C-613-96

Sentencia C-613/96

OFICIAL Y SUBOFICIAL DE LA POLICIA NACIONAL-Prima de subsidio familiar

Actualmente, los oficiales y suboficiales de la policía Nacional, en servicio activo, tienen derecho a gozar, en los términos establecidos por la Ley, de una prima de subsidio familiar, liquidada en proporción al numero de personas a cargo – siempre que se trate del cónyuge, o compañero (a) permanente, y de los hijos sin diferenciación ninguna -, de acuerdo a su asignación mensual, con el fin de disminuir las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia.

PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY-Naturaleza

El derecho de todas las personas a la igualdad en la ley, explica la prohibición constitucional de otorgar un tratamiento diferente a las personas o grupos de personas que se encuentren en circunstancias sustancialmente iguales – atendiendo al objetivo perseguido por la norma. De otra parte, el mismo principio obliga al legislador a guardar una razonable proporcionalidad entre el trato disímil y el grado de la diferencia relevante que distingue a los grupos objeto de regulación diferenciada. Se trata de un principio que tiende a la interdicción de la arbitrariedad del legislador y que, en consecuencia, garantiza a los ciudadanos la expulsión del ordenamiento jurídico de perjuicios y privilegios injustos.

PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY-Mutación normativa/TRANSITO NORMATIVO

El principio de igualdad en la ley no impone al legislador una barrera que le impida, como es de su esencia, promover la natural transformación del derecho legislado, ni obliga a aplicar retroactivamente la nueva regulación. Sin embargo, lo anterior no implica que en el proceso de cambio normativo el legislador carezca de limitaciones constitucionales en materia de igualdad. En efecto, si bien nada obsta para que tal transformación produzca un trato disímil entre situaciones que sólo se diferencian en razón del momento en el cual se consolidaron, también es cierto que para que dicho tratamiento resulte legítimo se requiere que no afecte el principio de proporcionalidad, de no discriminación y, en suma, de interdicción de la arbitrariedad. Lo anterior, desde luego, además de exigir el respeto a otros principios y

derechos constitucionales aplicables a procesos de cambio normativo como, por ejemplo, el respeto a los derechos adquiridos por leyes preexistentes.

NORMA DEROGADA-Efectos futuros residuales/JUICIO DE CONSTITUCIONALIDAD-Disposición derogada antes de nueva Constitución

La aplicación retrospectiva de la Constitución merece un estudio especial en aquellos casos en los cuales la norma que se demanda fue derogada antes de la entrada en vigor del nuevo régimen constitucional, o se aplicó a circunstancias o hechos ocurridos bajo su vigencia a los cuales les adscribió, en forma simultánea, la correspondiente consecuencia jurídica, pero cuyos efectos, pese a haberse producido, aun no se han agotado. En estos casos, tanto el supuesto de hecho como la consecuencia jurídica se consolidaron durante el intervalo de validez de la disposición. Sin embargo, subsisten en el ordenamiento jurídico algunas secuelas residuales de la ley derogada, que tienen exclusivamente, una vocación temporal de permanencia. El juicio de constitucionalidad respecto de los efectos aún no consumados o agotados de disposiciones preconstitucionales derogadas antes de la vigencia de la nueva Carta, que se aplican a circunstancias ocurridas antes de la derogatoria y a las cuales se les adscribió, en ese entonces, la correspondiente consecuencia jurídica, no puede ser realizado con la misma intensidad que aquél que se aplica a normas producidas o formalmente vigentes durante el imperio del nuevo régimen constitucional. Durante el periodo de transición constitucional, no es razonable exigir la corrección inmediata y total de los efectos futuros y meramente residuales de normas previamente derogadas que consagran categorías virtualmente discriminatorias. Ello, claro está, siempre que no se trate de situaciones de iniquidad manifiesta en la cuales, incluso un “test débil”, obligaría al juez a expulsar o inaplicar la citada disposición.

TRANSITO CONSTITUCIONAL-Disposición derogada antes de nueva Constitución

En los casos de tránsito constitucional, no puede exigirse al legislador que, de manera definitiva y radical, adecue la totalidad de los efectos de las normas preconstitucionales, incluyendo aquéllas expresamente derogadas antes de dicha transformación, al nuevo orden constitucional. En estos casos, principios como el de la seguridad jurídica, justifican regímenes de transición paulatinos y, en consecuencia, avalan la permanencia de efectos residuales y meramente temporales de disposiciones que, eventualmente, de ser expedidas

al amparo de la nueva Carta, podrían ser consideradas inconstitucionales. Todo ello, siempre que las normas derogadas no afecten de manera desproporcionada los principios de equidad consagrados en la Carta, y cuyos efectos sean meramente temporales o residuales.

OFICIAL Y SUBOFICIAL RETIRADO DE LA POLICIA NACIONAL-Subsidio familiar/TEST DEBIL DE CONSTITUCIONALIDAD/INIQUIDAD MANIFIESTA-Naturaleza/TRANSITO CONSTITUCIONAL-Efectos disposición derogada antes de Constitución

Las normas se limitaron a producir efectos frente a circunstancias fácticas consolidadas durante su vigencia. El personal de oficiales y suboficiales, retirado de la Policía Nacional durante la vigencia formal de los artículos, que se encontraba en las condiciones de hecho establecidas en los mismos, adquirió, de manera definitiva, un derecho prestacional adicional a su asignación de retiro, o el derecho a que tal asignación se liquidara sobre una partida especial denominada prima familiar. El personal beneficiado puede gozar, en forma vitalicia, de la respectiva asignación. La causación de la mesada correspondiente, es simplemente una secuela temporal del otorgamiento del derecho. El reconocimiento del derecho prestacional constituye la consumación de los efectos jurídicos de la norma. Su pago mensual, representa, simplemente, la consecuencia secundaria de los efectos plenamente producidos. Consecuencias que, de otra parte, son residuales y están indubitablemente llamadas a desaparecer. En estas condiciones, el juicio de igualdad sobre las secuelas que han sobrevivido al tránsito constitucional no puede ser en extremo estricto. Frente a un juicio flexible o a un “test débil” de constitucionalidad, las normas demandadas resultan exequibles. En casos como éste, sólo circunstancias de iniquidad manifiesta podrían generar el efecto de la inexequibilidad. Hay iniquidad manifiesta cuando la diferenciación afecta el goce de derechos fundamentales, cuando compromete el mínimo vital o, en suma, cuando apareja una violación de la dignidad del grupo de personas diferenciado.

DERECHOS PRESTACIONALES-Definición legislativa

La definición del contenido de los derechos prestacionales es una tarea que compete al legislador y que es realizada en virtud de consideraciones jurídicas, políticas y presupuestales que, en principio, escapan al control de constitucionalidad. Sólo en aquellos casos en los cuales una ley que establezca un derecho prestacional consagre un trato discriminatorio, o vulnere concretos y específicos mandatos constitucionales, puede la Corte

formular el correspondiente reproche. Salvo en estos específicos eventos, la configuración, más o menos amplia, de tales derechos, o la forma en la cual han de ser liquidados, o los requisitos que se establecen para acceder a los mismos, son asuntos que hacen parte de la órbita de acción del poder legislativo.

OFICIAL Y SUBOFICIAL DE LA POLICIA NACIONAL-Liquidación asignación de retiro

Consideraciones como la seguridad jurídica, la necesidad de no disminuir el nivel de ingresos del pensionado por hechos sobrevinientes a la causación de la asignación u otras similares, pudieron llevar al legislador a consagrar la especial modalidad de liquidación de que aquí se trata, sin que ello afecte principios, derechos o reglas de asignación establecidos en la Carta.

Referencia: Expediente D-1294

Actor: Virgilio Sandoval Torres

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 48 y 94 del Decreto-Ley 3072 de 1968, "Por el cual se reorganiza la Carrera de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional"; los artículos 54 y 113 del Decreto-Ley 613 de 1977, "Por el cual se reorganiza la Carrera de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional"; los artículos 82, 135 y 152 del Decreto-Ley 2062 de 1984, "Por el cual se reorganiza la Carrera de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional"; el artículo 149 del Decreto-Ley 096 de 1989, "Por el cual se reforma el Estatuto de Carrera de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional"; el artículo 107 del Decreto-Ley 097 de 1989, "Por el cual se reforma el Estatuto de Agentes de la Policía Nacional"; el artículo 150 del Decreto-Ley 1212 de 1990, "Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional" y el artículo 109 del Decreto-Ley 1213 de 1990, "Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Agentes de la Policía Nacional".

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Santa Fe de Bogotá, D.C., Noviembre trece (13) de mil novecientos noventa y seis (1996).

Aprobada por acta Nº 54

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por su Presidente Carlos Gaviria Díaz y por los Magistrados Jorge Arango Mejía, Antonio Barrera Carbonell, Eduardo Cifuentes Muñoz, José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN

ha pronunciado la siguiente

S E N T E N C I A

En el proceso de constitucionalidad contra los artículos 48 y 94 del Decreto-Ley 3072 de 1968, "Por el cual se reorganiza la Carrera de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional"; los artículos 54 y 113 del Decreto-Ley 613 de 1977, "Por el cual se reorganiza la Carrera de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional"; los artículos 82, 135 y 152 del Decreto-Ley 2062 de 1984, "Por el cual se reorganiza la Carrera de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional"; el artículo 149 del Decreto-Ley 096 de 1989, "Por el cual se reforma el Estatuto de Carrera de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional"; el artículo 107 del Decreto-Ley 097 de 1989, "Por el cual se reforma el Estatuto de Agentes de la Policía Nacional"; el artículo 150 del Decreto-Ley 1212 de 1990, "Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional" y el artículo 109 del Decreto-Ley 1213 de 1990, "Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Agentes de la Policía Nacional".

I. TEXTO DE LA NORMA REVISADA

DECRETO LEY 3072 DE 1968

(diciembre 27)

"Por el cual se reorganiza la Carrera de Oficiales y

Suboficiales de la Policía Nacional"

(…)

Artículo 48.- Los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional en servicio activo casados o viudos con hijos legítimos, tendrán derecho al pago de una Prima de Subsidio Familiar que se liquidará mensualmente sobre su sueldo básico, así:

a) Casados o viudos con hijos legítimos, el treinta por ciento (30%).

b) Por el primer hijo, el cinco por ciento (5%) y un cuatro por ciento (4%) por cada uno de los demás, sin que se sobrepase por este concepto del diez y siete por ciento (17%).

Parágrafo.- No obstante lo dispuesto en el literal b) del presente artículo, el reconocimiento del Subsidio Familiar por razón de los hijos no afectará a los Oficiales y Suboficiales cuyo porcentaje a 31 de octubre de 1969 sea superior a lo aquí establecido, fecha en la cual queda congelado. Es entendido que el Subsidio Familiar se incrementará a partir del segundo hijo en un cuatro por ciento (4 %) por cada uno de los demás que nazca con anterioridad a la fecha antes indicada.

(…)

Artículo 94.- Los Oficiales y Suboficiales retirados en goce de Asignación de Retiro o Pensión de Jubilación, casados o viudos con hijos legítimos, tendrán derecho a que por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía o por el Tesoro Público, según el caso, se les pague un Subsidio Familiar que se liquidará sobre la Asignación de Retiro o Pensión que les corresponda, así: por su estado de casado o viudo, el cinco por ciento (5%) y por cada uno de los hijos a su cargo el tres por ciento (3%) más, sin que el porcentaje por razón de los hijos sobrepase del doce por ciento (12%).

Parágrafo 1°.- No obstante lo dispuesto en el presente artículo, el reconocimiento del Subsidio Familiar por razón de los hijos, no afectará a los Oficiales o Suboficiales cuyo porcentaje a 31 de octubre de 1969 sea superior al aquí establecido, fecha en la cual queda congelado. Es entendido que el Subsidio Familiar se incrementará en un tres por ciento (3%) por cada hijo que nazca con anterioridad a la fecha indicada.

Parágrafo 2°.- Para tener derecho a la prestación de que este artículo, es requisito indispensable que el interesado compruebe que sostiene su hogar y que sus hijos menores

de edad le dependen económicamente para efectos de sostenimiento y educación.

DECRETO-LEY 0613 DE 1977

(Marzo 15)

“Por el cual se reorganiza la Carrera de Oficiales y

Suboficiales de la Policía Nacional”

(…)

Artículo 54.- Subsidio familiar. Los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional en servicio activo, casados o viudos con hijos legítimos, tendrán derecho al pago de un subsidio familiar que se liquidará mensualmente sobre su sueldo básico, así:

a) Casados o viudos con hijos legítimos, el treinta por ciento (30%).

b) Por el primer hijo el cinco por ciento (5%) y un cuatro por ciento (4%) por cada uno de los demás, sin que sobrepase por este concepto el diecisiete por ciento (17%).

PARAGRAFO. El límite establecido en el literal b) de este artículo no afecta a los Oficiales o Suboficiales que por razón de hijos nacidos con anterioridad al 31 de octubre de 1969, estuvieren disfrutando o tuvieren derecho a disfrutar de porcentajes superiores al diecisiete por ciento (17%), ya que en esa fecha tales porcentajes fueron congelados sin modificación.

(…)

Artículo 113.- Bases de liquidación. Al personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional que sea retirado del servicio activo bajo la vigencia del presente estatuto, se le liquidarán las prestaciones sociales sobre las siguientes partidas así:

a) Cesantía y demás prestaciones unitarias, sobre: Sueldo básico; prima de antigüedad; subsidio familiar; una prima de actividad del quince por ciento (15%) del sueldo básico correspondiente al grado; doceava (1/12) parte de la prima de navidad; gastos de representación para Oficiales Generales y prima de Oficial diplomado en la Academia Superior de Policía, en las condiciones indicadas en este estatuto;

b) Asignaciones de retiro y pensiones sobre: Sueldo básico; prima de antigüedad; subsidio familiar de los Oficiales y Suboficiales casados o viudos con hijos legítimos, liquidada conforme a lo dispuesto en el artículo 54 de este estatuto, sin que el total sobrepase del cuarenta y siete por ciento (47%) del respectivo sueldo básico; una prima de actividad del quince por ciento (15%) del sueldo básico correspondiente al grado; doceava (1/12) parte de la prima de navidad; gastos de representación para Oficiales Generales y prima de Oficial diplomado en la Academia Superior de Policía, en las condiciones indicadas en este Decreto;

DECRETO LEY 2062 DE 1984

(Agosto 24)

"Por el cual se reorganiza la Carrera de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional"

Artículo 82.- Subsidio familiar. Los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional en servicio activo, casados o viudos con hijos legítimos, tendrán derecho al pago de un subsidio familiar que se liquidará mensualmente sobre su sueldo básico, así:

a) Casados o viudos con hijos legítimos, el treinta por ciento (30%).

b) Por el primer hijo el cinco por ciento (5%) y un cuatro por ciento (4%) por cada uno de los demás, sin que sobrepase por este concepto el diecisiete por ciento (17%).

PARAGRAFO. El límite establecido en el literal b) de este artículo no afecta a los Oficiales o Suboficiales que por razón de hijos nacidos con anterioridad al 31 de octubre de 1969, estuvieren disfrutando o tuvieren derecho a disfrutar de porcentajes superiores al diecisiete por ciento (17%), ya que en esa fecha tales porcentajes fueron congelados sin modificación.

(…)

Artículo 135.- Servicios médico-asistenciales. Los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional en servicio activo, tienen derecho a que el Gobierno les suministre asistencia médica, quirúrgica, odontológica, hospitalaria, farmacéutica y demás servicios asistenciales

para ellos, sus cónyuges e hijos legítimos hasta la edad de veintiún (21) años y para sus padres cuando dependan económicamente de aquellos, en hospitales y clínicas policiales o por medio de contratos de tales servicios con personas naturales o jurídicas.

Igualmente tendrán tales derechos, las hijas célibes legítimas y los hijos legítimos que sean inválidos absolutos, cualquiera sea su edad, los hijos legítimos hasta la edad de veinticuatro (24) años que sean estudiantes y dependan económicamente del Oficial o Suboficial.

Cuando los servicios asistenciales se deban prestar fuera del país, se requiere concepto favorable de Sanidad de la Policía Nacional, excepto en los casos de extrema urgencia, los cuales deben ser plenamente comprobados.

(…)

Artículo 152.- Cómputo partida subsidio familiar. A partir de la vigencia del presente Decreto, la partida de subsidio familiar que se haya incluido o se incluya para la liquidación de las asignaciones de retiro y pensiones a que se refiere el literal b) del artículo 141 de este estatuto, no sufrirá variaciones de ninguna especie. Tampoco habrá lugar a la inclusión y modificación de dicha partida por hechos ocurridos con posterioridad al retiro del Oficial o Suboficial.

Lo anterior no obsta para que en cualquier tiempo se ordene la inclusión, el aumento, disminución de la partida de subsidio familiar como factor de liquidación de la respectiva asignación de retiro o pensión, cuando se compruebe que al Oficial o Suboficial se le venía considerando un porcentaje diferente al que legalmente le correspondía.

PARAGRAFO. Para tener derecho a la inclusión de la partida de subsidio familiar en la liquidación de asignación de retiro o de pensión, es requisito indispensable que el interesado compruebe que sostiene su hogar y que sus hijos no comprendidos en las causales de disminución dependen económicamente de él, para efectos de sostenimiento y educación, de acuerdo con la reglamentación que dicte el Gobierno.

DECRETO-LEY 096 DE 1989

(Enero 11)

“Por el cual se reforma el Estatuto de Carrera de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional”

(…)

Artículo 149.- Cómputo partida subsidio familiar. A partir de la vigencia del presente Decreto, la partida de subsidio familiar que se haya incluido o se incluya para la liquidación de las asignaciones de retiro y pensiones a que se refiere el literal b) del artículo 139 de este estatuto, no sufrirá variaciones de ninguna especie. Tampoco habrá lugar a la inclusión y modificación de dicha partida por hechos ocurridos con posterioridad al retiro del Oficial o Suboficial.

Lo anterior no obsta para que en cualquier tiempo se ordene la inclusión, el aumento, disminución de la partida de subsidio familiar como factor de liquidación de la respectiva asignación de retiro o pensión, cuando se compruebe que al Oficial o Suboficial se le venía considerando un porcentaje diferente al que legalmente le correspondía.

PARAGRAFO. Para tener derecho a la inclusión de la partida de subsidio familiar en la liquidación de asignación de retiro o de pensión, es requisito indispensable que el interesado compruebe que sostiene su hogar y que sus hijos no comprendidos en las causales de disminución dependen económicamente de él, para efectos de sostenimiento y educación, de acuerdo con la reglamentación que dicte el Gobierno.

DECRETO-LEY 097 DE 1989

(Enero 11)

“Por el cual se reforma el Estatuto de Carrera de Agentes de la Policía Nacional”

(…)

Artículo 107.- Cómputo partida subsidio familiar. A partir de la vigencia del presente Decreto, la partida de subsidio familiar que se haya incluido o se incluya para la liquidación de las asignaciones de retiro y pensiones a que se refiere el literal b) del artículo 98 de este estatuto, no sufrirá variaciones de ninguna especie. Tampoco habrá lugar a la inclusión y modificación de dicha partida por hechos ocurridos con posterioridad al retiro del Agente. Lo

anterior no obsta para que en cualquier tiempo se ordene la inclusión, el aumento, disminución de la partida de subsidio familiar como factor de liquidación de la respectiva asignación de retiro o pensión, cuando se compruebe que al Agente se le venía considerando un porcentaje diferente al que legalmente le correspondía.

DECRETO-LEY 1212 DE 1990

(Junio 8)

“Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional”

(…)

Artículo 150.- Cómputo partida subsidio familiar. A partir de la vigencia del presente Decreto, la partida de subsidio familiar que se haya incluido o se incluya para la liquidación de las asignaciones de retiro y pensiones a que se refiere el artículo 140 de este Estatuto, no sufrirá variaciones de ninguna especie. Tampoco habrá lugar a la inclusión y modificación de dicha partida por hechos ocurridos con posterioridad al retiro del Oficial o Suboficial.

Lo anterior no obsta para que en cualquier tiempo se ordene la inclusión, el aumento, disminución de la partida de subsidio familiar como factor de liquidación de la respectiva asignación de retiro o pensión, cuando se compruebe que al Oficial o Suboficial se le venía considerando un porcentaje diferente al que legalmente le correspondía.

DECRETO-LEY 1213 DE 1990

(Junio 8)

“Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Agentes de la Policía Nacional”

(…)

Artículo 109.- Cómputo partida subsidio familiar. A partir de la vigencia del presente Decreto, la partida de subsidio familiar que se haya incluido o se incluya para la liquidación de las asignaciones de retiro y pensiones a que se refiere el artículo 100 de este Estatuto, no sufrirá variaciones de ninguna especie. Tampoco habrá lugar a la inclusión y modificación de dicha

partida por hechos ocurridos con posterioridad al retiro del Agente. Lo anterior no obsta para que en cualquier tiempo se ordene la inclusión, el aumento, disminución de la partida de subsidio familiar como factor de liquidación de la respectiva asignación de retiro o pensión, cuando se compruebe que al Agente se le venía considerando un porcentaje diferente al que legalmente le correspondía.

II. ANTECEDENTES

1. El Presidente de la República expidió los Decretos-Leyes 3072 de 1968, publicado en el Diario Oficial Nº 32.728 de 1969; 613 de 1977, publicado en el Diario Oficial N° 34.762 de 1977; 2062 de 1984, publicado en el Diario Oficial Nº 36.781 de 1984; 096 de 1989, publicado en el Diario Oficial N° 38.651 de 1989; 097 de 1989, publicado en el Diario Oficial N° 38.651 de 1989; 1212 de 1990, publicado en el Diario Oficial N° 39.406 de 1990 y 1213 de 1990, publicado en el Diario Oficial N° 39.406 de 1990.

2. La Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencias N° 72 de mayo 31 de 1990 y N° 75 de junio 12 de 1990, declaró inexequibles, entre otros, el artículo 149 del Decreto-Ley 096 de 1989 y el artículo 107 del Decreto-Ley 097 de 1989, respectivamente.

3. El ciudadano Virgilio Sandoval Torres demandó los artículos 48 y 94 del Decreto-Ley 3072 de 1968; los artículos 54 y 113 del Decreto-Ley 613 de 1977; los artículos 82, 135 y 152 del Decreto-Ley 2062 de 1984; el artículo 149 del Decreto-Ley 096 de 1989; el artículo 107 del Decreto-Ley 097 de 1989; el artículo 150 del Decreto-Ley 1212 de 1990 y el artículo 109 del Decreto-Ley 1213 de 1990, por considerarlos violatorios de los artículos 1°, 2°, 4°, 5°, 13, 42, 44, 48 y 93 de la Constitución Política, el artículo 25-2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y los artículos 17 y 19 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

4. Mediante escrito fechado el 11 de junio de 1996, el Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional dio respuesta a las preguntas formuladas por el magistrado sustanciador mediante auto de mayo 27 de 1996.

5. El 4 de julio de 1996, el Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional intervino en el proceso de la referencia con el fin de defender la constitucionalidad de las normas acusadas.

6. El Director General de la Policía Nacional (E), a través de memorial presentado ante la Secretaría General de la Corte Constitucional, el 4 de julio de 1996, solicitó a esta Corporación se declarara inhibida para decidir sobre la exequibilidad de las normas demandadas.

7. El Procurador General de la Nación (E), mediante concepto fechado el 31 de julio de 1996, solicitó a esta Corporación declararse inhibida para decidir acerca de la constitucionalidad de las normas acusadas, por carencia actual de objeto.

III. LA DEMANDA

El demandante considera que las normas acusadas vulneran el principio de igualdad, como quiera que conceden a los oficiales y suboficiales activos y retirados de la Policía Nacional, casados y con hijos legítimos, un subsidio familiar, que puede llegar a alcanzar un monto equivalente al 47% del sueldo básico, en detrimento de los derechos de los mismos servidores públicos que tengan a su cargo hijos extramatrimoniales legalmente reconocidos.

Por otra parte, el actor estima que el artículo 152 del Decreto-Ley 2062 de 1984 y los artículos 149 del Decreto-Ley 096 de 1989, 107 del Decreto-Ley 097 de 1989, 150 del Decreto-Ley 1212 de 1990 y 109 del Decreto-Ley 1213 de 1990, establecen una situación discriminatoria, toda vez que, a partir del 24 de agosto de 1984, las situaciones en materia de subsidio familiar de los oficiales y suboficiales retirados de la Policía Nacional, consolidadas hasta esa fecha, quedaron congeladas. En efecto, cualquier modificación de esa situación, con posterioridad al 24 de agosto de 1984, en razón de la muerte del cónyuge, un divorcio, la mayoría de edad de los hijos, etc., no tiene ninguna incidencia en el monto del subsidio familiar recibido por el oficial o suboficial retirado. Lo anterior, según el libelista viola el principio de igualdad consagrado en las normas constitucionales y en los tratados internacionales.

En escrito presentado con posterioridad, el demandante aclaró que “el sentido general de (su) demanda radica en (…) que se acabe con los privilegios por razón de legítimos y discriminación por razón de extramatrimoniales porque todos somos humanos, de necesidades comunes, protegidos por nuestra Ley Fundamental e iguales ante el Supremo Legislador para quien no hay acepción de personas”.

IV. PRUEBAS

Mediante auto fechado el 27 de mayo de 1996, el magistrado sustanciador del proceso de la referencia solicitó al Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional que respondiera una serie de interrogantes dirigidos a establecer el número de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional que se han retirado a partir de la expedición del Decreto 3072 de 1968 y cuáles son las normas que rigen las condiciones de su retiro.

Mediante oficio de junio 11 de 1996, el Director de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional ilustró a la Corte, a través del siguiente cuadro, sobre el número de oficiales y suboficiales retirados, discriminados según el estatuto de carrera vigente al momento en que las condiciones de retiro fueron reconocidas:

DECRETO

N° 3072

N° 2338

N° 613

N° 2062

N° 1212

TOTAL

VIGENCIA

17/12/68

31/12/71

01/01/72

30/03/77

01/04/77

23/08/84

24/08/84

07/06/90

08/06/90

a la fecha

OFICIALES

97

242

332

279

394

1344

SUB-

OFICIALES

609

1791

3289

1874

1882

9145

El Director General de la Caja de Sueldos de Retiro precisó, igualmente, que algunas de las disposiciones contempladas por estos Decretos tienen efecto retroactivo como, por ejemplo, en materia de partidas computables para las asignaciones de retiro.

De otra parte advirtió que “a partir de la vigencia del Decreto 1212 de 1990 se otorgó derecho de subsidio familiar para hijos extramatrimoniales”. El Director de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional aclaró que “los estatutos que han regido la carrera de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional en servicio activo hasta 1994, consagraban el subsidio familiar para personal casado o viudo con hijos a cargo y no contemplaban a la compañera permanente”.

V. INTERVENCIONES

Intervención del Director (E) de la Policía Nacional

En primer lugar, el Director (E) de la Policía Nacional pone de presente que las normas acusadas, con excepción de los Decretos 1212 y 1213 de 1990, fueron derogadas. De igual forma, el régimen legal relativo al reconocimiento del subsidio familiar al cónyuge e hijos legítimos de los oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional fue modificado por el Decreto 1029 de 1994, el cual, en su artículo 111, determina que, a partir de su vigencia, los derechos consagrados en los Decretos 1211, 1212, 1213 y 1214 de 1990 serán reconocidos a la familia, según la definición que de ésta establece el artículo 110 del mencionado Decreto 1029 de 1994. En esta norma se determina que la familia es aquella que se encuentra integrada por el cónyuge o compañero permanente del oficial, suboficial o agente y por sus hijos menores de 21 años, los estudiantes hasta los 24 años y los inválidos absolutos, siempre que dependan económicamente del respectivo oficial, suboficial o agente.

Por otra parte, el interviniente manifiesta que, en la sentencia C-127 de 1996, proferida como efecto de una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 132 del Decreto 1213 de 1990 (que establecía como beneficiarios de las prestaciones sociales por causa de muerte de un agente de la Policía Nacional al cónyuge sobreviviente en concurrencia con los hijos del causante), la Corte Constitucional se declaró inhibida para decidir, toda vez que la situación discriminatoria que contenía la norma demandada había desaparecido en virtud de las disposiciones del artículo 111 del Decreto 1029 de 1994 (que extendía el beneficio al compañero permanente) y, por esta razón, el proceso carecía de objeto actual sobre el cual

fallar.

En razón de los motivos expuestos, el Director (E) de la Policía Nacional solicita a la Corte que se declare inhibida para fallar sobre la exequibilidad de las normas acusadas, como quiera que, al haber sido modificadas por el artículo 111 del Decreto 1029 de 1994, el proceso de la referencia perdió su objeto.

Intervención del Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

El Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional defiende la constitucionalidad de las normas demandadas, con base en las siguientes consideraciones.

Los Decretos Leyes 3072 de 1968, 2338 de 1971, 613 de 1977, 2062 de 1984, 096 y 097 de 1989 fueron expedidos bajo la vigencia y de conformidad con los postulados de la Constitución de 1886. De igual modo, el interviniente informó que la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia de mayo 31 de 1990, declaró inexequibles los Decretos 096 y 097 de 1989, razón por la cual, una vez se produjo este pronunciamiento judicial, recobraron su vigencia los Decretos 2062 y 2063 de 1984.

Por otra parte, el Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional manifiesta que "los Decretos 3072 de 1968, 2338 de 1971, 613 de 1977, 2062 de 1984, establecían que el subsidio familiar se pagaba a Oficiales y Suboficiales con estado civil casados y por sus hijos legítimos a cargo; normas expedidas bajo la vigencia de la Constitución de 1886, la cual en su artículo 50 decía '…las Leyes determinarán lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes…' por lo tanto y hasta la nueva Constitución Política de 1991 (07-07-91) los derechos que reconocían estos Decretos, implicaban la existencia de un matrimonio, que para la vigencia de las citadas normas daban lugar a la familia legítima. (…). Con los Decretos 1212 y 1213 de 1990, se estableció el reconocimiento del subsidio familiar por los hijos en forma indeterminada, para los casados, es decir, legítimos, extramatrimoniales, adoptivos, sin que dieran la posibilidad que dicho reconocimiento pudiera hacerse en forma retroactiva al personal que se haya desvinculado con anterioridad al 08-06-90, fecha de vigencia de las precitadas normas".

Por último, el interviniente anota que la Constitución de 1991, "que ampara expresamente a la familia de hecho", no previó su aplicación retroactiva y, por ello, sólo se aplica a partir de

la fecha en nació a la vida jurídica, esto es, el 7 de julio de 1991. Adicionalmente, las normas demandadas “son constitucionales a la luz de la Carta de 1886, vigente al momento de su expedición y aplicación”.

En razón de todo lo anterior, el Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional solicita a la Corte se sirva declarar la exequibilidad de las normas demandadas.

VI. Concepto del Procurador General de la Nación

El Procurador General de la Nación considera que la demanda, después de haber sido corregida por el demandante y admitida por el magistrado sustanciador, sólo se dirige contra los artículos 48 y 94 del Decreto 3072 de 1968; los artículos 54 y 113 del Decreto 613 de 1977; los artículos 82, 135 y 152 del Decreto 2062 de 1984; el artículo 149 del Decreto 096 de 1989 y el artículo 107 del Decreto 097 de 1989.

En primer lugar, la vista fiscal estima que la totalidad de las normas acusadas fueron modificadas por los Decretos 1211, 1212, 1213, y 1214 de 1990, los cuales, a su turno, sufrieron modificaciones en materia de prestaciones sociales, en virtud de las disposiciones contempladas por el Decreto 1029 de 1994, en donde se adoptó el régimen de asignaciones y prestaciones para el personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional. Según el artículo 111 de este Decreto, a partir de su vigencia los derechos consagrados en los Decretos 1211, 1212, 1213 y 1214 de 1990 para el cónyuge y los hijos de los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, serán pagados y reconocidos a la familia. De otro lado, el artículo 110 del Decreto 1029 de 1994 determina que la familia es aquella constituida por el cónyuge o compañero permanente y por los hijos menores de 21 años, los estudiantes hasta los 24 años y los inválidos absolutos, siempre y cuando todos éstos dependan del oficial, suboficial o agente de que se trate. Por último, el artículo 114 del mencionado Decreto 1029 de 1994 derogó todas las disposiciones que le fueran contrarias.

En opinión del Representante del Ministerio Público, el artículo 111 del Decreto 1029 de 1994 extiende el beneficio del subsidio familiar al compañero permanente y a los hijos, sin importar si éstos son legítimos o extramatrimoniales y, por ello, la situación discriminatoria que planteaban las normas acusadas desapareció, “en virtud de su derogatoria”. En este

orden de ideas, el concepto fiscal considera que debe aplicarse la doctrina establecida por esta Corporación, según la cual "cuando una norma ha desaparecido del ordenamiento jurídico por voluntad del Legislador y no se encuentra produciendo efectos actualmente, la misma no debe someterse al control de constitucionalidad por parte del Juez de la Carta, pues en caso de afrontar dicho análisis, conduciría a efectuar un estudio carente de objeto, por lo que en consecuencia, por sustracción de materia, debe producirse un fallo inhibitorio".

Por las razones antes expuestas, el Procurador General de la Nación solicita a la Corte Constitucional declararse inhibida para decidir acerca de la exequibilidad de las normas acusadas dentro del proceso de la referencia.

VII. FUNDAMENTOS

1. En los términos del artículo 241-5 de la C.P., la Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda.

2. El actor cuestiona, por presunta vulneración de la igualdad (C.P. art. 13), una serie de normas del estatuto de personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional y del régimen de personal de agentes de la misma institución.

En primer término, el demandante considera que el artículo 48 del Decreto Ley 3072 de 1968, – reproducido sucesivamente en los artículos 54 del Decreto Ley 613 de 1977 y 82 del Decreto Ley 2062 de 1984 -, que consagra el derecho al pago de una prima de subsidio familiar a los oficiales y suboficiales en servicio activo, casados o viudos, con hijos habidos dentro del matrimonio, es inexequible por establecer categorías discriminatorias.

En segundo lugar, el actor demanda, por las mismas razones, la inconstitucionalidad del artículo 94 del Decreto Ley 3072 de 1968, que consagra el derecho al pago de un subsidio familiar, liquidado sobre la asignación de retiro, para oficiales y suboficiales en retiro, casados o viudos, con hijos habidos dentro del matrimonio. El mismo cargo formula contra el artículo 113 del Decreto Ley 613 de 1977, que reforma el régimen de asignaciones de retiro de los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, el que establece, ya no el pago de una prima de subsidio familiar adicional a la asignación de retiro, sino la inclusión de la partida de subsidio familiar, para los oficiales y suboficiales casados o viudos con hijos habidos dentro

del matrimonio, como una base para la liquidación de la asignación de retiro.

En cuarto lugar, los cargos por violación al principio de igualdad, se enderezan contra el artículo 135 del Decreto Ley 2062 de 1984, en virtud del cual se reconoce a los oficiales y suboficiales, en servicio activo, un derecho a la prestación de servicios médico asistenciales para ellos, su cónyuge e hijos habidos dentro del matrimonio hasta la edad de 21 años, salvo que se trate de estudiantes, quienes tendrán derecho a gozar del servicio hasta los 24 años, o de hijas célibes o inválidos absolutos para cuyo caso no se establece limite de edad.

Por último, la acción que se estudia, se dirige contra los artículos 152 del Decreto Ley 2062 de 1984, 149 del Decreto Ley 96 de 1989, 107 del Decreto Ley 97 de 1989, 150 del Decreto Ley 1212 de 1990 y 109 del Decreto Ley 1213 de 1990. Las citadas disposiciones señalan que la partida de subsidio familiar que se haya incluido para la asignación de retiro y pensiones, no sufrirá variación de ninguna especie. A juicio del actor, las citadas disposiciones vulneran el principio de igualdad, toda vez que el régimen anterior a 1984 permitía la modificación de la partida por hechos ocurridos con posterioridad al retiro del oficial o suboficial.

3. El Procurador General de la Nación (e) y el Director (e) de la Policía Nacional, consideran que las normas demandadas, con excepción de los Decretos 1212 y 1213 de 1990, fueron derogadas. Indican que estos últimos Decretos fueron modificados por el artículo 111 del Decreto reglamentario 1029 de 1994, en el sentido de ampliar a la familia, en los términos del artículo 42 de la Constitución Política, los derechos prestacionales en ellos consagrados. En consecuencia, solicitan a la Corte que se declare inhibida para pronunciarse sobre las citadas disposiciones.

A su turno, el Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional señala que las normas demandadas son constitucionales. Sostiene en su escrito que las citadas disposiciones fueron expedidas al amparo de la Carta vigente hasta 1991, que permitía las diferenciaciones en ellas establecidas. Añade que a partir de la vigencia del Decreto 1212 y 1213 de 1990, los beneficios reconocidos en las normas demandadas se extendieron a los hijos de los oficiales y suboficiales en servicio activo, superando así la discriminación anterior. Aclara que la norma constitucional no puede retrotraerse a las situaciones consolidadas con anterioridad a su vigencia.

Para una mayor claridad, la Corte estudiará, por separado, cada uno de los bloques normativos diferenciados en el fundamento 2 de esta sentencia, a fin de determinar, en primer término, si las normas demandadas se encuentran vigentes y, en caso tal, si vulneran la Constitución.

Estudio de los artículos 48 del Decreto Ley 3072 de 1968, 54 del Decreto Ley 613 de 1977 y 82 del Decreto Ley 2062 de 1984

4. Los artículos 48 del Decreto Ley 3072 de 1968, 54 del Decreto Ley 613 de 1977 y 82 del Decreto Ley 2062 de 1984, consagran, a favor de los oficiales y suboficiales en servicio activo de la Policía Nacional, casados o viudos, con hijos habidos dentro del matrimonio, una prima de subsidio familiar, liquidada en proporción al numero de personas a cargo – siempre que se trate de la cónyuge o de hijos habidos dentro del matrimonio -, de acuerdo a su asignación mensual, con el fin de disminuir las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia.

Las citadas disposiciones fueron derogadas por el artículo 82 del Decreto Ley 1212 de 1990, por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional. La mencionada norma estableció el derecho de los oficiales y suboficiales en servicio activo al pago de un subsidio familiar que se liquida mensualmente sobre el sueldo básico, así:

a) Casados el treinta por ciento (30%), más los porcentajes a que se tenga derecho conforme al literal c. de este artículo.

b) Viudos, con hijos habidos dentro del matrimonio por los que exista el derecho a devengarlo, el treinta por ciento (30%) más los porcentajes de que trata el literal c. del presente artículo.

c) Por el primer hijo el cinco por ciento (5%) y un cuatro por ciento (4%) por cada uno de los demás, sin que se sobre pase por este concepto el 17%."

El artículo transcrito, mantuvo parcialmente la diferenciación contenida en las normas demandadas. En efecto, la norma estudiada consagró, como requisito para ser acreedor a un subsidio equivalente al 30% del salario devengado, haber conformado una familia en virtud

de un matrimonio o tener la condición de viudo, siempre que al amparo del matrimonio disuelto se hubieren procreado hijos. Sin embargo, al momento de definir las condiciones para acceder, por razón de los hijos, al subsidio familiar de que trata el literal c, disolvió la diferenciación contenida en las normas demandadas omitiendo la clasificación entre hijos habidos fuera o dentro del matrimonio.

Resta a la Corte determinar si la diferenciación que se advierte y que tiene su origen en las disposiciones demandadas, continúa vigente.

5. La Carta de 1991 deslegalizó parcialmente la fijación del régimen salarial y prestacional de los miembros de la fuerza pública. En efecto, el artículo 150-19 atribuyó al Congreso la función de determinar, a través de normas generales, los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el gobierno para fijar, entre otras cosas, el precitado régimen, que en consecuencia deberá ser establecido mediante un decreto reglamentario.

En desarrollo de este mandato constitucional, el Congreso expidió la Ley 4ª de 1992, a través de la cual se establecen las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública, entre otros.

En estas condiciones, se hace necesario estudiar si en desarrollo de la Ley 4ª de 1992, el Gobierno modificó el artículo 82 del Decreto 1212 de 1990, a fin de verificar si la diferenciación consagrada en las normas demandadas y reproducida en el citado artículo 82, continúa vigente en el ordenamiento jurídico.

Antes de entrar al análisis planteado, se hacen necesarias las siguientes aclaraciones:

El numeral 1º del artículo 35 de la Ley 62 de 1993, habilitó al Gobierno para “modificar las normas de carrera del personal de oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional” en algunas materias especificadas en el mismo artículo, a través del ejercicio de facultades extraordinarias. En desarrollo de tal atribución, el Gobierno expidió el Decreto Ley 41 de 1994, a través del cual creó, dentro de la Policía Nacional, un nuevo nivel, distinto al de oficiales, suboficiales y agentes, denominado “nivel ejecutivo”.

A fin de establecer el régimen de asignaciones y prestaciones para el personal del nivel

ejecutivo de la Policía Nacional – creado mediante el Decreto 41 de 1994- y, en desarrollo de las normas generales consagradas en la Ley 4ª de 1992, el Gobierno expidió el Decreto Reglamentario 1029 de 1994. Pese a que la mayor parte del citado Decreto se refiere al personal del nivel ejecutivo y no a los oficiales y suboficiales, cuyo régimen salarial y prestacional se encuentra consagrado en el Decreto 1212 de 1990 antes señalado, el artículo 111 del Decreto 1029 de 1994 dispuso:

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

A su turno, el artículo 110, estableció:

"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. (…)"

En suma, el artículo 111 del Decreto 1029 de 1994, modificó el artículo 82 del Decreto Ley 1212 de 1990, en el sentido de ampliar el universo de los oficiales y suboficiales beneficiarios del subsidio familiar, del núcleo inicial constituido por quienes estuvieren casados o fueren viudos, al grupo de servidores que hubieren constituido una unión marital de hecho.

En la sentencia C-417 de 1994, la Corte encontró que el numeral 1 del artículo 35 de la Ley 62 de 1993, no había otorgado al Presidente la facultad de crear un nivel distinto al de oficiales, suboficiales y agentes dentro de la Policía Nacional y, por lo tanto, declaró inexequibles las expresiones "personal del nivel ejecutivo", del Decreto 41 de 1994. En tal sentido, podría afirmarse que el Decreto reglamentario 1029 de 1994, a través del cual se regulaba el régimen de asignaciones y prestaciones para el personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, resulta inaplicable, como quiera que a la luz de la sentencia C-417 de 1994, el "nivel ejecutivo" habría desaparecido.

Sin embargo, advierte la Corte que el artículo 111 estudiado no se refiere al nivel ejecutivo. Por el contrario, su radio de aplicación excluye el citado nivel para modificar, exclusivamente, el estatuto de personal de oficiales, suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional (Decretos 1211 y 1212 de 1990), de agentes de la Policía Nacional (Decreto 1213 de 1990) y del personal civil del ministerio de defensa y de la Policía Nacional (Decreto 1214 de 1990).

De otro lado, el Decreto 1029 de 1994, fue expedido en desarrollo de la Ley 4 de 1992 y, por lo tanto, nada obsta para que dentro de su articulado se contemple una reforma al régimen de los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, pese a que la materia dominante del mismo fuera la integración del régimen salarial y prestacional del "nivel ejecutivo" de la misma institución.

En definitiva, la declaración de inexequibilidad del Decreto Ley 41 de 1994, no afectó la vigencia del artículo 111 del Decreto 1029 de 1994.

Podría sostenerse que el artículo 111 del Decreto 1029 de 1994 resulta imposible de aplicar, en cuanto se refiere al concepto de familia consagrado en el artículo 110 del mismo estatuto, que a su turno es inaplicable por referirse al "nivel ejecutivo". Sin embargo, debe aclararse que en la medida en que el citado artículo 110 sirve de sustento a lo dispuesto en el precitado artículo 111, conserva vigencia, al menos para estos efectos.

De otra parte, no pasa inadvertida a la Corte la expedición del Decreto 1091 de 1995 que, tácitamente, deroga las disposiciones del Decreto 1029 que le sean contrarias (art. 113). No obstante, no hay ninguna norma en el citado Decreto que modifique o derogue la disposición normativa contenida en el artículo 111 del Decreto 1029 de 1994.

En síntesis, las normas demandadas estudiadas en el presente aparte (artículos 48 del Decreto Ley 3072 de 1968, 54 del Decreto Ley 613 de 1977 y 82 del Decreto Ley 2062 de 1984), fueron parcialmente modificadas por el artículo 82 del Decreto 1212 de 1990. Esta última disposición, si bien resolvió la discriminación entre hijos habidos dentro y fuera del matrimonio, conservó la diferenciación relativa al tipo de familia que hubiere integrado el oficial o suboficial, para efectos de determinar la liquidación del subsidio familiar. Sin embargo, el artículo 82 estudiado, fue modificado por el artículo 111 del Decreto 1029 de 1994, en el sentido de remover las clasificaciones discriminatorias en aquélla contenidas y

adecuar su mandato a las prescripciones constitucionales vigentes, en especial, a lo dispuesto en los artículos 13 y 42 de la C.P.

En consecuencia, al amparo de lo dispuesto por el artículo 111 del Decreto 1029 de 1994, puede afirmarse, de una parte, que las normas demandadas no se encuentran produciendo efectos jurídicos y, de otra, que las discriminaciones aludidas han desaparecido.

En este sentido se pronunció la Corte Constitucional en la sentencia C-127 de 1996 (M.P. Hernando Herrera Vergara), al declararse inhibida para conocer de una demanda contra el artículo 132 del Decreto 1213 de 1990. Al respecto esta Corporación señaló:

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

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

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

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

No sobra recordar que en este mismo sentido se manifestaron tanto el Procurador General de la Nación (e), como el Director (e) de la Policía Nacional, al solicitar, en sus respectivos escritos, que la Corte se declarará inhibida para pronunciarse, dado que el artículo 111 del Decreto 1029 de 1994, modificó la regulación discriminatoria contenida en las disposiciones demandadas y en el artículo 82 del Decreto 1212 de 1990.

En resumen, debe afirmarse que, actualmente, los oficiales y suboficiales de la policía Nacional, en servicio activo, tienen derecho a gozar, en los términos establecidos por la Ley, de una prima de subsidio familiar, liquidada en proporción al numero de personas a cargo – siempre que se trate del cónyuge, o compañero (a) permanente, y de los hijos sin diferenciación ninguna -, de acuerdo a su asignación mensual, con el fin de disminuir las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia.

En consecuencia, carece de objeto actual la definición acerca de la exequibilidad de los artículos 48 del Decreto Ley 3072 de 1968, 54 del Decreto Ley 613 de 1977, y 82 del Decreto Ley 2062 de 1984 y, por lo tanto, la Corte deberá inhibirse para emitir pronunciamiento de fondo por sustracción de materia, como habrá de declararse en la parte resolutiva de esta providencia.

Estudio de los artículos 94 del Decreto Ley 3072 de 1968 y 113 del Decreto 613 de 1977.

A juicio del actor, la norma demandada vulnera el principio de igualdad (C.P. art. 13 y 42), al excluir del derecho a gozar de la prima de subsidio familiar, a quienes, cumpliendo las restantes condiciones establecidas en la norma demandada, hubieren constituido una unión marital de hecho o tuvieren hijos habidos fuera del matrimonio.

El citado artículo 94 fue derogado por el artículo 101 del Decreto 2338 de 1971, que consagró, para el personal de oficiales y suboficiales retirado bajo su vigencia, un método del todo diferente para la liquidación de las prestaciones de retiro. En efecto, esta ultima disposición, abolió el pago de la prima adicional de subsidio familiar, pero integró la partida correspondiente a dicha prima – modificando los criterios de su liquidación – dentro de la base para liquidar la asignación de retiro. Posteriormente, el artículo 113 del Decreto Ley 613 de 1977, reprodujo la norma contenida en el artículo 101 mencionado.

En criterio del actor, el artículo 113 del Decreto 613 de 1977, vulnera el derecho de igualdad y no discriminación, al consagrar, como base de liquidación de la asignación de retiro, la partida correspondiente al subsidio familiar que, a su turno, se reconoce exclusivamente al personal casado o viudo con hijos legítimos y se calcula en proporción al numero de personas a cargo, siempre que se trate de la cónyuge o de hijos habidos dentro del matrimonio.

Como quedó explicado, el Decreto 613 de 1977 fue derogado por el Decreto 2062 de 1984,

que a su turno resultó sustituido por las disposiciones del Decreto 1212 de 1990, parcialmente modificado por el artículo 111 del Decreto 1029 de 1994.

A partir de la vigencia del artículo 111 citado, la liquidación de la prima de subsidio familiar de los oficiales y suboficiales sometidos al régimen del Decreto Ley 1212 de 1990, deberá realizarse atendiendo a la circunstancia familiar del beneficiario, con independencia de que se trate de una unión matrimonial o de una unión marital de hecho, haciendo caso omiso de la condición de los hijos a cargo. En la actualidad, sobre esta asignación, plenamente acorde con lo dispuesto en los artículos 13 y 42 de la Carta, se liquida la asignación de retiro o pensión. En suma, la norma demandada fue derogada y el régimen vigente, al menos en cuanto respecta a la liquidación de la partida de subsidio familiar, se encuentra ajustado a las disposiciones constitucionales.

8. Sin embargo, dado que al amparo de las normas demandadas se causa actualmente un derecho prestacional en cabeza de las personas beneficiadas y, en tal medida, puede sostenerse que tales disposiciones continúan temporalmente produciendo efectos jurídicos, debe la Corte estudiar si tales disposiciones transgreden el principio de igualdad. De la demanda puede deducirse que, a juicio del actor, la vulneración se presenta por la ampliación sucesiva del beneficio prestacional, generando un tratamiento desigual para quienes se encuentran en las mismas circunstancias. De otra parte y en forma expresa, el actor considera que las normas acusadas violan la igualdad (C.P. art. 13), por consagrar categorías discriminatorias. La Corte procede a estudiar los problemas planteados.

9. Ciertamente, la existencia de regímenes sucesivos que progresivamente amplían los beneficios económicos o derechos prestacionales de la población, propone a la Corte una primera cuestión constitucionalmente relevante, cual es la de determinar si el mero tránsito normativo, configurador de regímenes diferenciales, afecta el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la C.P.

El derecho de todas las personas a la igualdad en la ley, explica la prohibición constitucional de otorgar un tratamiento diferente a las personas o grupos de personas que se encuentren en circunstancias sustancialmente iguales – atendiendo al objetivo perseguido por la norma -. De otra parte, el mismo principio obliga al legislador a guardar una razonable proporcionalidad entre el trato disímil y el grado de la diferencia relevante que distingue a los

grupos objeto de regulación diferenciada. Se trata de un principio que tiende a la interdicción de la arbitrariedad del legislador y que, en consecuencia, garantiza a los ciudadanos la expulsión del ordenamiento jurídico de perjuicios y privilegios injustos.

Sin embargo, cabe preguntarse si este principio debe aplicarse de manera tal que toda mutación normativa, a través de la cual se pretenda cambiar la regulación legal preexistente, debe predicarse inconstitucional si permite la subsistencia temporal del régimen anterior, o no se retrotrae a regular situaciones consolidadas a su amparo. Este cuestionamiento se revela particularmente importante aplicado al ámbito de los derechos sociales y económicos, pues corresponde a su esencia, admitir un desarrollo progresivo, con arreglo a las posiciones políticas dominantes en las cámaras legislativas y, por supuesto, a la disponibilidad de recursos públicos.

Una respuesta positiva a este interrogante llevaría a la Corte a adoptar una de dos alternativas: (1) la petrificación del ordenamiento vigente en un determinado momento histórico, con menoscabo del principio democrático (C.P. art. 1, 2, 3, 40 y 150) y de la naturaleza misma del sistema jurídico o, (2) la aplicación retroactiva de toda ley posterior, en abierta contradicción con principios como el de la seguridad jurídica de tanta importancia para el desarrollo pacífico de una sociedad, en tanto condición de posibilidad para la realización de los derechos constitucionales fundamentales y para la progresiva evolución de una economía social de mercado (C.P. arts. 1, 2, 22, 333).

A la luz de lo expuesto, resulta clara la tensión existente entre una aplicación radical del principio de igualdad en la ley, y los principios constitucionales antes señalados: el principio democrático, la seguridad jurídica, la consolidación de la estructura económica y, en suma, la garantía plena de los restantes derechos constitucionales. Optar por el primero, equivaldría a abolir de tajo las restantes disposiciones constitucionales.

En consecuencia, el único entendimiento razonable del principio constitucional consagrado en el primer inciso del artículo 13 de la Carta, ofrece una permisión al legislador para que, en ejercicio de sus funciones naturales y en desarrollo de principios esenciales de todo Estado democrático, produzca dentro del ordenamiento jurídico, las mutaciones necesarias para afrontar nuevas necesidades sociales con arreglo a sus propias valoraciones. Y ello, incluso, cuando tal mutación implique otorgar un tratamiento diferenciado a personas o grupos de

personas cuya única circunstancia diferenciadora consiste en vincularse al momento en el cual se adoptan o derogan las sucesivas regulaciones.

En punto a los derechos sociales, la regla anterior resulta particularmente relevante. En efecto, el desarrollo progresivo de las normas que consagran derechos prestacionales, ampliando el radio de los beneficiarios o el beneficio otorgado, disminuyendo o aumentando requisitos para acceder al mismo, obligan, necesariamente, al legislador, a establecer fechas ciertas y determinadas a partir de las cuales entra en vigencia la nueva reglamentación. Esto se justifica, no sólo por evidentes restricciones presupuestales, sino para garantizar, entre otros, el principio de seguridad jurídica.

En estos procesos de mutación normativa, es el legislador el encargado de señalar, si lo considera procedente o cuando lo exija el principio de proporcionalidad, las características del régimen de transición. Para estos efectos puede, por ejemplo, otorgar eficacia retroactiva a regímenes más favorables, como lo hizo en el caso que estudia la Corte al dar aplicación al artículo 111 del Decreto 1029 de 1994 a partir de la vigencia de los Decretos 1212, 1213, 1214, 1215 de 1990. Así también, dentro del ámbito de libertad que le es consustancial, puede disponer que la nueva normativa se aplicará sólo a las circunstancias que se consoliden bajo su vigencia. De otra parte, la ley puede postergar la vigencia del régimen anterior hasta tanto las autoridades públicas realicen los ajustes necesarios para la implementación de las nuevas prescripciones.

En este último sentido se pronunció la Corte en la sentencia C-046 de 1996, al declarar exequible el artículo 97 de la Ley 100 de 1993, que consagraba un nuevo sistema de riesgos profesionales aplicable a partir del 1 de agosto de 1994 para el sector privado, no obstante postergar, hasta el 1º de enero de 1996, la aplicación del mismo sistema a los servidores del sector público y, por lo tanto, mantener la vigencia del régimen anterior durante ese período, mientras se efectuaban las adecuaciones presupuestales necesarias.

En síntesis, el principio de igualdad en la ley no impone al legislador una barrera que le impida, como es de su esencia, promover la natural transformación del derecho legislado, ni obliga a aplicar retroactivamente la nueva regulación. Sin embargo, lo anterior no implica que en el proceso de cambio normativo el legislador carezca de limitaciones constitucionales en materia de igualdad. En efecto, si bien nada obsta para que tal transformación produzca

un trato disímil entre situaciones que sólo se diferencian en razón del momento en el cual se consolidaron, también es cierto que para que dicho tratamiento resulte legítimo se requiere que no afecte el principio de proporcionalidad, de no discriminación y, en suma, de interdicción de la arbitrariedad. Lo anterior, desde luego, además de exigir el respeto a otros principios y derechos constitucionales aplicables a procesos de cambio normativo como, por ejemplo, el respeto a los derechos adquiridos por leyes preexistentes (C.P. art. 58).

Por las razones anotadas, la Corte considera que el establecimiento de condiciones más favorables para acceder al derecho prestacional, consagrado en las disposiciones derogadas, no constituye razón suficiente para considerar que estas últimas deban ser excluidas del ordenamiento jurídico por violación del principio de igualdad en la ley.

10. Resta a la Corporación determinar si los efectos que temporalmente continuarán produciendo las normas demandadas justifican una declaratoria de inexequibilidad.

Las disposiciones estudiadas se aplicaron, exclusivamente, a circunstancias que tuvieron su origen y se consolidaron durante la vigencia del régimen constitucional anterior, al amparo del cual resultan exequibles. Sin embargo, una vez derogadas, dada la naturaleza vitalicia del derecho que otorgan, proyectan sus efectos más allá de su intervalo de validez, pues, estas se continuarán aplicando para regular las consecuencias jurídicas que apareja el supuesto de hecho en ellas contemplado, siempre que este se hubiere consolidado en un momento anterior al de su pérdida de vigencia formal. En otras palabras, las normas estudiadas regularán el pago de la asignación final de los oficiales y suboficiales de la policía nacional, retirados durante su vigencia, durante toda la vida de los beneficiarios de este derecho prestacional.

Sin embargo, no pasa desapercibido a la Corte que, el intervalo de validez de las disposiciones demandadas se produjo, integralmente, bajo el imperio del régimen constitucional anterior y, de otra parte, que los supuestos de hecho que tales disposiciones consagraban, como condición para la realización de la correspondiente consecuencia jurídica, debían producirse y consolidarse durante su vigencia, vale decir, antes de la promulgación de la Carta de 1991. En efecto, de ninguna manera puede afirmarse que las normas se aplican a circunstancias acaecidas con posterioridad a la entrada en vigor de la nueva Constitución.

De otra parte, a la luz de la naturaleza de los derechos consagrados en las normas

estudiadas, debe afirmarse que las mismas consolidaron sus efectos antes de la promulgación de la nueva Carta. En efecto, el derecho a percibir las prestaciones de retiro de que tratan los artículos estudiados, se configuró durante su vigencia, vale decir, los beneficiarios de dichas disposiciones adquirieron definitivamente el derecho en ellas consagrados durante el lapso de vigencia formal de las mismas y, de ninguna manera, con posterioridad al momento en el cual dejaron de regir. No puede entonces afirmarse que la norma demandada produjo efectos – adquisición del derecho prestacional – con posterioridad a su período de vigencia formal.

Sin embargo, la realización de la consecuencia jurídica de que trata la norma, genera una serie de efectos temporales que aún no se han consumado y, en tal medida, puede afirmarse que, si bien el efecto se produjo con anterioridad a la vigencia de la nueva Carta, en la actualidad no se ha agotado definitivamente.

La Corte no se encuentra frente a disposiciones preconstitucionales que se proyecten para regular circunstancias acaecidas con posterioridad a su vigencia. Tampoco frente a normas que puedan aplicarse para atribuir consecuencias jurídicas o efectos futuros a hechos ocurridos bajo su amparo. Lo que ocurre en el presente caso, es que los artículos demandados se aplican a los efectos producidos bajo su imperio, pero que, sin embargo, no se han consumado. Se trata, pues, de efectos futuros residuales que tienen exclusivamente una vocación de permanencia temporal.

11. Los principios de eficacia de la Constitución y de prevalencia normativa (C.P. art. 4), hacen que las normas constitucionales sirvan de referente para juzgar la exequibilidad de una norma legal derogada bajo el régimen anterior, pero que se proyecta en el futuro para adscribir, a circunstancias acaecidas bajo el nuevo régimen, las consecuencias jurídicas en ellas establecidas. De otra parte, el mismo principio sirve para controlar los efectos aún no producidos de normas preconstitucionales derogadas, que regulan circunstancias o hechos ocurridos durante su vigencia2. Todo lo anterior, sin embargo, debe someterse a los limites constitucionales del principio de aplicación retrospectiva de las normas, limites que se aplican, incluso, a la propia Constitución.

No obstante, la aplicación retrospectiva de la Constitución merece un estudio especial en aquellos casos en los cuales la norma que se demanda fue derogada antes de la entrada en

vigor del nuevo régimen constitucional, o se aplicó a circunstancias o hechos ocurridos bajo su vigencia a los cuales les adscribió, en forma simultánea, la correspondiente consecuencia jurídica, pero cuyos efectos, pese a haberse producido, aun no se han agotado. En estos casos, tanto el supuesto de hecho como la consecuencia jurídica – efectos – se consolidaron durante el intervalo de validez de la disposición. Sin embargo, subsisten en el ordenamiento jurídico algunas secuelas residuales de la ley derogada, que tienen exclusivamente, una vocación temporal de permanencia.

En estos eventos, el principio de aplicación inmediata de la Constitución debe armonizarse con el principio de la seguridad jurídica – también de estirpe constitucional -, así como con aquellas normas fundamentales que garantizan derechos adquiridos o intereses y bienes constitucionales. En efecto, un control de constitucionalidad intenso respecto de normas derogadas por el legislador con antelación a la vigencia del nuevo régimen constitucional y, cuyos efectos se produjeron, aunque no consumaron, en ese tiempo, puede aparejar la resurrección de regulaciones jurídicas casi por completo extintas, la violación de derechos adquiridos, el cuestionamiento de hechos consumados, la asunción sorpresiva e inesperada de obligaciones financieras a cargo del Estado y, los consecuentes trastornos fiscales, etc. Todo lo anterior, en contra de la voluntad del legislador que excluyó del ordenamiento la norma derogada, no obstante permitir, a manera de régimen transitorio, las secuelas momentáneas o perecederas que son resultado de la aplicación de sus efectos.

La relativa flexibilización del principio de aplicación inmediata en las hipótesis estudiadas, lleva a la Corte a afirmar que el juicio de constitucionalidad respecto de los efectos aún no consumados o agotados de disposiciones preconstitucionales derogadas antes de la vigencia de la nueva Carta, que se aplican a circunstancias ocurridas antes de la derogatoria y a las cuales se les adscribió, en ese entonces, la correspondiente consecuencia jurídica, no puede ser realizado con la misma intensidad que aquél que se aplica a normas producidas o formalmente vigentes durante el imperio del nuevo régimen constitucional. Lo contrario, podría comportar una restricción desproporcionada y, por lo tanto, ilegítima, de principios constitucionales como el de la seguridad jurídica y el principio democrático.

En punto al juicio de igualdad, en los eventos descritos, el juez constitucional debe aplicar lo que la jurisprudencia ha denominado un “test débil”3, de manera tal que sólo las diferenciaciones que impliquen una iniquidad manifiesta puedan ser objeto de reproche

constitucional.

Así las cosas, durante el periodo de transición constitucional, no es razonable exigir la corrección inmediata y total de los efectos futuros y meramente residuales de normas previamente derogadas que consagran categorías virtualmente discriminatorias. Ello, claro está, siempre que no se trate de situaciones de iniquidad manifiesta en la cuales, incluso un "test débil", obligaría al juez a expulsar o inaplicar la citada disposición.

En otras palabras, en los casos de tránsito constitucional, no puede exigirse al legislador que, de manera definitiva y radical, adecue la totalidad de los efectos de las normas preconstitucionales, incluyendo aquéllas expresamente derogadas antes de dicha transformación, al nuevo orden constitucional. En estos casos, principios como el de la seguridad jurídica, justifican regímenes de transición paulatinos y, en consecuencia, avalan la permanencia de efectos residuales y meramente temporales de disposiciones que, eventualmente, de ser expedidas al amparo de la nueva Carta, podrían ser consideradas inconstitucionales. Todo ello, siempre que las normas derogadas no afecten de manera desproporcionada los principios de equidad consagrados en la Carta, y cuyos efectos sean meramente temporales o residuales.

12. Las normas demandadas se limitaron a producir efectos frente a circunstancias fácticas consolidadas durante su vigencia. En efecto, el personal de oficiales y suboficiales, retirado de la Policía Nacional durante la vigencia formal de los artículos estudiados, que se encontraba en las condiciones de hecho establecidas en los mismos, adquirió, de manera definitiva, un derecho prestacional adicional a su asignación de retiro (Decreto Ley 3072 de 1968, art. 94), o el derecho a que tal asignación se liquidara sobre una partida especial denominada prima familiar (Decreto Ley 613 de 1977 art. 113). Como consecuencia del reconocimiento pleno del mencionado derecho, el personal beneficiado puede gozar, en forma vitalicia, de la respectiva asignación. La causación de la mesada correspondiente, es simplemente una secuela temporal del otorgamiento del derecho. En otras palabras, el reconocimiento del derecho prestacional constituye la consumación de los efectos jurídicos de la norma. Su pago mensual, representa, simplemente, la consecuencia secundaria de los efectos plenamente producidos. Consecuencias que, de otra parte, son residuales y están indubitablemente llamadas a desaparecer.

En estas condiciones, el juicio de igualdad sobre las secuelas que han sobrevivido al tránsito constitucional no puede ser en extremo estricto. Ciertamente, si bien resulta reprochable bajo la Constitución actual, la existencia de un trato discriminatorio, también es cierto que no puede exigirse al Estado que hubiere previsto el cambio constitucional y, por lo tanto, que hubiere hecho las previsiones fácticas – financieras – y jurídicas necesarias para evitar las consecuencias futuras de una norma que podría resultar, a la postre, inconstitucional.

13. Frente a un juicio flexible o a un "test débil" de constitucionalidad, las normas demandadas resultan exequibles. En efecto, como quedó dicho, en casos como éste, sólo circunstancias de iniquidad manifiesta podrían generar el efecto de la inexequibilidad. Hay iniquidad manifiesta cuando la diferenciación afecta el goce de derechos fundamentales, cuando compromete el mínimo vital o, en suma, cuando apareja una violación de la dignidad del grupo de personas diferenciado.

En el caso presente, se niega a un grupo de personas el goce de un beneficio prestacional. Con ello no se compromete el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas excluidas, ni se afecta el mínimo vital, en tanto se trata simplemente de un beneficio adicional y subsidiario a la asignación básica de retiro, a la que tienen pleno derecho las personas excluidas de la prima de subsidio familiar. En consecuencia, tanto la ratio de las disposiciones estudiadas – el mantenimiento del nivel de ingresos del personal que venía gozando de la prima familiar mientras estaba en servicio activo -, como la naturaleza y dimensión del beneficio otorgado – que no afecta el mínimo vital, ni es condición de posibilidad para el goce efectivo de derechos prestacionales básicos -, índica a la Corte que no se trata de una circunstancia de iniquidad manifiesta. Por esta razón, las disposiciones demandadas serán declaradas exequibles.

Estudio del artículo 135 del Decreto Ley 2062 de 1984

14. El artículo 135 del Decreto ley 2062 de 1984 consagra, a favor de los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional en servicio activo, el derecho a que el Gobierno les suministre asistencia médica quirúrgica, odontológica, hospitalaria, farmacéutica y demás servicios asistenciales a ellos, sus cónyuges e hijos legítimos hasta la edad de veintiún (21) años, a sus padres cuando dependan económicamente de aquellos, a las hijas célibes legítimas y a los hijos legítimos que sean inválidos absolutos, cualquiera sea su edad y, por

ultimo, a los hijos legítimos hasta la edad de veinticuatro (24) años que sean estudiantes y dependan económicamente del Oficial o Suboficial.

El citado artículo fue derogado por el artículo 132 del Decreto Ley 1212 de 1990. Esta norma consagró el derecho a los servicios médico-asistenciales de los oficiales y suboficiales en servicio activo de la Policía Nacional, sus cónyuges e hijos hasta la edad de 21 años cuando dependan económicamente de aquéllos, los hijos que sean inválidos absolutos cualquiera sea su edad, los estudiantes hasta la edad de 24 años y los padres de los oficiales y suboficiales que bajo la vigencia del decreto 96 de 1989 se encontraban en servicio activo, siempre y cuando dependan económicamente del oficial o suboficial.

Posteriormente, el artículo 111 del Decreto 1029 de mayo 20 de 1994, extendió los derechos reconocidos a los hijos habidos dentro del matrimonio y al cónyuge, en los decretos 1211, 1212, 1213, 1214 de 1990, a los hijos cualesquiera sea su condición y a la compañera (o) permanente.

En conclusión, puede afirmarse que actualmente tienen derecho a atención médico asistencial, en los términos establecidos por el decreto 1212 de 1990 modificado por el artículo 111 del Decreto 1029 de 1994, los oficiales y suboficiales en servicio activo de la Policía Nacional, su cónyuge o compañero (a) permanente, sus hijos hasta la edad de 21 años cuando dependan económicamente de aquéllos, los hijos que sean inválidos absolutos cualesquiera sea su edad, los estudiantes hasta la edad de 24 años y los padres de los oficiales y suboficiales que bajo la vigencia del Decreto 96 de 1989 se encontraban en servicio activo, siempre y cuando dependan económicamente del oficial o suboficial.

Posteriormente, el artículo 7 del Decreto 1301 de junio 22 de 1994, por el cual se organiza, entre otros, el sistema de salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, consagró un nuevo catálogo de beneficiarios del sistema de salud de las fuerzas militares y de policía, para quienes ingresaran a la respectiva institución a partir de la vigencia del citado decreto. Sin embargo, respecto al régimen anterior, el artículo mencionado señala:

“Artículo 7º. Beneficiarios. El SMP cubrirá a los siguientes beneficiarios:

1. Cuando los afiliados enunciados en el numeral primero, literales a) b) y c) del artículo 6º hallan ingresado al Ministerio de Defensa Nacional o a la Policía Nacional con anterioridad a

la vigencia del presente Decreto, serán beneficiarios todas las personas a quienes se reconocía dicho carácter conforme al régimen legal vigente con anterioridad a la expedición del presente Decreto. (…)

Cabe resaltar que los numerales a), b) y c) del artículo 6, hacen referencia a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en servicio activo; a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en goce de asignación de retiro o pensión; y al personal civil, en actividad laboral o pensionado, a que se refiere el Decreto-ley 1214 de 1990, vinculado con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993.

En conclusión, la norma demandada fue derogada por el Decreto 1212 de 1990, posteriormente modificada por el artículo 111 del Decreto 1029 de 1994, régimen actualmente vigente para los oficiales y suboficiales de la policía nacional en servicio activo que ingresaron a la institución con anterioridad a la vigencia del Decreto 1301 de 1994. Al suprimir las categorías discriminatorias consagradas en la norma demandada y en el artículo 132 del Decreto 1212 de 1990, el régimen de salud actualmente vigente para los oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional vinculados a la institución con anterioridad a la vigencia del Decreto 1301 de junio 22 de 1994, se aviene a lo dispuesto en los artículos 13 y 42 de la Constitución y, por lo tanto, desde esta perspectiva, no merece reproche alguno.

Constata la Corte que la norma demandada no sólo ha desaparecido del ordenamiento jurídico, sino que la discriminación en aquella contemplada no produce, actualmente, efecto alguno. En consecuencia se declarará inhibida para pronunciarse sobre el artículo 135 del Decreto Ley 2062 de 1984, por sustracción de materia.

Estudio de los artículos 152 del Decreto Ley 2062 de 1984, 149 del Decreto Ley 96 de 1989, 107 del Decreto Ley 97 de 1989, 150 del Decreto Ley 1212 de 1990 y 109 del Decreto Ley 1213 de 1990.

15. Por último, la acción que se estudia, se dirige contra los artículos 152 del Decreto Ley 2062 de 1984, 149 del Decreto Ley 96 de 1989, 107 del Decreto Ley 97 de 1989, 150 del Decreto Ley 1212 de 1990 y 109 del Decreto Ley 1213 de 1990.

Advierte la Corte que los artículos 149 del Decreto Ley 96 de 1989 y 107 del Decreto Ley 97 de 1989 fueron declarados inexequibles por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia en

las sentencias N° 72 de mayo 31 de 1990 y N° 75 de junio 12 de 1990, respectivamente. En consecuencia, la Corte deberá estarse a lo resuelto en los citados fallos.

16. Las normas acusadas señalan que la partida de subsidio familiar, liquidada en debida forma, que sirve de base para el cálculo de la asignación de retiro y pensiones de los oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional, no sufrirá variación de ninguna especie. A juicio del actor, dichas normas vulneran el principio de igualdad por dos razones. En primer lugar, porque el régimen anterior a 1984 permitía la modificación de la partida por hechos ocurridos con posterioridad al retiro del oficial o suboficial. En segundo lugar, porque una vez liquidada la partida resulta inequitativo que se continúe pagando la misma suma cuando ya no existen razones para ello, o cuando se ha aumentado la carga económica, por ejemplo, por contraer nupcias.

17. Como fue advertido en el fundamento 9 de esta sentencia, el mero cambio normativo no es razón suficiente para predicar la vulneración del principio de igualdad en la ley, prescrito tanto en el artículo 13 de la Carta de 1991, como en los artículos 16 y 20 de la Constitución anterior. En consecuencia, para que proceda un juicio de igualdad por este hecho se requiere que el legislador hubiere consagrado una discriminación, o que la transformación resulte injustificadamente desproporcionada. Sin embargo, nada de lo anterior ocurre en la mutación advertida por el actor.

No obstante, podría alegarse que la normativa vigente desde 1984 (Decreto Ley 2062) atentó contra derechos adquiridos en virtud de la legislación preexistente y, por lo tanto, se configura una afrenta tanto a la Carta vigente hasta 1991 (art. 30), como a la Constitución actual (C.P. art. 58). Sin embargo, en el caso que ocupa la atención de la Corte, es evidente que las normas estudiadas no comprometieron derecho alguno de los oficiales, suboficiales y agentes retirados de la institución con anterioridad a su vigencia. Dicha normativa sólo afectó meras expectativas, en cuyo caso, como lo ha señalado la Corte, no hay violación de los preceptos constitucionales antes citados.

En efecto, al respecto esta Corporación ha señalado lo siguiente:

“Por su parte, la Corte Constitucional en reciente fallo, al resolver una demanda contra el artículo 289 de la misma ley que hoy se impugna parcialmente, expresó en relación con este tema lo siguiente:

“La norma (art. 58 C.N.) se refiere a las situaciones jurídicas consolidadas, no a las que configuran meras expectativas, estas, por no haberse perfeccionado el derecho, están sujetas a las futuras regulaciones que la ley introduzca”(sent. C-529/94 M.P. José Gregorio Hernández Galindo).

Y en sentencia C-126 de 1995 al resolver la acusación contra el inciso primero del artículo 36 de la ley 100 de 1993, que aquí también se impugna y que trata sobre el aumento de edad para efectos pensionales a partir del año 2014, expresó:

“…considera la Corte conveniente precisar que la cuestión debatida no involucra un desconocimiento de los derechos adquiridos, ya que las situaciones que se consolidaron bajo el amparo de la legislación preexistente, no tienen porqué ser alteradas en el evento de que entre a operar la hipótesis prevista para el año 2014. Las meras expectativas mientras tanto permanecen sujetas a la regulación futura que la ley ha introducido, situación perfectamente válida si se tiene en cuenta que los derechos pertinentes no se han perfeccionado conforme a lo dispuesto en la ley” (M. P. Hernando Herrera Vergara).

Como se puede apreciar, la jurisprudencia al igual que la doctrina, distingue los derechos adquiridos de las simples expectativas, y coinciden ambas en afirmar que los primeros son intangibles y por tanto, el legislador al expedir la ley nueva no los puede lesionar o desconocer. No sucede lo mismo con las denominadas “expectativas”, pues como su nombre lo indica, son apenas aquellas probabilidades o esperanzas que se tienen de obtener algún día un derecho; en consecuencia, pueden ser modificadas discrecionalmente por el legislador” (Sentencia C-168/95 de 1995. M.P. Carlos Gaviria Díaz).

18. Por último, compete a la Corte determinar si vulnera la Constitución una norma que congela, a partir del retiro del empleo o cargo público, una asignación que se calcula en proporción al número de personas que componen la familia nuclear a cargo del respectivo beneficiario y que sirve de base para el cómputo de su pensión.

El legislador, dentro de la libertad que le compete para definir el contenido de los derechos prestacionales, señaló que la liquidación de la asignación de retiro de los oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional, se realizaría, entre otras, sobre una partida de subsidio familiar, calculada en proporción al número de personas de la familia nuclear a cargo del respectivo beneficiario, en el momento en el cual se configurara el derecho a la

pensión o a la asignación de retiro. La razón que justifica la inclusión del subsidio familiar dentro de las partidas computables a la hora de determinar la asignación de retiro, es la de mantener la asistencia dineraria de la que venía gozando, mientras estaba en servicio activo, el oficial, suboficial o agente, a fin de disminuir la carga económica que implica el sustento familiar.

En este sentido, podría afirmarse que el aumento o disminución del número de personas a cargo, producido con posterioridad al retiro, debería dar lugar, de acuerdo a la finalidad de la norma que establece el derecho, al respectivo aumento o disminución de la partida correspondiente.

Sin embargo, la definición del contenido de los derechos prestacionales es una tarea que compete al legislador y que es realizada en virtud de consideraciones jurídicas, políticas y presupuestales que, en principio, escapan al control de constitucionalidad. Sólo en aquellos casos en los cuales una ley que establezca un derecho prestacional consagre un trato discriminatorio, o vulnere concretos y específicos mandatos constitucionales, puede la Corte formular el correspondiente reproche. Salvo en estos específicos eventos, la configuración, más o menos amplia, de tales derechos, o la forma en la cual han de ser liquidados, o los requisitos que se establecen para acceder a los mismos, son asuntos que hacen parte de la órbita de acción del poder legislativo.

No encuentra por lo tanto la Corte que las normas demandadas vulneren precepto constitucional alguno y, en consecuencia, en la parte resolutiva de esta sentencia, serán declaradas exequibles.

VIII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional

R E S U E L V E

Primero.- ESTARSE a lo resuelto en las sentencias N° 72 de mayo 31 de 1990 y N° 75 de junio 12 de 1990 de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, en cuanto se refiere a los artículos 149 del Decreto Ley 96 de 1989, 107 del Decreto Ley 97 de 1989.

Segundo.- Declararse INHIBIDA para conocer de los artículos 48 del Decreto Ley 3072 de

1968, 54 del Decreto Ley 613 de 1977, 82 y 135 del Decreto Ley 2062 de 1984.

Tercero.- Declarar EXEQUIBLES los artículos 94 del Decreto Ley 3072 de 1968, 113 del Decreto 613 de 1977, 152 del Decreto Ley 2062 de 1984, 150 del Decreto Ley 1212 de 1990 y, 109 del Decreto Ley 1213 de 1990.

notifíquese, cópiese, comuníquese al presidente de la república y al presidente del Congreso, publíquese en la gaceta de la corte constitucional y cúmplase.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Aclaración de voto a la Sentencia C-613/96

OFICIAL Y SUBOFICIAL DE LA POLICIA NACIONAL-Discriminación de hijos (Aclaración de voto)

Santa Fe de Bogotá, D.C. trece (13) de noviembre de mil novecientos noventa y seis (1996).

Debo aclarar mi voto en el asunto de la referencia, pues varias de las normas examinadas, al regular el régimen de carrera y las prestaciones de los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, aluden a los hijos “legítimos” de éstos.

Ya, en salvamento de voto relativo a la sentencia C-595 del 6 de noviembre de 1996, expresé mi posición contra el uso del indicado término en las normas legales, pues lo estimo contrario a la Constitución Política de 1991.

Como, de acuerdo con dicho fallo, los artículos 38 y 47 del Código Civil, que consagran el parentesco “legítimo”, son constitucionales, debo aceptar la cosa juzgada que ha operado al respecto, lo cual no obsta para que siga dejando constancia acerca de mi disentimiento, como ahora lo hago.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

Fecha, ut supra

1 Corte Constitucional, Sentencia C-220 de 1996. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

2 Corte Constitucional, Sentencia C-014 de 1993. M.P. Ciro Angarita Barón.

3 Corte Constitucional, Sentencia C-445 de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero.