

Sentencia C-722/04

MUJER CABEZA DE FAMILIA-Protección constitucional especial

La Corte ha señalado que esa protección especial para la mujer cabeza de familia se explica, por una parte, por las condiciones de discriminación y marginamiento a las que se ha visto sometida la mujer durante muchos años, y, por otra, por el significativo número de mujeres que por diversos motivos se han convertido en cabezas de familia, y deben asumir, en condiciones precarias y sin apoyo de ninguna naturaleza, tanto las responsabilidades del hogar como las propias de la actividad de la que derivan el sustento familiar.

MUJER CABEZA DE FAMILIA-Concepto/MUJER CABEZA DE FAMILIA-Medidas concretas de protección

MUJER CABEZA DE FAMILIA-Medidas de orden legal protegen también al núcleo familiar dependiente

MUJER CABEZA DE FAMILIA-Beneficios para los hijos menores dependientes

PRINCIPIO DE IGUALDAD Y PROTECCION ESPECIAL DEL MENOR RESPECTO DE LA MUJER CABEZA DE FAMILIA-Medidas de protección son aplicables también a los menores a cargo de un hombre en las mismas condiciones

Ha dicho la Corte, en desarrollo de los principios de igualdad y protección especial del menor, las medidas de protección de la mujer cabeza de familia resultan así mismo aplicables a los menores que estén a cargo de un hombre que se encuentre en las mismas condiciones que la ley ha previsto para la mujer cabeza de familia. Esto es, las medidas de protección que la ley ha previsto para los menores a cargo de una mujer cabeza de familia también se aplican en los eventos en los que sea un hombre quien tenga a su cargo, de manera exclusiva, desde el punto de vida social y económico, el cuidado de los menores, y carezca de apoyo y de otros recursos.

MUJER CABEZA DE FAMILIA-Beneficio previsto en relación con los menores dependientes

PATRIMONIO DE FAMILIA INEMBARGABLE SOBRE UNICO BIEN INMUEBLE RURAL O URBANO DE LA MUJER CABEZA DE FAMILIA-Constitución a favor de hijos menores

PATRIMONIO DE FAMILIA-Finalidad

MUJER CABEZA DE FAMILIA-Beneficios legales para los menores dependientes/MUJER CABEZA DE FAMILIA-No diferencia de trato frente a los menores dependientes del hombre

DERECHOS DEL MENOR-Sexo del padre no puede privarlo del reconocimiento de derechos

Expresó la Corte que la primacía de los derechos del menor, "... afirmada en la Constitución en plena armonía con las normas internacionales y en particular la Convención Sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, ratificada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991-ha sido tomada en cuenta por la Corporación para determinar el alcance de los derechos de los niños cuando ellos dependen de un núcleo

familiar en el que solo uno de los padres se encuentra presente, para concluir que el sexo del padre de quien ellos dependen no puede privarlos de los derechos que les son reconocidos por la ley.”

PADRES CABEZA DE FAMILIA-Situación va en aumento

MUJER CABEZA DE FAMILIA-Establecimiento por el Estado de régimen especial de protección

ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LA MUJER CABEZA DE FAMILIA-Establecimiento por el Estado/DERECHO A LA IGUALDAD Y PROTECCION ESPECIAL DEL MENOR RESPECTO DE LA MUJER CABEZA DE FAMILIA-Medidas de protección de los menores son extensivas a quienes dependan del hombre en las mismas condiciones

Por expreso mandato constitucional, el Estado debe adelantar acciones afirmativas en favor de la mujer cabeza de familia, lo cual no resulta incompatible, sin embargo, con que, cuando dichas medidas tengan como propósito fundamental la protección de los menores que dependen de la mujer cabeza de familia, por consideraciones de igualdad y protección de los derechos de los menores, al amparo de los artículos 13 y 44 de la Constitución, las mismas deban hacerse extensivas a los menores que dependan de un hombre que se encuentre en la misma situación fáctica de la mujer cabeza de familia.

PATRIMONIO DE FAMILIA INEMBARGABLE SOBRE UNICO BIEN INMUEBLE RURAL O URBANO DE LA MUJER CABEZA DE FAMILIA-Medida de protección primordialmente de menores extensiva a quienes dependan del padre en las mismas condiciones

La medida prevista en la Ley 861 de 2003 busca proteger el patrimonio mínimo del grupo familiar, representado en el inmueble que destinan para vivienda, como medida de protección, no solo de la mujer cabeza de familia, sino, primordialmente, de los menores que dependen de manera exclusiva de ella. En atención a esa específica finalidad de la norma, no existe razón que justifique limitar ese amparo especial a los menores que dependan de su madre, y no aplicarlo a aquellos que, en las mismas circunstancias, dependan exclusivamente del padre.

Referencia: expediente D-5047

Demanda de inconstitucionalidad parcial contra el título y los artículos 1º, 2º y 5º de la Ley 861 de 2003, “por la cual se dictan disposiciones relativas al único bien inmueble urbano o rural perteneciente a la mujer cabeza de familia ”

Actor: Carlos Felipe Manuel Remolina Botia

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D.C., tres (03) de agosto de dos mil cuatro (2004).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha

proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Carlos Felipe Manuel Remolina Botía demandó parcialmente el título de la Ley 861 de 2003 y los artículos 1, 2 y 5 de la misma, “por la cual se dictan disposiciones relativas al único bien inmueble urbano o rural perteneciente a la mujer cabeza de familia”

El Magistrado Sustanciador, mediante Auto del veintiocho de enero de 2004, admitió la demanda, dispuso su fijación en lista y, simultáneamente, corrió traslado al Procurador General de la Nación para lo de su competencia. En la misma providencia, ordenó comunicarla al Presidente del Congreso, al Ministro de Interior y de Justicia, al Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y al Presidente de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, para que intervinieran si lo consideraban conveniente.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcriben las disposiciones acusadas, conforme a su publicación en el Diario Oficial número 45.415 de diciembre 29 de 2003, subrayando los apartes demandados:

Ley 861 de 2003

(diciembre 29)

“por la cual se dictan disposiciones relativas al único bien inmueble

urbano o rural perteneciente a la mujer cabeza de familia”

Artículo 1º. El único bien inmueble urbano o rural perteneciente a la mujer cabeza de familia definida en el artículo 2º y párrafo de la Ley 82 de 1993 se constituye en patrimonio de familiar inembargable a favor de sus hijos menores existentes y los que estén por nacer.

Artículo 2º. La constitución del patrimonio de familia a la que se refiere el artículo 1º de esta ley se hará ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de la Jurisdicción donde se encuentre ubicado el inmueble.

Para el efecto, será necesaria la presentación de los registros civiles de nacimiento de la mujer y de sus hijos, para demostrar su parentesco; declaración notarial de su condición de mujer cabeza de familia según lo dispuesto en el párrafo del Artículo 2º de la Ley 82 de 1.993; el título de propiedad del inmueble; y declaración bajo la gravedad del juramento de dos (2) personas honorables de la localidad donde se encuentre ubicado el inmueble, hecha ante notario o en su defecto ante el alcalde municipal del lugar o ante el Inspector de Policía donde testifiquen que la mujer cabeza de familia solo posee ese bien inmueble.

Artículo 5. Levantamiento de patrimonio de familia. El juez de familia a través de providencia,

podrá ordenar el levantamiento del patrimonio de familia constituido a favor de los hijos menores de la mujer cabeza de familia, en los siguientes casos:

1. Cuando exista otra vivienda efectivamente habilitada por la familia o se pruebe que la habrá, circunstancias estas que serán calificadas por el juez.
2. Por cualquier justo motivo apreciado por el juez para levantar la constitución a solicitud del Ministerio Público o de un tercero perjudicado por la constitución.

III. LA DEMANDA

El accionante considera que las expresiones “mujer” y “de la mujer y” contenidas en el título y en los artículos 1º, 2º y 5º de la Ley 861 de 2003, vulneran los artículos 13 y 44 de la Constitución Política. Con fundamento en las sentencias C-964 y C-1039 del 2003, el actor señaló los siguientes cargos:

1. Primer cargo

A juicio del actor, el establecimiento de un beneficio de inembargabilidad sobre el único bien urbano o rural de propiedad de las mujeres cabeza de familia desconoce la protección especial reconocida a favor de los niños por el artículo 44 Superior.

Si bien reconoce que, en aras de la igualdad material el Estado puede instituir medidas especiales para favorecer a las mujeres cabeza de familia como población tradicionalmente discriminada, el accionante advierte que la finalidad esencial de salvaguardar los bienes urbanos y rurales a los que se refiere la Ley 861 de 2003 es, indudablemente, la protección de los menores que dependen de un adulto jefe de hogar. Atendiendo la prevalencia de los derechos de los niños sobre los derechos de los demás, el legislador dispuso el beneficio de la inembargabilidad de los bienes inmuebles precisamente para amparar los intereses de los menores.

En este orden de ideas, el accionante sostiene que privar a los hijos de un padre cabeza de familia de la seguridad de una vivienda inembargable implica su desprotección y el desconocimiento del fin legítimo que guió al legislador para implementar el beneficio, como quiera que éste no sólo se estableció para proteger a la mujer por el hecho de serlo, sino especialmente en cuanto tiene a su cargo la responsabilidad de velar por sus hijos menores de edad.

Resultando indiferente el género de quien ostenta la calidad de jefe de hogar para efectos de materializar la obligación prioritaria del Estado de brindar protección a los menores, el actor considera que deben ser retiradas del ordenamiento jurídico las expresiones que restringen el beneficio señalado a los hijos a cargo de las mujeres cabeza de familia.

2. Segundo cargo

Así mismo, el accionante considera que las expresiones demandadas vulneran el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 constitucional, al discriminar injustificadamente entre los menores que dependen de una madre cabeza de familia y quienes se encuentran a cargo de un hombre en la misma situación fáctica. Para el actor no existe un fundamento razonable y proporcional que justifique el trato diferencial en razón del género del adulto del cual dependen los menores. Por lo tanto, sostiene que el beneficio especial consagrado en la Ley 861 de 2003 exclusivamente para las madres cabeza de familia, debe hacerse extensivo a los padres que se hallan en esta misma circunstancia, para amparar integralmente y en igualdad de condiciones a los niños que se encuentran a su cargo.

IV. INTERVENCIONES

1. Aclaraciones adicionales del accionante

Durante el término de fijación en lista, el demandante presentó argumentos y aclaraciones adicionales a su demanda de inconstitucionalidad.

En su escrito, resaltó que el beneficio de inembargabilidad de los bienes rurales y urbanos tiene como causa eficiente la protección de los derechos de los niños, calificando de circunstancial el hecho de que se encuentren a cargo de una mujer o de un hombre. En esta medida, más que en el artículo 43 Superior sobre la protección especial a las mujeres cabeza de familia, la ley en comento encuentra su fundamento constitucional en el artículo 44 de la Carta Política, en el que se establece la prevalencia de los derechos fundamentales de los menores frente a los derechos de los demás.

Por otro lado, sostuvo la inaplicación del principio de acción afirmativa para adelantar el análisis de las expresiones demandadas, resaltando la prevalencia de los intereses de los niños frente a las políticas y medidas que adopte el Estado para favorecer a un grupo marginado, como quiera que una discriminación positiva en dicho sentido genera la vulneración de los derechos a la igualdad y protección especial de los cuales son titulares los menores.

Finalmente, realizó unas consideraciones en torno al efecto que, a su juicio, debe dársele a la sentencia de inexecutable para que las disposiciones demandadas se ajusten a la Carta Política. Por una parte, advirtió que el hecho de retirar del ordenamiento jurídico las expresiones demandadas resulta suficiente para que la Ley 861 de 2003 se sujete a la Constitución. Por la otra, solicitó a la Corporación que “condicione su sentencia en el sentido de que el beneficio de inembargabilidad a favor de los menores procederá no solamente cuando lo soliciten los padres cabeza de familia, sino cuando sea solicitado, cumpliendo los demás requisitos contemplados en la ley, por cualquier persona que sea cabeza de familia y tenga a su cargo cualesquiera menores, así éstos no sean sus hijos.”

2. Intervención del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

La Directora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar intervino dentro del proceso, solicitando la exequibilidad condicionada de las expresiones demandadas.

La entidad inició su intervención haciendo alusión a los factores históricos, sociales y

culturales que fundamentan la protección especial que el artículo 43 Superior reconoce a favor de las mujeres cabeza de familia, justificando las medidas legislativas que se expiden para reducir la discriminación de que es objeto esta población y para promover su igualdad material o real.

En seguida se hizo referencia a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, para poner de presente que ante cargos similares a los expuestos en el presente proceso de inconstitucionalidad, esta Corporación ha mantenido en el ordenamiento jurídico las expresiones demandadas, pero extendiendo su cobertura a los hombres que se encuentren en las mismas situaciones de hecho descritas en las normas. Resaltó que el condicionamiento de las normas ha encontrado sustento en la protección especialísima de los menores que integran un grupo familiar de conformación monoparental, como quiera que ante esta circunstancia de vulnerabilidad no existe justificación para desatender la protección de los menores en razón del género del jefe de hogar. Al respecto se señaló en la intervención que:

“La protección especial de los sujetos más vulnerables y frágiles de la sociedad, como los niños, la prevalencia de sus derechos y de su interés superior, consagrados en el ordenamiento jurídico de manera expresa desde la Constitución Política de 1991, los Tratados Internacionales hasta la legislación especial de menores, encarnan valores y principios que han de presidir la interpretación y aplicación de la ley 861 de 2003.”

Por las anteriores consideraciones, y en su calidad de defensor de la unidad familiar y de la protección de los derechos del menor, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar solicitó que las expresiones acusadas sean declaradas exequibles, en el entendido que los beneficios establecidos a favor de las mujeres cabeza de familia se harán extensivos, frente a cada caso concreto, a los padres que se encuentren en la misma situación, en aras de proteger los derechos fundamentales de los niños.

3. Intervención del Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo

A través de apoderado, el Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial intervino dentro del proceso de la referencia, solicitando a esta Corporación que declare exequibles las expresiones acusadas.

Exponiendo el desarrollo jurisprudencial¹ alrededor de los mecanismos que puede implementar el Estado para reducir las desigualdades sociales, culturales y económicas de los sectores marginados o discriminados, el interviniente afirmó que las disposiciones controvertidas son consecuencia de lo que se denominan “discriminaciones inversas o positivas”, las cuales se encuentran dirigidas a corregir desigualdades de género, para crear condiciones de igualdad material que favorezcan a las mujeres cabeza de familia.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Procurador General de la Nación, en concepto No. 3518 recibido el 18 de marzo de 2004, solicitó a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad condicionada de los apartes demandados, con fundamento en los siguientes argumentos:

Para comenzar, el agente del Ministerio Público señaló que el concepto de familia contenido en la Constitución Política no sólo comprende a la familia heterosexual y monogámica, sino que además cobija a las familias monoparentales conformadas por un hombre o una mujer que no se han casado o no han tenido compañero o compañera permanente, pero que han adoptado menores, han procreado naturalmente o con asistencia científica. Resaltó que estos diferentes grupos familiares se conforman para brindar protección, ayuda mutua, auxilio, perpetuar la especie y proyectar la vida. Agrega que, desde esa perspectiva, es necesario actualizar el concepto de familia tal como fue definido por la Corte en la Sentencia C-814 de 2001, que lo restringe a la familia heterosexual y monogámica.

En efecto, antes de la expedición de la Ley 861 de 2003 los menores de edad pertenecientes a una familia monoparental se encontraban desprotegidos en este sentido. Mientras que la normatividad legal que regulaba el patrimonio de familia protegía a los menores fruto del matrimonio (Leyes 70 de 1991 y 495 de 1999) y de la unión marital de hecho (Ley 258 de 1996), los hijos a cargo de un solo adulto no gozaban del mismo beneficio, por lo que se expidió la ley controvertida.

En esta medida, resulta de trascendental importancia evidenciar que la protección a las mujeres cabeza de familia fue sólo uno de los criterios decisivos para la creación de la Ley 861 de 2003, siendo la salvaguarda de los intereses de los menores otro de los factores constitutivos del beneficio en comento. Si bien sostuvo que el legislador no tiene la obligación de extender los beneficios que adopte para favorecer a las mujeres cabeza de familia a todos los demás adultos que tengan su cargo menores de edad como lo pretende el accionante, el agente del Ministerio Público concluyó “que la figura jurídica del patrimonio de familia inembargable e inalienable está erigida para proteger tanto a la familia como a los menores, por ende, dicha protección debe cobijar a las familias monoparentales conformadas por el padre varón, pues, de no ser así, se desconocería el derecho a la igualdad de sus hijos y la protección especial a la familia de que trata el artículo 42 de la Carta Política.” Agrega que no se trata de acuñar el concepto de padre cabeza de familia, que no tiene ningún sustento legal ni constitucional, no obstante que ha venido tomando forma en la jurisprudencia constitucional (C-184 y C-964 de 2003, C-044 de 2004), sino que de lo que se trata es de que la Corte destaque que “... en la medida en que se encuentre constituida una familia, entre ellas la monoparental, y existan menores, sus integrantes deben ser objeto de una misma protección ...”.

En consecuencia, solicita se declaren exequibles las expresiones “mujer” y “de la mujer y” contenidas en el título y en artículos 1º, 2º y 5º de la Ley 861 de 2003, “bajo el entendido de que la facultad de constituir patrimonio de familia inembargable sobre el único bien urbano o rural perteneciente a la mujer cabeza de familia a favor de sus hijos menores existente (sic) y de los que estén por nacer, se extiende a los padres que se encuentren en la misma situación.”

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 241 numeral 4º de la Constitución Política, esta Corte es competente para conocer y decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad

de la referencia puesto que las disposiciones parcialmente demandadas forman parte de una ley de la República.

2. Materia sujeta a examen

Corresponde a la Corte determinar si las expresiones “mujer” y “de la mujer y” acusadas, en cuanto establecen un beneficio aplicable a los menores que dependen de una mujer cabeza de familia, comportan, i) la vulneración de los derechos de los niños que dependen de un padre que se encuentre en la misma situación de una mujer cabeza de familia (Art. 44 C.P.), así como, ii) una discriminación entre los menores que dependen de una madre cabeza de familia y quienes se encuentran a cargo de un hombre en la misma situación fáctica (Art. 13 C.P.).

3. La mujer cabeza de familia

De acuerdo con el artículo 43 de la Constitución, el Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.

En diversas ocasiones la Corte ha señalado que esa protección especial para la mujer cabeza de familia se explica, por una parte, por las condiciones de discriminación y marginamiento a las que se ha visto sometida la mujer durante muchos años, y, por otra, por el significativo número de mujeres que por diversos motivos se han convertido en cabezas de familia, y deben asumir, en condiciones precarias y sin apoyo de ninguna naturaleza, tanto las responsabilidades del hogar como las propias de la actividad de la que derivan el sustento familiar².

En desarrollo de ese mandato constitucional, se expidió la Ley 82 de 1993, que definió el concepto de “mujer cabeza de familia” y estableció algunas medidas concretas de protección. De acuerdo con el artículo 2º de la Ley, se entiende por mujer cabeza de familia, “... quien siendo soltera o casada, tenga bajo su cargo, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de los demás miembros del núcleo familiar.”

Tal como se ha señalado por la Corte³, “[l]as medidas concretas de apoyo a la mujer cabeza de familia establecidas en la Ley 82 de 1993 son de diversa índole. Así además del llamado general al Estado y a la sociedad para que a partir de la vigencia de la misma busquen “mecanismos eficaces para dar protección especial a la mujer cabeza de familia” (art. 3º), entre ellas pueden citarse las siguientes: (i) la adopción de reglamentos que garanticen su ingreso a la seguridad social de la mujer cabeza de familia y de la familia a su cargo (art. 4º), (ii) la creación de programas de capacitación gratuita y desarrollo de microempresas industriales, comerciales y artesanales; empresas de economía solidaria y empresas familiares, donde la mujer cabeza de familia realice una actividad económica rentable (art. 8º y 20); iii) Acceso preferencial a los auxilios educativos así como servicio básico de textos y apoyo educativo a las entidades de economía solidaria integradas en su mayoría por mujeres cabeza de familia (art. 9) iv) la fijación de estímulos para que el sector privado cree programas especiales para las mujeres cabeza de familia (art. 10); v) el establecimiento

mediante reglamento de un factor de ponderación, que beneficie las propuestas de la mujer cabeza de familia o de las personas jurídicas en las cuales ella participe mayoritariamente, en los procesos de adquisición y venta de bienes estatales y de contratación de servicios también con el Estado. Factor que permitirá que se seleccione la oferta de la mujer cabeza de familia o de la correspondiente persona jurídica “siempre que sea por lo menos igual a las de las demás proponentes” (art. 11); vi) especial atención de las entidades municipales o distritales de vivienda, que en alguna forma reciban recursos del presupuesto nacional o participen en programas que tengan financiación de dicho origen (art. 12); vii) planes especiales de vivienda (art 13 y 14), viii) programas especiales de crédito, asesoramiento técnico y vigilancia para las empresas y programas que tengan por objeto apoyar a la mujer cabeza de familia, por parte de las entidades oficiales de crédito (art 15), así como el acceso a líneas de crédito por parte de microempresas, famiempresas y similares que tengan mayoría de mujeres cabeza de familia (art. 20).”

En la citada Sentencia C-964 de 2003, la Corte destacó que las medidas de orden legal expedidas en desarrollo del artículo 43 de la Constitución, protegen no sólo a la mujer cabeza de familia, sino también al núcleo familiar que de ella dependa, que se supone compuesto por los hijos menores propios y otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar.

Así, la Corte identificó en la Ley 82 de 1993, algunos beneficios que se han previsto específicamente en relación con los menores dependientes de la mujer cabeza de familia, tales como aquellos conforme a los cuales: “i) “Los establecimientos educativos prestarán textos escolares ...y, mantendrán servicios de intercambio en sus bibliotecas a fin de garantizar el cumplimiento de esta obligación” (art. 5); ii) En ningún caso podrá negarse el acceso a los servicios de educación o de salud “con base exclusiva en esta circunstancia” (Art 6); iii) Los establecimientos de educación primaria y secundaria atenderán de preferencia las solicitudes de ingreso, “siempre que cumplan con los requisitos y que los resultados de sus exámenes y pruebas sean por lo menos iguales a las de los demás aspirantes, a fin de no afectar el principio de igualdad; se dará acceso preferencial a auxilios educativos (art.7). iv) A lo que debe agregarse que los beneficios establecidos en materia de seguridad social (art. 4) y acceso preferencial a auxilios educativos (art. 9) se predica tanto de la mujer cabeza de familia como de quienes de ella dependan.”⁴

En esos eventos, ha dicho la Corte, en desarrollo de los principios de igualdad y protección especial del menor, las medidas de protección de la mujer cabeza de familia resultan así mismo aplicables a los menores que estén a cargo de un hombre que se encuentre en las mismas condiciones que la ley ha previsto para la mujer cabeza de familia. Esto es, las medidas de protección que la ley ha previsto para los menores a cargo de una mujer cabeza de familia también se aplican en los eventos en los que sea un hombre quien tenga a su cargo, de manera exclusiva, desde el punto de vida social y económico, el cuidado de los menores, y carezca de apoyo y de otros recursos.

Sobre este particular dijo la Corte:

“Ahora bien frente al cargo por la supuesta vulneración del artículo 44 superior la Corte constata que en los artículos, 4, 5, 6, 7, 9, 18 y 195 se hace mención específica y se establecen beneficios para las personas dependientes de la mujer cabeza de familia que han

de entenderse necesariamente aplicables a los menores que se encuentren a su cuidado. En el mismo sentido la Corte constata que en el caso de los artículos 12 y 146 por tratarse de medidas para facilitar el acceso a la vivienda, ha de entenderse que se trata de beneficios que cobijan a los menores que de ella dependan.

Respecto de dichos beneficios la Corte no encuentra que exista fundamento para establecer una diferencia de trato entre los niños menores y los hijos impedidos que dependen de la mujer cabeza de familia, frente a los que dependen del hombre que se encuentra en la misma situación a que alude el artículo 2 de la Ley 82 de 19937. En uno y otro caso se trata de personas respecto de los cuales el Estado tiene una obligación de protección especialísima. (arts. 13 y 44 C.P) y a los cuales no puede discriminar en función del sexo de la persona de la cual dependan.

En su caso dada la situación de fragilidad en que ellos se encuentran por la ausencia del padre o de la madre y la necesidad de hacer prevalecer sus derechos, la Corte declarará la exequibilidad condicionada de dichos artículos en el entendido que los beneficios que se establecen en ellos a favor de las personas dependientes de la mujer cabeza de familia deberán igualmente otorgarse a los hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar dependientes del hombre que, de hecho, se encuentre en la misma situación de la mujer cabeza de familia, en los términos a que alude el artículo 2. Debiendo igualmente darse aplicación en ese caso al requerimiento establecido en el mismo artículo sobre la declaración ante notario de la condición en que aquel se encuentra y de la casación de la misma.”⁸

4. Análisis de los cargos

4.1. Alcance de las disposiciones acusadas

Las disposiciones acusadas establecen un régimen especial de protección para la mujer cabeza de familia, para beneficio de sus hijos menores existentes y de los que estén por nacer (Art. 1, Ley 861 de 2003). Así, no obstante que el punto de partida de ese régimen especial de protección es la condición de la mujer cabeza de familia, el mismo se establece en función de los hijos menores que dependan de ella. Se trata, pues, de un beneficio que se ha previsto específicamente en relación con los menores dependientes de la mujer cabeza de familia.

Ese régimen especial, consiste en que, en los términos previstos en la ley, se constituye patrimonio de familia inembargable sobre el único bien inmueble rural o urbano perteneciente a la mujer cabeza de familia, a favor de sus hijos menores.

Tal como se señaló por la Corte en la Sentencia C-560 de 20029, “... el patrimonio de familia es una institución orientada a proteger la casa de habitación como uno de sus haberes más importantes pues el Estado tiene especial interés en que cada familia asegure un lugar en el cual radicarse y a partir del cual desplegar la existencia.” Agregó la Corte que el derecho a la vivienda digna, a cuya protección atiende la institución del patrimonio de familia, tiene particular relevancia en presencia de “... hijos menores de edad, los que, por el sólo hecho de serlo, merecen un tratamiento preferente.”

4.2. Constitucionalidad condicionada de las normas que establecen beneficios específicos para los menores dependientes de la mujer cabeza de familia – Reiteración de jurisprudencia.

En relación con los beneficios que la ley, al amparo de lo dispuesto en el artículo 43 de la Constitución, ha previsto de manera específica para la protección de los menores que dependan de la mujer cabeza de familia, la Corte ha señalado que no existe fundamento para que se de una diferencia de trato frente a los que dependen del hombre que se encuentra en la misma situación a que alude el artículo 2º de la Ley 82 de 1993. Expresó la Corte que “[e]n uno y otro caso se trata de personas respecto de los cuales el Estado tiene una obligación de protección especialísima. (arts. 13 y 44 C.P) y a los cuales no puede discriminar en función del sexo de la persona de la cual dependan.”¹⁰

Expresó la Corte que la primacía de los derechos del menor, “... afirmada en la Constitución en plena armonía con las normas internacionales y en particular la Convención Sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, ratificada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991- ha sido tomada en cuenta por la Corporación para determinar el alcance de los derechos de los niños cuando ellos dependen de un núcleo familiar en el que solo uno de los padres se encuentra presente, para concluir que el sexo del padre de quien ellos dependen no puede privarlos de los derechos que les son reconocidos por la ley.”

En la Sentencia C-184 de 200311, por su parte, la Corte señaló que en la sociedad contemporánea el fenómeno de los padres cabeza de familia, si bien no tiene la magnitud ni la dimensión que el de las mujeres cabeza de familia, sí existe y, cada día, va en aumento. Agregó la Corte que “[e]n la medida en que las mujeres han logrado ir superando los estereotipos y prejuicios, los hombres a su vez han comenzado a desempeñar nuevos roles, como por ejemplo, participar activamente en las actividades y labores que demanda la crianza de los hijos.” De este modo, si bien los casos de hombres solos encargados de una familia con varios hijos no son muy frecuentes, en tales situaciones, no existe justificación alguna para que los menores no puedan acceder a los mismos beneficios que la ley ha previsto para los que dependan de la mujer cabeza de familia.

Hace notar la Corte, que, no obstante lo anterior, es claro que, por las razones que se han expresado, la Constitución contempla la necesidad de que el Estado establezca un régimen especial de protección para la mujer cabeza de familia y que las previsiones que en ese sentido se contengan en la ley, son manifestación de ese apoyo especial que las autoridades deben brindar a quienes, no solo han debido enfrentar condiciones de discriminación por razones de género, sino que, además, se encuentran en una situación particularmente gravosa, cual es la de ser cabeza única del grupo familiar.

De este modo, por expreso mandato constitucional, el Estado debe adelantar acciones afirmativas en favor de la mujer cabeza de familia, lo cual no resulta incompatible, sin embargo, con que, cuando dichas medidas tengan como propósito fundamental la protección de los menores que dependen de la mujer cabeza de familia, por consideraciones de igualdad y protección de los derechos de los menores, al amparo de los artículos 13 y 44 de la Constitución, las mismas deban hacerse extensivas a los menores que dependan de un

hombre que se encuentre en la misma situación fáctica de la mujer cabeza de familia.

En el presente caso, la medida prevista en la Ley 861 de 2003 busca proteger el patrimonio mínimo del grupo familiar, representado en el inmueble que destinan para vivienda, como medida de protección, no solo de la mujer cabeza de familia, sino, primordialmente, de los menores que dependen de manera exclusiva de ella. En atención a esa específica finalidad de la norma, no existe razón que justifique limitar ese amparo especial a los menores que dependan de su madre, y no aplicarlo a aquellos que, en las mismas circunstancias, dependan exclusivamente del padre.

Por las anteriores consideraciones, la Corte declarará la exequibilidad condicionada de las expresiones demandadas, en el entendido que el beneficio que se establece en la Ley 861 de 2003 para los menores que dependan de la mujer cabeza de familia, deberá igualmente otorgarse a los hijos menores dependientes del hombre que, de hecho, se encuentre en la misma situación de la mujer cabeza de familia, en los términos a que alude el artículo 2º de la Ley 82 de 1993.

VII. DECISIÓN

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

R E S U E L V E

Declarar EXEQUIBLES, por los cargos formulados, las expresiones “mujer” y “de la mujer y” contenidas en el título y en los artículos 1, 2 y 5 de la Ley 861 de 2003 “por la cual se dictan disposiciones relativas al único bien inmueble urbano o rural perteneciente a la mujer cabeza de familia”, en el entendido, que el beneficio establecido en dicha ley a favor de los hijos menores de la mujer cabeza de familia se hará extensivo a los hijos menores dependientes del hombre que, de hecho, se encuentre en la misma situación que una mujer cabeza de familia, en los términos del artículo 2º de la Ley 82 de 1993.

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

CLARA INES VARGAS HERNÁNDEZ

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

RODRIGO UPRIMNY YEPES

Magistrado (E)

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (E)

EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL (E)

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor JAIME CORDOBA TRIVIÑO, no firma la presente sentencia por encontrarse en permiso debidamente autorizado.

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

1 C-410 de 1994 y C-371 de 2000.

2 Ver al respecto, entre otras, las sentencias T-414/93, C- 410/94 , C-034/99, C-371/00, C-184/03

3 Sentencia C-964 de 2003, M.P. Alvaro Tafur Galvis

4 Ibid.

5 ARTICULO 4o. El Estado definirá mediante reglamento el ingreso de la mujer cabeza de familia y de la familia a su cargo al sistema de seguridad social, buscando la protección integral, cuyos servicios se les prestarán en forma efectiva, bien sea con sistemas prepagados, a crédito y por excepción de manera gratuita.// ARTICULO 5o. Los

establecimientos educativos prestarán textos escolares a los menores dependientes de mujeres cabeza de familia que los necesiten, y, mantendrán servicios de intercambio en sus bibliotecas a fin de garantizar el cumplimiento de esta obligación.// Para apoyar las bibliotecas de los establecimientos que así lo hicieren, y más a aquellas que suministren o donen los textos a los beneficiarios de este artículo, el Gobierno Nacional podrá crear un Fondo Especial, el cual quedará facultado para apropiar también recursos provenientes del sector privado. // ARTICULO 6o. En ningún caso podrá negarse el acceso a los servicios de educación o de salud a los hijos o demás personas dependientes de mujeres cabeza de familia con base exclusiva en esta circunstancia. // ARTICULO 7o. Los establecimientos de educación primaria y secundaria atenderán de preferencia las solicitudes de ingreso de hijos o dependientes de mujeres cabeza de familia, siempre que cumplan con los requisitos y que los resultados de sus exámenes y pruebas sean por lo menos iguales a las de los demás aspirantes, a fin de no afectar el principio de igualdad. // ARTICULO 9º .Dentro del campo cultural del desarrollo, el Gobierno Nacional establecerá y los Departamentos, los Municipios y del Distrito Capital de Santafé de Bogotá podrán establecer en favor de la mujer cabeza de familia o de quienes de ella dependan: / a). Acceso preferencial a los auxilios educativos; / b).Servicio básico de textos y apoyo educativo a las entidades de economía solidaria integradas en su mayoría por mujeres cabeza de familia. // ARTICULO 18-. Los beneficios establecidos en esta Ley para las mujeres cabeza de familia y quienes de ellas dependan, no excluyen las obligaciones de diversa índole que a su favor deban cumplir personas naturales o jurídicas, ni eximen de las acciones para exigirlos. // ARTICULO 19-. Dentro del campo social del desarrollo se establece el derecho a exigir judicial y legalmente que un porcentaje del salario, de los ingresos o del patrimonio de quien sea económica y civilmente responsable de la mujer cabeza de familia o de alguien a su cargo, se destine a atenderles sus necesidades básicas. / PARAGRAFO: Facúltase al Gobierno Nacional para que dentro del término de un año contado a partir de la publicación de la presente Ley dicte las disposiciones necesarias para la eficacia de este artículo. (subrayas fuera de texto)

6 ARTICULO 12-. Las entidades municipales o distritales de vivienda, que en alguna forma reciban recursos del presupuesto nacional o participen en programas que tengan financiación de dicho origen, prestarán especial atención para que las mujeres cabeza de familia constituyan o se asocien en organizaciones populares de vivienda; así mismo las asesorarán para que puedan adquirirla a través de los diferentes planes ofrecidos, como acceso a subsidios para obtener lotes con servicios. // ARTICULO 14. El Gobierno Nacional promoverá, y los departamentos, los municipios y el Distrito Capital podrán promover programas y planes sociales de vivienda que le otorguen oportunidades de acceso a las mujeres cabeza de familia. / El Gobierno Nacional podrá reglamentar el acceso de las mujeres cabeza de familia a los programas de vivienda de las Cajas de Compensación Familiar y a aquellos que se desarrollen con apoyo empresarial.

7 ARTICULO 2o. Para los efectos de la presente Ley, entiéndese por “Mujer Cabeza de Familia”, quien siendo soltera o casada, tenga bajo su cargo, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar. / PARAGRAFO: Esta condición y la cesación de la misma, desde el momento en que ocurra el respectivo evento, deberá ser declarada por la mujer cabeza de

familia de bajos ingresos ante notario, expresando las circunstancias básicas de su caso y sin que por este concepto se causen emolumentos notariales a su cargo.

8 Sentencia C-964 de 2003.

9 M.P. Jaime Córdoba Triviño

10 Sentencia C- 964 de 2003

11 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Aclaración de voto M. Jaime Araujo Rentarías, en el sentido de que cuando los destinatarios de las medidas especiales de protección son los menores, el fundamento de las mismas no es el inciso final de artículo 43 de la Constitución, sino el artículo 44, que consagra el principio del interés superior del niño.