situación no solo vulnera estos derechos, sino que también pone en peligro la estabilidad de la familia que es el núcleo esencial de la sociedad.

Para concluir, indica la actora que el vínculo constitutivo de la familia y específicamente la unión de hecho, es un derecho tutelado por el ordenamiento jurídico, ya que lo que se exige no es el vínculo matrimonial, sino la voluntad responsable de los compañeros permanentes para conformar una familia, por lo cual negarles los derechos prestacionales de que habla la norma acusada conlleva una clara vulneración a su derecho a la igualdad.

IV. INTERVENCION DE AUTORIDAD PUBLICA

Dentro del término de fijación en lista, el Director General (E) de la Policía Nacional, Brigadier

General Luis Enrique Montenegro Rinco, presentó escrito justificando la constitucionalidad de la norma acusada.

Según indica el interviniente, la disposición que se examina, que en la parte demandada reconoce únicamente como beneficiario en el primer orden al cónyuge del agente fallecido, fue modificada por el Decreto 1029 del 20 de mayo de 1994, estableciendo en su artículo 111 que a partir de su vigencia los derechos consagrados en los Decretos 1211, 1212, 1213 y 1214 de 1990, se reconocerán y pagarán a la familia de acuerdo con la definición que de la misma realiza el artículo 110 del mismo decreto.

Destaca que dicho artículo define a la familia como la constituida por el cónyuge o compañero permanente del miembro del nivel ejecutivo, lo mismo que por sus hijos menores de 21 años, los estudiantes hasta los 24 y los hijos inválidos absolutos, siempre que dependan económicamente de aquél.

Concluye que de conformidad con estas disposiciones, la norma hoy acusada fue modificada parcialmente por el artículo 111 anotado, ante lo cual existiendo sustracción de materia, la acusación de inconstitucionalidad planteada por la demandante carece de fundamento jurídico, debiendo la Corte entonces declararse inhibida para conocer de la presente acción.

V. CONCEPTO DEL JEFE DEL MINISTERIO PUBLICO

Mediante oficio No. 794 de noviembre tres (3) de 1995, el señor Procurador General de la Nación, Dr. Orlando Vásquez Velásquez envió el concepto de rigor, solicitando a esta Corporación declararse inhibida para conocer de la presente acción, por falta de competencia. Para sustentar su apreciación se fundamentó en las siguientes consideraciones:

Según lo manifiesta el señor Procurador, la norma acusada fue adicionada por el artículo 111 del Decreto 1029 de 1994, que reglamenta una ley marco, consagrando que los derechos prestacionales a partir de su vigencia se reconocerán y pagarán a la familia, concepto que también es definido por el mismo decreto y en el que se incluye la figura del compañero permanente.

En sentir del concepto fiscal, la definición de familia y por ende la inclusión del compañero

permanente en el decreto mencionado, no fueron modificados por los Decretos 132 y 1091 de 1995, por lo cual continúan vigentes, razón por la cual, el primer orden de beneficiarios de las prestaciones sociales por causa de muerte de un agente de la policía en servicio activo o en goce de asignación de retiro o pensión, quedó adicionado por mandato de estas disposiciones, por lo que aquellas se pagarán así: la mitad al cónyuge o compañero permanente sobreviviente y la otra mitad a los hijos del causante.

Precisa el Jefe del Ministerio Público, que si bien bajo la vigencia de la anterior Carta Política la fijación del régimen salarial y prestacional de los miembros de la fuerza pública era competencia del Congreso, el cual podía delegar esa atribución al Presidente, la actual Constitución introdujo modificaciones al consagrar que es potestad del Ejecutivo hacerlo, pero conforme a la ley marco que expida el legislativo.

Frente al caso concreto, sostiene el Procurador que la Corte Constitucional no es competente para pronunciarse sobre el fondo de esta demanda ya que por competencia residual, su conocimiento está atribuido al Consejo de Estado según lo dispuesto por el artículo 237 numeral 2o. de la Carta Política.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera. La competencia

Con base en que la norma acusada forma parte de un Decreto expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió la Ley 66 de 1989 - Decreto 1213 de 1990-, ésta Corporación es competente para decidir definitivamente sobre su constitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 5o. del artículo 241 de la Constitución Política.

Segunda. Inhibición de la Corte Constitucional por derogación de la norma acusada.

Ha sostenido la jurisprudencia de esta Corporación en forma reiterada que cuando la norma ha desaparecido del ordenamiento jurídico por voluntad del legislador y no se encuentra produciendo efectos actualmente, sujeta al control de la Corte Constitucional, no debe ser objeto del análisis constitucional por parte de la Corte Constitucional, pues en caso de afrontar dicho análisis, conduciría a realizar un estudio constitucional carente de objeto, por

lo que en consecuencia, por sustracción de materia debe producirse un fallo inhibitorio.

“Sin embargo no cree la Corte que en “todos los casos”, pueda proceder de conformidad con dicho criterio, pues existen algunos, como el presente, el que en verdad no justifica que se emita pronunciamiento de fondo, ya que no resulta lógico que se retire del orden jurídico lo que no existe, porque con antelación fue retirado o ha desaparecido por voluntad propia del legislador, al haber derogado o modificado los preceptos demandados.

...

El fallo de inexequibilidad, como se recordará, tiene por efecto propio excluir la disposición impugnada del orden jurídico, pero si ésta ha dejado de regir, no hay objeto sobre el cual pueda recaer la decisión de la Corte, pues la norma derogada o subrogada no está en condiciones de quebrantar la Constitución y mal haría la Corte en retirar de la normatividad jurídica lo que ya no existe, especialmente bajo las condiciones últimamente anotadas en el párrafo precedente” (negritas y subrayas fuera de texto) (Sentencia No. C-467 de 1993, MP. Dr. Carlos Gaviria Díaz).

El asunto que se examina, presenta las siguientes características:

a) El Decreto que se acusa -Decreto 1213 de 1990- fue expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas por la Ley 66 de 1989, con el objeto de reformar el Estatuto del Personal de Agentes de la Policía Nacional.

b) El 20 de mayo de 1994, en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4a. de 1992, el Presidente de la República sancionó el Decreto 1029 de 1994 por el cual se adopta el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el Personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, en cuyos artículos 110 y 111 se dispuso:

“Artículo 110. Definiciones. Para los efectos legales de este estatuto se entiende por:

Familia. Es la constituida por el cónyuge o compañero permanente del miembro del nivel ejecutivo, lo mismo que por sus hijos menores de veintiún (21) años, los estudiantes hasta la

edad de veinticuatro (24) años y los hijos inválidos absolutos siempre y cuando unos y otros dependan económicamente del miembro del nivel ejecutivo.

...”

Artículo 111. Reconocimiento derechos prestacionales. A partir de la vigencia de este Decreto, los derechos consagrados en los Decretos ley números 1211, 1212, 1213 y 1214 de 1990, para el cónyuge y los hijos de los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, se reconocerán y pagarán a la familia, de conformidad con la definición contenida en el artículo 110 de este Decreto” (se subraya).

c) Por su parte, el artículo 114 de este mismo decreto derogó todas las disposiciones que le fueran contrarias, cuando dispuso:

“Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias” (negritas y subrayas fuera de texto).

En el presente asunto, es clara la oposición que existe entre el artículo 132 del Decreto 1213 de 1990 acusado y los artículos 110 y 111 del Decreto 1029 de 1994 mencionados.

Así pues, mientras que el artículo 132 del Decreto 1213 de 1990 establece como beneficiarios de las prestaciones sociales por causa de muerte de un agente de la Policía Nacional al cónyuge sobreviviente en concurrencia con los hijos del causante, el artículo 111 del Decreto 1029 de 1994 extiende tal reconocimiento al compañero permanente del agente fallecido, al ampliar el pago de las prestaciones sociales adeudadas a la familia, dentro de la cual se incluye a quienes han tenido dicha condición en relación con los miembros de la Policía Nacional.

Así las cosas, la situación discriminatoria que podía deducirse del texto de la disposición acusada en relación con los preceptos constitucionales ha desaparecido, en virtud de la derogatoria de la disposición mencionada (Decreto 1029 de 1994).

En tal virtud, carece de objeto actual la definición acerca de su constitucionalidad, por lo que la sustracción de materia deberá conducir a un fallo inhibitorio, como así habrá de declararse en la parte resolutive de esta providencia.

VII. DECISION.

Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional, oído el concepto del señor Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, administrando justicia

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION,

R E S U E L V E :

INHIBIRSE para emitir pronunciamiento de fondo por carencia actual de objeto con respecto a los apartes acusados del artículo 132 del Decreto 1213 de 1990, expedido por el Gobierno Nacional.

Cópiese, notifíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General