C-314-97

Sentencia C-314/97

PENSION POR FALLECIMIENTO DE OFICIAL Y SUBOFICIAL DE FUERZAS MILITARES-Facultades presidenciales en relación con extinción de pensiones/MUERTE EN GOCE DE ASIGNACION DE RETIRO O PENSION EN FUERZAS MILITARES-Facultades presidenciales

INSTITUCION FAMILIAR-Reconocimiento constitucional

Partiendo del enfoque personalísimo de la nueva Carta Fundamental, que busca el respeto, la protección y dignificación de la persona humana, la familia adquiere una especial connotación como núcleo fundamental de la sociedad para la existencia tanto de aquella como de la organización política y social, configurándose, entonces, en sujeto de amparo y protección especial por parte del Estado, como institución básica de la sociedad. De esta manera, el Constituyente de 1991 retomó los avances jurídicos alcanzados hasta el momento en materia civil frente a esa realidad profundizando en el tratamiento de la familia respecto de su origen y de la igualdad de derechos y obligaciones de sus miembros. La Carta Fundamental consagró una igualdad para los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica y determinó que la garantía de la protección integral de la familia está a cargo del Estado y la sociedad, cualquiera que sea su origen. Ese origen de igualdad basado en los lazos familiares se traslada al ámbito de los derechos y obligaciones que de los mismos se derivan.

PRESTACIONES SOCIALES POR CAUSA DE MUERTE EN FUERZAS MILITARES-Orden de beneficiarios

El orden de beneficiarios que allí se hace plantea una referencia a las distintas formas de familia existentes y reconocidas constitucionalmente y a los vínculos de parentesco que de las mismas se derivan, sin que la mención de la diferencia suponga una desigualdad de trato bajo la luz de la nueva Carta, toda vez que los derechos de los beneficiarios que en las normas acusadas se consagran, o sea a los padres legítimos, extramatrimoniales y adoptivos frente a sus respectivos hijos con ocasión a la expectativa de un derecho prestacional por su muerte, han sido establecidos en forma equivalente y uniforme para todos, sin diferencias en virtud de ese origen familiar. Cabe anotar que aunque el lenguaje utilizado en las normas sub

examine no guarda relación con los principios constitucionales consagrados en la Carta Fundamental, su contenido material no vulnera los preceptos de orden superior.

Referencia: Expediente D-1517

Acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 185, 188 y 195 (parciales) del Decreto 1211 de 1990; 174 (parcial) del Decreto 1212 de 1990; 131 y 132 (parciales) del Decreto 1213 de 1990 y 81 (parcial) del Decreto 1214 de 1990.

Actor: Reynaldo Vargas Guevara.

Magistrado Ponente:

Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA

Santafé de Bogotá D.C., veinticinco (25) de junio de mil novecientos noventa y siete (1997).

I. ANTECEDENTES

El señor Reynaldo Vargas Guevara, en su condición de ciudadano colombiano y en ejercicio del derecho consagrado en los numerales 6o. del artículo 40 y 4o. del artículo 241 de la Constitución Política, presentó demanda de inconstitucionalidad contra algunos apartes de los artículos 185, 188 y 195 del Decreto 1211 de 1990, del artículo 174 del Decreto 1212 de 1990, de los artículos 131 y 132 del Decreto 1213 de 1990, así como del artículo 81 del Decreto 1214 de 1990.

Mediante auto de fecha 9 de diciembre de 1996, el Magistrado Ponente rechazó la demanda formulada contra parte del artículo 81 del Decreto 1214 de 1990, toda vez que su constitucionalidad ya había sido definida en la Sentencia C-410 de 1996, proferida por la Sala Plena de esta Corporación, encontrándose bajo el efecto de la cosa juzgada ; en consecuencia, ordenó admitir la demanda respecto de los artículos 185, 188 y 195 (parciales) del Decreto 1211 de 1990, 174 (parcial) del Decreto 1212 de 1990, al igual que de los artículos 131 y 132 (parciales) del Decreto 1213 de 1990.

Así mismo, dispuso fijar en lista el negocio en la Secretaría General de la Corte para efectos de asegurar la intervención ciudadana, enviar copia de la demanda al señor Procurador

General de la Nación, para que rindiera el concepto de rigor, y realizar las comunicaciones exigidas constitucional y legalmente.

II. TEXTOS DE LAS NORMAS ACUSADAS

A continuación se transcriben los textos de las normas acusadas conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 39.406 del día ocho (8) de Junio de 1990, resaltándose las partes demandadas. Resulta necesario aclarar que el actor incurre en una señalización equivocada de los segmentos cuestionados del artículo 188 del Decreto 1211 de 1990, los cuales corresponden a los incisos primero y segundo de esa preceptiva, de conformidad con los cargos presentados, como se indica en seguida :

DECRETO 1211 DE 1990

(Julio 8)

Por el cual se reforma el Estatuto de Personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares.

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

DECRETA

(…)

TITULO V

DE LAS PRESTACIONES EN ACTIVIDAD, RETIRO, POR SEPARACION, POR INCAPACIDAD E INVALIDEZ, POR MUERTE, POR DESAPARICION Y CAUTIVERIO.

(…)

CAPITULO V

Prestaciones por muerte

ARTICULO 185 . Orden de beneficiarios. Las prestaciones sociales por causa de muerte de

Oficiales y Suboficiales en servicio activo o en goce de asignación de retiro o pensión se pagarán según el siguiente orden preferencial:

(…)

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

-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 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 en él establecido, la prestación se paga, previa comprobación de que el extinto era su único sostén a los hermanos mayores de 18 años.

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

-A falta de descendientes, ascendientes, hijos adoptivos, padre adoptivos, hermanos y cónyuges, la prestación corresponderá a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

ARTICULO 188. Extinción de pensiones. A partir de la vigencia del presente Decreto, las pensiones que se otorguen por fallecimiento de un Oficial o Suboficial de las Fuerzas Militares en servicio activo o en goce de asignación de retiro o pensión militar, se extinguen para el cónyuge si contrae nuevas nupcias o hace vida marital y para los hijos, por muerte, independencia económica, matrimonio o por haber llegado a la edad de veintiún (21) años, salvo los hijos inválidos absolutos de cualquiera edad y los estudiantes hasta la edad de veinticuatro años (24), cuando unos y otros hayan dependido económicamente del Oficial o

Suboficial mientras subsistan las condiciones de invalidez y estudios.

El cónyuge sobreviviente no tiene derecho al otorgamiento de la pensión cuando exista separación legal y definitiva de cuerpos o cuando en el momento del deceso del Oficial o Suboficial no hiciere vida en común con él, salvo fuerza mayor o caso fortuito, debidamente comprobados.

(…)

SECCION II

Prestaciones por muerte en retiro

ARTICULO 195. Muerte en goce de asignación de retiro o pensión. A la muerte de un Oficial o Suboficial de las Fuerzas Militares en goce de asignación de retiro o pensión, sus beneficiarios tendrán derecho a una pensión mensual pagadera por el Tesoro Público o por la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, equivalente en todo caso a la totalidad de la prestación que venía disfrutando el causante, distribuida en el orden y proporción establecida en este Estatuto.

PARAGRAFO. El cónyuge sobreviviente no tiene derecho a la pensión de que trata este artículo, cuando exista separación legal y definitiva de cuerpos o cuando en el momento del deceso del Oficial o Suboficial no hiciere vida en común con él, salvo fuerza mayor o caso fortuito debidamente comprobados.”.

DECRETO NUMERO 1212 DE 1990

(Junio 8)

Por el cual se reforma el Estatuto de Personal de Oficiales y Suboficiales 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 VI

DE LAS PRESTACIONES SOCIALES

(…)

CAPITULO V

Prestaciones por muerte en retiro.

(…)

ARTICULO 174. Extinción de Pensiones. A partir de la vigencia del presente Decreto, las pensiones que se otorguen por fallecimiento de un Oficial o Suboficial de la Policía Nacional en servicio activo o en goce de asignación de retiro o pensión policial, se extinguirán para el cónyuge si contrae nuevas nupcias o hace vida marital y para los hijos, por muerte, matrimonio, independencia económica, o por haber llegado a la edad de veintiún (21) años, salvo los hijos inválidos absolutos y los estudiantes hasta la edad de veinticuatro (24) años, cuando hayan dependido económicamente del Oficial o Suboficial. (…)

DECRETO 1213 DE 1990

(Junio 8)

Por el cual se reforma el estatuto 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

(…)

CAPITULO V

Por muerte en retiro

(…)

ARTICULO 131. Extinción de pensiones. A partir de la vigencia del presente Decreto, las pensiones que se otorguen por fallecimiento de un Agente de la Policía Nacional en servicio activo o en goce de asignación de retiro o pensión policial, se extinguirán para el cónyuge si contrae nuevas nupcias o hace vida marital y para los hijos por muerte, matrimonio, independencia económica, o por haber llegado a la edad de veintiún (21) años, salvo los hijos inválidos absolutos cuando hayan dependido económicamente del agente. La extinción se irá decretando a partir de la fecha del hecho que la motive y por la cuota parte correspondiente.

La porción del cónyuge acrecerá a la de los hijos y la de éstos entre sí, y a la del cónyuge. En los demás casos no habrá derecho a acrecimiento.

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:

(…)

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 la totalidad de la prestación corresponde a los padres 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 en él establecido, la prestación se paga, previa comprobación de que el extinto era su único sostén a los hermanos mayores de 18 años.

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

– A falta de descendientes, ascendientes, hijos adoptivos, padre adoptivos, hermanos y cónyuges, la prestación corresponderá a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

1. Normas constitucionales transgredidas.

A juicio del actor las normas cuestionadas constitucionalmente vulneran lo establecido en los artículos 13, 16, 17, 28, 42, 43, y 45 de la Constitución Política.

2. Concepto de la violación.

El propósito del actor es el de obtener la declaratoria de inexequibilidad de algunas normas del régimen de personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, y de los agentes de esa última entidad, por consagrar regulaciones contrarias al ordenamiento superior ; con ese fin, agrupa las disposiciones de los distintos regímenes por materias y formula el concepto de la violación, basado en las siguientes razones:

Frente al literal d) del artículo 185 del Decreto 1211 de 1990 y al literal d) del artículo 132 del Decreto 1213 del mismo año, en sus partes demandadas, señala que se vulneran los derechos constitucionales a la igualdad (art.13), al libre desarrollo de la personalidad (art.16), a la familia natural (art.42), a la prevalencia de los derechos de los niños y a la protección de los adolescentes (art. 45), toda vez que se presenta una discriminación para la familia natural al establecer un orden preferencial para el pago de prestaciones sociales por causa de muerte de oficiales o suboficiales de las Fuerzas Militares y de los agentes de la Policía Nacional, atendiendo al origen de los distintos grupos familiares.

Así mismo, considera que los incisos 1o. del artículo 188 del Decreto 1211 de 1990, del 174 del Decreto 1212 de 1990 y del 131 del Decreto 1213 de 1990 alconsagrar la extinción de la sustitución pensional para la viuda que contrae nuevas nupcias o hace vida marital, se le cercena el derecho a tener un nuevo estado civil por el temor a perder la pensión reconocida, atentando flagrantemente contra los derechos a la igualdad y libre desarrollo de la personalidad, así como a no ser sometida a discriminación alguna (C.P. art. 13, 16, y 43). Sostiene, igualmente, que dichas normas desconocen la existencia de la familia natural con violación de los artículos 42, 44 y 45 de la Carta Fundamental.

De otro lado, el actor manifiesta que con las partes demandadas del inciso 2o. del artículo 188 y del parágrafo del artículo 195 del Decreto 1211 de 1990, se vulnera el deber de protección integral constitucional a la familia y el derecho a la intimidad familiar (C.P. art 42), en cuanto, con esa prohibición, se impide el ejercicio de los derechos de la mujer en la medida en que se niega el derecho a recibir una pensión a la cónyuge sobreviviente que se encuentre separada definitivamente de cuerpos o no hiciere vida en común con el oficial o suboficial que falleciese, obligándola a dar explicaciones o justificaciones de su conducta sobre el abandono del "titular de la pensión", a fin de mantener ese derecho, las cuales constituyen circunstancias íntimas y pertenecientes a la esfera personal y que por dolorosas no deben trascender más allá del círculo familiar.

También aclara que las normas demandadas establecen una manipulación a la mujer contradiciendo lo estipulado en el artículo 17 superior que prohibe la esclavitud y en el 28 constitucional que consagra el derecho de libertad de todas las personas. Además, precisa que con la aplicación de las normas demandadas se parte de un supuesto erróneo puesto que, en su concepto, el vínculo matrimonial no se disuelve con la separación definitiva de cuerpos, sino que se mantiene como en la vocación hereditaria y en la causal de agravación punitiva en caso de homicidio en la persona del cónyuge.

IV. INTERVENCION DE AUTORIDADES PUBLICAS

Según informe de la Secretaría General de esta Corporación, intervinieron, con posterioridad al término de fijación en lista, el Director de la Policía Nacional y el representante del Ministerio de Defensa, de la siguiente manera :

1. Policía Nacional.

La Policía Nacional, por intermedio de su Director General, presentó escrito justificando la constitucionalidad de la normas acusadas, bajo las siguientes argumentaciones:

En cuanto a los apartes que se demandan de los artículos 185 del Decreto 1211 de 1990 y del 132 del Decreto 1213 de 1990, sostiene que no se presenta ninguna discriminación en el orden de beneficiarios establecido para efectos de las prestaciones por muerte, ya que a todos se les otorga los mismos derechos ; sinembargo, los artículos 110 y 111 del Decreto 1029 de 1994, derogaron todas aquellas disposiciones que fueran contrarias a la nueva definición de familia allí contenida, entre otras cosas, para efectos de llevar a cabo el reconocimiento prestacional a que se referían los Decretos 1211, 1212, 1213, 1214 de 1990. En consecuencia, precisa que la familia está constituida por el cónyuge o compañero permanente, sus hijos menores de 21 años, los estudiantes hasta la edad de 24 años y los inválidos absolutos, siempre que dependan económicamente del miembro de la Institución.

Seguidamente expresa, que el argumento anterior está contenido en el concepto que emitió ante esta Corporación sobre la constitucionalidad del artículo 132 del Decreto 1213 de 1990, en lo que hace referencia a la ausencia de compañero permanente, en el cual la Corte se declaró inhibida para pronunciarse sobre la cuestión de fondo por carencia de objeto con respecto a los apartes acusados del artículo citado (C-127/96), "(...)decisión que respetuosamente solicito se adopte en relación con los artículos atacados.", en la presente demanda.

En lo atinente a la constitucionalidad de los segmentos demandados de los artículos 188, 174 y 131 de los Decretos 1211, 1212 y 1213 de 1990 respectivamente, relacionados con la extinción de la pensión para el cónyuge que contrae nuevas nupcias o hace vida marital, estima que ya fueron demandados ante la Corte, en la acción dirigida contra el artículo 125 del Decreto 1214 de 1990, en los expedientes acumulados D-1461, 1462, 1463, y 1464, por lo que "(...) esta dirección se acogerá a lo que se resuelva sobre el particular".

Con respecto al parágrafo 2o. (realmente el inciso 2o.) del artículo 188 y al parágrafo del artículo 195 del Decreto 1211 de 1990, que consagran la pérdida de la sustitución pensional por separación definitiva de cuerpos o por la inexistencia de vida en común, considera que el término cónyuge al que aluden las normas es genérico, por lo que comprende no solo a la mujer sino también al hombre, de tal manera que no observa la discriminación alegada por el

actor.

Además, expone que la causal de pérdida del derecho a la sustitución pensional está basada precisamente en la familia, cualquiera que sea la naturaleza de su conformación, ya que las normas acusadas pretenden otorgar el beneficio a la persona que realmente lo necesita, es decir, a quien queda desprotegido por la muerte del titular, de suerte que mal haría la norma en otorgar la sustitución pensional al cónyuge viudo existiendo una persona con mejor derecho, por encontrarse con el causante al momento de su fallecimiento, situación ésta que necesita ser demostrada y debidamente acreditada "porque la realidad de ese momento en que acaece el fallecimiento es la que debe primar sobre cualquier otro vínculo anterior(…)".

Por último, en lo que hace referencia al parágrafo 1o. del artículo 81 del Decreto 1214 de 1990, se acoge al fallo C-410 de 1996 que declaró inexequible la expresión "y al cónyuge de las empleadas del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional", por lo que solicita a la Corte se declare inhibida para decidir sobre este punto.

2. Ministerio de Defensa.

Por su parte, el Ministerio de Defensa, por intermedio de apoderado judicial, manifiesta que por estar actualmente en curso en esta Corporación demandas que contienen las mismas disposiciones legales que el actor pretende sean declaradas inconstitucionales, y las cuales fueron acumuladas al Expediente No. D -1461, el presente asunto "(…)Si el magistrado ponente lo considera pertinente y procedente puede ser fallado bajo este mismo hilo conductor por tratarse de las mismas normas (…)".

Adicionalmente, estima que frente al artículo 82 del Decreto 1214 de 1990 (en realidad la referencia que se hace en el escrito es respecto del artículo 81) ya existe cosa juzgada, por cuanto la Corte se pronunció declarando inexequible el aparte que ahora se acusa, en la Sentencia C-410 de 1996.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

Mediante oficio No. 1203, del 20 de febrero del año en curso, el señor Procurador General de la Nación envió el concepto de rigor solicitando a esta Corporación declarar exequibles las partes demandadas del literal d) del artículo 185 del Decreto 1211 de 1990, del inciso 2o. del

artículo 188 del Decreto 1212 de 1990 y del literal d) del artículo 132 del Decreto 1213 de 1990, e inexequibles los segmentos cuestionados de los artículos 188, inciso 1o. del Decreto 1211 de 1990, 174 del Decreto 1212 de 1990, así como del 131 del Decreto 1213 de 1990.

Con el objeto de dar a conocer sus apreciaciones respecto de la constitucionalidad de las normas demandadas, comienza su exposición señalando que el artículo 270 de la Ley 100 de 1993, que regula las excepciones al ámbito de aplicación del Sistema Integral de Seguridad Social, reconoce un régimen especial para los miembros de las Fuerza Militares, de la Policía Nacional y del personal comprendido en el Decreto Ley 1214 de 1990, normas que se encuentran vigentes. Además, según lo deduce de los fundamentos de la demanda, aclara que el actor, realmente, demanda el inciso primero y segundo del artículo 188 del decreto 1211 de 1990 y no los parágrafos primero y segundo del citado artículo.

Posteriormente, expresa que la acusación de los artículos 185 (parcial) del Decreto 1211 de 1990 y 132 (parcial) del Decreto 1213 de 1990, parte de un supuesto equivocado, pues de su texto no se puede deducir discriminación en contra de las personas atendiendo a su origen familiar, pues las normas impugnadas no consagran consecuencias disímiles para las diferentes clases de familia sino una serie de hipótesis a fin de determinar los beneficiarios de las prestaciones por muerte de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, en servicio activo o en goce de asignación, así como también a los beneficiarios de los agentes de la Policía Nacional, en las mismas circunstancias mencionadas, por lo que el cargo no debe estar llamado a prosperar.

Además, puntualiza que aún cuando el Legislador puede crear un régimen excepcional para esos servidores públicos, no está autorizado para hacerlo en forma discriminatoria contra una categoría de beneficiarios, por lo que resulta inconstitucional la condición extintiva de la pensión por el hecho de contraer nuevas nupcias o vida marital. Apoyado en ese fallo C – 309 de 1996 de la Corte Constitucional, sobre la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer, solicita que se declare la inconstitucionalidad de las expresiones acusadas, debido a que la mujer no puede verse expuesta a perder sus beneficios legales como consecuencia del ejercicio legítimo de su libertad.

Luego, concluye que al analizar el inciso segundo del artículo 188 y el parágrafo del artículo 195 del Decreto 1211 de 1990, se observa que el actor confunde los derechos hereditarios

con el reconocimiento de prestaciones sociales originadas por la muerte de una persona; así las cosas, señala que la sustitución pensional "(…) es una prestación social establecida en favor de quienes se beneficiaban con el producto del trabajo de la persona fallecida. Con el reconocimiento de este derecho, se busca proteger a las personas desamparadas económicamente como consecuencia de la muerte del trabajador…por ello se exige tanto para el régimen general de seguridad Social, como para los regímenes especiales en materia del reconocimiento de prestaciones sociales por causa de muerte, la efectiva convivencia del causante con una de las referidas personas."

Y termina su intervención con la aclaración de que "(…) En el evento en que exista separación legal y definitiva de cuerpos, se presume la no convivencia entre los cónyuges y, por ende, no habría legitimación para reclamar el derecho de sustitución pensional. Sin embargo, si se logra establecer que existió en la época de la muerte del pensionado, un efectiva convivencia, a pesar de haberse verificado la separación de cuerpos, el legislador reconoce el derecho del cónyuge sobreviviente a percibir la sustitución pensional.". De manera que para el Procurador el criterio de la exigencia de la convivencia para acceder a la sustitución pensional no riñe con la Carta Política.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia.

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 5o. del artículo 241 de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir, definitivamente, sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, por tratarse de normas que hacen parte de decretos con fuerza de ley, expedidos por el Presidente de la República en uso de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas mediante la Ley 66 de 1989.

2. Cosa juzgada constitucional.

2.1. Apartes de los artículos 188 -inciso 1o.- del Decreto 1211 de 1990, 174 -inciso 1o.- del Decreto 1212 de 1990 y 131 -inciso 1o.- del Decreto 1213 de 1990.

En primer término, la Corte considera necesario destacar que algunos apartes de los incisos 1o. de los artículos 188 del Decreto 1211 de 1990, 174 del Decreto 1212 de 1990 y 131 del

Decreto 1213 de 1990, demandados en el presente proceso en lo concerniente a la condición extintiva del derecho de sustitución pensional que afecta al cónyuge que contraiga nuevas nupcias o haga vida marital, ya fueron objeto de análisis y decisión de constitucionalidad material por esta Corporación, mediante la Sentencia C-182 de 1997, con ponencia del Magistrado Dr. Hernando Herrera Vergara, dentro del proceso No. D-1461 (acumulado), en la cual se estableció :

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

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

En consecuencia, dichas disposiciones se encuentran amparadas por el efecto de la cosa juzgada constitucional, por lo que la decisión que se adopte sobre este particular tendrá que sujetarse a lo allí resuelto.

2.2. Literal d) del artículo 185 del Decreto 1211 de 1990.

De otro lado, respecto del literal d) del artículo 185 del Decreto 1211 de 1990, ya existe pronunciamiento de constitucionalidad en relación con la expresión "legítimo" allí consagrada, cuestionada por establecer una eventual discriminación de trato por el origen familiar, con vulneración del derecho a la igualdad reconocido en el artículo 16 de la Constitución Nacional de 1886 (hoy 13 de la C.P.), la cual fue finalmente declarada exequible por la Corte Suprema de Justicia mediante la Sentencia No. 134 del 31 de octubre de 1991, en el momento en que esa corporación ejercía el control constitucional de estos actos jurídicos y en los términos que se señalan a continuación:

“Observa la Corte [Suprema de Justicia] a este respecto y así concuerda con la Procuraduría que no se configura la discriminación anotada por los actores ya que según lo prescrito en el artículo glosado da lo mismo que, a falta de cónyuge e hijos, toda la prestación la lleven los padres si el causante es hijo legítimo, o que se divida en partes iguales entre los padres si el causante es hijo extramatrimonial. Este mismo tratamiento se brinda a los padres adoptantes respecto de sus hijos adoptivos.

Se anota por último que la nueva Carta Política otorga iguales derechos y deberes a todos los hijos, sean habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados, o procreados naturalmente o con asistencia científica (art.42).”.

Teniendo en cuenta que en la demanda sub lite se cuestionan otros apartes adicionales del literal d) de ese mismo artículo 185, esta Corporación realizará el estudio de fondo de las mismas más adelante y se estará a lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia, como ya se anunció, en cuanto a la expresión “legítimo” de ese literal.

2.3. Inciso 2o. del artículo 188 del Decreto 1211 de 1990 y del parágrafo del artículo 195 del mismo Decreto.

Por último, en relación con el inciso 2o. del artículo 188 y el parágrafo del artículo 195 del Decreto 1211 de 1990, también cuestionados en la demanda que ocupa la atención de esta Corporación, se aclara que, de igual modo, fueron analizadas en su constitucionalidad por la Corte Suprema de Justicia en la misma Sentencia No. 134 del 31 de octubre de 1991, anteriormente citada.

Los cargos presentados en contra del artículo 188 del Decreto 1211 de 1990, dirigidos en contra de la totalidad del inciso 2o., se circunscribieron a señalar que la extinción de la pensión allí establecida transgredía los artículos 76-10, 76-12, 55 y 118-8 de la anterior Constitución Nacional por un eventual exceso en el uso de las facultades presidenciales, tacha que fue desechada ya que se encontró que su ejercicio se hallaba ajustado a las previsiones de la ley habilitante (Ley 66 de 1989) ; adicionalmente, fue cuestionado por desconocer el artículo 30 de la Constitución Nacional de 1886, en cuanto se refería a derechos con el carácter de adquiridos, sobre lo cual la Corte Suprema de Justicia también se pronunció declarando la exequibilidad de la disposición demandada, apoyándose en los siguientes criterios:

“Se repite que por tratarse de temas relacionados con la seguridad social, su tratamiento es legislativo. Por ello puede ser regulado en la forma como se hace en el texto enjuiciado.

Además, no puede pensarse siquiera que se desconozcan tales derechos cuando la norma lo que hace es reconocer situaciones en que las pensiones trasladadas a cónyuge e hijos, no tienen razón de continuar, como son, la muerte, matrimonio o vida marital, la independencia económica, la llegada a la edad de 21 años, etc.”.

De otra parte, frente al parágrafo del artículo 195 del Decreto 1211 de 1990, igualmente acusado en su integridad, se extendió la acusación basada en el exceso en las facultades presidenciales para expedir la norma, cuya decisión fue adoptada en sentido análogo al antes mencionado. Además, se censuró la norma por considerar que esa preceptiva “al crear “causalidad” que compete a los jueces civiles y de la jurisdicción ordinaria se ha incurrido en un vicio de inconstitucionalidad, pues el personal a que se refiere no hace parte de la carrera militar y así se infringen los artículos 76-10, 76-12, 55 y 118 constitucionales.”, cargo que fue rechazado por la Corte Suprema de Justicia declarando la exequibilidad de la preceptiva por las mismas razones antes transcritas, encontrándose así cobijada por el efecto de la cosa juzgada.

En consecuencia, el estudio de constitucionalidad que procede a efectuar esta Corporación se concretará, exclusivamente, a los apartes demandados de los literales d) de los artículos 185 del Decreto 1211 de 1990 y del artículo 132 del Decreto 1213 de 1990, toda vez que las demás disposiciones acusadas se encuentran amparadas por una decisión constitucional de mérito.

En el asunto sujeto a examen y decisión de esta Corporación se pretende resolver el cuestionamiento que se formula a una serie de normas contenidas en el régimen prestacional del estatuto de personal de los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares y de los agentes de la Policía Nacional, por una eventual transgresión del ordenamiento superior.

La resolución que sobre la constitucionalidad material de las disposiciones acusadas adopte la Corte deberá partir del análisis de los alcances de la regulación de un régimen prestacional especial respecto de las condiciones fijadas para el otorgamiento de una determinada prestación, en lo que a los beneficiarios de la misma se refiere, y frente a las restricciones

que se hayan establecido para su disfrute, a fin de señalar si en esa regulación se evidencia la vulneración de algún precepto constitucional, particularmente, de los que regulan el derecho a la igualdad y a la no discriminación de las personas por su origen familiar.

4. Consideraciones previas al análisis material de las normas en estudio.

4.1. Origen excepcional de las normas prestacionales demandadas de los estatutos de personal para las Fuerzas Militares y de Policía Nacional.

La Constitución Política de 1991 consagra que la Seguridad Social es un derecho social y económico, garantizable a todos los habitantes del territorio nacional en la forma de un servicio público, de carácter obligatorio, bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, y de conformidad con los términos que señale el legislador.

El desarrollo legal de ese postulado programático vino a producirse mediante la expedición de la Ley 100 de 1993, en la medida en que creó y organizó el Sistema Integral de Seguridad Social en Colombia de aplicación general nacional, salvo para algunos sectores de servidores públicos, entre los cuales se encuentran los miembros de las Fuerzas Militares y de Policía, así como el personal civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional (Decreto Ley 1214 de 1990), con excepción de aquél que se vincule a partir de la vigencia de esa Ley, como se señala en su artículo 279.

La anterior disposición en su naturaleza excepcional presenta un fundamento constitucional expreso dentro del nuevo ordenamiento superior ; el Constituyente de 1991 reconoció la existencia de un régimen especial y propio en materia de carrera, prestacional y disciplinaria a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional según se observa en los artículos 217 y 218 de la Carta Política, sustentado en los cometidos especiales y primordiales que le han sido asignados a la Fuerza Pública para la defensa de la soberanía nacional, la independencia, integridad del territorio nacional y del orden constitucional, así como para el mantenimiento del orden público y la paz como condiciones indispensables para el ejercicio de los derechos y las libertades públicas de los ciudadanos.

Así mismo, como resultado de la labor interpretativa de la Carta, esta Corporación ha señalado que para efectos del señalamiento de los regímenes especiales, precisamente

consagrados en ese artículo 279 de la Ley 100 de 1993, resulta viable la separación de sectores de trabajadores del régimen general de seguridad social para la defensa de derechos adquiridos cuando reconozcan beneficios mayores a los constitucional y legalmente establecidos, pero que en ningún evento pueden presentar tratamientos inequitativos y menos favorables sin sustento razonable alguno, ya que se estaría ante la presencia de un trato desigual y discriminatorio, violatorio del derecho a la igualdad.1

Quiere decir lo anterior que el régimen prestacional de las Fuerzas Militares y de Policía refleja la voluntad del Constituyente de 1991 en cuanto a esa especialidad y excepcionalidad mencionada, las cuales vienen a complementarse con la potestad de normación legislativa que detenta el legislador para señalar excepciones a la regla general, con base en razones objetivas y justificadas en los principios y valores constitucionalmente reconocidos.

Ahora bien, bajo la vigencia de la Constitución Nacional de 1886 el Congreso de la República expidió con sustento en la atribución conferida en el ordinal 12 del artículo 76, la Ley 66 de 1989, mediante la cual se revistió pro témpore al Presidente de la República de facultades extraordinarias para reformar los estatutos y el régimen prestacional del personal de oficiales, suboficiales, agentes y civiles del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, así como para establecer el régimen de la vigilancia privada. En desarrollo de esas facultades se expidieron los Decretos No. 1211, 1212, 1213 y 1214 de 1990, que adoptaron un nuevo estatuto de personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, del personal de agentes de la Policía Nacional y del personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, respectivamente.

De esta manera, se observa como en el ordenamiento jurídico colombiano, de conformidad con los preceptos constitucionales, se ha configurado un régimen excepcional prestacional para las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, al igual que para el personal del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, acerca del cual en distintas oportunidades la jurisprudencia constitucional se ha ocupado.

4.2. Reconocimiento constitucional a la institución familiar.

Para el estudio que se propone adelantar esta Corporación, resulta necesario señalar que los desarrollos legales de la institución familiar históricamente estuvieron caracterizados por regulaciones que en cierta manera se encontraban sustentadas en la calificación,

básicamente, moral concedida a las distintas formas de relaciones personales que daban origen a los núcleos familiares en formación constante. En efecto, el tratamiento jurídico otorgado a esa institución y, por consiguiente, a la situación de los miembros integrantes de la misma ha presentado un desarrollo evolutivo normativo progresivo tendiente a equiparar esas realidades sociológicas bajo parámetros de equidad e igualdad.

Partiendo del enfoque personalísimo de la nueva Carta Fundamental de 1991, que busca el respeto, la protección y dignificación de la persona humana, la familia adquiere una especial connotación como núcleo fundamental de la sociedad para la existencia tanto de aquella como de la organización política y social, configurándose, entonces, en sujeto de amparo y protección especial por parte del Estado, como institución básica de la sociedad (art. 5o.).De esta manera, el Constituyente de 1991 retomó los avances jurídicos alcanzados hasta el momento en materia civil frente a esa realidad profundizando en el tratamiento de la familia respecto de su origen y de la igualdad de derechos y obligaciones de sus miembros.

En ese orden de ideas, el artículo 42 de la Carta Fundamental consagró una igualdad para los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica y determinó que la garantía de la protección integral de la familia está a cargo del Estado y la sociedad, cualquiera que sea su origen.

Ese origen de igualdad basado en los lazos familiares se traslada al ámbito de los derechos y obligaciones que de los mismos se derivan, como se analizó en la Sentencia C-105 de 1994, con ponencia del Magistrado Dr. Jorge Arango Mejía, en la cual se estableció sobre el particular lo siguiente:

" Quinta.- El origen familiar y la igualdad de derechos y obligaciones.

Ya vimos cómo la igualdad de derechos y obligaciones entre los hijos legítimos, extramatrimoniales y adoptivos establecida por el artículo 1o. de la ley 29 de 1982, fue consagrada por el inciso sexto del artículo 42 de la Constitución. Ante sus padres, pues, estas tres clases de hijos tienen iguales derechos y obligaciones.

Lo anterior lleva a una conclusión lógica y justa: así como antes la desigualdad y la discriminación se transmitían de generación en generación, ahora la igualdad pasa de una generación a la siguiente. Basta pensar en los sentimientos de los hombres, para entender

porqué la discriminación ejercida contra el hijo afecta a su padre, como si se ejerciera contra él mismo.

En apoyo de esta tesis, está el inciso primero del artículo 13 de la Constitución: "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica". Es evidente que la igualdad pugna con toda forma de discriminación basada en el origen familiar, ya sea ejercida contra los hijos o contra descendientes de cualquier grado.

Y lo que se dice de los descendientes legítimos y extramatrimoniales debe predicarse igualmente de la descendencia basada en la adopción. No repugna a la lógica ni a la justicia, el aceptar que la adopción da lugar a una descendencia que tiene iguales derechos y obligaciones que la basada en la sangre, legítima o extramatrimonial. A esta conclusión se llega por estas razones.

De tiempo atrás, la ley colombiana ha establecido la igualdad de derechos entre los hijos legítimos, extramatrimoniales y adoptivos. Ya se hizo referencia al artículo 1o. de la ley 29 de 1982. Además, el artículo 97 del decreto extraordinario 2737 de 1989, llamado Código del Menor, dice: "Adoptante y adoptivo adquieren, por la adopción, los derechos y obligaciones de padre o madre e hijo legítimo". Y el inciso sexto del artículo 42 de la Constitución, ratifica la igualdad.

En síntesis: en virtud de la adopción, el adoptivo ingresa a la familia y se convierte en parte de ésta, del mismo modo que los hijos de la sangre. Se ha hecho realidad la frase del Primer Cónsul, cuando en el Consejo de Estado francés se discutía el tema de la adopción: "El hijo adoptivo debe ser como el de la carne y los huesos".

Sexta.- La igualdad de derechos y obligaciones no termina en los hijos: se extiende a todos los descendientes.

Todo lo dicho lleva a esta conclusión: la igualdad de derechos y obligaciones entre los hijos legítimos, extramatrimoniales y adoptivos, no termina en ellos: continúa en sus descendientes, sean éstos, a su vez, legítimos extramatrimoniales o adoptivos.

Es evidente, por todo lo dicho, que toda norma que establezca una discriminación basada en el origen familiar, es contraria a la Constitución. Partiendo de esta base, se examinarán las normas demandadas.". (Negrillas originales).

Una vez presentadas las anteriores consideraciones se procede a resolver sobre la constitucionalidad de las normas demandadas.

5. Examen material del artículo 185, literal d) del Decreto 1211 de 1990 y del artículo 132, literal d) del Decreto 1213 de 1990.

Para efectos de la decisión que deberá adoptarse sobre la constitucionalidad material de los segmentos censurados de los literal d) del artículo 185 del Decreto 1211 de 1990 y del artículo 132 del Decreto 1213 de 1990, se encuentra que, con el cargo presentado, el actor pretende demostrar la existencia de una discriminación inconstitucional para la familia natural frente a las demás formas de parentesco, con el señalamiento que se hace en la preceptiva acusada de un orden de beneficiarios que podrán recibir las prestaciones sociales por causa de muerte de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares y de agentes de la Policía Nacional en servicio activo o en goce de asignación de retiro o pensión, en el evento de que no exista cónyuge o compañero o compañera permanente o hijos para recibirla, lo que en su concepto estaría contradiciendo lo consagrado en el artículo 13 de la Carta, sobre el derecho a la igualdad.

Las consideraciones antes formuladas sobre la constitucionalidad del establecimiento de un régimen legal prestacional de naturaleza excepcional para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y la pertenencia al mismo de los Decretos cuyas disposiciones han sido demandadas, así como la obligatoriedad de suministrar un trato igualitario a todas las personas ante la ley para su protección por las autoridades en lo que toca a sus derechos, libertades y oportunidades como principio constitucional que se extiende a la condición de miembros de un núcleo familiar cualquiera que sean los vínculos naturales o jurídicos que los unen, y sumados los criterios planteados en la jurisprudencia constitucional de la Corte Suprema de Justicia citada, permiten concluir a esta Corporación que la disposición acusada no quebranta los derechos a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad y a la familia natural invocados por el actor.

Por el contrario, el orden de beneficiarios que allí se hace plantea una referencia a las

distintas formas de familia existentes y reconocidas constitucionalmente y a los vínculos de parentesco que de las mismas se derivan, sin que la mención de la diferencia suponga una desigualdad de trato bajo la luz de la nueva Carta, toda vez que los derechos de los beneficiarios que en las normas acusadas se consagran, o sea a los padres legítimos, extramatrimoniales y adoptivos frente a sus respectivos hijos con ocasión a la expectativa de un derecho prestacional por su muerte, han sido establecidos en forma equivalente y uniforme para todos, sin diferencias en virtud de ese origen familiar. Cabe anotar que aunque el lenguaje utilizado en las normas sub examine no guarda relación con los principios constitucionales consagrados en la Carta Fundamental, su contenido material no vulnera los preceptos de orden superior.

Adicionalmente, resulta necesario aclarar que como los literales d) demandados parcialmente tienen aplicación en la medida en no exista cónyuge o compañero o compañera permanente ni hijos, no se aprecia de qué manera el establecimiento de una relación de beneficiarios y la forma en que estos recibirán una prestación social de sus hijos, pueda vulnerar los derechos de los niños y la protección de los adolescentes, señalada por el accionante, razón por la cual la Corte estima que este cargo no puede prosperar.

En consecuencia, como resultado de lo anterior se tiene que los segmentos normativos demandados en los literales d) de los artículos 185 del Decreto 1211 de 1990 y 132 del Decreto 1213 de 1990 son exequibles y así se indicará en la parte resolutiva de esta sentencia .

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,

R E S U E L V E :

Primero.- ESTESE a lo resuelto en la Sentencia C-182 de 1997 de la Corte Constitucional que declaró inexequibles las expresiones demandadas en el inciso 1o. del artículo 188 del Decreto 1211 de 1990, del inciso 1o. del artículo 174 del Decreto 1212 de 1990 y del inciso 1o. del artículo 131 del Decreto 1213 de 1990.

Segundo.- ESTESE a lo resuelto en la Sentencia No. 134 de 1991 de la Corte Suprema de Justicia que declaró exequible la expresión “legítimo” consagrada en el literal d) del artículo 185 del Decreto 1211 de 1990.

Tercero.- Declarar EXEQUIBLES los apartes demandados del literal d) del artículo 185 del Decreto 1211 de 1990, salvo en la expresión “legítimo” de conformidad con lo señalado en el numeral anterior, así como de los segmentos acusados del literal d) del artículo 132 del Decreto 1213 de 1990.

Cuarto.- ESTESE a lo resuelto en la Sentencia No. 134 de 1991 de la Corte Suprema de Justicia que declaró la exequibilidad de la totalidad del inciso 2o. del artículo 188 del Decreto 1211 de 1990 y del parágrafo del artículo 195 del mismo Decreto.

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

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNADEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

Secretaria General

1 Ver las Sentencias C-461/95, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz y C-665/96, M.P. Dr. Hernando Herrera Vergara.