

Sentencia C-130/03

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL POR SENTENCIA DE OBJECION PRESIDENCIAL

Referencia: expedientes D-4148 y D-4153

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 3º parcial, de la Ley 683 de 2001, “por la cual se establecen unos beneficios a favor de los veteranos sobrevivientes de la Guerra de Corea y el Conflicto con el Perú y se dictan otras disposiciones.”

Actores: Carlos Guillermo Bejarano Infante y

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de febrero de dos mil tres (2003).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Carlos Guillermo Bejarano Infante (expediente D-4148), por una parte, y el abogado Julio Vacca Diez, en representación de los ciudadanos Danilo Ortiz Alvarado, Jaime Torres Andrade, Luis Israel Castellanos y otros veteranos de la guerra de Corea (Expediente D-4153), por la otra, demandaron la frase final del artículo 3º de la Ley 683 de 2001, “por la cual se establecen unos beneficios a favor de los veteranos sobrevivientes de la Guerra de Corea y el Conflicto con el Perú y se dictan otras disposiciones”.

En sesión llevada a cabo el 3 de julio de 2002, la Sala Plena de la Corte Constitucional resolvió acumular los expedientes D-4153 y D-4148, ordenando que fuesen resueltos en la misma sentencia.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de las demandas en referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el artículo acusado, conforme a su publicación en el Diario Oficial número 44.516 de agosto 11 de 2001, y se subraya el aparte demandado:

LEY 683 DE 2001

(agosto 9)

por la cual se establecen unos beneficios a favor de los veteranos

sobrevivientes de la Guerra de Corea y el Conflicto con el Perú y se dictan

otras disposiciones.

Artículo 3°. Créase un subsidio mensual equivalente a dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes, con destino a cada veterano de que trata esta ley, que se encuentre en estado de indigencia.

III. LAS DEMANDAS

Mediante auto del 19 de julio de 2002, el magistrado sustanciador inadmitió por ineptitud sustantiva las dos demandas, las cuales fueron subsanadas dentro del término establecido.

Los demandantes consideran que la expresión acusada vulnera el artículo 13 de la Constitución Política, por cuanto restringir el beneficio previsto en el artículo 3º de la Ley 683 de 1991 a los veteranos que se encuentren en condición de indigencia, es discriminatoria frente a los demás veteranos e impide que la mayoría de ellos acceda al mencionado beneficio.

Estiman, del mismo modo, que la expresión acusada, al exigir la condición de indigencia

como presupuesto para acceder al beneficio consagrado en la norma atenta contra la dignidad humana.

El ciudadano Carlos Guillermo Bejarano expresa, además, que la frase de la norma demandada vulnera también otros artículos constitucionales. Señala como violado el artículo 5º de la Carta, pues la expresión demandada desconoce los derechos inalienables de los veteranos al exigirles encontrarse en estado de indigencia para recibir el subsidio. Sostiene que debido a la expresión acusada, la norma se ha quedado sin destinatarios, puesto que "... no existe un solo Veterano que se encuentre en estado de indigencia, como bien lo puede constatar la H. Corte Constitucional, si se tiene en cuenta que solamente existimos un promedio de ochocientos (800) veteranos, y que prácticamente la Ley cuestionada es transitoria, porque el subsidio concedido no es transferible a ningún título, es decir, para solamente mientras viva el beneficiado y ahí desaparece." (sic)

Considera el accionante que la disposición demandada resulta contraria al artículo 25 de la Carta, que consagra el derecho al trabajo, y al artículo 48, sobre seguridad social, porque implica que quien quisiera acceder al subsidio previsto en la ley debería permanecer en condiciones de indigencia y se priva de ese beneficio a quien desempeñe una labor que le signifique algún ingreso o se haya hecho acreedor de una pensión.

Por otro lado, considera que se viola la honra, dignidad e intimidad del veterano, artículo 42 C.P. al restringir el otorgamiento de los subsidios a aquellos que se encuentren en estado de indigencia.

Estima, también, que se desconoce al sentido del artículo 46 de la Carta, porque las previsiones generales allí contenidas no pueden aplicarse a la situación especial de los veteranos que quieren beneficiarse de un subsidio económico que se les otorga en atención al servicio patriótico que cumplieron.

Por último, considera vulnerados el inciso final del artículo 53, y los artículos 85, 88, 90 y 91 de la Constitución, junto con los artículos. 2º, 3º, 5º, 6º, 7º, 8º, 12 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y los incisos 1º y 2º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas de 1948, a partir de la consideración común de

que exigir la condición de indigencia como presupuesto para acceder al subsidio previsto en la ley resulta contrario a los derechos que esas normas consagran.

IV. INTERVENCIONES

1. 1. Asociación Colombiana de Veteranos de Corea -ASCOVE-

El Presidente de ASCOVE considera que la expresión demandada debe declararse inexecutable. Manifiesta que la Ley 683 de 2001 ha sido la única ayuda estatal brindada en 50 años a los veteranos de Corea, y por lo tanto, debería beneficiarlos a todos, sin perjuicio de aquellos en estado de indigencia que actualmente gozan del subsidio. Señala que actualmente sobreviven 1.500 veteranos, los cuales sobrepasan los 65 años de edad y no se encuentran en edad de trabajar, situación que hace necesario el auxilio del Estado para que puedan subsistir y mejorar su calidad de vida.

2. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

A través de apoderada, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicita que se declare la executable de la expresión demandada.

Señala que la ley tiene como propósito otorgar un subsidio a los veteranos que por sus condiciones económicas no pueden subsistir dignamente y que por tal razón la norma limita tal subsidio a los veteranos que se encuentren en condición de indigencia.

La apoderada explica que la inclusión de la expresión demandada obedeció a las objeciones realizadas por el Gobierno al proyecto de ley inicial, que contemplaba un subsidio para los veteranos, pero sin especificar las condiciones que debían acreditarse para acceder al mismo.

Agrega que la expresión demandada promueve la igualdad real y efectiva a la cual se refiere la Constitución, al garantizar a quienes no tienen suficientes recursos económicos la posibilidad de acceder a un subsidio, frente a otros que si tienen recursos derivados de la pensión.

A partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la interviniente realiza un test de igualdad del cual se concluye la exequibilidad de la disposición acusada: “1. Distina situación fáctica: Las condiciones de hecho, de índole económica son diferentes entre los veteranos indigentes y los que no lo son. 2. Finalidad en el trato distinto. La finalidad de la norma es proteger a aquellas personas que carecen de recursos económicos para subsistir dignamente, lo que es absolutamente ‘admisible’ desde la perspectiva de los valores y principios constitucionales. 3. Racionalidad Interna: La consecuencia jurídica del trato diferente es proporcional a la condición de hecho. Se les da un subsidio en dinero a los veteranos indigentes (quienes no poseen recursos económicos)”

Señala, finalmente, que no se están violando los derechos al trabajo o al libre desarrollo de la personalidad, porque no es cierto que la norma exija al veterano mantener la condición de indigente, sino que lo que ocurre que “... el pensionado que percibe un salario o una pensión no es destinatario de la norma, porque sus condiciones económicas le permiten subsistir y lo que el legislador quiso fue proteger precisamente a quien en razón de su condición económica no puede hacerlo.”

3. Intervención del ciudadano Daniel Andrés Vargas Quiroga

En la coadyuvancia a la demanda, el ciudadano manifiesta que el objetivo perseguido por la ley es el de compensar a los veteranos por el servicio prestado a Colombia durante la Guerra de Corea, sin que haya justificación para realizar la distinción hecha por el legislador entre veteranos indigentes y no indigentes. Considera que todos los veteranos que participaron en la Guerra de Corea estuvieron expuestos a los mismos peligros, por lo cual, todos ellos deben ser beneficiados con la ayuda económica que ofrece el Estado como parte de un justo reconocimiento por su labor.

Con el objetivo de determinar el criterio utilizado por el legislador para haber establecido un trato desigual entre veteranos indigentes y no indigentes, el coadyuvante señala que el título de la norma establece de manera general su finalidad, estableciendo que los beneficios se otorgarán a favor de los veteranos sobrevivientes de la Guerra de Corea, sin limitación alguna. Por lo tanto, el criterio de igualdad según el título de la ley, consiste en “haber participado en representación del Estado Colombiano en el conflicto armado de la Guerra de

Corea. Por ello la inclusión por parte del legislador de un criterio diferenciador para determinar a quien se le otorga el beneficio económico y a quien no, no resulta objetivo y razonable frente a la finalidad perseguida por la norma cual es la de reconocer de manera general un beneficio a favor de los veteranos de la Guerra de Corea.”

En su intervención, el coadyuvante también llama la atención sobre las consecuencias de declarar la exequibilidad de la norma, señalando que se “estaría admitiendo que la real razón del otorgamiento del subsidio, no es la condición de veteranos de guerra de los beneficiarios, sino su estado de indigencia, lo que conduce inevitablemente a establecer una distinción, aún más injusta y objeto de cuestionamiento, entre los indigentes que además de tales son veteranos de guerra y los que, encontrándose en tal condición, no tienen, sin embargo, el carácter de veteranos de guerra.”

4. Intervención del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

A través de apoderado, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social solicita se declare exequible el aparte demandado. En primer lugar, transcribe la definición del término “indigencia” según el Tesoro de la OIT, resaltando que “se refiere a las personas que requieren asistencia social del Estado”(fl. 87) para demostrar que la norma demandada tiene como finalidad proteger a estas personas que se encuentran en estado de debilidad manifiesta, en cumplimiento del mandato constitucional de igualdad contenido en el artículo 13 de la Carta.

Por otro lado, el apoderado del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con fundamento en la sentencia C-070 de 1996, pone de presente que la ineficacia de una norma no configura una causal de inexecutable, y que por lo mismo, a efectos de establecer la inconstitucionalidad de la expresión acusada, resulta irrelevante determinar si hay de hecho veteranos que se encuentren en condiciones de indigencia y sea por consiguiente destinatarios de la norma.

Por último, en la intervención se cita la sentencia C-705 de 2001 de la Corte Constitucional (a través de la cual se declaró cumplida la exigencia constitucional del artículo 167 de la Carta, en relación con la Sentencia C-923 de 2000) donde se resuelve la objeción presidencial a los beneficios otorgados a los veteranos de guerra. En ella se resalta que el texto de la ley guarda relación con el título y que es coherente con el artículo 46 de la Constitución, al

proteger a aquellos veteranos que se encuentran en estado de indigencia.

5. Intervención del Ministerio de Defensa

A través de apoderado, el Ministerio de Defensa Nacional solicita que la norma sea declarada exequible. Luego de hacer unas precisiones acerca del estado de indigencia y de la normatividad referente a la protección a la tercera edad y a los indigentes, el apoderado señala la motivación del legislador para expedir la ley que contiene la frase demandada. Concluye que su objetivo no era otorgar beneficios a quienes participaron en la Guerra de Corea y la Guerra del Perú y que han logrado desempeñarse laboralmente, obtenido un salario o una pensión; su finalidad era proteger a aquellos veteranos que no pudieron ingresar a trabajar, obtener una renta o pensión, por lo cual se encuentran desprotegidos y en una situación de debilidad manifiesta.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El señor Procurador General de la Nación, en concepto No. 3029 recibido el 24 de septiembre de 2002, solicita a la Corte declarar, en primer lugar, la existencia de cosa juzgada material con relación al cargo de violación al derecho a la igualdad, por haber sido objeto de decisión en las sentencias C-923 de 2000 y C-705 de 2001 y en segundo lugar, declarar la exequibilidad de la frase demandada por no vulnerar el principio de la dignidad humana ni el principio de solidaridad.

El Ministerio Público considera que existe cosa juzgada material en relación con el cargo de vulneración del derecho a la igualdad de la frase demandada, puesto que en las sentencias C-923 de 2000 y C-705 de 2001, la Corte Constitucional se pronunció acerca de la disposición demandada, señalando en esta última que la calidad de indigencia que debe tener el veterano para poder acceder al beneficio otorgado por la ley es un requisito que se encuentra ajustado a la Carta Política.

Por último, en relación con el cargo de vulneración de la dignidad humana, el Procurador manifiesta que el otorgamiento de beneficios a aquellas personas que carecen de medios de

subsistencia, es coherente con los principios de solidaridad y dignidad humana sobre los cuales se estructura el Estado Social de Derecho. Señala que es precisamente la condición de indigente la que permite acceder a los beneficios estatales, sin que esta expresión denote un sentido peyorativo o despectivo, como lo pretende el accionante.

Expresa el señor Procurador que “[s]i bien la expresión indigente, culturalmente ha tenido una connotación estigmatizante hacia un grupo social que carece de las más elementales formas de subsistencia, lo cual valga la pena señalar es reprochable desde todo punto de vista, ya que refleja una absoluta displicencia de los demás estamentos sociales que desdice de la solidaridad, el respeto a la dignidad humana y la tolerancia que debe imperar en la comunidad, también lo es que al consagrarse en una disposición como la demandada, per se, ello no la hace inconstitucional, dado que es la misma Constitución la que predica que la condición de indigente es la que permite acceder a los subsidios y beneficios que dignifican a la persona en el contexto social.”

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte es competente para decidir sobre la constitucionalidad del aparte demandado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241 de la Carta Fundamental.

1. Lo que se debate

Al margen de las consideraciones que plantean los demandantes sobre el propósito que tuvo el legislador al expedir la ley, y de las valoraciones que a ese efecto realizan desde esa perspectiva, pero sin que den lugar a problemas de constitucionalidad, y dejando de lado aquellos artículos de la Constitución que se citan como violados pero en relación con los cuales no es posible extraer de las demandas verdaderos cargos de inconstitucionalidad, encuentra la Corte que es necesario resolver los siguientes aspectos:

.- Corresponde a la Corte determinar si resulta contrario al principio de igualdad que la

ley, al establecer un subsidio a favor de los veteranos de la guerra con Corea y del conflicto con el Perú, haya previsto el estado de indigencia como condición para acceder al subsidio, por establecer un trato discriminatorio frente a aquellos veteranos que no tienen tal condición.

.- Es necesario determinar si exigir la condición de indigencia como requisito para hacerse acreedor al subsidio resulta contrario a la dignidad de la persona humana, consagrada en distintas disposiciones de la Carta y tratados de derechos humanos.

No encuentra la Corte cargos de inconstitucionalidad frente a las siguientes disposiciones de la Carta que se citan como violadas por los demandantes: artículos 5, 16, 25, 46, 48, 53, 85, 87, 88, 90 y 91.

1. Análisis de cosa juzgada

La Corte Constitucional, en Sentencia C-705 de 2001 declaró la exequibilidad del artículo 3º del proyecto de ley No. 114 de 1997 -Cámara de Representantes- y No. 04 de 1998 -Senado de la República-, cuyo texto definitivo corresponde al artículo 3º de la Ley 683 de 2001, ahora acusado.

La Corte adoptó la anterior determinación dentro del proceso que se surtió en virtud de las objeciones de inconstitucionalidad en su momento formuladas por el Presidente de la República frente al aludido proyecto de ley, y, en consonancia con la naturaleza de ese tipo de procesos, dispuso que "...los efectos de este fallo se circunscriben al examen de constitucionalidad vinculado al análisis de las objeciones presidenciales que fueron objeto de estudio."

El Presidente de la República había objetado el texto inicialmente aprobado por el Congreso del artículo que ahora se demanda, por considerar que el subsidio allí establecido constituía un auxilio de aquellos prohibidos por la Carta, como quiera que no se fundamentaba en mandado constitucional alguno que ordenase expresamente al Estado su establecimiento. Manifestó el señor Presidente que en la medida en que no era posible inscribir el subsidio – que en ese entonces se aplicaba a todos los veteranos que no percibiesen pensión, asignación de retiro o prestación económica alguna, pagadera por el erario público- dentro de las previsiones del inciso 2º del artículo 46 de la Carta, el mismo carecía de base

constitucional y resultaba contrario al artículo 355 Superior.

El Congreso de la República, para subsanar la deficiencia señalada por el gobierno, modificó el texto original, para precisar que el subsidio se concedería sólo a los veteranos que se encontrasen en condiciones de indigencia.

Sobre el particular, la Corte, al hacer la revisión definitiva del proyecto¹, encontró que "... el nuevo articulado es coherente con el artículo 46 de la Carta, que impone al Estado el deber de concurrir a la protección y asistencia de las personas de la tercera edad y de garantizar los servicios de seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia. Adviértase cómo el texto definitivo del proyecto de ley guarda armonía con el subsidio alimentario referido expresamente en el inciso segundo de esa disposición; cómo se ha constituido a favor de personas de la tercera edad como lo son los veteranos supervivientes de la guerra de Corea y del conflicto con el Perú y cómo se ha condicionado su reconocimiento al hecho de que el beneficiario se encuentre en estado de indigencia."

Como la Corte, de manera expresa, inscribe el texto acusado dentro de la preceptiva constitucional del artículo 46, particularmente en cuanto hace a la condición de indigencia que se ha previsto como requisito para acceder al subsidio, no cabe un ulterior examen de constitucionalidad sobre la misma materia y la Corte habrá de estarse a lo resuelto en la Sentencia C-705 de 2001 que declaró la exequibilidad del artículo 3º del proyecto que se convirtió en Ley 683 de 2001, por haber operado el fenómeno del cosa juzgada constitucional.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional actuando en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar que en relación con los cargos presentados contra la expresión "que se encuentre en estado de indigencia" del artículo 3º de la Ley 683 de 2001 ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, y en consecuencia habrá de estarse a lo resuelto en la Sentencia

C-705 de 2001, que declaró la exequibilidad del texto definitivo del artículo 3º del proyecto de ley No. 114 de 1997 -Cámara de Representantes- y No. 04 de 1998 -Senado de la República-.

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

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 La Corte, en la Sentencia C-923 de 2000, en la que se pronunció sobre los artículos del proyecto objetados por el Presidente y respecto de los cuales se presentó insistencia del Congreso, no se refirió al artículo 3, cuyo texto original había sido modificado por las Cámaras de acuerdo con el concepto del Gobierno.