

C-870-99

Sentencia C-870/99

PENSION DE SOBREVIVIENTES-No extinción por matrimonio/DERECHO A LA IGUALDAD EN PENSION DE SOBREVIVIENTE-Trato discriminatorio por nuevo matrimonio/SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD-Efectos retroactivos

No puede considerarse que un hijo, por el solo hecho de contraer nupcias, adquiere una independencia económica suficiente, que justifique que la ley ordene la terminación de su pensión de sobreviviente. En la medida en que el régimen general de pensiones (Ley 100 de 1993) no prevé el matrimonio como condición resolutoria para los hijos que han accedido a la pensión de sobrevivientes, entonces también la expresión acusada configura, por las mismas razones explicadas en las sentencias C-309 de 1996, C-182 de 1997 y C-653 de 1997 una discriminación, que viola el derecho a la igualdad. La Corte concluye que la expresión acusada es inconstitucional y deberá ser retirada del ordenamiento. Igualmente, debido a la fuerza normativa de la Constitución, y conforme a lo indicado en decisiones anteriores, la Corte considera que la presente sentencia debe tener efectos retroactivos, que deben ser precisados por la Corporación, ya que, conforme al artículo 45 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, las sentencias de esta Corte “sobre los actos sujetos a su control en los términos del artículo 241 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro a menos que la Corte resuelva lo contrario”. La Corte precisa entonces que los efectos de esta sentencia operan a partir del día 7 de julio de 1991, fecha en que entró a regir la actual Constitución. En consecuencia, los hijos que con posterioridad a dicha fecha no hayan podido gozar de la pensión de sobreviviente, debido a la aplicación de la expresión acusada, podrán, con el fin de que se reparen sus derechos constitucionales desconocidos, reclamar de las autoridades competentes el reconocimiento de su sustitución pensional.

Referencia: Expedientes D-2394 y D-2395 acumulados.

Normas acusadas:

Artículos 174 (parcial) del Decreto 1212 de 1990 y 131 (parcial) del Decreto 1213 de 1990.

Actor: Jorge Enrique Osorio Reyes

Temas:

Principio de igualdad, libre desarrollo de la personalidad y extinción de la pensión de sobrevivientes de los hijos por contraer matrimonio.

Magistrado Ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Santa Fe de Bogotá, tres (3) de noviembre de mil novecientos noventa y nueve (1999).

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Jorge Enrique Osorio Reyes presenta dos demandas de inconstitucionalidad contra la expresión “matrimonio” contenida en el inciso primero del artículo 174 del Decreto 1212 de 1990 y en el artículo 131 del Decreto 1213 de 1990, las cuales fueron radicadas bajo los números D-2394 y D-2395. La Sala Plena acumuló las demandas, que fueron admitidas y fijadas en lista para las intervenciones ciudadanas. Igualmente se corre traslado al Procurador General para que rinda el concepto de rigor. Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de constitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de las demandas en referencia.

II. DEL TEXTO OBJETO DE REVISIÓN.

A continuación se transcriben los artículos acusados y se subraya la expresión demandada. Así, el inciso primero del artículo 174 del Decreto 1212 de 1990, conforme a su publicación el Diario Oficial No 39.406 del (8) ocho de junio de 1990, establece:

DECRETO NUMERO 1212 DE 1990

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

(...)

“Artículo 174. Extinción de pensiones. A partir de la vigencia del presente Decreto, las pensiones que se otorguen por fallecimiento de un Oficial o Suboficial de la Policía Nacional en servicio activo o en goce de asignación de retiro o pensión policial, se extinguirán para los hijos, por muerte, matrimonio, independencia económica, o por haber llegado a la edad de veintiún (21) años, salvo los hijos inválidos absolutos y los estudiantes hasta la edad de veinticuatro (24) años cuando hayan dependido económicamente del Oficial o Suboficial.

(....)”

Por su parte, el artículo 131 del Decreto 1213 de 1990, conforme a su publicación en el Diario Oficial No 39.406 del (8) ocho de junio de 1990, preceptúa:

DECRETO NUMERO 1213 DE 1990

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

“Artículo 131. Extinción de pensiones. A partir de la vigencia del presente Decreto, las pensiones que se otorguen por fallecimiento de un Agente de la Policía en servicio activo o en goce de asignación de retiro o pensión policial, se extinguirán para los hijos, por muerte, matrimonio, independencia económica, o por haber llegado a la edad de veintiún (21) años, salvo los hijos inválidos absolutos y los estudiantes hasta la edad de veinticuatro (24) años, cuando hayan dependido económicamente del Agente.

La extinción se irá decretando a partir de la fecha del hecho que la motive y por la cuota parte correspondiente”

III. LA DEMANDA.

El actor considera que la expresión acusada viola el Preámbulo y los artículos 1º, 2º, 4º, 5º, 13, 16, 42, 43, 48, 53 y 58 de la Constitución, así como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (arts 7º, 16 y 22), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts 1º y 24) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts 2º y 9º). Según su parecer, ese mandato discrimina a los hijos e hijas de los oficiales, suboficiales o agentes de la Policía, que son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes y contraen nupcias, puesto que el matrimonio implica la extinción de la pensión, mientras que quienes no se casan siguen gozando de la misma. Por esa misma razón, agrega el demandante, esa expresión viola el derecho al libre desarrollo de la personalidad, puesto que impide a los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes optar por este tipo de vínculo.

El actor sustenta sus argumentos en la doctrina desarrollada por esta Corte en la sentencia C-309 de 1996 y reiterada en decisiones posteriores (sentencias C-182 de 1997, C-653 de 1997 y C-002 de 1999). Según su parecer, los criterios de la Corte en esas providencias son perfectamente aplicables a la expresión acusada, por lo cual solicita que ésta sea retirada del ordenamiento, con el fin de que los hijos e hijas beneficiarios de los agentes, oficiales o suboficiales de la Policía Nacional, y que “con posterioridad al siete (7) de julio de 1991, por razón de su matrimonio hubieren perdido el derecho a la sustitución pensional o les haya sido extinguida la pensión de beneficiarios de que eran titulares, vean restablecidos sus derechos constitucionales conculcados”. De esa manera, concluye el actor, “dichos hijos e hijas podrán reclamar de las autoridades competentes, las mesadas pensionales causadas a partir del siete (7) de julio de 1991.”

IV- INTERVENCIONES

La ciudadana Claudia Patricia Cáceres Cáceres, en representación del Ministerio de Defensa Nacional, interviene en el proceso y solicita a la Corte que declare la constitucionalidad de las expresiones acusadas. Según su parecer, la definición de las “causales de extinción de la pensión son potestativas del legislador”. Estas causales buscan que la pensión de sobrevivientes no sea vitalicia y que ésta se extinga cuando pueda presumirse que los hijos ya son capaces de “proveerse sustento económico por sí mismos.” Así las cosas, la ley presume que el hijo, “al contraer matrimonio ya no dependerá económicamente de sus padres”. Por ello, agrega la interviniente, la expresión acusada no vulnera la igualdad “de los hijos que contraen matrimonio frente a los que permanecen solteros, pues cada uno es libre de tomar esta opción, con independencia de las consecuencias jurídicas que puedan derivarse de esta decisión.” Además, precisa la interviniente, no existe discriminación pues “el aparte demandado se aplica sin distinción alguna a todos aquellos que al contraer matrimonio, ven extinguido su derecho a la pensión.”

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

El Procurador General de la Nación, Jaime Bernal Cuéllar, en concepto No 1844, recibido el 13 de julio de 1999, señala que esta Corte Constitucional, en sentencias anteriores, como la C-182 de 1997, “con fundamento en la vulneración de los derechos a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad, sacó del ordenamiento jurídico disposiciones similares a las aquí cuestionadas”. Según el Ministerio Público, los criterios desarrollados en esa sentencia,

aun cuando se referían al cónyuge superviviente, son aplicables al presente caso, pues en ambos eventos, la consagración del matrimonio como causal resolutoria de la sustitución pensional viola los derechos a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad.

La Vista Fiscal precisa que esta discriminación es clara pues el Régimen de Seguridad Social previsto en la Ley 100 de 1993 “no prevé como condición resolutoria de la pensión de sustitución el hecho del matrimonio para los hijos del pensionado fallecido como sí la consagran las normas demandadas.” Según su parecer, es cierto que el artículo 217 de la Constitución permite a los miembros de la Fuerza Pública contar con un régimen prestacional especial, pero “el tratamiento diferente siempre ha de ser razonable, no discriminatorio ni inequitativo y, adicionalmente, no puede otorgarse mediante él, un trato ostensiblemente menos favorable a los beneficiarios de las prestaciones de los regímenes especiales, respecto del concedido a estas mismas personas en el régimen general de seguridad social.” Concluye entonces el Procurador:

“No existe ninguna razón válida para aplicar a los hijos de los pensionados fallecidos condiciones resolutorias como las contempladas en las normas demandadas, puesto que ellas no guardan ninguna relación con la misión encomendada a los miembros de la fuerza pública ni con los riesgos que sus miembros corren en el cumplimiento de sus deberes y, por lo tanto, no se justifica dar a estas personas un tratamiento menos favorable que el contemplado para los hijos en la Ley general de la Seguridad Social, cuyas normas no someten a estos beneficiarios a la extinción de la pensión por contraer matrimonio.

Además de la vulneración del derecho a la igualdad, las disposiciones acusadas transgreden el derecho al libre desarrollo de la personalidad, puesto que en la hora actual no puede presumirse un vínculo necesario entre el matrimonio y la satisfacción de las necesidades económicas de sus miembros. El matrimonio, a la luz de la Constitución Política vigente es una opción personal de vida en pareja, cuya organización es apta para dar origen a la familia. La decisión acerca de su conformación no puede ser interferida por el Estado a través de la imposición de una sanción en contra de quienes decidan elegir tipo de vínculo y por ello es abiertamente inconstitucional establecer como causal de pérdida del derecho de sustitución pensional, el matrimonio.

Los otros criterios tenidos en cuenta en la regulación de la pensión de sustitución de los hijos, a saber, la edad, el estudio y la incapacidad para trabajar, son criterios respecto de los cuales puede presumirse o no la independencia económica del beneficiario y en esta medida pueden contribuir a definir la duración de esta pensión en cabeza de sus beneficiarios, pero de manera alguna, el estado civil de las personas puede ser un criterio válido para establecer este hecho.”

El Ministerio Público solicita entonces a la Corte que reitere su doctrina constitucional y retire del ordenamiento las expresiones demandadas. Además, según su parecer, de conformidad con lo señalado en la sentencia C-182 de 1997, y con el fin de restablecer los derechos fundamentales vulnerados por las disposiciones acusadas, debe reconocérseles “a los hijos de los pensionados fallecidos que hubieren contraído matrimonio con posterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, las mesadas dejadas de percibir a partir de esa fecha.”

VI- CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia.

1. Conforme al artículo 241 ordinal 5º de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad de la expresión “matrimonio” contenida en el inciso primero del artículo 174 del Decreto 1212 de 1990 y en el artículo 131 del Decreto 1213 de 1990, ya que se trata de una demanda de inconstitucionalidad en contra de normas que hacen parte de decretos expedidos en uso de facultades extraordinarias.

El asunto bajo revisión.

2- La expresión acusada establece que los hijos de los agentes, oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, que sean beneficiarios de la pensión de sobrevivientes por la muerte de sus padres, perderán esa prestación si contraen nupcias. Según el actor y la Vista Fiscal, esa condición resolutoria de la sustitución pensional viola la igualdad y el libre desarrollo de la personalidad, por cuanto discrimina a aquellos hijos que deciden casarse. Por el contrario, según la interviniente, ese mandato se ajusta a la Carta, pues corresponde al legislador establecer las causales de extinción de la pensión, quien podía entonces considerar que no se justifica mantener ese beneficio a aquel hijo que contrae matrimonio, por cuanto se presume que, debido a esa nueva condición, ya no depende económicamente de sus padres.

Como vemos, el problema que se plantea es si la ley puede señalar que el matrimonio implica la terminación de la pensión de sobrevivientes de un hijo de un miembro de la Policía Nacional, o si esa condición resolutoria desconoce la Carta, y en especial los derechos a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad (CP arts 13 y 16). Para responder a ese interrogante, la Corte resumirá la doctrina constitucional que ha elaborado al estudiar normas similares sobre sustitución pensional, para luego analizar concretamente la disposición acusada.

Principio de igualdad, libre desarrollo de la personalidad y extinción de la pensión de sobrevivientes de los hijos por contraer matrimonio

3- En sentencias anteriores, esta Corporación tuvo que analizar la constitucionalidad de las normas que establecían que una viuda perdía el disfrute de una pensión de sobrevivientes por el hecho de contraer nuevas nupcias. La Corte concluyó que esa condición resolutoria era contraria a la Carta, pues desconocía la igualdad y el libre desarrollo de la personalidad¹. Dijo al respecto esta Corporación:

“La mujer tiene iguales derechos a los del hombre y no puede verse expuesta a perder sus beneficios legales como consecuencia del ejercicio legítimo de su libertad (C.P. arts. 16, 42 y 43). No puede plantearse una relación inequívoca entre la conformación de un nuevo vínculo y el aseguramiento económico de la mujer, menos todavía hoy cuando la consideración paritaria de los miembros de la pareja no se ajusta más a la antigua concepción de aquélla como sujeto débil librada enteramente a la protección masculina. La norma legal que asocie a la libre y legítima opción individual de contraer nupcias o unirse en una relación marital, el riesgo de la pérdida de un derecho legal ya consolidado, se convierte en una injerencia

arbitraria en el campo de la privacidad y autodeterminación del sujeto que vulnera el libre desarrollo de su personalidad, sin ninguna justificación como quiera que nada tiene que ver el interés general con tales decisiones personalísimas.

(...)

No duda la Corte que al entrar en vigencia la nueva Constitución, la disposición legal acusada que hacía perder a la viuda el derecho a la pensión sustituta por el hecho de contraer nuevas nupcias o conformar una nueva familia, se tornó abiertamente incompatible con sus dictados y, desde entonces, bien había podido ejercitarse la excepción de inconstitucionalidad. En efecto, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, a lo que se suma la facultad de conformar un nuevo núcleo familiar, se vulneran de manera meridiana, de conformidad con lo expuesto, por la anotada condición. El radio de la violación constitucional se amplía aún más cuando en 1993 se expide la ley 100, que elimina la susodicha condición, pero deja inalterada la situación que, por lo menos a partir de la vigencia del nuevo ordenamiento constitucional, pugna con sus normas y principios. Ya se ha señalado cómo el nuevo régimen legal, en virtud de esta omisión, permite identificar nítidamente dos grupos de personas que, pese a encontrarse dentro de un mismo predicado material, son objeto un trato distinto carente de justificación objetiva y razonable.

La causa de que al momento de promulgarse la Constitución Política, pueda afirmarse la violación del derecho al libre desarrollo de la personalidad y que, más adelante, al expedirse la ley 100 de 1993, se hubiere configurado un claro quebrantamiento del derecho a la igualdad de trato, no puede dejar de asociarse a la norma demandada que, por lo tanto, deberá declararse inexecutable”2.

4- La Corte considera que, *mutatis mutandi*, los anteriores criterios son también aplicables al presente caso, pues tampoco puede considerarse que un hijo, por el solo hecho de contraer nupcias, adquiere una independencia económica suficiente, que justifique que la ley ordene la terminación de su pensión de sobreviviente. En efecto, una cosa es que el hijo o la hija adquieran independencia económica, y otra diversa es que decidan casarse. Así, en el primer evento, es natural que la ley ordene la terminación de la sustitución pensional, ya que ésta pretende precisamente impedir que, ocurrida la muerte de una persona, quienes dependían de ella se vean obligados a soportar individualmente las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento³, por lo cual es razonable que cese esta prestación si el beneficiario adquiere independencia económica. Por el contrario, en el segundo evento, no existe razón constitucional que justifique la terminación de la pensión de sobreviviente, pues el hijo o la hija, a pesar de haber contraído nupcias, pueden no haber adquirido independencia económica, por lo cual la ley estaría imponiéndoles una especie de castigo por haber modificado su estado civil. Por ende, en tal caso, la expresión acusada está violando el libre desarrollo de la personalidad (CP art. 16), pues están obstaculizando, sin ninguna justificación razonable, que estas personas contraigan nupcias.

5- La pretensión de la expresión acusada de impedir que el beneficiario de la sustitución pensional contraiga nupcias es aún más clara, si se tiene en cuenta que los dos artículos parcialmente acusados prevén también como causal resolutoria de esta pensión la “independencia económica” del beneficiario. Por consiguiente, si el hijo o la hija se casan y,

además, adquieren independencia económica, la pensión cesa de todos modos, por haber operado la causal autónoma de “independencia económica” prevista en esos artículos, lo cual significa que el efecto independiente de la expresión acusada es consagrar como condición resolutoria el mero hecho de que el beneficiario celebre matrimonio. La expresión impugnada pretende entonces que los hijos que disfrutaran de esa pensión no contraigan nupcias, para que puedan seguir disfrutando de ella, con lo cual afecta indiscutiblemente el derecho al libre desarrollo de la personalidad (CP art. 16). En efecto, la opción de casarse hace sin lugar a dudas parte del núcleo de ese derecho fundamental, pues constituye una de “aquellas decisiones que una persona toma durante su existencia y que son consustanciales a la determinación autónoma de un modelo de vida y de una visión de su dignidad como persona” (Sentencia C-481 de 1998, MP Alejandro Martínez Caballero, Fundamento Jurídico No 21).

6- De otro lado, la expresión acusada consagra una preferencia de la unión libre sobre el matrimonio pues, conforme a esa causal resolutoria, si el hijo beneficiario de la pensión de sobreviviente contrae nupcias, entonces cesa la pensión, pero si forma una nueva familia, por medio de una unión libre, entonces continúa gozando de esa prestación. Esta diferencia de trato no encuentra ninguna justificación razonable, por lo cual constituye una discriminación contra el matrimonio, que implica un nuevo vicio de inconstitucionalidad, pues viola no sólo la cláusula general de igualdad (CP art. 13) sino que infringe específicamente el mandato constitucional según el cual gozan de igual protección integral los distintos tipos de familias (CP art. 42), sea que éstas provengan de matrimonio o sean formadas por vínculos naturales derivados de la voluntad responsable de un hombre y una mujer de conformar un hogar.

7- Finalmente, en la medida en que el régimen general de pensiones (Ley 100 de 1993) no prevé el matrimonio como condición resolutoria para los hijos que han accedido a la pensión de sobrevivientes, entonces también la expresión acusada configura, por las mismas razones explicadas en las sentencias C-309 de 1996, C-182 de 1997 y C-653 de 1997, anteriormente citadas, una discriminación, que viola el derecho a la igualdad (CP art. 13).

8- Conforme a lo anterior, la Corte concluye que la expresión acusada es inconstitucional y deberá ser retirada del ordenamiento. Igualmente, debido a la fuerza normativa de la Constitución, y conforme a lo indicado en decisiones anteriores⁴, la Corte considera que la presente sentencia debe tener efectos retroactivos, que deben ser precisados por la Corporación, ya que, conforme al artículo 45 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, las sentencias que esta Corte “sobre los actos sujetos a su control en los términos del artículo 241 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro a menos que la Corte resuelva lo contrario”. La Corte precisa entonces que los efectos de esta sentencia operan a partir del día 7 de julio de 1991, fecha en que entró a regir la actual Constitución. En consecuencia, los hijos que con posterioridad a dicha fecha no hayan podido gozar de la pensión de sobreviviente, debido a la aplicación de la expresión acusada, podrán, con el fin de que se reparen sus derechos constitucionales desconocidos, reclamar de las autoridades competentes el reconocimiento de su sustitución pensional.

VII. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero: Declarar INEXEQUIBLE la expresión “matrimonio” contenida en el inciso primero del artículo 174 del Decreto 1212 de 1990.

Segundo: Declarar INEXEQUIBLE la expresión “matrimonio” contenida en el artículo 131 del Decreto 1213 de 1990.

Tercero: Los efectos de estas declaraciones de inexequibilidad operan a partir del 7 de julio de 1991. Por consiguiente, los hijos que con posterioridad al siete de julio de 1991 hubieren contraído nupcias y, por este motivo, hubieren perdido el derecho a la pensión a la que se refieren las normas acusadas, podrán, como consecuencia de este fallo, con miras al restablecimiento de sus derechos constitucionales, reclamar de las autoridades competentes las mesadas que se causen a partir de la notificación de esta Sentencia.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL
Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA
Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ
Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ
Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO
Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ
Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA
Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia C-309 de 1996. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Sentencia C-182 del 10 de abril de 1997. M. P. Hernando Herrera. Sentencia C-653 de 1997. MP José Gregorio Hernández Galindo.

2 Sentencia C-309 de 1996. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz, criterio reiterado en las sentencias C-182 de 1997 y C-653 de 1997.

3 Ver, entre otras, las sentencias T-190/93, T-553/94, C-389/96, C-002/99 y C-080/99.

4 Ver sentencia C-002 de 1998. MP Antonio Barrera Carbonell. Consideración de la Corte No 4.