OMISION LEGISLATIVA-Expedición reglas de derecho

Sobre el tema de la omisión legislativa esta Corporación se ha pronunciado en múltiples oportunidades para destacar primeramente la competencia y el deber que recaen sobre el legislador, en orden a la concreción del desarrollo legal que ameritan los mandatos constitucionales. De suerte que a partir de la entrada en vigencia de los cánones superiores comienza a correr la oportunidad indefinida que le asiste al legislador para expedir las respectivas reglas de derecho, las cuales son susceptibles de control en aras del respeto y acatamiento de la integridad y supremacía de la Constitución. En esta dimensión cabe esperar del legislador una labor legislativa oportuna, conveniente y suficiente, que por entero no le haga concesiones a las normas que al tenor de sus vacíos quebranten el orden constitucional. Por donde, la comunidad espera con razón del legislador una labor diligente y cuidadosa, atenta a la naturaleza, sentido y alcance del ordenamiento superior, y por ende, incompatible con cualquier modalidad de omisión legislativa.

OMISION LEGISLATIVA-Modalidades

OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Requisitos

OMISION LEGISLATIVA ABSOLUTA-Incompetencia de la Corte Constitucional

FEMINIDAD Y MINUSVALIDEZ-Distinción

FEMINIDAD EN PENSION DE VEJEZ-Carácter no corresponde a minusválida

MINUSVALIDEZ EN PENSION DE VEJEZ-Edad

Referencia: expediente D-4277

Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 1º y el parágrafo 4º del artículo 33 y contra el inciso 1º del artículo 36 de la ley 100 de 1993.

Demandante: Raúl Salazar Manrique

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERÍA

Bogotá, D.C., veintidós (22) de mayo de dos mil tres (2003).

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

S E N T E N C I A

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano RAUL SALAZAR MANRIQUE presentó demanda contra el numeral 1º y el parágrafo 4º del artículo 33, el inciso 1º y unos apartes del inciso 2º del artículo 36 y un aparte del artículo 65 de la ley 100 de 1993.

Es de observar que mediante auto de 26 de septiembre de 2002 se inadmitió la demanda, la cual, después de ser corregida por el actor, fue admitida únicamente en relación con el numeral 1º y el parágrafo 4º del artículo 33 y el inciso 1º del artículo 36 de la ley 100 de 1993. Dispositivos sobre los cuales versará el examen de constitucionalidad, toda vez que frente a los apartes del inciso 2º del artículo 36 y el aparte del artículo 65 de la misma ley existe cosa juzgada constitucional.

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

II. NORMAS ACUSADAS

A continuación se transcribe el texto de las disposiciones demandadas, conforme a la edición oficial No. 41.148 de 23 de diciembre de 1993.

“LEY 100 DE 1993

por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones

DECRETA:

CAPÍTULO II

PENSION DE VEJEZ

Artículo 33. Requisitos para obtener la pensión de vejez. Para tener derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer, o sesenta (60) años de edad si es hombre.

PARÁGRAFO 4. A partir del primero (1º) de enero del año dos mil catorce (2014) las edades para acceder a la pensión de vejez se reajustarán a cincuenta y siete (57) años si es mujer y sesenta y dos (62) años si es hombre.

Artículo 36. Régimen de transición. La edad para acceder a la pensión de vejez, continuará en cincuenta y cinco (55) años para las mujeres y sesenta (60) para los hombres, hasta el año 2014, fecha en la cual la edad se incrementará en dos años, es decir, será de 57 años para las mujeres y 62 para los hombres.

III. LA DEMANDA

Considera el demandante que el numeral 1º y el parágrafo 4º del artículo 33 y el inciso 1º del artículo 36 de la ley 100 de 1993 quebrantan los artículos 1, 2, 4, 13, 25, 47, 48, 53 y 54 de la Constitución, por las siguientes razones:

– Las expresiones que se refieren a la edad violan derechos fundamentales constitucionales en relación con las personas que adolecen de limitación física, psíquica, visual y auditiva, por cuanto la expectativa de vida de esta población es inferior a la de las personas que no tienen estas limitaciones. Se vulnera así el principio constitucional según el cual el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea efectiva. Al respecto puede constatarse el rechazo social, el mayor desgaste físico y psicológico de las personas limitadas y, en general, las mayores dificultades a que éstas se ven abocadas corrientemente y que dan al traste con los presupuestos de calidad de vida.

– Igualmente se vulnera el inciso tercero del artículo 13 superior en la medida en que las expresiones impugnadas le imposibilitan al Estado hacer efectiva la protección especial que merecen las personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. El inciso segundo de este artículo también se quebranta por cuanto se obstaculiza la realización del predicado según el cual el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, adoptando medidas a favor de los grupos discriminados o marginados.

– El artículo 47 constitucional resulta contrariado en tanto las expresiones demandadas se oponen al designio estatal de adelantar una política de previsión social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos. Es decir, se dificulta la puesta en práctica de políticas especiales en materia de previsión social a favor de las personas limitadas, dada la menor expectativa de vida de éstas

– Se desconoce el mandato del artículo 48 constitucional que destaca la universalidad de la seguridad social en tanto derecho irrenunciable, toda vez que de poco le sirve a las personas limitadas cotizar durante 20 años si no van a alcanzar a vivir en promedio hasta la edad requerida para gozar de su pensión.

– Las normas impugnadas se hallan en contravía con el mandato del artículo 53 de la Carta, según el cual el Estado debe garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud, es decir, el derecho a gozar de consideraciones especiales en razón de su salud. Este artículo consagra una presunción constitucional, de acuerdo con la cual la salud de las personas con limitaciones físicas, visuales, auditivas o psíquicas per se es inferior a la del resto de la población, por tanto el trabajo y la jubilación como resultado del mismo deben hallarse en consonancia con esa condición mermada de salud.

– Se viola el artículo 25 superior por cuanto los requisitos de edad de jubilación van en contra de unas condiciones laborales dignas y justas para con los limitados en mención. Asimismo se desconoce el predicado del artículo 1 de la Constitución, conforme al cual Colombia es un Estado Social de Derecho, que como tal reconoce la pluralidad y se funda en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran. En efecto, las reglas demandadas niegan el acceso real al disfrute de una pensión de vejez, dado el mayor desgaste biológico que la persona limitada acusa a la edad prevista en la ley para pensionarse. Por eso el Estado debe equiparar las condiciones que le permitan a tales

personas disfrutar objetivamente su pensión de vejez, a fin de que los requisitos para pensionarse se puedan cumplir antes de su fallecimiento o de la excesiva merma de sus condiciones físicas.

– Al promulgar la ley 100 de 1993 el legislador olvidó los artículos 47 y 48 de la Constitución, toda vez que quedó en entredicho la atención especializada que merecen los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos para garantizarles como a cualquier habitante el derecho irrenunciable a la seguridad social. Y más que la simple titularidad del derecho, garantizarles el disfrute efectivo de la pensión de vejez.

IV. INTERVENCIONES

2. Intervención del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

El ciudadano Henry Andrey González Sarmiento, obrando en representación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social pide se declare la constitucionalidad de los textos demandados. Su intervención se resume así:

– El actor pretende que la Corte declare que en tratándose de trabajadores discapacitados no se exija el requisito de la edad para acceder a la pensión de vejez, bastando al efecto la simple acreditación del tiempo de servicio o número de semanas cotizadas.

– De este modo, por vía de interpretación jurisprudencial se quiere poner a la Corte en el papel de legislador, para que al efecto establezca un régimen pensional especial para discapacitados, lo cual sería contrario al artículo 150 superior, como quiera que es al Congreso a quien le corresponde hacer las leyes.

– Por lo demás, estaríamos frente a una inconstitucionalidad por omisión, dado que la ley 100 de 1993 no estipuló un régimen especial para discapacitados, respecto del cual la Corte Constitucional ya se ha pronunciado, tal como puede comprobarse al tenor de la lectura de la sentencia C-146 de 1998.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación rinde el concepto correspondiente solicitando a la Corte declarar la exequibilidad de los artículos 33, 36 y 65 de la ley 100 de 1993, en lo acusado,

condicionada a que en ellos se contemple un trato especial respecto de los disminuidos psíquicos y físicos similar al otorgado a las mujeres, pues, en su entender, su no consagración genera una omisión legislativa de orden relativo. Dijo también no compartir la tesis del magistrado sustanciador en torno a la cosa juzgada constitucional derivada de las sentencias C-168 de 1995 y C-538 de 1996, exponiendo al efecto sus argumentos y sugiriendo un examen de constitucionalidad que rebase los contenidos normativos precisados en el auto admisorio de la demanda, hipótesis que no sería dable acoger al tenor de la ritualidad propia del debido proceso en sede de constitucionalidad, toda vez que una tal opción aditiva implicaría el examen y discusión de materias sobre las cuales no tuvieron oportunidad de pronunciarse los demás intervinientes actuales o potenciales, a tiempo que los términos procesales se verían alterados sin respaldo legal. La intervención de la vista fiscal se resume así:

– Los apartes normativos acusados aluden a las condiciones de edad y semanas de cotización requeridas para acceder a la pensión de vejez, tanto en el marco del Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida, como en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad. Empero, considerando que dichas normas no prevén un tratamiento especial para las personas disminuidas física o mentalmente, se está incumpliendo la exigencia constitucional que le ordena al Estado proteger la condición particular de las mismas. Concretamente se está quebrantando el derecho a la igualdad material, que en el caso de los minusválidos se traduce en un trato diferenciado por parte de la ley que les permita atender en forma adecuada su particular situación de debilidad manifiesta.

– Con la imprevisión cuestionada el legislador desconoció también un mandato constitucional relacionado con los derechos económicos y sociales, en tanto el Estado debe garantizarle a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.

– En la perspectiva del bloque de constitucionalidad esa omisión de la regulación especial constituye una vulneración de los derechos de las susodichas personas, bastando al efecto examinar el contenido de los artículos 2, 3 y 4 del Convenio 159 sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas, adoptado por la Conferencia General de la OIT en su 69ª reunión, en Ginebra año 1983. Convenio que fue aprobado mediante la ley 82 de

1988, el cual, según el artículo 53 superior hace parte de nuestra legislación interna. En este punto el despacho destaca cómo, si bien el legislador adoptó medidas positivas especiales a favor de la mujer, en tanto sector de la comunidad tradicionalmente discriminado, al exigirle menor tiempo de trabajo para su jubilación; no hizo lo propio frente a las personas limitadas, es decir, no adoptó medida especial alguna a favor de quienes por su condición física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, contrariando así la norma internacional y la norma constitucional que le impone al Estado la protección especial de tales personas. Con la subsiguiente discriminación que de ello resulta.

– Es de advertir que la reivindicación que aquí se hace respecto de las personas disminuidas no significa en modo alguno que dicho trato haya de realizarse sin un estudio fundado en consideraciones científicas en el que asuntos como la expectativa de vida inferior de ese sector de la población se determine en cada una de las expresiones ya clasificadas de minusvalidez, puesto que en todos los casos la expectativa de vida no es la misma en términos de reducción, ni tampoco las limitaciones tienen la misma incidencia en la capacidad laboral de quienes la padecen. Un estudio ponderado en este sentido tendría que adelantarlo el legislador con el correspondiente apoyo científico a fin de establecer una gradación en materia de beneficios acorde con la situación de cada grupo de discapacitados. Y claro, sin que tales medidas permitan desconocer la existencia de otras causas de marginalidad, que no pocas veces acompañan a una u otra limitación. Como podría ser el caso, por ejemplo, de las mujeres minusválidas.

– La omisión de la regulación sobre los disminuidos físicos o psíquicos en los segmentos acusados constituye una omisión legislativa relativa. En efecto, no obstante la protección prevista en la Carta Política a favor de los minusválidos, en los apartes acusados se guarda silencio respecto de la amplia franja de los discapacitados. Lo cual resulta incomprensible si se considera la abundante regulación que existe en materia de protección especial hacia los mismos, siendo pertinente destacar los artículos 73, 74, 422, 428, 1503, 1504 y 1505 del Código Civil, el decreto 2358 de 1981, la ley 12 de 1987, la ley 82 de 1988, el decreto 2177 de 1989, la ley 115 de 1994, el decreto 730 de 1995, la ley 324 de 1996, el decreto 2082 de 1996, el decreto 2226 de 1996 y la ley 361 de 1997.

– Por lo mismo, considera el despacho que se dan los presupuestos de la omisión legislativa relativa en las normas revisadas, toda vez que si bien mediante ellas se adoptó un precepto

que corresponde a una obligación constitucional se excluyó tácitamente a un grupo de ciudadanos de los beneficios que allí se otorgan a otros que están en condiciones similares de debilidad, como es el caso de los minusválidos y las minusválidas respecto de las mujeres.

– La ausencia de razonabilidad de la exclusión en comento se hace igualmente palpable en la medida en que se imponen iguales cargas a los desiguales, postergando así el trato especial que la Carta impone. Sobre todo cuando los apartes impugnados adoptan un trato especial para el sector femenino con fundamento en las razones que justificarían constitucionalmente ese trato preferencial para el sector que ocupa aquí la atención. No existe motivo alguno, para que en el mismo marco de protección especial, no se tomaran las medidas positivas respecto de ese otro sector de la población igualmente discriminado, como es el de los disminuidos física o psíquicamente.

– Así entonces, resulta claro que la exclusión del trato especial de los disminuidos por motivos físicos o síquicos constituye una omisión del legislador que propicia una discriminación prohibida por la Carta en virtud del principio de igualdad material y de la justicia social.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Corporación es competente para decidir en definitiva sobre la constitucionalidad de las normas acusadas, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4 de la Carta Política, toda vez que ellas forman parte integrante de una ley.

2. Planteamiento del problema

Considera el demandante que el numeral 1º y el parágrafo 4º del artículo 33 y el inciso 1º del artículo 36 de la ley 100 de 1993 quebrantan los artículos 1, 2, 4, 13, 25, 47, 48, 53 y 54 de la Constitución, dado que con ellos se violan derechos fundamentales constitucionales en relación con las personas que adolecen de limitación física, psíquica, visual y auditiva, por cuanto la expectativa de vida de esta población es inferior a la de las personas que no tienen estas limitaciones. Se vulnera así el principio constitucional según el cual el Estado

promoverá las condiciones para que la igualdad sea efectiva. Se imposibilita al Estado para hacer efectiva la protección especial que merecen las personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta y se obstaculiza la realización del predicado según el cual el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva.

Igualmente, los dispositivos impugnados se oponen al designio estatal de adelantar una política de previsión social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos; desconocen el mandato constitucional que destaca la universalidad de la seguridad social en tanto derecho irrenunciable; se hallan en contravía con el mandato de la Carta, según el cual el Estado debe garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud, es decir, el derecho a gozar de consideraciones especiales en razón de su salud; Se viola el artículo 25 superior por cuanto los requisitos de edad de jubilación van en contra de unas condiciones laborales dignas y justas para con los limitados en mención. Asimismo se desconoce el predicado del artículo 1 de la Constitución, conforme al cual Colombia es un Estado Social de Derecho, que como tal reconoce la pluralidad y se funda en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran. En fin, al expedir la ley 100 de 1993 quedó en entredicho la atención especializada que merecen los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos para garantizarles como a cualquier habitante el derecho irrenunciable a la seguridad social. Y más que la simple titularidad del derecho, garantizarles el disfrute efectivo de la pensión de vejez.

Pues bien, dados los anteriores planteamientos y los del Ministerio Público, se impone dilucidar primeramente lo concerniente al fenómeno de la omisión legislativa, resolución que a su vez podrá franquearle el paso a un estudio de fondo con referencia a los cargos formulados, o a una decisión inhibitoria por carencia de norma a confrontar con el ordenamiento superior.

3. La omisión legislativa como fenómeno que protagoniza el legislador frente a los desarrollos constitucionales que le encomienda la Carta Política

Sobre el tema de la omisión legislativa esta Corporación se ha pronunciado en múltiples oportunidades para destacar primeramente la competencia y el deber que recaen sobre el legislador, en orden a la concreción del desarrollo legal que ameritan los mandatos constitucionales. De suerte que a partir de la entrada en vigencia de los cánones superiores

comienza a correr la oportunidad indefinida que le asiste al legislador para expedir las respectivas reglas de derecho, las cuales son susceptibles de control en aras del respeto y acatamiento de la integridad y supremacía de la Constitución. En esta dimensión cabe esperar del legislador una labor legislativa oportuna, conveniente y suficiente, que por entero no le haga concesiones a las normas que al tenor de sus vacíos quebranten el orden constitucional. Por donde, la comunidad espera con razón del legislador una labor diligente y cuidadosa, atenta a la naturaleza, sentido y alcance del ordenamiento superior, y por ende, incompatible con cualquier modalidad de omisión legislativa.

En torno a este tema la Corte Constitucional de tiempo atrás ha precisado que la omisión en que puede incurrir el legislador reviste varias modalidades:

“En relación con el fenómeno de la inconstitucionalidad por omisión, esta Corporación ha afirmado que tiene lugar cuando el legislador no cumple un deber de acción expresamente señalado por el constituyente. Esta omisión puede ocurrir de varias maneras: a) cuando se abstiene de expedir una norma encaminada a ejecutar un deber concreto establecido por el constituyente; b) Cuando expide una ley que si bien desarrolla un deber impuesto por la Constitución, favorece a ciertos sectores y perjudica a otros; c) Cuando adopta un precepto que corresponde a una obligación constitucional, pero excluye expresa y tácitamente a un grupo de ciudadanos de los beneficios que otorga a los demás; y d) Cuando al regular una institución omite una condición o un elemento esencial, exigido por la Constitución.

“En la primera hipótesis, corresponde a una omisión legislativa absoluta, pues no existe precepto alguno; en los demás casos, a una omisión legislativa relativa, porque si bien el legislador ha expedido la ley que desarrolla un deber constitucional, en ella solamente ha regulado algunas situaciones dejando por fuera otros supuestos similares, con clara violación del principio de igualdad”1.

Teniendo en cuenta que la acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa sólo procede cuando ésta es de carácter relativo, la jurisprudencia constitucional predica:

“7. No obstante lo anterior, resulta necesario explicar que la inconstitucionalidad por omisión no puede ser declarada por el juez constitucional sino en relación con el contenido normativo de una disposición concreta, que por incompleta resulta ser discriminatoria. Es decir, son inconstitucionales por omisión aquellas normas legales que por no comprender todo el

universo de las hipótesis de hecho idénticas a la regulada, resultan ser contrarias al principio de igualdad. Pero la omisión legislativa pura o total, no es objeto del debate en el proceso de inexequibilidad, puesto que este consiste, esencialmente, en un juicio de comparación entre dos normas de distinto rango para derivar su conformidad o discrepancia. Luego el vacío legislativo absoluto no puede ser enjuiciado en razón de la carencia de objeto en uno de uno de los extremos de comparación. (resaltado fuera de texto).

“Lo anterior ha sido perentoriamente señalado por esta Corporación en los siguientes términos que ahora vale la pena reiterar con énfasis:

“La acción pública de inconstitucionalidad no puede entablarse contra una norma jurídica por lo que en ella no se expresa, sino que tiene lugar únicamente respecto del contenido normativo de la disposición acusada”.2

En líneas posteriores de la misma sentencia, reivindicando la amplia gama de configuración legislativa que le compete al legislador, la Corte afirmó la improcedencia de la figura en los casos ajenos a normas que por omisión excluyan de sus efectos aquellos eventos que por ser asimilables deberían estar cobijados por sus dictados.

Dijo la Corte:

“Pero por fuera de esta hipótesis, el legislador en general tiene una amplia gama de configuración legislativa que sólo a él corresponde definir. Por lo cual puede ejercerla como a bien lo tenga, en la oportunidad que estime conveniente. La Corte Constitucional carece de competencia para exigir del Congreso la expedición de normas legales en determinado sentido; ni para ordenar la aplicación por extensión de normas jurídicas. Si bien la aplicación analógica o extensiva de las leyes es un mecanismo de integración del derecho que puede ser aplicado por los jueces al resolver sobre derechos concretos y que está expresamente previsto en el artículo 8° de la Ley 153 de 1887 cuando prescribe que ‘cuando no haya ley exactamente aplicable al caso controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos o materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional y las reglas generales de derecho’, en cambio por la vía de control de constitucionalidad no es posible normatizar de manera general sobre la extensión de la ley a situaciones de hecho no contempladas en los textos legales. Esta función no ha sido asignada por el constituyente a este Tribunal, y menos aún para ordenar esta aplicación extensiva con efectos retroactivos, como pretende el

demandante.”3 (Resaltado fuera de texto).

Por lo tanto, en punto a la omisión legislativa relativa se tiene que:

“(…) la inexequibilidad derivaría de la conducta omisiva del Legislador que propicia la desigualdad de trato que consiste en no extender un determinado régimen legal a una hipótesis material semejante a la que termina por ser única beneficiaria del mismo.”4 (resaltado fuera de texto)

“Como se ve, esta Corporación ha definido que para que el cargo de inconstitucionalidad por omisión pueda prosperar, es necesario que se cumplan determinados requisitos, que se pueden sintetizar de la siguiente manera: a) que exista una norma sobre la cual se predica; b) que una omisión en tal norma excluya de sus consecuencias aquellos casos que, por ser asimilables, deberían subsumirse dentro de su presupuesto fáctico; c) que dicha exclusión no obedezca a una razón objetiva y suficiente; d) que al carecer de una razón objetiva y suficiente, la omisión produzca una desigualdad injustificada entre los casos que están y los que no están sujetos a las consecuencias previstas por la norma y; e) que la omisión implique el incumplimiento de un deber constitucional del legislador”.5

4. El contenido normativo de las disposiciones acusadas. Ausencia de regulación sobre minusválidos. Incompetencia de la Corte Constitucional para pronunciarse sobre omisiones legislativas absolutas.

Con arreglo a los mencionados fundamentos jurídicos la Corte sólo puede estudiar la eventual existencia de una omisión legislativa en el evento de que ésta sea relativa, la cual debe emanar del contenido normativo demandado y no del orden jurídico que lo comprende. En tal sentido, para efectos del caso en cuestión, se tiene:

El demandante acusa el numeral 1º y el parágrafo 4º del artículo 33 y el inciso 1º del artículo 36 de la ley 100 de 1993; disposiciones que en modo alguno excluyen, limitan o discriminan a las personas con limitación física, psíquica, visual o auditiva; antes bien, las incluyen nítidamente en tanto su mandato comprende en forma genérica las edades necesarias para acceder a la pensión de vejez, distinguiendo solamente entre las condiciones de hombre y mujer, lo cual resulta ampliamente razonable.

Se equivoca la vista fiscal al afirmar que las reglas demandadas excluyen tácitamente a un grupo de ciudadanos de los beneficios que allí se otorgan a otros que están en condiciones similares de debilidad y vulnerabilidad, esto es, frente a las mujeres. Pues bien vistas las cosas, ¿a título de qué podría aseverarse que existe similitud de condiciones entre las mujeres y los minusválidos?

Cierto es que dentro de la liza cotidiana, en cuanto género, la mujer ha sido presa fácil de la subalternidad económica y ocupacional, con las desventajosas consecuencias que ello apareja en contra suya y de quienes de ella dependen. Pero de allí a pretender sugerir que la mujer, por el simple hecho de serlo, se pueda equiparar o asimilar a la condición que embarga al minusválido, hay un mar de diferencias que la Corte Constitucional no puede desestimar. Una cosa es la condición de feminidad, y otra bien distinta la de minusvalidez. Y claro, aun en el evento de que la respectiva limitación recaiga en una mujer. Para nadie es un secreto que la minusvalidez entraña limitaciones físicas, psíquicas, visuales o auditivas que la mujer no padece por el solo hecho de haber nacido. Asunto diferente es que algunas mujeres puedan hallarse en estado de minusvalidez por causas congénitas o adquiridas, hipótesis en la cual ninguna relevancia jurídica podría tener la calidad de mujer frente a los demás minusválidos, sean éstos hombres o mujeres.

De acuerdo con lo dicho, no se ve cómo podrían prosperar unos cargos que se enuncian al amparo de una igualdad que no existe entre la condición de feminidad y la condición de minusvalidez. Siendo del caso observar que, cuando las disposiciones censuradas aluden a la edad que la mujer requiere para acceder a la pensión de vejez, lo hacen en consideración a su carácter de tal, esto es, de mujer, no de supuesta minusválida. Por donde, las razones que llevaron al legislador a establecer como requisito pensional una edad menor para la mujer, separadas están de toda noción de minusvalidez.

Como bien se ha visto, de la lectura de las disposiciones examinadas se concluye que sus respectivos contenidos normativos no excluyen ni expresa ni tácitamente a las personas que sufran limitaciones físicas, psíquicas, visuales o auditivas. Por el contrario, tales disposiciones prevén unas reglas generales sobre la edad para acceder a la condición de jubilado, distinguiendo únicamente en razón del sexo.

Es de observar que dentro de la actuación procesal no existe ningún dato científico, ni de

parte del demandante, ni de parte del Ministerio Público, que pudiera demostrar su afirmación de que los minusválidos tienen una expectativa de vida inferior a la del resto de la población. Así, no existiendo esa fundamentación científica, la Corte no puede erigir una distinción sobre conjeturas, sino sobre hechos.

De otra parte, recordando que ninguna asimilación puede existir entre las condiciones de feminidad y minusvalidez, nada obligaba al legislador a predicar respecto de los minusválidos el mismo requisito de edad que estipuló en cabeza de la mujer para efectos pensionales. Además, la reivindicación que pretende tanto el demandante como el Ministerio Público, en el mejor de los casos sólo aludiría a los hombres, puesto que la mujer, minusválida o no, siempre estará cobijada por las mismas reglas que sobre la edad prevén las normas acusadas, sin perjuicio de su posterior modificación legal. Vale decir, los cargos formulados se deben entender orientados hacia la exclusiva defensa de los minusválidos de sexo masculino, denotándose a la vez que, la argumentación del actor no muestra relación alguna para con la preceptiva combatida, pues le es definitivamente ajena.

En este orden de ideas, el demandante acusa una omisión legislativa que no se deriva o guarda relación directa con los contenidos normativos demandados. Por el contrario, sus glosas se apoyan en una omisión legislativa absoluta, que según se ha reseñado en párrafos anteriores, escapa a la competencia que esta Corporación tiene en sede de control constitucional.

Sobre la omisión legislativa absoluta ha dicho también la Corte:

“La acción pública de inconstitucionalidad si bien permite realizar un control más o menos extenso de la labor legislativa, no autoriza la fiscalización de lo que el legislador genéricamente ha omitido, conforme a las directrices constitucionales. (…)

“Lo que se pretende mediante la acción de inconstitucionalidad, es evaluar si el legislador al actuar, ha vulnerado o no los distintos cánones que conforman la Constitución. Por esta razón, hay que excluir de esta forma de control el que se dirige a evaluar las omisiones legislativas absolutas: si no hay actuación, no hay acto qué comparar con las normas superiores; si no hay actuación, no hay acto que pueda ser sujeto de control. La Corte carece

de competencia para conocer de demandas de inconstitucionalidad por omisión legislativa absoluta”.6

Finalmente, la Sala estima pertinente reiterar que:

La Corte Constitucional carece de competencia para exigir del Congreso la expedición de normas legales en determinado sentido; ni para ordenar la aplicación por extensión de normas jurídicas.”7

Por lo cual, todos los postulados y mandatos constitucionales que al tenor de la presente omisión legislativa absoluta pudieran hallarse desprovistos del suficiente desarrollo legal, fungirán como espectro superior que el Congreso deberá atender y desarrollar al amparo de la conveniencia y oportunidad que le dispensan los derroteros de la capacidad de configuración legislativa.

Consecuentemente, dado que no se cumplen los requisitos definidos por la Corte para que la Corporación pueda conocer de los cargos de inconstitucionalidad formulados en la demanda, se impone dictar un fallo inhibitorio.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites y requisitos que contempla el decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución.

RESUELVE

1. Declararse INHIBIDA para decidir de mérito en el proceso de la referencia.

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

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sentencia C-067/99 M. P. Martha Victoria Sáchica Mendez

2 Sentencia C-073 de 1996. M.P. José Gregorio Hernández G.

3 Sentencia C-146 de 1998. M.P. Vladimiro Naranjo M.

4 Sentencia C-555 de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes M.

5 Sentencia C-427 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo M.

6 Sentencia C-543 de 1996. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

7 Sentencia C-146 de 1998. M.P. Vladimiro Naranjo M.