

C-654-97

Sentencia C-654/97

IGUALDAD LABORAL-Discriminación

En materia laboral es posible que puedan existir regímenes jurídicos diferentes que regulen diversos aspectos de la relación de trabajo entre los trabajadores y los patronos o empleadores, sean estos oficiales o privados, sin que por ello, en principio, pueda considerarse que por esa sola circunstancia se viole el principio de igualdad. La Corte no ha admitido la diferencia de trato en materia laboral, y ha considerado en que en tal caso hay discriminación, cuando dicha diferencia esta basada en la distinta naturaleza de los patronos o empleadores privados u oficiales o en la promulgación de un diferente estatuto jurídico, que se considera no justificado, irrazonable y desproporcionado.

PRINCIPIO DE IGUALDAD-Opción de oficiales o suboficiales de acogerse al régimen prestacional que deseen

La Corte considera que no se rompe el principio de igualdad, porque los agentes tienen la opción para mantenerse en el antiguo régimen o incorporarse al nuevo régimen establecido. Es mas, la experiencia muestra la tendencia de los agentes a permanecer en el antiguo régimen prestacional porque globalmente considerado les representa mayores beneficios. El tratamiento diferente que contiene este último decreto está justificado por la necesidad de crear un nuevo régimen prestacional para quienes ingresen al nivel ejecutivo, que no afecta quienes deseen permanecer en el régimen anterior. Las mismas reflexiones hechas en relación con los agentes caben con respecto a los suboficiales a quienes se les aplica en materia prestacional el decreto, que igualmente rige para los oficiales. Las normas en cuestión, deben interpretarse en concordancia con la letra e) del numeral 19 del art. 150 de la Constitución. Por lo tanto, fue voluntad del Constituyente que la ley determinara un régimen prestacional especial para los miembros de la Fuerza Pública, que necesariamente debe responder a las situaciones de orden objetivo y material a que da lugar el cumplimiento de sus funciones, en los términos de los arts. 217, inciso 1 y 218, inciso 1 de la Constitución. Jurídicamente las referidas normas explicarían la coexistencia de los regímenes prestacionales especiales para los miembros de la Fuerza Pública y el personal civil. Este distinto tratamiento ha sido tradicional en la legislación.

Referencia: Expediente D-1707

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 164 y 165 (parciales) del Decreto 1212 de 1990, artículos 122 y 123 (parciales) del Decreto 1213 de 1990 y artículos 121 y 122 (parciales) del Decreto 1214 de 1990.

Actor: Dirney Katherine Torres Urrego.

Magistrado Ponente:

Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL

Santafé de Bogotá D.C., diciembre tres (3) de mil novecientos noventa y siete (1997).

I. ANTECEDENTES.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios del proceso a que da lugar la acción pública de inconstitucionalidad, procede la Corte a proferir la sentencia correspondiente en relación con la demanda presentada por la ciudadana Dirney Katherine Torres Urrego contra algunos apartes de los artículos 164 y 165 del Decreto 1212 de 1990, 122 y 123 del Decreto 1213 de 1990, 121 y 122 del Decreto 1214 de 1990, afirmando su competencia con fundamento en el artículo 241-5 de la Constitución Política.

I. NORMAS ACUSADAS.

Se transcriben a continuación los textos pertinentes de los decretos Nos. 1212, 1213 y 1214 de 1990, subrayando los apartes normativos acusados:

DECRETO 1212 de 1990

(junio 8)

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

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

DECRETA:

(...)

ARTICULO 164. MUERTE EN ACTOS DEL SERVICIO. Durante la vigencia del presente Estatuto, a la muerte de un Oficial o Suboficial de la Policía Nacional en servicio activo, ocurrida en actos del servicio o por causas inherentes al mismo, sus beneficiarios, en el orden establecido en el presente Decreto tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

a. A que el Tesoro Público les pague, por una sola vez, una compensación equivalente a tres (3) años de los haberes correspondientes al grado del causante, tomando como base las partidas señaladas en el artículo 140 de este Estatuto.

a. Si el Oficial o Suboficial hubiere cumplido doce (12) años o más de servicio, a que por el Tesoro Público se les pague una pensión mensual, la cual será liquidada y cubierta en la misma forma de la asignación de retiro, de acuerdo con el grado y tiempo de servicio del causante.

ARTICULO 165. MUERTE EN ACTOS ESPECIALES DEL SERVICIO. A partir de la vigencia del presente Estatuto, el Oficial o Suboficial de la Policía Nacional que muera en servicio activo, en actos meritorios del servicio, en combate o como consecuencia de la acción del enemigo bien sea en conflicto internacional o en mantenimiento o restablecimiento del orden público, será ascendido en forma póstuma al grado inmediatamente superior, cualquiera que fuere el tiempo de servicio en su grado. Además sus beneficiarios, en el orden establecido en este

Estatuto, tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

a. A que el Tesoro Público les pague por una sola vez, una compensación equivalente a cuatro (4) años de los haberes correspondientes al grado conferido al causante, tomando como base las partidas señaladas en el artículo 140 de este Decreto.

b) Al pago doble de la cesantía por el tiempo servido por el causante.

c) Si el Oficial o Suboficial hubiere cumplido doce (12) o más años de servicio, a que el Tesoro Público les pague una pensión mensual, la cual será liquidada y cubierta en la misma forma de la asignación de retiro, de acuerdo con el grado y tiempo de servicio del causante.

a. Si el Oficial o Suboficial no hubiere cumplido doce (12) años de servicio, sus beneficiarios en el orden establecido en este Estatuto, con excepción de los hermanos, tendrán derecho a que el Tesoro Público les pague una pensión mensual equivalente al cincuenta por ciento (50%) de las partidas de que trata el artículo 140 de este Decreto.

PARAGRAFO. Se entiende por actos meritorios del servicio para todo efecto, aquella en que el Oficial o Suboficial se enfrente a grave e inminente peligro en defensa de la vida, honra y bienes de las personas”.

DECRETO 1213 de 1990

(junio 8)

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

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

DECRETA:

(...)

ARTICULO 122. MUERTE EN ACTOS DEL SERVICIO. Durante la vigencia del presente Estatuto, a la muerte de un Agente de la Policía Nacional en servicio activo, ocurrida en actos del servicio o por causas inherentes al mismo, sus beneficiarios en el orden establecido en el presente Decreto, tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

a. A que el Tesoro Público les pague, por una sola vez, una compensación equivalente a tres (3) años de los haberes correspondientes, tomando como base las partidas señaladas en el artículo 100 de este Decreto.

a. Al pago doble de la cesantía por el tiempo servido por el causante.

c) Si el agente hubiere cumplido doce (12) o más años de servicio, a que por el Tesoro Público se les pague una pensión mensual la cual será liquidada y cubierta en la misma forma de la asignación de retiro, según el tiempo de servicio del causante.

ARTICULO 123. MUERTE EN ACTOS ESPECIALES DEL SERVICIO. Durante la vigencia del presente Estatuto, a la muerte de un Agente de la Policía Nacional en servicio activo, en actos meritorios del servicio, en combate o como consecuencia de la acción del enemigo, bien sea en conflicto internacional o en mantenimiento o restablecimiento del orden público, será ascendido en forma póstuma al grado de Cabo Segundo cualquiera que sea el tiempo de servicio, además sus beneficiarios en el orden establecido en este Estatuto, tendrán derecho a las siguientes prestaciones.

a) A que el Tesoro Público les pague por una sola vez, una compensación equivalente a cuatro (4) años de los haberes correspondientes al grado conferido al causante, tomando como base las partidas señaladas en el artículo 100 de este Decreto.

b) Al pago doble de la cesantía por el tiempo servido por el causante.

c) Si el Agente hubiere cumplido doce (12) o más años de servicio, a que el Tesoro Público le

pague una pensión mensual, la cual será liquidada y cubierta en la misma forma de la asignación de retiro, de acuerdo con el grado conferido póstumamente.

d) Si el Agente no hubiere cumplido doce (12) años de servicio, sus beneficiarios en el orden establecido en el presente Estatuto, con excepción de los hermanos, tendrán derecho a que el Tesoro Público les pague una pensión mensual equivalente al cincuenta por ciento (50%) de las partidas señaladas en el artículo 100 de este decreto.

PARAGRAFO. Se entiende por actos meritorios del servicio para todo efecto, aquellos en que el Agente, se enfrente a grave e inminente peligro en defensa de la vida, honra y bienes de las personas”.

DECRETO 1214 de 1990

(junio 8)

“Por el cual se reforma el Estatuto y el Régimen Prestacional del Personal Civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional”.

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

DECRETA:

(...)

ARTICULO 121. MUERTE EN COMBATE. A partir de la vigencia del presente Estatuto, a la muerte de un empleado público del Ministerio de Defensa o de la Policía Nacional, en servicio activo, en combate o como consecuencia de la acción del enemigo, bien sea en conflicto internacional o en el mantenimiento o restablecimiento del orden público, sus beneficiarios en el orden establecido en este Estatuto tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

a. A que el Tesoro Público les pague por una sola vez una compensación equivalente a cuatro (4) años de los haberes correspondientes a la categoría del causante, tomando como base las partidas señaladas en el artículo 102 de este Decreto.

b) Al pago doble de la cesantía por el tiempo servido por el causante.

c) Si el empleado público del Ministerio de Defensa o de la Policía Nacional no hubiere cumplido quince (15) años de servicio, sus beneficiarios en el orden establecido en este Estatuto, con excepción de los hermanos, tendrán derecho a que el Tesoro P público les pague una pensión mensual equivalente al cincuenta por ciento (50%) de las partidas computables para prestaciones sociales.

Esta pensión se incrementará en un cinco por ciento (5%) por cada año de servicio que exceda de los quince (15) años, sin sobrepasar del setenta y cinco por ciento (75%).

ARTICULO 122. MUERTE EN MISION DEL SERVICIO. Durante la vigencia del presente Estatuto, a la muerte de un empleado público del Ministerio de Defensa o de la Policía Nacional en servicio activo, ocurrida por accidente en misión del servicio en circunstancias distintas a las anunciadas en el artículo anterior, o por causas inherentes al mismo, sus beneficiarios en el orden establecido en el presente Decreto tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

a) A que el Tesoro Público les pague por una sola vez una compensación equivalente a tres (3) años de los últimos haberes devengados por el causante, liquidados sobre las partidas computables para prestaciones sociales.

b) Al pago doble de la cesantía por el tiempo servido por el causante.

a. Si el empleado público del Ministerio de Defensa o de la Policía Nacional hubiere cumplido quince (15) años de servicio, sus beneficiarios en el orden establecido en este Estatuto, con excepción, de los hermanos, tendrán derecho a que el Tesoro Público les pague una pensión mensual equivalente al cincuenta por ciento (50%) de las partidas computables para prestaciones sociales, incrementada en un cinco por ciento (5%) por cada año que exceda de los quince (15) años, sin sobrepasar del setenta y cinco por ciento (75%)”.

I. LA DEMANDA.

Considera la demandante que los segmentos normativos acusados violan los artículos 13 y 43-2 de la Constitución Política.

El concepto de violación lo expone de la siguiente manera:

La exigencia de doce años de tiempo de servicio para adquirir derecho a la pensión por parte de los beneficiarios de los Oficiales, Suboficiales, Agentes y Personal Civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, que mueran en actos del servicio y el porcentaje del cincuenta por ciento a partir de los quince años de servicio que se reconoce por pensión a estos beneficiarios cuando la muerte ocurre en actos meritorios del servicio vulnera la Constitución Política.

La expedición del Decreto Reglamentario No. 1091 de 1995 crea una injusta discriminación para los beneficiarios de los citados funcionarios del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, frente a los miembros del nivel ejecutivo de las mismas instituciones, que la Constitución desautoriza y rechaza.

Transcribe a continuación los artículos 69 y 70 del Decreto Reglamentario No.1091 de 1995 “Por el cual se expide el régimen de asignaciones y prestaciones para el personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, creado mediante Decreto 132 de 1995”, estableciendo una comparación entre los artículos precedentes y los acusados de los Decretos 1212, 1213 y 1214 de 1990, de la cual surge, en su sentir, una clara y ostensible violación del derecho a la igualdad, ya que la exigencia de doce años de servicio para adquirir derecho a la pensión por parte de los beneficiarios de los Oficiales, Suboficiales, Agentes y Personal Civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, que mueran en actos del servicio, no se exige para los miembros del nivel ejecutivo, a cuyos beneficiarios se les reconoce pensión con cualquier tiempo de servicio.

“Igual situación se evidencia en el porcentaje que se reconoce por pensión a los beneficiarios de los Oficiales, Suboficiales, Agentes y personal civil, para quienes el porcentaje empieza del cincuenta por ciento (50%) y un cuatro por ciento adicional por cada año que exceda a los quince (15) años, a diferencia de los miembros del nivel ejecutivo que para los beneficiarios, la pensión es del ciento por ciento (100%) sin importar el tiempo de servicio”.

“Como quiera que la Ley 62 de 1993 en su artículo 8º. dispone: ‘OBLIGATORIEDAD DE

INTERVENIR. El personal uniformado de la Policía Nacional cualquiera que sea su especialidad o circunstancia en que se halle, tiene la obligación de intervenir frente a los casos de policía, de acuerdo con la Constitución Política, el presente Estatuto y demás disposiciones legales'. No es equitativo que entre un personal que se encuentra en el mismo frente de lucha, exista desigualdad frente a los derechos y garantías de que gozan unos y que carecen otros, ya que si las exigencias son las mismas, igualmente debe ocurrir con las prestaciones sociales que se reconocen a unos y otros..., máxime si se trata de viudas, las cuales unas están gozando de una pensión y a otras se nos ha negado este derecho, debido a las exigencias de tiempo de los decretos 1212, 1213 y 1214 de 1990".

Por último, manifiesta que la Constitución Política consagra en el artículo 43-2 que "El estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia", ordenamiento constitucional violado por la normatividad acusada, ya que por razones de violencia y mantenimiento del orden público son muchas las mujeres convertidas en viudas cabeza de familia que no cuentan con el apoyo estatal de la pensión post-mortem, por la referida exigencia.

IV. INTERVENCION DE LA POLICIA NACIONAL.

El Director General de la Policía Nacional, Mayor General Rosso José Serrano Cadena presenta un escrito en el que manifiesta: "...me permito informar que esta Dirección no encuentra razones de orden legal que justifiquen la constitucionalidad de las normas acusadas", y acompaña un cuadro comparativo que explica el régimen de prestaciones por muerte del personal de la Policía Nacional.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

El Procurador General de la Nación rindió el correspondiente concepto y solicitó a la Corte declarar constitucionales las normas demandadas, con base en los siguientes argumentos:

El Gobierno Nacional, mediante la expedición de los Decretos Leyes 1212, 1213 y 1214 de 1990, creó una serie de prerrogativas acordes con los mandatos de la Carta de 1991, que le imponen al Estado el deber de garantizar a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social.

Dentro de los beneficios laborales instituidos para los familiares de los Oficiales, Suboficiales,

Agentes y empleados públicos de la Policía Nacional y el Ministerio de Defensa que fallecen en ejercicio de sus funciones, se encuentra la asignación pensional, la cual es reconocida y pagada a los beneficiarios del causante, con arreglo a las condiciones señaladas en los mencionados decretos.

Este régimen pensional tiene carácter diferencial, pues el otorgamiento de la prestación jubilaria depende de la particular situación en que se encontraba el miembro de la Institución al momento de su fallecimiento.

“La atribución conferida al Gobierno para regular lo concerniente al régimen prestacional de los miembros de la Fuerza Pública, ya sea dentro del marco de la Carta de 1886 (art. 76-12), como en la Constitución de 1991 (arts. 150-19-e y 217), comporta necesariamente la facultad para establecer, dentro de parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, los requisitos indispensables para que se configure el respectivo beneficio laboral”.

“Por tanto, en lo que respecta a la pensión post mortem para los beneficiarios del personal de la Policía Nacional que pierde la vida en actos del servicio, el legislador extraordinario se encontraba habilitado para fijar las condiciones de reconocimiento y pago de esta prestación, exigiendo el cumplimiento de un tiempo mínimo de servicio a la Institución armada y señalando el monto de la asignación pensional”.

“Los cargos de inconstitucionalidad son infundados, por cuanto no se puede pretender que en un juicio de igualdad, que propone la comparación con un ordenamiento posterior, se retiren del ordenamiento disposiciones legales de carácter prestacional establecidas por el legislador extraordinario para la configuración de beneficios laborales que en encuentran claro respaldo constitucional en los artículos 25, 53 y 150-19 de la Carta, que en tal virtud tienen carácter irrenunciable”.

Los beneficiarios de los Oficiales, Suboficiales, Agentes y empleados públicos de la Policía Nacional regidos por los decretos mencionados, que no reúnan los requisitos para acceder a la pensión post mortem en caso de fallecimiento en actos del servicio, “no quedan desprotegidos por el Estado, pues tienen derecho a que el Tesoro Público les pague una compensación monetaria equivalente a tres o cuatro años de los haberes correspondientes al grado del causante y al pago del doble de la cesantía por el tiempo de vinculación a la Institución, beneficio éste que es mas favorable que el previsto para los miembros del Nivel

Ejecutivo”.

I. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

1. Consideraciones previas.

1.1. Los decretos 1212, 1213 y 1214 de 1990, que en su orden establecen : Los estatutos del personal de Oficiales y Suboficiales y de Agentes de la Policía Nacional, y el régimen prestacional del personal civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, fueron expedidos en uso de las facultades extraordinarias conferidas al Gobierno por la ley 66 de 1989, es decir, bajo la vigencia de la Constitución de 1886.

1.2. El decreto 1091 de 1995, decreto reglamentario, dictado en desarrollo de las normas generales de la ley marco número 4 de 1992, establece “el régimen de asignaciones y prestaciones para el personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, creado mediante Decreto 132 de 1995”.

2. El problema jurídico planteado.

No obstante la confusa redacción de la demanda, la Corte entiende que los cargos de inconstitucionalidad que se formulan contra los segmentos de los artículos acusados obedecen a la desigualdad que surge en el tratamiento que dichas normas otorgan a los beneficiarios de los oficiales, suboficiales, agentes y personal civil de la Policía Nacional, muertos en actos del servicio activo o en actos meritorios de dicho servicio, con el que comparativamente consagra el Decreto 1091 de 1995, en las mismas situaciones, para el personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional.

Debe la Corte, en consecuencia, determinar cuáles son las situaciones objetivas o de hecho que en cada uno de los regímenes consagrados en las normas acusadas se toman en consideración para asignar las respectivas prestaciones, frente a las que igualmente tiene en cuenta el decreto 1091 de 1995, para regular las correspondientes prestaciones para el personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional. Luego de dicho análisis, la Corte establecerá si las diferencias existen en los regímenes objeto de comparación, si ellas tienen una justificación razonable o no, y si en consecuencia se desconoce o no el principio de

igualdad.

3. La solución del problema jurídico planteado.

3.1. El Gobierno Nacional, en ejercicio de las facultades que le otorgó la ley 180 de 1995 reguló, mediante el decreto 132 de 1995, la carrera profesional del nivel ejecutivo de la Policía Nacional. De manera que ahora es preciso tener en cuenta las siguientes situaciones en el cuerpo de la Policía Nacional:

Subsiste un régimen de carrera y un régimen prestacional para los oficiales; este último se rige por el decreto 1212/90.

Subsiste, igualmente, un régimen de carrera y un régimen prestacional para los suboficiales y agentes, que no deseen incorporarse a la carrera profesional del nivel ejecutivo. Este último está contenido en el decreto 1212/90, para suboficiales, y en el decreto 1213/90 para agentes.

Se mantiene vigente el régimen prestacional para el personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, establecido según decreto 1214/90.

Se crea, por el decreto 1091/95, un régimen prestacional especial para el nivel ejecutivo.

Con la introducción del referido nivel, se cambian las denominaciones de los diferentes grados de formación policial y con ello desaparecen las denominaciones y cargos de suboficiales y agentes. Dentro de estos criterios se da paso a la siguiente estructura: oficiales y miembros del nivel ejecutivo, y, este último está integrado por los siguientes grados: comisario, subcomisario, intendente, subintendente, patrullero, carabinero e investigador, según su especialidad.

La reforma en cuestión, que supone una reorganización de la Policía Nacional, obligó a la ley a establecer la opción de incorporación de los suboficiales y agentes al de la escala del nivel ejecutivo, de acuerdo con un régimen de equivalencias y previa y expresa solicitud de los interesados (D. 132/95, arts. 12 y 13).

La introducción del nivel ejecutivo, determinó la creación de un régimen de asignaciones y prestaciones para el personal de dicho nivel, que difiere del previsto por los decretos demandados para los otros miembros del cuerpo de policía.

3.2. La Corte reiteradamente ha señalado que en materia laboral es posible que puedan existir regímenes jurídicos diferentes que regulen diversos aspectos de la relación de trabajo entre los trabajadores y los patronos o empleadores, sean estos oficiales o privados, sin que por ello, en principio, pueda considerarse que por esa sola circunstancia se viole el principio de igualdad.

En la realización del juicio de igualdad es necesario establecer, cuáles son las situaciones o supuestos que deben ser objeto de comparación, desde el punto de vista objetivo o material y funcional, atendiendo todos los aspectos que sean relevantes en las respectivas relaciones o circunstancias, con el fin de determinar qué es lo igual que merece un trato igual y qué es lo divergente que exige, por consiguiente, un trato diferenciado. Realizado esto, es preciso determinar si el tratamiento que se dispensa en una situación concreta obedece o no a criterios que sean objetivos, razonables, proporcionados y que estén acordes con una finalidad constitucional legítima.

En la sentencia C-445/951, en la cual se invocan los proveídos contenidos en las sentencias C-530/93, T-230/94, C-318/95 se dijo:

“... la Corte ha señalado los elementos que permiten determinar si existe ese fundamento objetivo y razonable, tales como, la existencia de supuestos de hecho diversos ; que la finalidad de la norma sea legítima desde la perspectiva de los valores y principios constitucionales ; que la diferencia de situación, la finalidad que se persigue y el trato desigual que se otorga sean coherentes entre sí o, lo que es lo mismo, guarden una racionalidad y eficacia interna ; y, finalmente, que el trato diferente sea proporcionado con las circunstancias de hecho y la finalidad que la justifican”.

La Corte ha prohijado el criterio según el cual el problema de la igualdad es relacional².

En reciente sentencia³, al analizarse la situación de la compensación en dinero de las vacaciones de los trabajadores públicos y privados, frente al principio de igualdad, manifestó la Corte:

“... a nivel fáctico, todas las personas y todas las situaciones son siempre iguales en determinados aspectos y diferentes con respecto a otros criterios. Por ello el juicio de igualdad es siempre relacional y supone componentes normativos, pues implica la relevancia de un criterio de comparación o patrón valorativo”.

(...)

“En tales circunstancias, uno de los grandes problemas de juicio de igualdad es la determinación del patrón o criterio que permita juzgar si dos personas o situaciones son diversas o idénticas desde un punto de vista que sea jurídicamente relevante. Y en general se entiende que el criterio relevante o tertium comparationis tiene que ver con la finalidad misma de la norma que establece la diferencia de trato, esto es, a partir del objetivo perseguido por la disposición se puede determinar un criterio para saber si las situaciones son o no iguales”.

3.3. El principio de igualdad en materia laboral está alimentado no sólo por la preceptiva general del derecho a la igualdad a que alude el artículo 13 de la Constitución, sino por otros principios y valores constitucionales que relievan el trabajo humano, como la equidad o simetría, dignidad y justicia en las relaciones laborales, la igualdad de oportunidades para todos los trabajadores, la paridad entre el valor del trabajo y el valor de la remuneración que debe recibirse por éste, o principio de trabajo igual salario igual, y la primacía de la realidad sobre la forma o materialidad de la relación de trabajo.

Acorde con dicha concepción, la Corte no ha admitido la diferencia de trato en materia laboral, y ha considerado en que en tal caso hay discriminación, cuando dicha diferencia está basada en la distinta naturaleza de los patronos o empleadores privados u oficiales o en la promulgación de un diferente estatuto jurídico, que se considera no justificado, irrazonable y desproporcionado⁴.

3.4. Según el decreto 1091/95, las prestaciones por muerte en actividad se regulan en las siguientes normas:

“Artículo 68. Muerte simplemente en actividad. A la muerte de un miembro del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en actividad, sus beneficiarios en el orden establecido en el artículo 76 de este Decreto, tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

a) A que el Tesoro Público les pague una compensación equivalente a dos (2) años de la remuneración correspondiente, tomando como base las partidas señaladas en el artículo 49 del presente Decreto.

b) Al pago de las cesantías causadas en el año que ocurrió la muerte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 de este decreto;

c) Si el miembro del nivel ejecutivo hubiere cumplido doce (12) o más y hasta quince (15) años de servicio, tendrá derecho a que por el Tesoro Público se les pague una pensión mensual, equivalente al 50% de las partidas de que trata el artículo 49 de este Decreto y un 5% más por cada año que excede de quince (15) años, hasta completar un 75%, límite a partir del cual la pensión se liquidará en la misma forma de la asignación de retiro, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 51 de este Decreto”.

“Artículo 69. Muerte en actos del servicio. Durante la vigencia del presente Decreto a la muerte de un miembro del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, ocurrida en acto de servicio o por causas inherentes al mismo, sus beneficiarios, en el orden establecido en el artículo 76 del presente Decreto, tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

a) a que el Tesoro Público les pague por una sola vez una compensación equivalente a tres (3) años de la remuneración correspondiente al grado, tomando como base las partidas señaladas en el artículo 49 de este Decreto;

b) A que el Tesoro Público les pague un valor equivalente a la cesantía causada en el año en que ocurrió la muerte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 de este Decreto;

c) A que por el Tesoro Público se les pague una pensión mensual, equivalente al 50% de las partidas señaladas en el artículo 49 de este Decreto, si el causante tuviere menos de quince (15) años de servicio y un 5% más por cada año que excede de los quince (15) años, hasta completar un 75% límite a partir del cual la pensión se liquidará en la misma forma de la asignación de retiro, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 51 de este Decreto”.

“Artículo 70. Muerte en actos especiales de servicio. El miembro de nivel ejecutivo de la Policía Nacional, que muera en servicio activo, en actos meritorios del servicio, en combate o

como consecuencia de acción del enemigo, bien sea en conflicto internacional o en el mantenimiento o restablecimiento de orden público, será ascendido en forma póstuma al grado inmediatamente superior, cualquiera que fuere el tiempo de servicio en su grado además sus beneficiarios en el orden establecido en el artículo 76 de este Decreto tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

a) A que por el Tesoro Público se les pague, por una sola vez una compensación equivalente a cuatro (4) años de la remuneración correspondiente al grado conferido en forma póstuma al causante, tomando como base las partidas señaladas en el artículo 49 de este Decreto;

b) Aunque el Tesoro Público les pague un valor equivalente a las cesantías causada en el año en que ocurrió la muerte de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 de este Decreto;

c) Aunque por el tesoro Público se les pague una pensión equivalente al 100% de las partidas señaladas en el artículo 49 de este Decreto, cualquiera que sea el tiempo de servicio”.

“PARAGRAFO. Se entiende por actos meritorios del servicio para todo efecto, aquéllos en el que el uniformado cumple la misión encomendada con grave e inminente riesgo para su vida o integridad personal”.

3.5. Es evidente, que existe una diferencia en cuanto a la prestaciones por muerte, en sus diferentes modalidades, que regula el decreto en referencia, con respecto a los contenidos sobre la misma materia en los decretos 1212/90 y 1213/90, aplicables a los suboficiales y agentes de la Policía. En efecto:

Si el agente hubiere cumplido 15 o más años de servicios se le reconoce una pensión mensual, liquidada en la misma forma de la asignación de retiro, de acuerdo con la categoría y tiempo de servicio del causante (art. 121, lit. C decreto 1213/90).

La muerte en “actos del servicio”, aparte del derecho a una compensación equivalente a tres años de los haberes correspondientes y al pago doble de las cesantías por el tiempo servido, le otorga a sus beneficiarios el siguiente derecho:

Si el agente hubiere cumplido 12 años o más de servicio, se le reconoce una pensión mensual liquidada en la misma forma de la asignación de retiro, según el tiempo de servicio del causante (art. 122, lit. C decreto 1213/90).

La muerte en “actos especiales del servicio”, en combate o como consecuencia de la acción del enemigo, aparte de una compensación equivalente a cuatro años de los haberes correspondiente al grado conferido al causante (ascenso en forma póstuma), y el pago doble del auxilio de cesantía, al siguiente derecho:

- Si el agente hubiere cumplido 12 años o más de servicio, da derecho a los beneficiarios a reclamar una pensión mensual liquidada en la misma forma de la asignación de retiro, de acuerdo con el grado conferido póstumamente (art. 123, lit. C decreto 1213/90);

- Pero si el agente no hubiere cumplido 12 años de servicio, sus beneficiarios sólo tendrán derecho a que se les pague una pensión mensual equivalente al cincuenta por ciento (50%) de las partidas señaladas para el retiro del servicio (art. 123, lit. D decreto 1213/90).

El examen de tales situaciones permite establecer la diferencia de trato, apuntada por la demandante, aun cuando su demanda no la dirige contra el art. 121. En efecto, fácilmente se aprecia la diferente regulación que concretamente se hace en relación con la pensión mensual en los casos de muerte en actos de servicio y muerte en actos especiales de servicio, según se trate del decreto 1213/90 o del decreto 1091/95.

No obstante apreciar la Corte la aludida diferencia, considera que no se rompe el principio de igualdad, porque los agentes tienen la opción para mantenerse en el antiguo régimen del decreto 1213/90 o incorporarse al nuevo régimen establecido por el decreto 1091/95. Es mas, la experiencia muestra la tendencia de los agentes a permanecer en el antiguo régimen prestacional porque globalmente considerado les representa mayores beneficios. El tratamiento diferente que contiene este último decreto está justificado por la necesidad de crear un nuevo régimen prestacional para quienes ingresen al nivel ejecutivo, que no afecta, por lo anotado antes, a quienes deseen permanecer en el régimen anterior.

3.5. Las mismas reflexiones hechas en relación con los agentes caben con respecto a los suboficiales a quienes, como se dijo antes, se les aplica en materia prestacional el decreto 1212/90, que igualmente rige para los oficiales.

3.6. Con respecto a los oficiales, que no tienen la opción para incorporarse al nuevo régimen del decreto 1091/95, la situación debe analizarse desde la siguiente perspectiva:

En principio, jurídicamente no es comparable el régimen prestacional aplicable a los oficiales de la Policía con el previsto para los agentes en el decreto 1091/95 (nivel ejecutivo) pues éste los excluye. Tal exclusión, al parecer fue deliberada pues tradicionalmente el legislador ha diferenciado los regímenes prestacionales de los oficiales y de los agentes.

Lo que se infiere de la doble regulación aplicable a oficiales, y a suboficiales y agentes, tanto en lo atinente a carrera como a prestaciones, fue la de distinguir entre los niveles directivo, que conforman los oficiales, y el ejecutivo integrado por suboficiales y agentes.

Examinado globalmente el régimen prestacional del decreto 1212/90, con respecto al régimen prestacional del decreto 1091/95 se aprecia que el primero es mucho mas favorable, en términos generales.

Comparativamente no se aprecia que se rompa el principio de igualdad, porque para hacer la liquidación de las compensaciones a que aluden los arts. 164 y 165 en el régimen de los oficiales se tienen en cuenta factores salariales superiores a los que se prevén en el decreto 1091/95, aparte de que a aquéllos se les paga el auxilio de cesantía doble, y con el sistema de la retroactividad, en cambio en el régimen del nivel ejecutivo la cesantía se liquida año por año.

3.7. En relación con la situación de los arts. 69, letra c) y 70, letra c), frente a las normas acusadas de los arts. 121, letra c) y 122, letra c) del decreto 1214/90, que regula las prestaciones del personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, la Corte observa :

Según el inciso 2 del art. 217 de la Constitución:

“La ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio”.

Una norma parecida se encuentra en el inciso 2 del art. 218 para los miembros de la Policía Nacional.

Las normas en cuestión, deben interpretarse en concordancia con la letra e) del numeral 19 del art. 150 de la Constitución. Por lo tanto, fue voluntad del Constituyente que la ley

determinara un régimen prestacional especial para los miembros de la Fuerza Pública, que necesariamente debe responder a las situaciones de orden objetivo y material a que da lugar el cumplimiento de sus funciones, en los términos de los arts. 217, inciso 1 y 218, inciso 1 de la Constitución.

Jurídicamente las referidas normas explicarían la coexistencia de los regímenes prestacionales especiales para los miembros de la Fuerza Pública y el personal civil. Este distinto tratamiento ha sido tradicional en la legislación.

Las distintas actividades que desde el punto de vista funcional y material cumplen los miembros de la Fuerza Pública y el personal civil vinculado a ésta, justifica el trato diferenciado en materia prestacional, razón por la cual el decreto 1091/95 no hace alusión alguna a este personal.

Tampoco en este caso se aprecia que se rompa el principio de igualdad, pues la diferencia de tratamiento se encuentra perfectamente justificada, porque al analizar comparativamente los dos regímenes, no se aprecian significativas diferencias en las prestaciones, globalmente consideradas, mas aún cuando el auxilio de cesantía se reconoce doble, en los casos de muerte en combate y muerte en misión del servicio, y con el sistema de la retroactividad, en cambio en el régimen del nivel ejecutivo la cesantía se liquida año por año,

4. En conclusión, según el examen realizado por la Corte, las normas acusadas no violan los preceptos invocados por la demandante ni ningún otro precepto de la Constitución.

VII. DECISION.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLES los apartes demandados de los artículos 164 y 165 del Decreto 1212 de 1990, 122 y 123 del Decreto 1213 de 1990 y 121 y 122 del Decreto 1214 de 1990.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, insértese en la Gaceta de la Corte Contitucional y archívese el expediente.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 M.P. Alejandro Martínez Cabellero.

3 C-598/97 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

4 Sentencias C-051/95, C-252/95, C-308/95, C-461/95 y C-046/96 C-059/96.