

Sentencia C-291/12

BENEFICIARIOS DE PRESTACIONES SOCIALES POR CAUSA DE MUERTE DE AGENTES DE LA POLICIA NACIONAL Y DE LOS OFICIALES Y SUBOFICIALES DE LAS FUERZAS MILITARES Y POLICIA NACIONAL-Inhibición para pronunciamiento de fondo

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMA DEROGADA-Alcance

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMA DEROGADA-Procedencia

La Corporación no ignora que aun tratándose de disposiciones derogadas el examen de constitucionalidad es factible, siempre y cuando se demuestre que todavía producen efectos, lo que en casos como el que ahora ocupa la atención de la Sala Plena deber ser objeto de especial verificación, dado que, conforme se ha consignado en la jurisprudencia constitucional, las disposiciones de derecho laboral y de seguridad social “son de orden público como lo determina el artículo 16 del Código Sustantivo del Trabajo, tienen un efecto general e inmediato y se aplican a las relaciones laborales vigentes o en curso en el momento en que empiezan a regir”.

NORMAS ACUSADAS-No tienen un efecto ultraactivo que permita sostener que pese a su derogación, todavía producen efectos

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Problema jurídico estriba en la aplicación retroactiva o retrospectiva de la Constitución que no autoriza el examen de constitucionalidad de preceptos derogados que probablemente, ya no producen efectos

Referencia: expediente D-8696

Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 76 (parcial) del Decreto 609 de 1977; el artículo 153 (parcial) del Decreto 612 de 1977; el artículo 130 (parcial) del Decreto 2063 de 1984; el artículo 177 (parcial) del Decreto 089 de 1984; el artículo 180 (parcial) del Decreto 095 de 1989; el artículo 130 (parcial) del Decreto 097 de 1989; el artículo 185 (parcial) del Decreto 1211 de 1990 y el artículo 132 (parcial) del Decreto 1213 de 1990

Actor:

Juan David Murcia Higgins

Magistrado Ponente:

Bogotá D.C., dieciocho (18) de abril de dos mil doce (2012)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y el 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 Juan David Murcia Higgins demandó los apartes normativos “esposa”, “cónyuge”, “cónyuges” y “cónyuge sobreviviente”, contenidos en: el artículo 76 del Decreto 609 de 1977; el artículo 153 del Decreto 612 de 1977; el artículo 130 del Decreto 2063 de 1984; el artículo 177 del Decreto 089 de 1984; el artículo 180 del Decreto 095 de 1989; el artículo 130 del Decreto 097 de 1989; el artículo 185 del Decreto 1211 de 1990 y el artículo 132 del Decreto 1213 de 1990.

Mediante Auto de veintitrés (23) de septiembre de dos mil once (2011), el Magistrado Sustanciador decidió admitir la demanda, dispuso su fijación en lista y, simultáneamente, corrió traslado al señor Procurador General de la Nación para los efectos de su competencia. En la misma providencia, ordenó comunicar la iniciación del proceso al Presidente de la República, al Ministro de Justicia, al Ministro de Defensa, a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República y a los Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades Libre, Nacional de Colombia y la Militar Nueva Granada para que, si lo estimaban conveniente, intervinieran dentro del proceso con el propósito de impugnar o defender la constitucionalidad de las disposiciones acusadas.

Una vez cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de las demandas de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda presentada.

## II. LOS TEXTOS DEMANDADOS

A continuación se transcriben las disposiciones acusadas y se subrayan los apartes demandados.

### DECRETO 609 DE 1977

(marzo 15)

Diario Oficial No. 34.763 de 13 de abril de 1977

Por el cual se reorganiza la Carrera de Agentes de la Policía Nacional.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en uso de sus facultades extraordinarias que le confiere la Ley 60 de 1976,

DECRETA:

ARTÍCULO 76. ORDEN DE BENEFICIARIOS. <Derogado por el artículo 177 del Decreto 2063 de 1984> Las prestaciones sociales por causa de muerte de los Agentes de la Policía Nacional se pagarán según el siguiente orden preferencial:

a) La mitad a la esposa y la otra mitad a los hijos legítimos. Si hubiere también hijos naturales, estos concurren teniéndose en cuenta que cada uno lleva la mitad de lo que le concierne a cada uno de los hijos legítimos. Si no hubiere hijos legítimos la porción de éstos corresponde a los naturales.

b) Si no hubiere esposa ni hijos naturales, la prestación corresponde íntegramente a los hijos legítimos.

c) A falta de hijos legítimos y naturales, la prestación corresponde a la esposa y a los padres legítimos o naturales del Agente, siempre que estos últimos carezcan de medios de subsistencia, caso contrario, la esposa lleva toda la prestación.

d) Si no hubiere esposa ni hijos legítimos, el monto de la prestación se divide entre los padres legítimos o naturales y los hijos naturales del Agente. A falta de los padres legítimos o naturales del Agente llevan la prestación los hijos naturales y en efecto de éstos, los padres naturales, y

e) Los hermanos menores del Agente, previa comprobación de que el causante era su único sostén.

DECRETO 612 DE 1977

(marzo 15)

Diario Oficial No. 34759 de 5 de abril de 1977

Por el cual se reorganiza la carrera de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares.

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA,

en uso de las facultades extraordinarias que le confiere la Ley 60 de 1976.

DECRETA:

ARTÍCULO 153. ORDEN DE BENEFICIARIOS. <Decreto derogado por el artículo 259 del Decreto 89 de 1984> <Inciso modificado por el artículo 7 de la Ley 24 de 1979. El nuevo texto es el siguiente> Las prestaciones sociales por causa de muerte de Oficiales o Suboficiales en servicio activo o en goce de asignación de retiro o pensión, se pagarán según el siguiente orden preferencial:

a) La mitad a la esposa y la otra mitad a los hijos legítimos. Si hubiere también hijos naturales, estos concurren teniéndose en cuenta que cada uno lleve la mitad de lo que le concierne a cada uno de los hijos legítimos. Si no hubiere hijos legítimos, la porción de estos corresponde a los naturales;

b) Si no hubiere esposa ni hijos naturales, la prestación corresponde íntegramente a los hijos legítimos;

c) A falta de hijos legítimos y naturales, las prestaciones corresponden a la esposa y a los padres legítimos o naturales del Oficial o Suboficial, siempre que estos últimos carezcan de medios de subsistencia; caso contrario la esposa lleva toda la prestación;

d) Si no hubiere esposa ni hijos legítimos, el monto de la prestación se divide entre los padres legítimos y los hijos naturales del Oficial. A falta de los padres legítimos llevan la prestación los hijos naturales y en defecto de estos los padres naturales;

e) Los hermanos menores de edad del Oficial o Suboficial, previa comprobación de que el extinto era el único sostén.

DECRETO 89 DE 1984

(enero 18)

Diario Oficial No. 36475 de 3 de febrero de 1984

<Decreto derogado por el artículo 263 del Decreto 95 de 1989>

Por el cual se reorganiza la carrera de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA,

en uso de las facultades extraordinarias que Le confiere la Ley 19 de 1983,

DECRETA:

ARTÍCULO 177. ORDEN DE BENEFICIARIOS. <Decreto derogado por el artículo 263 del Decreto 95 de 1989> Las prestaciones sociales por causa de muerte de Oficiales o Suboficiales 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 hubiere cónyuge sobreviviente, las prestaciones corresponden íntegramente a los hijos en las proporciones de Ley.
- c) Si no hubiere hijos, el cónyuge sobreviviente lleva toda la prestación.
- d) Si no hubiere cónyuge sobreviviente ni hijos, la prestación se dividiría entre los padres así:

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

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

Si el causante es hijo adoptivo simple, la prestación se divide proporcionalmente entre los padres adoptantes y los padres de sangre.

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

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

Si no concurriere ninguna de las personas indicadas en este artículo, llamados en el orden preferencial en el establecido, la prestación se paga, previa comprobación de que el extinto

era su único sostén, a los hermanos menores de edad de Oficiales o Suboficial.

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 cónyuges, la prestación corresponderá a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

DECRETO 2063 DE 1984

<Decreto derogado por el artículo 179 del Decreto 97 de 1989, publicado en el Diario Oficial No. 38.615 de 11 de enero de 1989, 'Por el cual se reforma el estatuto de carrera de Agentes de la Policía Nacional'>

(agosto 24)

Diario Oficial No. 36.781 de 2 de noviembre de 1984

“Por el cual se reorganiza la carrera de Agentes de la Policía Nacional”

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

En uso de las facultades extraordinarias que le confiere la Ley 19 de 1983.

DECRETA:

- a. La mitad al cónyuge sobreviviente y la otra mitad a los hijos del causante, en concurrencia éstos últimos en las proporciones de ley.
- b. Si no hubiere cónyuge sobreviviente la prestación se dividirá por partes iguales entre los hijos.
- c. A la falta de hijos las prestaciones corresponden al cónyuge.
- 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 pleno, la totalidad de la prestación corresponde a los padres adoptantes en igual proporción.

Si el causante es hijo adoptivo simple, la prestación se dividirá proporcionalmente entre los padres adoptantes y los padres de sangre.

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

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

Si no concurriere ninguna de las personas indicadas en este artículo, llamados en el orden preferencial en el establecido, la prestación se paga, previa comprobación de que el extinto era su único sostén, a los hermanos menores de edad del Agente.

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.

DECRETO 95 DE 1989

(enero 11)

Diario Oficial No. 38.651 de 11 de enero de 1989

<Decreto derogado por el artículo 270 del Decreto 1211 de 1990>

Por el cual se reforma el estatuto de carrera 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 05 de 1988,

DECRETA:

ARTÍCULO 180. ORDEN DE BENEFICIARIOS. Las prestaciones sociales por causa de muerte de Oficiales o Suboficiales 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 hubiere cónyuge sobreviviente, las prestaciones corresponden íntegramente a los hijos en las proporciones de ley;

c) Si no hubiere hijos, el cónyuge sobreviviente lleva toda la prestación.

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

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

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

-Si el causante es adoptivo simple, la prestación se divide proporcionalmente entre los padres adoptantes y los padres de sangre.

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

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

-Si no concurriere ninguna de las personas indicadas en este artículo llamadas en el orden preferencial en él establecido, la prestación se paga, previa comprobación de que el extinto era su único sostén, a los hermanos menores de edad del Oficial o Suboficial.

-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 cónyuges, la prestación corresponderá a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

DECRETO 97 DE 1989

Diario Oficial No. 38.615 de 11 de enero de 1989

MINISTERIO DE DEFENSA

< Decreto derogado por el artículo 183 del Decreto 1213 de 1990 >

Por el cual se reforma el estatuto de carrera de Agentes de la Policía Nacional.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en uso de las facultades extraordinarias que le confiere la Ley 05 de 1988.

DECRETA

ARTÍCULO 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 hubiere 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 concurre 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.

DECRETO 1211 DE 1990

(junio 8)

Diario Oficial No. 39.406, de 8 de junio de 1990

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

Por el cual se reforma el estatuto del 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:

- a. La mitad al cónyuge sobreviviente y la otra mitad a los hijos del causante, en concurrencia éstos últimos en las proporciones de ley.
- b. Si no hubiere cónyuge sobreviviente, las prestaciones corresponden íntegramente a los hijos en las proporciones de ley.
- c. Si no hubiere hijos la prestación se divide así:
  - El cincuenta por ciento (50%) para el cónyuge.

- El cincuenta por ciento (50%) para los padres en partes iguales.
- d. Si no hubiere cónyuge sobreviviente ni hijos, la prestación se dividirá entre los padres así:
  - Si el causante es hijo legítimo llevan toda la prestación a 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 divide en partes iguales entre los padres.
  - Si el causante es hijo extramatrimonial con adopción, la totalidad de la prestación corresponde a sus padres adoptivos en igual proporción.
  - Si no concurriere ninguna de las personas indicadas en este artículo llamadas en el orden preferencial en él establecido, la prestación se paga, previa comprobación de que el extinto era su único sostén a los hermanos menores de 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 cónyuges, la prestación corresponderá a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

DECRETO 1213 DE 1990

(junio 8)

Diario Oficial No. 39.406, de 8 de junio de 1990

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

El Presidente de la República de Colombia,

en uso de las facultades extraordinarias que le confiere la Ley 66 de 1989,

DECRETA:

**ARTÍCULO 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 hubiere 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. LA DEMANDA

El demandante estima que los apartes “esposa”, “cónyuge”, “cónyuges” y “cónyuge sobreviviente” contenidos en las normas acusadas contravienen lo dispuesto en los artículos 5, 13, 42 y 48 de la Constitución Política.

Lo anterior, por considerar que la legislación demandada desconoce la protección constitucional de la que goza toda familia, al privar de prestaciones sociales, a las personas que deciden mediante una unión marital de hecho conformarla. Así mismo, indica que a pesar de las diferencias que existen entre las uniones maritales de hecho y el matrimonio, la Corte Constitucional en Sentencia C-1126 de 2004 señaló: “(i) las familias constituidas tanto por vínculos naturales como jurídicos están en pie de igualdad; (ii) el Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia, independientemente de su constitución por vínculos jurídicos o naturales; (iii) La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables, sin tener en cuenta el origen de la misma familia y (iv) la igualdad de derechos y obligaciones que le reconoce la Carta a la familia, independientemente de su origen, no implica identidad entre el matrimonio y otras formas de constitución de vínculos familiares.[9]De esta manera, tanto la familia constituida por vínculos jurídicos como aquella constituida por vínculos naturales, es igualmente digna de respeto y protección por parte del Estado”.

Del mismo modo, advierte que su demanda es pertinente a pesar de que las normas acusadas estén derogadas, por cuanto siguen produciendo efectos. Igualmente indica que si bien el régimen prestacional de las Fuerzas Militares y de Policía esta regulado por el Decreto 4433 de 2004, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-121 de 2010, al examinar el artículo 134 del Decreto 613 de 1977, resolvió:

(...) “SEGUNDO: Declarar la EXEQUIBILIDAD de los términos “esposa” y “cónyuge” y de la expresión “cónyuge sobreviviente”, contenidos, los unos o la otra en los literales a), b), c) y d) del artículo 134 del Decreto 613 de 1977; en los literales a), b), c) y d) del artículo 175 del Decreto 2062 de 1984; en los literales a), b), c) y d) del artículo 172 del Decreto 096 de 1989; y en los literales a), b), c) y d) del artículo 173 del Decreto 1212 de 1990. En todos los casos, la declaración de exequibilidad se hace en el entendido de que las normas de las que forman parte los vocablos indicados también se aplican a los compañeros permanentes, a partir del día 7 de julio de 1991.

De esta manera, los compañeros y compañeras permanentes de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional que, a partir del mencionado 7 de julio de 1991 tuvieron derecho al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, a pesar de que los artículos 134 del Decreto 613 de 1977, 175 del Decreto 2062 de 1984, 172 del Decreto 096 de 1989 y 173 del Decreto 1212 de 1990 los excluyeran de ese derecho, podrán, como consecuencia de esta providencia, y a fin de que se restablezcan sus derechos conculcados, solicitar ante las autoridades respectivas el reconocimiento de dicha pensión y reclamar de las autoridades competentes las mesadas que se causen a partir de la notificación de esta providencia.(...)

En ese orden de ideas, el demandante solicita la declaración de exequibilidad condicionada de las normas acusadas, siempre y cuando se entienda que los derechos que regulan, también son aplicables al compañero o compañera permanente (unión marital de hecho).

#### IV. INTERVENCIONES

Vencido el término de fijación en lista, y en cumplimiento de lo ordenado en auto de veintitrés (23) de septiembre de 2011, la Secretaria General de ésta Corporación informó que de acuerdo con las comunicaciones libradas se recibieron los siguientes escritos de intervención:

##### 1. Ministerio de Justicia y del Derecho

El Ministerio de Justicia y Derecho, mediante apoderada, solicitó a la Corte Constitucional proferir una decisión inhibitoria respecto de las normas acusadas por sustracción de materia.

Lo anterior, al advertir que los cargos de inconstitucionalidad formulados por el demandante recaen sobre disposiciones que ya no producen efectos, ello en virtud de lo dispuesto en el Decreto 1029 de 1994, artículos 111, 110 y 114, según el cual:

“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.

Estudiante. La persona que concurre regularmente a un centro de educación, capacitación o especialización, por períodos anuales o semestrales, durante todo los días académicos hábiles de cada una de las semanas comprendidas en dichos períodos con una intensidad de cuatro (4) horas diarias como mínimo.

Dependencia económica. Aquella situación en que la persona no pueda atender por si misma a su congrua subsistencia, debiendo recurrir para ello al sostén económico que pueda ofrecerle el miembro del nivel ejecutivo del cual aparece como dependiente.

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.

ARTÍCULO 114. VIGENCIA. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias”.

Así pues, señala que existe una contradicción entre las disposiciones acusadas y los artículos 110 y 111 del Decreto 1029 de 1994, ya que mientras las primeras establecen como beneficiarios de las prestaciones sociales por causa de muerte de un agente de la Policía Nacional o un oficial o suboficial de las fuerzas militares, al cónyuge sobreviviente y a los hijos del causante, el segundo extiende tal reconocimiento al compañero(a) permanente del agente u oficial fallecido.

Así las cosas, indica que el Decreto 1029 de 1994 al derogar todas las disposiciones que le sean contrarias, derogó las disposiciones acusadas

Adicionalmente, manifiesta que la Corte Constitucional en Sentencia C-127 de 1996 señaló: “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 (...), 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.”

En síntesis, considera el Ministerio de Justicia y del Derecho que en relación con las normas acusadas la Corte Constitucional debe proferir un fallo inhibitorio.

## 2. Ministerio de Defensa

El Ministerio de Defensa, mediante apoderada, solicita a la Corte Constitucional proferir una decisión inhibitoria por considerar que la demanda es inepta. Lo anterior, al advertir que el demandante no identifica con exactitud los cargos frente a la presunta vulneración de derechos constitucionales.

### 3. Intervención de la Universidad Militar Nueva Granada

El Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Militar Nueva Granada, fuera del término establecido para intervenir en el proceso de referencia, presentó escrito solicitando la declaratoria de exequibilidad condicionada de las disposiciones acusadas, en el entendido de que los derechos en ellas consagrados también comprenden al compañero o compañera permanente. Lo anterior, al advertir que infringen los artículos 5, 13, 42 y 48 de la Constitución Política de 1991, en cuanto a su aplicación e interpretación -*strictu sensu*-.

### V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El señor Procurador General de la Nación rindió en término el concepto de su competencia en el que solicita a la Corte Constitucional que se declare INHIBIDA para pronunciarse sobre la exequibilidad de las expresiones “esposa”, “cónyuge”, “cónyuges” y “cónyuge sobreviviente”, contenidas en los literales a), b), c) y d) de los artículos 76 del Decreto 609 de 1977; 153 del Decreto 612 de 1977; 130 del Decreto 2063 de 1984; 177 del Decreto 089 de 1984; 180 del Decreto 095 de 1989; 130 del Decreto 097 de 1989; 185 del Decreto 1211 de 1990 y 132 del Decreto 1213 de 1990.

Según el Jefe del Ministerio Público, en el caso sub examine, no se cumplen los requisitos exigidos en la Ley y en la Jurisprudencia para las demandas de inconstitucionalidad, pues en la misma “no se expone de forma clara y coherente cuál es el objeto del reproche constitucional, ni se advierte que tal reproche se funde en razones claras, específicas, pertinentes o suficientes.”

En efecto, para la Vista Fiscal, “el actor pretende que se declare una omisión legislativa relativa, pues su discurso parte de reconocer que no es inconstitucional reconocer derechos a la esposa, al cónyuge o al cónyuge sobreviviente”.

De igual forma, mientras el actor dirige su demanda contra las expresiones contenidas en cada uno de los decretos demandados, al mismo tiempo advierte que éstos se encuentran derogados e incluso que algunos de ellos se derogan mutuamente, como es el caso del Decreto 609 de 1977, derogado por el artículo 177 del Decreto 2063 de 1984; el Decreto 612 de 1977, derogado por el artículo 259 del Decreto 89 de 1984 que, a su vez, fue derogado por el artículo 263 del Decreto 95 de 1989; o del mismo Decreto 95 de 1989, también derogado por el Decreto 1211 de 1990; o del Decreto 2063 de 1984, derogado por el artículo 179 del Decreto 97 de 1989”.

Así mismo, advierte el Ministerio Público que “el régimen prestacional de la Fuerzas Militares y de Policía vigente se encuentra regulado en el Decreto 4433 del 31 de diciembre de 2004. Sin embargo, esta norma no es objeto de la demanda, pese a que, al tenor de lo dispuesto en su artículo 45, la misma “rige a partir de la fecha de su publicación, deroga las demás disposiciones que le sean contrarias y, en especial, los artículos 193 del Decreto-ley 1211 de 1990, 167 del Decreto-ley 1212 de 1990, 125 del Decreto 1213 de 1990, Ley 103 de 1912, y los artículos 39 y 40 del Decreto-ley 1793 de 2000”, lo que probablemente obedece a que este decreto sí reconoce los derechos de los compañeros permanentes”.

En vista de esta circunstancia, el Ministerio Público concluye “que las normas derogadas que

se demandan son irrelevantes para el ejercicio de los derechos prestacionales, pues éste debe regirse por la norma vigente, y que también lo son respecto de las mesadas pensionales causadas pues, si éstas son de una antigüedad no menor a tres años contados a partir de la correspondiente solicitud, éstas también se encuentran prescritas. Y, en todo caso, esos tres años también se enmarcan dentro del período de vigencia del Decreto 4433 de 2004”.

## VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

### 1. La competencia

La Corte Constitucional es competente para para decidir sobre la demanda de la referencia, de conformidad con lo establecido en el numeral 5º del artículo 241 de la Constitución Política.

### 2. Planteamiento del asunto

El ciudadano Juan David Murcia Higgins presentó demanda de inconstitucionalidad, en la cual indica que las referencias a la esposa o a la cónyuge sobreviviente contenidas en los artículos 76 del decreto 0609 de 1977, 130 del decreto 2063 de 1984, 130 del decreto 0097 de 1989, 132 del decreto 1213 de 1990, 153 del decreto 612 de 1977, 177 del decreto 0089 de 1984, 180 del decreto 0095 de 1989 y 185 del decreto 1211 de 1990 vulneran los artículos 5, 13 y 42 de la Constitución de 1991, en la medida en que no tienen en cuenta a los compañeros o compañeras permanentes, así como el artículo 48 superior, por cuanto no les permiten acceder al derecho a la seguridad social.

Las disposiciones parcialmente acusadas aluden al orden de beneficiarios de las prestaciones sociales o de la asignación de retiro o pensión en caso de muerte y los respectivos preceptos de los decretos 0609 de 1977, 2063 de 1984, 0097 de 1989 y 1213 de 1990 contienen regulaciones de la materia tratándose de los agentes de la policía nacional, mientras que las pertenecientes a los decretos 612 de 1977, 0089 de 1984, 0095 de 1989 y 1211 de 1990 se ocupan de la cuestión en el caso del personal de oficiales o suboficiales de las fuerzas militares y, a juicio del actor, todas ellas implican la privación del derecho de sustitución pensional o de sustitución de asignación de retiro a los compañeros o compañeras permanentes, con la imposibilidad de acceder a los beneficios de la seguridad social.

La particularidad de los preceptos contentivos de las expresiones acusadas consiste en que, según lo señala el propio actor, están derogados, lo que, en su criterio, no impide el análisis de constitucionalidad solicitado, porque todavía producirían efectos y para demostrarlo refiere la situación de una señora a quien, en tres ocasiones, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional le ha negado el reconocimiento y pago de la sustitución de asignación mensual de retiro de su difunto compañero fallecido en diciembre de 1987, sustitución que favoreció a la cónyuge sobreviviente y a sus hijos matrimoniales y extramatrimoniales.

La razón que se adujo para despachar desfavorablemente la pretensión consiste en que los derechos de la compañera permanente solo fueron otorgados por la Ley 54 de 30 de diciembre de 1990 que comenzó a regir el 1º de enero de 1991, es decir, con posterioridad a la fecha del fallecimiento del causante, lo que también fue aducido en el caso de otra señora

cuyo compañero murió en marzo de 1989, sin que en la respectiva decisión se tuviera en cuenta la Constitución de 1991, situación en la que se encontrarían muchos colombianos.

El Ministerio de Justicia y del Derecho solicita a la Corte que profiera una decisión inhibitoria, dado que las disposiciones acusadas no producen efectos jurídicos, habida cuenta de que el Decreto 1029 de 1994 estableció, en su artículo 111 que, a partir de su vigencia, los derechos reconocidos en los decretos 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 acuerdo con cuyas voces, la 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”, a lo cual añadió, en el artículo 114, que el decreto rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De igual manera, el señor Procurador General de la Nación pide fallo inhibitorio y funda su solicitud en que la demanda no cumple con los requisitos sustanciales mínimos, “ya que en ella no se expone de forma clara y coherente cuál es el objeto del reproche constitucional, ni se advierte que tal reproche se funde en razones claras, específicas, pertinentes o suficientes”. Procede, entonces, examinar lo atinente a la producción de efectos jurídicos y a los requisitos cuyo cumplimiento, según la jurisprudencia, es indicativo de la aptitud de la demanda para dar lugar al juicio de constitucionalidad.

### 3. La derogación de las disposiciones demandadas

En cuanto a lo primero, es evidente que los preceptos parcialmente censurados se encuentran derogados y que, conforme lo señaló la Corte en la Sentencia C-127 de 1996, al pronunciarse sobre una demanda presentada en contra de la expresión “cónyuge sobreviviente”, contenida en el artículo 132 del decreto 1213 de 1990, relativo al orden de beneficiarios de 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, cuando un precepto desaparece del ordenamiento jurídico por voluntad del legislador y actualmente no produce efectos “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”.

En aquella oportunidad la Corte estimó que los citados artículos 110, 111 y 114 del decreto 1029 de 1994 demostraban fehacientemente que “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”, por lo que “carecía de objeto la actual definición acerca de su constitucionalidad”.

La Corporación no ignora que aun tratándose de disposiciones derogadas el examen de constitucionalidad es factible, siempre y cuando se demuestre que todavía producen efectos, lo que en casos como el que ahora ocupa la atención de la Sala Plena deber ser objeto de especial verificación, dado que, conforme se ha consignado en la jurisprudencia

constitucional, las disposiciones de derecho laboral y de seguridad social “son de orden público como lo determina el artículo 16 del Código Sustantivo del Trabajo, tienen un efecto general e inmediato y se aplican a las relaciones laborales vigentes o en curso en el momento en que empiezan a regir”<sup>1</sup>.

En la presente ocasión el demandante pretende demostrar la producción actual de efectos por las disposiciones derogadas que acusa parcialmente, mediante la aducción de dos casos particulares y de un conjunto de pruebas relacionadas con esas situaciones específicas. En el primero de los eventos se trata de las repuestas de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional a distintas solicitudes que, en diferentes fechas del año 2008, una peticionaria formuló, alegando su condición de compañera permanente de un agente fallecido, con el propósito de obtener el reconocimiento de la sustitución de la asignación mensual de retiro en cuantía equivalente al 50% del total de la prestación, solicitudes a las cuales se respondió que mediante resolución fechada el 31 de julio de 1990 se había reconocido esa sustitución, a partir del 19 de diciembre de 1987, a la cónyuge superviviente del causante, en virtud de acto administrativo debidamente notificado, ejecutoriado y que goza de presunción de legalidad. Así mismo, en respuesta a otra petición, en escrito fechado el 17 de enero de 2011 se informa que la respectiva prestación se encontraba “legalmente extinguida”.

En el segundo de los casos, se anexa respuesta de la Caja de Retiros de las Fuerzas Militares a una solicitud presentada por una persona aduciendo su calidad de compañera permanente de un sargento del ejército, en interés propio y de dos de sus hijas, respuesta en la que ciertamente se pone de presente que las disposiciones vigentes a la fecha de fallecimiento del causante no contemplaban a la compañera permanente de los militares en retiro dentro del orden de beneficiarios, pero ante todo se indica que “revisado el expediente administrativo del citado militar no aparece documento o prueba alguna en la que usted haya sido relacionada por el citado suboficial, como compañera permanente del mismo” y, en relación con las hijas, se anotó que no habían dado respuesta a la solicitud de aportar el registro civil de nacimiento de cada una de ellas con nota expresa del reconocimiento.

Ciertamente no es misión de la Corte decidir respecto de la derogación de las disposiciones que sean demandadas en acción pública de inconstitucionalidad y tampoco lo es determinar si preceptos derogados surten efectos en el ordenamiento con posterioridad a su derogación y, aun cuando es evidente que en algunas oportunidades la Corporación se pronuncia en vista de eventuales efectos que pudieran llegar a presentarse, también lo es que, en circunstancias como la ahora examinada, debe atenderse a la argumentación que el demandante vierte en su libelo con el propósito de probar la generación de esos efectos, pues no es competencia del juez constitucional replantear la demanda para darle un alcance distinto al efectivamente plasmado por el demandante.

Así, en otra oportunidad la Corte concluyó que el artículo 8 de la Ley 171 de 1961 todavía surtía efectos, con fundamento en “copias de algunas sentencias proferidas por la Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia” aportadas por la actora y en las cuales, tratándose de la denominada pensión sanción, la generación de esos efectos posteriores a la derogación radicaba en que la referida pensión podía ser pedida y reconocida cuando se producía el despido injusto, aunque aun no se cumpliera la edad exigida, edad a la que algunas personas llegaron años después, cuando el artículo 8 de la Ley 171 de 1961 ya había

sido derogado y regía la Constitución de 1991 que ordena actualizar el monto de unas pensiones que los empleadores pretendían reconocer de conformidad con lo devengado en el momento en que la pensión había sido pedida o reconocida y sin ninguna clase de actualización<sup>2</sup>.

Conforme se ha expuesto, en la presente causa el actor pretende probar la producción de esos efectos con base en la exposición de dos situaciones particulares y del resumen que previamente se ha realizado se desprende que la mención de estos dos casos no cumple la finalidad de demostrar que las disposiciones parcialmente acusadas aun producen efectos, pese a estar derogadas.

Fácil resulta concluir lo anterior si se tiene en cuenta que la negación del reconocimiento de la sustitución de la asignación mensual de retiro, en un caso, y de la sustitución pensional, en el otro, se apoya en que las disposiciones vigentes al momento de la muerte del causante no incluían dentro del orden de beneficiarios al compañero o a la compañera permanente del causante y si, además, se repara en que la alegación de la presunta inconstitucionalidad se hace consistir en que la Carta de 1991, expedida después de la derogación de los preceptos acusados de violarla, otorga a las compañeras y compañeros permanentes una protección que los preceptos acusados no les brindaban.

Así las cosas, claramente se observa que, en realidad, el asunto planteado no depende de las disposiciones derogadas, puesto que, más bien, se trata de un problema relacionado con la aplicación de la Constitución que entró en vigencia después de la derogación de los textos ahora cuestionados parcialmente.

De acuerdo con este planteamiento, la asignación de las prestaciones solicitadas a la cónyuge y no a la compañera permanente y la reiterada negativa a revisar la cuestión luego de la entrada en vigencia de la Carta que ahora rige, no deriva de que se hayan aplicado disposiciones derogadas que no reconocían este derecho a los compañeros o compañeras permanentes, sino de la renuncia a aplicar la Constitución y examinar bajo la lupa de sus mandatos situaciones que, se cree, no quedaron bien resueltas de la manera dispuesta por los preceptos anteriores a la Carta de 1991, única portadora de la exigencia de un eventual replanteamiento que, de darse, comportaría la aplicación de la Constitución a situaciones zanjadas en el pasado, mas no el revivir de los preceptos de conformidad con los cuales fueron decididas, ni la predicación de su producción de efectos, no obstante su derogación.

En este orden de ideas, el hecho de negarse a revisar el reconocimiento o la adjudicación de una prestación, cuando la revisión es solicitada después de la entrada en vigencia de la Constitución de 1991 y con fundamento en lo que ella establece, no es efecto de las disposiciones derogadas que con anterioridad a la Carta no la reconocían, pues, en realidad, la causa de esa negativa reside en la falta de un examen que conduzca a determinar si la Constitución, expedida con posterioridad a la derogación de los preceptos demandados, resulta aplicable a situaciones decididas de conformidad con esas disposiciones derogadas que, dentro del orden de beneficiarios de la sustitución pensional o de la asignación de retiro, no incluyeron, mientras estuvieron vigentes, a los compañeros o compañeras permanentes.

En otras palabras, las disposiciones derogadas que ahora son objeto de la demanda que en forma parcial se dirige contra ellas no tienen un efecto ultraactivo que permita sostener que,

pese a su derogación, todavía producen efectos, lo que si acontecía con el artículo 8 de la Ley 171 de 1961, habida cuenta de que, dado su amplio periodo de vigencia, como que solo vino a ser derogado por la Ley 50 de 1990, la exigibilidad del derecho a la pensión sanción correspondiente a algunas personas quedó pendiente del cumplimiento de un requisito de edad "que, necesariamente, vendría a cumplirse con posterioridad a la vigencia de la Constitución de 1991", lo que implica, en muchos casos, la posibilidad de debatir judicialmente reclamaciones "originadas en la actitud del empleador renuente a indexar el salario base de la liquidación"<sup>3</sup>.

Siendo así, es evidente que el problema planteado no estriba en la aplicación posterior a su derogación de unas disposiciones que ya no forman parte del ordenamiento jurídico, sino en la aplicación retroactiva o retrospectiva de la Constitución que no autoriza el examen de constitucionalidad de preceptos derogados que, probadamente, ya no producen efectos.

#### 4. La ineptitud de la demanda

En este contexto cobra sentido la advertencia del señor Procurador General de la Nación, según la cual la demanda es sustancialmente inepta y, en primer lugar, porque no existe claridad respecto de las disposiciones que son objeto de censura y cabe agregar que tampoco sobre la finalidad perseguida mediante su presentación.

En relación con los preceptos que son objeto de cuestionamiento, la primera dificultad que enfrenta la demanda tiene que ver con la ya constatada derogación y con la no producción de efectos con posterioridad a esa derogación, supuesto que hace inviable dirigir un ataque por inconstitucionalidad para pretender que se expulse del ordenamiento jurídico lo que indudablemente ya no hace parte de él por haberlo decidido así el legislador.

Lo máximo que se alcanza a percibir es una inconformidad con los efectos de situaciones decididas de acuerdo con las leyes derogadas, lo que es diferente a producir efectos después de la derogación y, conforme se ha indicado, ubica el asunto en un plano diverso, cual es el de la incidencia de la posterior entrada en vigencia de la Constitución sobre esas situaciones que fueron resueltas cuando los preceptos derogados no lo estaban o que, ya en vigencia de la Carta de 1991, pretenden resolverse según esos preceptos, aduciendo que estaban vigentes por la época en que se causaron las prestaciones a las que se cree tener derecho.

Pero, dejando aparte este asunto que, de por sí, conduce a la inhibición, procede reparar en que, de conformidad con la vista fiscal, el actor buscaría que la inconstitucionalidad fuera declarada como consecuencia de haberse configurado una omisión legislativa de carácter relativo, dado que no pide la declaración de inexecutable de las expresiones "cónyuge" o "cónyuge sobreviviente", sino que se queja de que dejan por fuera de su ámbito a los compañeros o compañeras permanentes de la persona causante.

En ciertas ocasiones, la Corporación ha estimado que la regulación anterior a la Carta resulta insuficiente si se la compara con la mayor amplitud derivada de la nueva preceptiva superior, de modo que esa insuficiencia deviene en omisión relativa que suele ser considerada inconstitucional en razón del carácter restrictivo de la regulación previa que, en consecuencia, debe ser complementada mediante la proyección sobre las disposiciones inferiores de los más amplios mandatos superiores.

Esa inconstitucionalidad por omisión relativa que sobreviene, en virtud de la entrada en vigencia de la Carta, tiene como presupuesto esencial la vigencia de las disposiciones de ley anteriores a la Constitución al momento en que ésta empezó a regir o, al menos, la generación de efectos si su derogación se produjo antes, nada de lo cual se cumple en el caso que ahora ocupa la atención de la Corte por los motivos explicados.

Fuera de lo anterior, cabe señalar, además, que al entrar en vigencia la Constitución de 1991 el tratamiento legislativo de los derechos correspondientes a los compañeros y compañeras permanentes había variado y en dirección opuesta a la anteriormente prevista en las disposiciones derogadas, tal como lo puso de presente la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional en respuesta a una de las solicitudes que fue anexada a la demanda y en la cual se lee que “no es procedente atender favorablemente su pretensión, en razón a que según jurisprudencia reciente, se establece que los derechos de compañera permanente se otorgaron con la Ley 54 del 30 de diciembre de 1990, que comenzó a regirle 1 de enero de 1991, es decir, con posterioridad a la fecha de fallecimiento del causante”.

Así pues, es claro que cuando entró a regir la Carta de 1991 la regulación legislativa de los derechos correspondientes a las compañeras permanentes había variado y, por consiguiente, cualquier reproche de inconstitucionalidad referente a estos derechos y a su alcance constitucional debía plantearse en contra de la legislación vigente, mas no en contra de disposiciones derogadas que ya no podían producir efectos contrarios a los señalados en la legislación posterior que, antes de la Carta, ya había superado el carácter restrictivo de los preceptos derogados y expandido el ámbito de protección, mediante la inclusión de beneficiarios que, con anterioridad, no fueron tenidos en cuenta.

Esta posición encuentra sustento en lo decidido por la Corte mediante Sentencia C-831 de 2006. En esa ocasión los actores acusaron la expresión “los padres adoptantes”, contenida en los artículos 1040, 1046 y 1240 del Código Civil referentes a los llamados a la sucesión intestada, así como al segundo orden hereditario y a los legitimarios de las asignaciones forzosas.

El cargo esgrimido consistía en que, según los demandantes, para suceder al hijo adoptivo la ley solo concedía vocación hereditaria a los padres adoptantes e impedía así la sucesión a ascendientes distintos de ellos, lo que no ocurría tratándose de los hijos consanguíneos, por lo cual se indicaba que se configuraba una discriminación basada en el origen familiar.

Atendiendo los criterios vertidos en las intervenciones y en la vista fiscal, la Corporación identificó dos tesis alrededor de este problema. De conformidad con la primera de ellas la exclusión de los ascendientes de los hijos adoptivos a partir del segundo grado de parentesco daba lugar a una omisión relativa inconstitucional, mientras que, de acuerdo con la segunda, no existía discriminación ni omisión relativa, porque la evolución del tratamiento jurídico de la adopción permitía entender al hijo adoptivo como perteneciente a la familia del adoptante, con todas las consecuencias personales y patrimoniales derivadas de su equiparación con el hijo legítimo.

Para decidir la cuestión, la Corte consideró que tratándose de una institución jurídica como la adopción, sometida a frecuentes cambios en su regulación, el análisis relativo a la eventual configuración de una omisión de carácter relativo no podía hacerse al margen de las

variaciones legislativas que habían incidido sobre la institución y, tras examinar la evolución de esas regulaciones, concluyó que transformaciones sucesivas produjeron la equiparación total del hijo adoptivo al legítimo, “gracias a la cual los motivos que en otras épocas sirvieron de fundamento a las distinciones antes comentadas, hoy ya no proyectan esos efectos jurídicos y, por lo tanto, las consecuencias que en el orden personal y en el plano patrimonial surgen del hecho de ser hijo son idénticas, sea que se trate del hijo legítimo o del adoptivo”.

La Corte destacó que la comentada equiparación no permitía sostener la existencia de una omisión de carácter relativo y llamó la atención acerca de que el proceso que desembocó en esa equiparación se había producido en el plano legal, de manera que la Constitución “recogió los resultados de la reseñada evolución, consolidados antes de su vigencia en el ámbito legal”, confirmando así “la tendencia que con anterioridad había acogido la legislación, en cuyo ámbito ya había tenido lugar el proceso de equiparación, para los efectos pertinentes, entre los hijos legítimos y los hijos adoptivos”, motivo por el cual no podía pensarse en omisiones legislativas, ni en la inconstitucionalidad sobreviniente de las disposiciones entonces acusadas.

Lo propio cabe sostener ahora, puesto que, conforme se ha explicado, al momento de entrar en vigencia la Constitución de 1991 las disposiciones parcialmente demandadas ya no hacían parte del ordenamiento jurídico ni surtían efectos, pues, para entonces, regía la Ley 54 de 1990, vigente desde el 1º de enero de 1991, que se refirió expresamente a la compañera permanente y así superó la deficiencia que el actor advierte en los preceptos derogados.

No escapa a la apreciación de la Corte que, en relación con el régimen de asignaciones y prestaciones para el personal del nivel ejecutivo de la policía nacional, el decreto 1029 de 1994 definió a la familia como la constituida por el cónyuge o compañero permanente del miembro del nivel ejecutivo, señaló que los derechos prestacionales se reconocerían y pagarían a la familia y derogó las disposiciones contrarias, pero observa que, aun en este evento, resulta con claridad que los preceptos derogados ya no surten efecto y menos aún si la legislación que vino a derogarlos impone una regla contraria o más amplia que pone fin a las deficiencias advertidas en las regulaciones anteriores.

Así lo estimó la Corte en la ya citada Sentencia C-172 de 1996 y lo pone de manifiesto el señor Procurador General de la Nación al indicar que el propio actor reconoce que el régimen prestacional de las fuerzas militares y de policía vigente se encuentra regulado en el decreto 4433 de 31 de diciembre de 2004, en cuyo artículo 45 se señala que rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias, por lo que, de acuerdo con la vista fiscal, los reclamos que por motivos constitucionales pudieran plantearse “deben hacerse con arreglo al decreto 4433 de 2004, pues si bien el derecho a obtener o a suceder a otra persona en una pensión de jubilación no prescribe ni caduca, las mesadas pensionales ya causadas sí pueden ser materia de prescripción”.

También subraya el Procurador que en relación con algunos decretos, el actor, basándose en jurisprudencia constitucional, llama la atención acerca de que la sustitución favorable a los compañeros o compañeras permanentes sería aplicable a partir del 7 de julio de 1991, fecha en la que entró en vigencia la Constitución de ese año, lo cual demuestra que la cuestión planteada a la Corte no radica en la actual producción de efectos por disposiciones

derogadas, sino en la aplicación de la Constitución y en el influjo que su regulación pudiera tener sobre situaciones en curso o ya resueltas de conformidad con esos preceptos derogados.

Procede, entonces, reiterar aquí lo que ya precisó la Corte en la mencionada Sentencia C-831 de 2006 a propósito de la adopción y en el sentido de que, más que un problema de inconstitucionalidad, la cuestión que se puso a consideración de la Corte entraña un problema relativo a la aplicación de nuevas regulaciones constitucionales y también de orden legal, caso este último en el que no se puede desatender la evolución legislativa nítidamente orientada a eliminar cualquier forma de discriminación que afecte a los compañeros o compañeras permanentes.

Así surge del propio texto de la demanda en el que el actor dice aportar documentos “para efectos de sustentar lo relacionado con los efectos jurídicos en el tiempo de las normas demandadas” y lo corrobora la intervención de la Facultad de Derecho de la Universidad Militar Nueva Granada, al expresar que se trata de tener en cuenta “los criterios que deben observarse al momento de enjuiciar situaciones jurídicas amparadas en la Constitución Política de 1886 y su tránsito a la Carta Política de 1991”, que debería ser aplicada retrospectivamente, para así atender el precedente obligatorio que no puede ser desconocido por “ninguna decisión administrativa” y que origina “la necesidad de expedir una sentencia unificada -frente a esta problemática- que reafirme la fuerza vinculante de los precedentes para todas las autoridades de la República, en virtud del artículo 241 de la Carta”.

Se puede afirmar, en síntesis, que la demanda no plantea un auténtico cargo de inconstitucionalidad y que se refiere a un problema de aplicación que no tiene su origen en las disposiciones derogadas que se demandan, en la medida en que han dejado de producir efectos jurídicos, sino en la Constitución y las leyes posteriores que otorgaron a los compañeros o compañeras permanentes derechos que antes no les habían sido reconocidos, siendo del resorte de la autoridad respectiva decidir si son aplicables los preceptos constitucionales invocados y/o las nuevas regulaciones legales a situaciones definidas según las disposiciones derogadas, así como determinar si, en caso de ser factible la aplicación de la Carta, se le debe aplicar retroactiva o retrospectivamente.

La acción pública de inconstitucionalidad cuando es utilizada para ventilar cuestiones relativas al fondo de las regulaciones cuyo enjuiciamiento se pretende, no tiene por cometido resolver los conflictos generados por regulaciones sucesivas en el tiempo, sino verificar si la ley vigente o que produce efectos no obstante su derogación se acomoda al contenido de su preceptiva superior o la contradice.

Así pues, aunque no cabe desarrollar el juicio de constitucionalidad solicitado por no haberse planteado un cargo que apunte a demostrar la contrariedad de disposiciones de ley con lo establecido en la Carta, queda a salvo la posibilidad de cuestionar ante la administración o judicialmente las decisiones contrarias a las pretensiones de compañeras o compañeros permanentes que, fundándose en la Constitución, consideren que tienen derecho a una prestación que se les niega con base en preceptos derogados, si lo estiman pertinente y en ejercicio de los recursos y acciones previstos en el ordenamiento jurídico.

Por las razones anotadas, la Corte se inhibirá de emitir pronunciamiento de fondo.

## VII. 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:

INHIBIRSE de emitir pronunciamiento de fondo por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

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

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Presidente

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Magistrado

JUAN CARLOS HENAO PEREZ

Magistrado

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

Con salvamento de voto

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

A LA SENTENCIA C-291/12

Con el respeto acostumbrado a las sentencias adoptadas por la Corte, manifiesto mi salvamento de voto frente a lo decidido por la Sala Plena en el fallo C-291 del 18 de abril de 2012 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), la cual adoptó una decisión inhibitoria, en razón de la ineptitud sustantiva de la demanda.

1. La mayoría consideró que la demanda no planteaba un problema de relevancia constitucional, sino que refería a un asunto de interpretación legal, derivado de la aplicación de las disposiciones acusadas, de cara a los derechos que la actual Constitución confiere a los compañeros permanentes. En términos de la sentencia "...la demanda no plantea un auténtico cargo de inconstitucionalidad y que se refiere a un problema de aplicación que no tiene su origen en las disposiciones derogadas que se demandan, en la medida en que han dejado de producir efectos jurídicos, sino en la Constitución y las leyes posteriores que otorgaron a los compañeros o compañeras permanentes derechos que antes no les habían sido reconocidos, siendo del resorte de la autoridad respectiva decidir si son aplicables los preceptos constitucionales invocados y/o las nuevas regulaciones legales a situaciones definidas según las disposiciones derogadas, así como determinar si, en caso de ser factible la aplicación de la Carta, se le debe aplicar retroactiva o retrospectivamente. || La acción pública de inconstitucionalidad cuando es utilizada para ventilar cuestiones relativas al fondo de las regulaciones cuyo enjuiciamiento se pretende, no tiene por cometido resolver los conflictos generados por regulaciones sucesivas en el tiempo, sino verificar si la ley vigente o que produce efectos no obstante su derogación se acomoda al contenido de su preceptiva superior o la contradice."

2. Advierto que, contrario a lo manifestado por la mayoría, en el caso planteado sí concurría un cargo de inconstitucionalidad discernible de ser decidido de fondo. Para sustentar esta conclusión advierto que, en primer lugar, el asunto analizado refiere a la aplicación de la Constitución vigente respecto de la legislación anterior. Estos asuntos que son los que precisamente debe asumir la Corte, en razón de su función primordial de garantizar la supremacía de la Carta. El problema jurídico es pertinente, puesto que lo que el actor propone es que un grupo de normas jurídicas, a pesar de estar derogadas, tienen efectos ultractivos y actualmente inconstitucionales, pues excluyen a los compañeros permanentes del acceso a la pensión de sobrevivientes o a la sustitución pensional.

En segundo lugar, es importante señalar que actor presenta dos ejemplos concretos de la ultractividad de las normas demandadas, lo cual demuestra que estos efectos tienen lugar y que, a su vez, funcionarios administrativos y judiciales ignoran, en la actualidad y en virtud de esa ultractividad de la ley, el mandato constitucional de equiparación entre cónyuges y compañeros, en relación con la seguridad social. Considero que la sentencia parte de una

posición equivocada, en el sentido que los problemas propios del tránsito constitucional no corresponden al estudio de la Corte. En cambio, es mi criterio que estos asuntos sí deben ser analizados (y efectivamente así lo hizo la jurisprudencia constitucional, en especial en su etapa inicial), con el objeto de asegurar la supremacía de la Constitución vigente. En el asunto objeto de examen, es claro que el principio de supremacía constitucional obligaba a que la Corte asumiera el estudio del tópico, con el fin de decidir si era pertinente declarar la omisión legislativa planteada por el demandante y, en consecuencia, decidir la exequibilidad condicionada de las normas, en el entendido que sus efectos se extienden a los compañeros permanentes, tanto de uniones del mismo como de diferente sexo.

Estos son los motivos de mi disenso.

Fecha ut supra,

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

1 Cfr. Sentencia C-891A de 2006.

2 Cfr. Sentencia C-891A de 2006.

3 Cfr. Sentencia C-891A de 2006.