

C-744-99

Sentencia C-744/99

Resulta evidente que el precepto normativo acusado es inconstitucional, porque no existe un fundamento objetivo, racional y razonable que justifique la diferencia de tratamiento para los beneficiarios. La circunstancia de que el segmento normativo demandado haga parte de una disposición integrante del régimen prestacional del personal civil del Ministerio de Defensa Nacional y la Policía Nacional, que es diferente de los regímenes establecidos para el personal militar y de la Policía Nacional, no justifica el diferente tratamiento en materia de sustitución pensional porque, como se explicó antes, finalidades de esta prestación se predicen objetivamente por igual en relación con todos los beneficiarios de ella, colocados en idéntica situación. Por consiguiente, no encuentra la Corte diferencia admisible en materia de sustitución pensional entre el personal civil y el personal de las Fuerzas Militares y de Policía, porque uno y otro se encuentran dentro de la misma situación objetiva.

SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD-Efecto retroactivo/SUSTITUCION PENSIONAL-Reconocimiento retroactivo

La Corte considera que la presente sentencia debe tener efectos retroactivos a partir del día 7 de julio de 1991, fecha en que entró a regir la actual Constitución. Esta determinación tiene su fundamento en lo siguiente: la manifiesta inconstitucionalidad de la norma acusada, que surgió desde el momento de la vigencia de la Constitución; que la sustitución pensional está dirigida fundamentalmente a satisfacer necesidades vitales de los beneficiarios y que es evidente que la aplicación de dicha norma ha generado perjuicios a éstos, que es necesario reparar. En consecuencia, los demás beneficiarios distintos de los previstos en las letras a) y b) del art. 124 del decreto 1214/90, en los términos del art. 120 (orden y proporción de beneficiarios) del mismo decreto, que con posterioridad a dicha fecha no hubieren podido gozar de la sustitución pensional a causa de la aplicación del texto normativo declarado inexecutable, podrán, con el fin de que se reparen sus derechos constitucionales desconocidos, reclamar de las autoridades competentes el reconocimiento de su derecho a la sustitución pensional, siempre que no hubiere operado la prescripción con arreglo a las disposiciones vigentes.

Referencia: Expediente D-2364

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 124 (p) del decreto 1214 de 1990.

Actor: Jorge Enrique Osorio Reyes

Magistrado Ponente:

Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL

Santafé de Bogotá, D.C., octubre seis (6) de mil novecientos noventa y nueve (1999).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES.

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Enrique Osorio Reyes demandó parcialmente el artículo 124 del decreto-ley 1214 de 1990, “por el cual se reforma el Estatuto y el Régimen Prestacional del Personal Civil del Ministerio de Defensa Nacional y de la Policía Nacional”.

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

II. NORMA DEMANDADA.

A continuación se transcribe el texto de la disposición demandada, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 39406 del 8 de junio del 1990 y se subraya el aparte acusado:

“DECRETO NUMERO 1214 DE 1990

(Junio 8)

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

y la Policía Nacional”

Artículo 124. Reconocimiento y sustitución de pensión. Al fallecimiento de un empleado público del Ministerio de Defensa o de la Policía Nacional, con derecho a pensión o en goce de ésta, sus beneficiarios, en el orden y proporción establecidas en este Estatuto, tienen derecho a percibir la respectiva pensión del causante, así:

- a. En forma vitalicia, por el cónyuge sobreviviente y los hijos inválidos absolutos que dependan económicamente del empleado pensionado.
- b. Para los hijos menores, hasta cuando cumplan la mayoría de edad.
- c. Para los demás beneficiarios por el término de cinco años”.

III. LA DEMANDA.

- Considera el demandante que el literal c) de la norma acusada viola los artículos 1º, 2º, 4º, 5º, 13, 46, 53 y 58 de la Constitución Política, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (arts. 7, 16, 22); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts. 1 y 24); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (arts. 2, 3 y 26), y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 2-2 y 9) y solicita, por ello, que dicho aparte sea declarado inexecutable.

Solicita igualmente a la Corte que en el fallo respectivo se disponga el reconocimiento a favor de los padres legítimos, naturales o adoptantes de los empleados públicos del Ministerio de Defensa o de la Policía Nacional fallecidos con derecho a pensión o en goce de ésta, a percibirla a partir del 7 de Julio de 1991, si la hubieren perdido por aplicación de la norma demandada.

- El actor comienza por señalar el hecho de que a la mayoría de quienes se aplica la norma, son personas de la tercera edad y carecen de ingresos para atender sus propias necesidades, de suerte que dependen casi exclusivamente de los recursos que reciben de la sustitución de la pensión de sus hijos otorgada por el Ministerio de Defensa o de la Policía Nacional.

En criterio del actor, al suprimirse el derecho a la pensión al término de los 5 años, como lo dispone la norma acusada, se quebranta el principio constitucional de igualdad, porque “consagra un tratamiento legal discriminatorio, inequitativo e injusto para los padres legítimos, naturales o adoptivos de los empleados públicos del Ministerio de Defensa o de la Policía Nacional, fallecidos con derecho a pensión o en goce de ella, al decretar la extinción de las pensiones de dichos padres beneficiarios al cabo de cinco (5) años”.

Si se compara la norma acusada con otros Estatutos se confirma su carácter discriminatorio, porque a los padres en esas otras regulaciones, “se les otorga la sustitución pensional de manera vitalicia”, como ocurre en el caso de la ley 100/93, donde la sustitución no se limita por circunstancias de tiempo.

Finalmente el demandante hace notar que “el decreto-ley demandado fue expedido más de un año antes que la nueva Constitución y por eso contiene disposiciones cuya aplicación contradice numerosas normas constitucionales y genera mucha inequidad para un grupo de la sociedad que se encuentra en condiciones manifiestas de debilidad económica”.

IV. INTERVENCION DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL.

Mediante apoderada, el Ministerio reclamó la exequibilidad de la norma acusada, y solicitó que en el supuesto de que la Corte la declarara inexecutable, se dispusiera que los efectos del fallo sólo sean hacia el futuro, porque el impacto económico que ello implicaría para el Tesoro Nacional es de enormes proporciones.

Según el Ministerio, la norma demandada consulta de manera equitativa la realidad, “... pues establece un término prudencial de 5 años en los que se presume que los padres sobrevivirán a la muerte del empleado público del Ministerio de Defensa Nacional o de la Policía Nacional que ha causado la pensión”.

Advierte el impugnante, que la disposición acusada no desconoce el derecho a la igualdad porque todos los beneficiarios en el supuesto de la norma, tienen el mismo tratamiento legal, contrario a lo que piensa equivocadamente el demandante.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

En su concepto el Procurador General de la Nación (E) solicita la declaratoria de

inconstitucionalidad de la disposición, con fundamento en las siguientes razones:

- La sustitución pensional busca que los familiares del extinto trabajador pensionado no queden desamparados por el hecho de la desaparición de éste. Por ello, la ley ha previsto que al morir el pensionado, por jubilación, vejez o invalidez, sea posible que dicha prestación se transmita a sus sucesores o a quienes se encontraban bajo su dependencia económica en atención a los factores de parentesco que lo ligaban con ellos.
- Los artículos 217 y 218 de la C.P. dispone que la ley determinará los regímenes relacionados con la carrera, el régimen prestacional y disciplinario de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

El artículo acusado reconoce el derecho a la pensión de sobreviviente de los empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional para el cónyuge y los hijos inválidos absolutos que dependen económicamente del empleado pensionado, pero solo establece el beneficio para los demás beneficiarios por el término de 5 años.

Debe tenerse en cuenta, según lo señala la Procuraduría, que el texto de la norma acusada materialmente es similar al artículo 5º del Decreto 1305 de 1975 que fue declarado inconstitucional por la Corte en razón de que tal disposición restringía igualmente el disfrute de la pensión de sobreviviente para ciertos beneficiarios, de manera que en su sentir se está frente al fenómeno de la cosa juzgada material.

- Finalmente señala la Procuraduría, que "... en lo que se refiere a los efectos del presente fallo y en atención al mismo principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Carta, éste despacho considera que esa Corporación debe fijar los mismo alcances que definió en la sentencia en mención (se refiere a la C-002/99), en decir que los efectos serán retroactivos al 7 de julio de 1991, fecha a partir de la cual empezó a regir la Constitución".

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. El problema jurídico planteado.

Según el actor el aparte de la norma acusada consagra una clara limitación al disfrute de la pensión de sobrevivientes en favor de los padres de los empleados públicos del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, al restringir su goce al término de cinco años.

En efecto, dice el actor que la norma entroniza un inequitativo tratamiento con estos beneficiarios, diferente al que la ley depara a los padres del resto de servidores del orden nacional, a quienes se les permite la sustitución de la pensión de por vida, con lo cual se quebranta tanto el artículo 13 de la Constitución Política, como otras disposiciones superiores que tienen que ver con la obligación del Estado de garantizar la efectividad de los derechos consagrados en la Constitución y la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad.

2. Examen y solución del problema.

2.1. En la sentencia C-02 de 1991 la Corte declaró inexecutable un aparte normativo del decreto ley 1305/75, que contenía una norma similar a la demandada, en el sentido de que limitaba la sustitución pensional de los padres del soldado o grumete fallecido “únicamente por el término de cinco (5) años”, porque se pudo establecer que ella violaba el principio de igualdad, en la medida en que en el art. 195 del decreto 1211 de 1990 (Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares) se regulaba la sustitución pensional de diferente manera, pues los padres del pensionado fallecido reciben la pensión sustituida, en los términos que establece el art. 185 del mismo estatuto, en forma vitalicia.

2.2. Los argumentos expuestos en la aludida sentencia, en relación con la aplicación del principio de igualdad en materia de sustitución pensional, en lo que atañe con las personas que prestan sus servicios a las Fuerzas Militares, resultan pertinentes y útiles para resolver el problema que ahora se le plantea a la Corte. En tal virtud, se transcriben los apartes relevantes de la sentencia C-02/992:

“3.2. La ley, con fundamento en las previsiones del art. 217 de la Constitución que autoriza la creación de un régimen especial para el personal de las fuerzas militares, regula de manera separada la carrera profesional y el régimen de prestaciones sociales de los diferentes estamentos que las integran, en razón de que son un cuerpo funcionalmente jerarquizado, que cumple unas finalidades y cometidos específicos que se resumen en la ‘defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional’”.

“Por esa razón el legislador ha dispuesto una regulación prestacional para los Oficiales y Suboficiales (D. 1211/90), otra separada para los soldados y grumetes (D. 1305/75, 094/89, L. 447/98), y otra para el personal civil al servicio del Ministerio de Defensa (D.1214/90)”.

“Sobre el asunto materia de análisis en esta providencia, esto es, la sustitución pensional, el decreto-ley 1211/90 (Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Fuerzas Militares), prescribe lo siguiente:

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

“Conforme con el artículo 185 del mismo decreto 1211/90, los padres concurren a recibir la pensión con el cónyuge sobreviviente, cuando no hay hijos, o solo cuando no hubiere cónyuge e hijos, pero en todos los casos el derecho a la pensión es vitalicio”.

“Lo que importa destacar de la norma en cuestión es que la ley, a la muerte de los oficiales o suboficiales en goce de una pensión, reconoce a los padres de éstos la pensión de sobrevivientes, sin que se limite su goce por un tiempo determinado, de manera que el derecho se convierte en una prestación vitalicia”.

“3.3. Por el contrario, el tratamiento que la norma acusada depara a los padres de los soldados y grumetes para el evento de la sustitución es diferente, porque el goce de la pensión se reduce a cinco años, al cabo de los cuales fatalmente desaparece el derecho prestacional”.

“La pregunta obligada que surge de la situación descrita es, entonces, si el tratamiento distinto que la ley otorga a los padres de los soldados y grumetes fallecidos en goce de pensión, tiene una justificación racional y objetiva o constituye, o como lo piensan el actor y el Ministerio Público, una solución discriminatoria, violatoria del principio de igualdad?”.

“Para resolver dicho interrogante es necesario tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- La finalidad que se persigue con la sustitución pensional es, en síntesis, la de suplir la ausencia repentina del apoyo económico que el pensionado ofrecía a sus familiares, y que el deceso de éste no determine el cambio sustancial de las condiciones de vida del beneficiario o beneficiarios, pues es un hecho cierto que en la mayoría de los casos la sustitución tiene el alcance de una ayuda vital para dichos beneficiarios, es decir, indispensable para su subsistencia”.

“Sobre el tema de la finalidad de la sustitución pensional ha señalado la Corte³:

‘La sustitución pensional tiene como finalidad evitar que las personas allegadas al trabajador y beneficiarias del producto de su actividad laboral queden por el simple hecho de su fallecimiento en el desamparo o la desprotección. Principios de justicia retributiva y de equidad justifican que las personas que constituían la familia del trabajador tengan derecho a la prestación pensional del fallecido para mitigar el riesgo de viudez y orfandad al permitirles gozar post-mortem del status laboral del trabajador fallecido’”.

“Desde esta perspectiva se puede advertir que el objetivo esencial de la sustitución pensional responde a la necesidad de mantener para su beneficiario, al menos el mismo grado de seguridad social y económica con que contaba en vida del pensionado fallecido, que al desconocerse puede significar, en no pocos casos, reducirlo a una evidente desprotección y posiblemente a la miseria”.

“El tratamiento diferente de la sustitución pensional resulta violatorio del principio de igualdad cuando ello resulta de limitar su goce en el tiempo en perjuicio de ciertos beneficiarios, colocados dentro de una misma situación objetiva, porque entonces se desconoce uno de los supuestos que lo justifican, como es el de la existencia de un vínculo de racionalidad y proporcionalidad entre los supuestos de hecho que constituye el trato y el fin específico que se persigue con la medida. Si se rompe esa relación, la medida resulta inconstitucional”.

“- La Corte ha señalado que la consagración de un régimen especial conlleva un tratamiento discriminatorio de los trabajadores que lo integran frente a quienes hacen parte del sistema

general, cuando aquél contiene regulaciones que son irrazonables e inequitativas. En este sentido se pronunció la Corte⁴, así:

‘No puede ser admisible que se excluya a un grupo de pensionados de un beneficio que se otorga a la generalidad del sector y que tiende al desarrollo de un derecho constitucional, por simples consideraciones subjetivas, que no encuentran asidero en los principios y valores constitucionales. Como en forma reiterada lo ha manifestado la Corte, el derecho a la igualdad se traduce en una garantía que impide a los poderes públicos tratar de manera distinta a quienes se encuentran en iguales condiciones. En consecuencia, la norma que estudia la Corte, configura una discriminación que atenta contra el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Carta Política’.

“El criterio expuesto en el referido pronunciamiento fue reiterado en la sentencia C-182/975 en la cual dijo la Corte:

‘Ha señalado esta Corporación en relación con el establecimiento de los llamados “Regímenes Excepcionales”, que ellos se ajustan al ordenamiento constitucional, en cuanto suponen la existencia de unas condiciones prestacionales más favorables para los trabajadores a quienes comprende y cuya finalidad es la preservación de los derechos adquiridos. Pero, cuando consagren para sus destinatarios un tratamiento inequitativo frente al que se otorga a la generalidad de los trabajadores cobijados por el régimen previsto en la Ley 100 de 1993, éstas regulaciones deberán ser descalificadas en cuanto quebrantan el principio constitucional de la igualdad’.

“...Resulta evidente que el precepto normativo acusado es inconstitucional, porque no existe un fundamento objetivo, racional y razonable que justifique la diferencia en el tratamiento de la sustitución pensional en favor de los padres de los oficiales y suboficiales y de los soldados y grumetes, cuando la situación que da origen a la sustitución es sustancialmente igual. En otros términos, no se justifica que dentro del régimen de excepción que prevé el art. 217 de la Constitución se establezcan regulaciones diferentes en relación con una materia y una situación objetiva idéntica”.

2.3. En el art. 120 del decreto 1214 se establece el orden y proporción de los beneficiarios de las prestaciones que correspondan, en caso de fallecimiento de un empleado público del Ministerio de Defensa o de la Policía Nacional.

En el art. 24 del referido decreto, del cual hace parte el segmento normativo acusado se limita el reconocimiento de la pensión a los beneficiarios, diferentes del cónyuge sobreviviente y los hijos inválidos absolutos que dependan del empleado pensionado, que la disfrutan en forma vitalicia, y de los hijos menores que gozan de ella hasta la mayoría de edad, al término de cinco (5) años.

En contraste con la normatividad acusada en diferentes estatutos del personal de las fuerzas armadas se regula la misma situación de la institución pensional de diferente manera, como se verá enseguida:

- En el art. 1856 del decreto 1211/90 (Estatuto de Personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares) se determina el orden de beneficiarios de las prestaciones sociales por causa de muerte de oficiales o suboficiales en servicio activo o en goce de asignación de retiro o pensión, pero no se establece una restricción como la que prevé la norma acusada, en cuanto al tiempo prefijo en que disfrutan la pensión ciertos beneficiarios. Es así como dicha norma señala el referido orden de beneficiarios de las aludidas prestaciones, así:

“a. La mitad para el cónyuge sobreviviente y la otra mitad a los hijos del causante, en consecuencia estos últimos en las proporciones de ley”

“b. Si no hubiere cónyuge sobreviviente, las prestaciones corresponden íntegramente a los hijos en las proporciones de ley”.

“c. Si no hubiere hijos la prestación se divide así:

- El cincuenta por ciento 50% para el cónyuge

- El cincuenta por ciento 50% para los padres en partes iguales

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

- Si el causante es hijo legítimo llevan todas las prestaciones los padres

- Si el causante es hijo adoptivo la totalidad de la prestación corresponde a los padres adoptantes en igual prestación

- Si el causante es hijo extramatrimonial, la prestación se divide en partes iguales entre los padres
- Si el causante es hijo extramatrimonial con adopción, la totalidad de la prestación corresponde a los padres adoptivos en igual proporción
- Si no concurre ninguna de las personas indicadas en este artículo llamadas en el orden preferencial en él establecido, la prestación se paga previa comprobación de que el extinto era su único sostén a los hermanos menores de 18 años.
- Los hermanos carnales recibirán doble porción de los que sean simplemente maternos o paternos.
- A falta de descendientes, ascendientes, hijos adoptivos, padres adoptivos, hermanos y cónyuge, la prestación corresponderá a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares”

Previsión similar a la contemplada en el art. 185 del decreto 1211/90, antes mencionado, en cuanto al orden de beneficiarios y la proporción de los derechos prestacionales que les corresponden, se encuentra en el art. 173 del decreto 1212/90, en relación con la sustitución de la asignación de retiro o pensión en caso de muerte de un oficial o suboficial de la Policía Nacional, y en el art. 132 del decreto 1213/90 con respecto a la sustitución de la asignación de retiro o pensión por causa de muerte de un agente la Policía Nacional. Tampoco en estas normas se encuentra una restricción parecida o igual a la que prevé el acápite normativo acusado.

2.4. Conforme a las consideraciones precedentes, resulta evidente que el precepto normativo acusado es inconstitucional, porque no existe un fundamento objetivo, racional y razonable que justifique la diferencia de tratamiento para los beneficiarios enumerados en el art. 120 del decreto 1214/90, distintos de los previstos en las letras a) y b) del art. 124 del mismo decreto del cual forma parte la disposición demandada, con respecto a la que se consagra en las normas ya citadas de los decretos 1211/90, 1212/90 y 1213/90, para los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, los oficiales y suboficiales, y los agentes de la Policía Nacional.

“El principio de igualdad en materia laboral esta 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 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 desproporcionado⁸”.

3. En conclusión, por considerar la Corte que el segmento normativo acusado viola el principio de igualdad, será declarado inexecutable.

La Corte considera que la presente sentencia debe tener efectos retroactivos a partir del día 7 de julio de 1991, fecha en que entró a regir la actual Constitución. Esta determinación tiene su fundamento en lo siguiente: la manifiesta inconstitucionalidad de la norma acusada, que surgió desde el momento de la vigencia de la Constitución; que la sustitución pensional esta dirigida fundamentalmente a satisfacer necesidades vitales de los beneficiarios y que es evidente que la aplicación de dicha norma ha generado perjuicios a éstos, que es necesario reparar.

En consecuencia, los demás beneficiarios distintos de los previstos en las letras a) y b) del art. 124 del decreto 1214/90, en los términos del art. 120 (orden y proporción de beneficiarios) del mismo decreto, que con posterioridad a dicha fecha no hubieren podido gozar de la sustitución pensional a causa de la aplicación del texto normativo declarado inexecutable, podrán, con el fin de que se reparen sus derechos constitucionales desconocidos, reclamar de las autoridades competentes el reconocimiento de su derecho a la sustitución pensional, siempre que no hubiere operado la prescripción con arreglo a las disposiciones vigentes.

VII. DECISION.

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

RESUELVE:

Primero. Declarar INEXEQUIBLE el literal c) del artículo 124 del Decreto 1214 de 1990.

Segundo. El presente fallo tendrá efectos retroactivos a partir del 7 de julio de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Salvamento de voto a la Sentencia C-744/99

SUSTITUCION PENSIONAL DE PERSONA CIVIL DEL MINISTERIO DE DEFENSA Y DE LA POLICIA NACIONAL-Tratamiento diferente (Salvamento de voto)

En mi concepto la sentencia puede ser objeto de serios reparos. En primer lugar, el juicio de igualdad, se elabora sobre premisas equivocadas, como quiera que se toman en consideración situaciones no equiparables. En segundo lugar, en el fallo se cita la sentencia C-654/97, sin atender su contexto. De haberse considerado la mencionada sentencia en su sentido originario no se habría incurrido en el primer yerro. Un juicio de igualdad no puede adelantarse si los dos extremos de la comparación no se someten a un válido y adecuado patrón de comparación. Resulta inexplicable que este ejercicio, ya efectuado por la Corte, sea ignorado de manera tan radical e inconsistente. De otro lado, llama la atención que estas decisiones carentes de fundamento constitucional terminen por gravitar retroactivamente contra el fisco nacional, que pareciera tener en Colombia carácter inagotable.

Referencia: Expediente D-2364

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 124 (p) del Decreto 1214 de 1990

Magistrado Ponente:

Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL

1. Con el acostumbrado respeto, presento las razones por las cuales me aparto de la decisión de la referencia. En opinión de la mayoría, la norma acusada, contempla un trato

discriminatorio para el personal civil del Ministerio de Defensa Nacional y de la Policía Nacional, en relación con el previsto para el cuerpo de oficiales, suboficiales, soldados y grumetes. El trato inconstitucional se presenta por el hecho de que los estatutos vigentes para los segundos (Decreto 1211/90 para oficiales y suboficiales; y, Decretos 1305/75 y 094/89 y Ley 447/98 para soldados y grumetes) no establecen la limitación contenida en la norma acusada. Así, el trato diferente contenido en la norma no se estima justificable, proporcionado, ni razonable.

2. En mi concepto la sentencia puede ser objeto de serios reparos. En primer lugar, el juicio de igualdad, se elabora sobre premisas equivocadas, como quiera que se toman en consideración situaciones no equiparables. En segundo lugar, en el fallo se cita la sentencia C-654/97, sin atender su contexto. De haberse considerado la mencionada sentencia en su sentido originario no se habría incurrido en el primer yerro.

3. Para respaldar en algún precedente doctrinario el rechazo a la existencia de un régimen distinto para el personal civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, la Corte cita el siguiente aparte de la sentencia C-654/97:

“El principio de igualdad en materia laboral esta 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 desproporcionado”.

“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.” (Subrayas en el original).

En la misma sentencia citada en el fallo, la Corte paladinamente reconoce la legitimidad constitucional de un régimen prestacional aplicable a los miembros de la fuerza pública, no comparable de suyo con el propio del personal civil vinculado a ella. Esta parte de la sentencia, que es sin duda la más pertinente, no se cita. De ahí que me vea precisado a transcribirla:

“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.

Un juicio de igualdad no puede adelantarse si los dos extremos de la comparación no se someten a un válido y adecuado patrón de comparación. Resulta inexplicable que este ejercicio, ya efectuado por la Corte, sea ignorado de manera tan radical e inconsistente. De otro lado, llama la atención que estas decisiones carentes de fundamento constitucional terminen por gravitar retroactivamente contra el fisco nacional, que pareciera tener en Colombia carácter inagotable.

Fecha ut supra.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

1 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

2 Idem.

3 Sentencia T-190/93, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

4 Ibídem.

5 M.P. Hernando Herrera Vergara

6 En relación con el literal d) de esta norma se han dictado las sentencias 134/91 de la Corte Suprema de Justicia y C-314/97 de esta Corte, que declararon exequibles algunos de sus apartes normativos.

7 M.P. Antonio Barrera Carbonell

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