

T-227-95

Sentencia No. T-227/95

DERECHO A LA IGUALDAD-Vulneración/HIJO EXTRAMATRIMONIAL-Trato discriminatorio
/BANCO DE LA REPUBLICA-Inaplicación de reglamento

La entidad demandada, al aplicar a los demandantes el reglamento de inscripción de beneficiarios, por un hecho del padre -haber constituido otra familia estando separado de hecho-, dió a los actores un trato discriminatorio en razón de su origen familiar, y con tal actuación el Banco de la República violó su derecho a la igualdad, y su derecho a obtener el mismo trato que les correspondería si fueran hijos matrimoniales. La acción de tutela sí procede en contra del Banco de la República en casos como el que se revisa, en los que dicha entidad viole o amenace los derechos fundamentales de las personas. Y aún procedería en contra de un particular que intentara limitar a otro el ejercicio de tales derechos, mediante restricciones consagradas en una convención colectiva o en los reglamentos que la hacen aplicable.

BANCO DE LA REPUBLICA-Modificación de reglamento interno

El Banco de la República que proceda a modificar su reglamento interno, a fin de adecuarlo a los mandatos de la Constitución Política de la República y evitar que se sigan presentando casos de discriminación como el que motivó el presente proceso.

Ref.: Expediente No. T-56484

Acción de tutela en contra del Banco de la República por presunta violación de los derechos a la igualdad, a la intimidad, al libre desarrollo de la personalidad, así como los derechos de la familia y los de los menores.

Temas:

Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él tienen iguales derechos y obligaciones.

Procedencia de la acción de tutela.

Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial.

Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz

Santafé de Bogotá D.C., veinticinco (25) de mayo de mil novecientos noventa y cinco (1995).

La Sala Cuarta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, compuesta por los Magistrados José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara y Carlos Gaviria Díaz, este último en calidad de ponente,

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN,

procede a dictar sentencia en el grado jurisdiccional de revisión, después de considerar los siguientes

ANTECEDENTES

1. HECHOS.

Los actores son hijos de Armando Bolívar Escobar y Ana Isabel Juliao Polo; Edilberto nació el 22 de diciembre de 1976 y Armando Rafael el 28 de noviembre de 1980.

Armando Bolívar Escobar ostenta la calidad de pensionado del Banco de la República desde el 1° de octubre de 1993.

El Banco de la República estableció para sus trabajadores, pensionados, y familiares de ellos, el derecho a recibir auxilios extralegales por educación y atención médica (aunque no figura en el expediente la fecha en que esto ocurrió, el hecho es aceptado por ambas partes); posteriormente, el derecho a esos auxilios fué incorporado en los artículos 28 a 39 de la convención colectiva vigente al momento de la demanda.

El 23 de junio de 1994, Armando Bolívar Escobar solicitó al gerente del Banco el reconocimiento y pago del auxilio educativo y la prestación de los servicios médicos para sus hijos extramatrimoniales Edilberto y Armando Rafael.

“El Banco de la República, por medio del oficio 1088 de julio 21 de 1994 le informó lo siguiente: ‘...para poder reconocerle el auxilio educacional y de servicios médicos a sus hijos EDILBERTO Y ARMANDO BOLÍVAR JULIAO, tienen que cumplir los requisitos exigidos por el banco para tal fin, dentro de los cuales se especifica que para la inscripción de hijos habidos con posterioridad a un matrimonio legítimo, debe presentarse copia de la sentencia de separación de cuerpos del empleado o pensionado y del cónyuge, si existió un vínculo anterior, declaración extrajuicio de 2 testigos que certifiquen la permanencia de la relación de los padres por más de un año’ (folio 2).

Según afirman los actores, sus padres viven como pareja estable desde hace más de 10 años, y su progenitor se separó de hecho de su esposa antes de iniciar tal convivencia, razón por la cual “...le resulta imposible cumplir con los requisitos que exige el Banco”.

2. DEMANDA DE TUTELA.

Ante la situación planteada, Edilberto y Armando Bolívar Juliao presentaron demanda de tutela el 27 de septiembre de 1994, aduciendo que la actuación del Banco de la República les vulnera sus derechos a la igualdad, a la intimidad, y al libre desarrollo de la personalidad, así como viola el régimen constitucional de la familia y los derechos de los niños.

3. FALLO DE PRIMERA INSTANCIA.

El Juzgado Quinto de Familia de Barranquilla conoció del proceso en primera instancia, decretó las pruebas que consideró conducentes, escuchó las razones de la entidad demandada, y resolvió tutelar los derechos constitucionales reclamados por los actores, considerando:

El medio alterno propuesto por la entidad bancaria como adecuado para la defensa de los derechos de los demandantes, proceso ordinario laboral, no alcanza a enervar la procedencia de la acción de tutela, pues por tal vía, si la defensa no resulta nugatoria, al menos sí será tardía.

Los derechos alegados por los accionantes y vulnerados por el Banco de la República son fundamentales, y sus titulares son menores que requieren de una protección especial de parte del Estado.

La convención laboral y el reglamento del Banco de la República no pueden establecer discriminaciones prohibidas por la Constitución; mucho menos, si ellas afectan a menores de edad.

Los derechos reclamados por los actores, si bien fueron hechos expresos en normas convencionales y reglamentarias, no dejan de ser el desarrollo, para el caso, de sus derechos fundamentales.

4. IMPUGNACIÓN.

El Banco de la República hizo llegar al Juzgado Quinto de Familia del circuito de Barranquilla un oficio en el que da cuenta de su acatamiento a la decisión de primera instancia; sin embargo, descontento con ella, la impugnó oportunamente por medio de apoderado especial, aduciendo las siguientes razones:

El Banco de la República no es un ente encargado de la prestación de los servicios públicos de educación y salud, razón por la cual no puede violar tales derechos.

El servicio público de seguridad social se presta en los términos de la ley; dando aplicación a la Ley 100 de 1993, el Seguro Social de Barranquilla, al cual está afiliado el padre de los demandantes, amplió sus servicios médicos a los familiares de los afiliados y pensionados antes de la presentación de la demanda de tutela.

Teniendo los actores a su disposición la acción ordinaria laboral, no procede la tutela.

Ya que existe otro mecanismo judicial de defensa de los derechos, la tutela, en caso de poderse conceder, tendría que otorgarse de manera transitoria y no definitiva.

La convención colectiva suscrita entre el Banco de la República y el Sindicato, sólo obliga a esas partes contratantes, y no a terceros ajenos a la relación de trabajo.

La decisión viola el derecho a la igualdad, porque obliga a conceder el derecho a quienes no han cumplido con los requisitos reglamentarios, en detrimento de quienes sí los llenaron.

La tutela no es la vía adecuada para pretender el cumplimiento de normas de inferior categoría a la Constitución.

Como el Banco de la República no está encargado de la prestación del servicio público de la educación, no se le puede demandar para proteger los derechos consagrados en los artículos 13, 15, 16, 18, 19, 20, 23, 27, 29, 37 y 38.

Ya que el Banco no está encargado de prestar el servicio público de salud, tampoco procede en su contra la tutela cuando con ella se pretende proteger los derechos a la vida, la intimidad, la igualdad y la autonomía.

5. FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA.

Con ponencia de la Magistrada Carmiña González Ortiz, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, Sala Dual de Familia, decidió revocar la sentencia de primera instancia, y en su lugar denegar la tutela, considerando:

La convención colectiva del Banco de la República no sólo tiene origen en esa entidad, sino también en el Sindicato, que fué la otra parte contratante.

Para obtener los auxilios extralegales que los actores reclaman, se consagraron en esa convención unos requisitos que deben cumplir todos los beneficiarios.

No existe violación de los derechos fundamentales de los actores.

Si lo que ocurre es que los actores consideran que los requisitos establecidos no debían ser, existen vías como la revisión de la convención, en la que las partes contratantes se pueden poner de acuerdo en su cambio o supresión.

6. INSISTENCIA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO.

Aunque inicialmente el proceso fue excluído de revisión por medio de auto del 31 de enero de 1995, el Defensor del Pueblo insistió ante la Sala de Selección Número Tres, y el proceso fue escogido según consta en el auto del 1° de marzo del presente año.

Según este funcionario, en el presente proceso es patente la discriminación en contra de los actores, y también lo es que la convención colectiva sólo le da una apariencia de legalidad a la violación de la Constitución; por lo demás, no son claras para él las afirmaciones sobre la

existencia de otro mecanismo judicial para la defensa del derecho conculcado.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. COMPETENCIA.

La Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de instancia proferidos dentro del trámite del presente proceso, según los artículos 86 y 241 de la Constitución Política. Según el reglamento interno, y el auto del 1° de marzo de 1995 proferido por la Sala de Selección Número Tres, corresponde pronunciar la sentencia a la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas.

2. ASUNTOS A RESOLVER.

Debe la Corte juzgar si la entidad demandada, al negarse a pagar a los actores los auxilios extralegales de educación y salud aduciendo el incumplimiento de unos requisitos reglamentarios, violó o no sus derechos fundamentales, si procede la acción de tutela en su contra, y si, en caso de ser concedida, puede serlo de manera definitiva o sólo tendrá el carácter de mecanismo transitorio.

3. VIOLACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES.

Los actores invocan protección para el derecho consagrado en el artículo 42 de la Constitución Nacional, a que su condición de hijos extramatrimoniales no sea usada para excluírles del ejercicio de los derechos que les corresponden a los hijos de su progenitor; a más de este derecho, íntimamente ligado con el de igualdad que regula el artículo 13 Superior, aducen que a Armando Rafael también se le está negando la protección especial que ordena la Carta para los menores en el artículo 44.

Sobre el alcance del derecho consagrado en el artículo 42 de la Carta Política, la Corte tuvo oportunidad de pronunciarse en las Sentencias C-47/94 y C-105/94 (10 de febrero y 10 de marzo respectivamente, Magistrado Ponente Jorge Arango Mejía). De la doctrina allí expuesta, los apartes referentes a la protección constitucional de la familia y al origen familiar y la igualdad de derechos y obligaciones, son relevantes para la revisión del presente caso. Dicen así:

-La familia en la Constitución.

“El artículo 42 de la Constitución comienza con una referencia expresa a la familia:

“Y el inciso segundo agrega: ‘El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable’.

“El texto de las normas implica, inequívocamente, lo siguiente:

“a) La Constitución pone en un plano de igualdad a la familia constituida ‘por vínculos naturales o jurídicos’, es decir, a la que surge de la ‘voluntad responsable de conformarla’ y a la que tiene origen en el matrimonio”.

“b) ‘El Estado y la Sociedad garantizan la protección integral de la familia’, independientemente de su constitución por vínculos jurídicos o naturales, lo cual es consecuencia lógica de la igualdad de trato”.

“c) Por lo mismo, ‘la honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables’, sin tener en cuenta el origen de la misma familia”.

“d) Pero la igualdad está referida a los derechos y obligaciones, y no implica identidad. Prueba de ello es que el mismo artículo 42 reconoce la existencia del matrimonio”.

“En conclusión: según la Constitución, son igualmente dignas de respeto y protección las familias originadas en el matrimonio o constituidas al margen de éste”.

-El origen familiar y la igualdad de derechos y obligaciones.

“Ya vimos cómo la igualdad de derechos y obligaciones entre los hijos legítimos, extramatrimoniales y adoptivos establecida por el artículo 1° de la ley 29 de 1982, fue consagrada por el inciso sexto del artículo 42 de la Constitución. Ante sus padres, pues, estas tres clases de hijos tienen iguales derechos y obligaciones”

“Lo anterior lleva a una conclusión lógica y justa: así como antes la desigualdad y la discriminación se transmitían de generación en generación, ahora la igualdad pasa de una generación a la siguiente. Basta pensar en los sentimientos de los hombres, para entender porqué la discriminación ejercida contra el hijo afecta a su padre, como si se ejerciera contra

él mismo”.

“En apoyo de esta tesis, está el inciso primero del artículo 13 de la Constitución: ‘Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica’. Es evidente que la igualdad pugna con toda forma de discriminación basada en el origen familiar, ya sea ejercida contra los hijos o contra descendientes de cualquier grado”.

Inicialmente debe aclararse que el origen de la presente acción no son las normas convencionales vigentes para el Banco de la República y sus trabajadores y pensionados. En la convención colectiva (folios 43 a 61), se puede verificar: 1) que en los artículos 28 a 39 se establecen los auxilios extralegales reclamados por los actores; 2) que los beneficiarios de ellos son los trabajadores y pensionados del Banco, sus hijos -sin que se establezca en esas normas distinción alguna entre ellos-, y los familiares; 3) que los beneficiarios deben ser inscritos en la administración de la entidad de acuerdo con el reglamento interno.

Es en ese reglamento interno que rige la inscripción de los beneficiarios, en donde se origina el conflicto a resolver con la presente acción, pues es allí donde la entidad demandada estableció tres categorías de hijos de sus trabajadores y pensionados: 1) la de los nacidos de la primera unión marital, que pueden ser inscritos sin cumplir los requisitos que se exigieron a los actores; 2) la de los habidos en la segunda o posteriores uniones -caso de los demandantes-, que tendrán que aportar la sentencia de separación de cuerpos del empleado o pensionado y su cónyuge, así como declaración extrajuicio de 2 testigos que certifiquen la permanencia de la relación de los padres por más de un año, o no serán inscritos; y 3) la de los habidos por fuera de la unión permanente que los trabajadores y pensionados mantienen, los que no podrán ser inscritos como beneficiarios mientras esa relación de pareja subsista, pues su permanencia les imposibilita cumplir con los requisitos exigidos.

La justificación para establecer tales categorías y diferenciar a los miembros de ellas en lo relativo a la efectividad de los auxilios extralegales convencionalmente establecidos, fue claramente expresada por el gerente del Banco de la República en Barranquilla, quien manifestó al juez de primera instancia: “...la situación que ahora se ventila no tiene nada que

ver como aquí se ha querido dar a entender, con la condición de hijos extramatrimoniales de los accionantes, pero lo que sí iría contra la familia como núcleo fundamental de la sociedad y contra su integridad, es pretender que bien al hombre o a la mujer, so pretexto de las libertades, de la intimidad y de los derechos fundamentales, les sean protegidos o fomentados supuestos derechos a conformar distintas familias o uniones y a que, en el caso de los empleadores, éstos deban asumir la responsabilidad de sostenimiento que constitucionalmente ante todo a los padres compete, pues todo ello sí que menguaría la integridad de la familia y por el contrario propendería a su desintegración como núcleo fundamental de la sociedad” (folio 42).

Según las pruebas que obran en el expediente, tanto las normas convencionales en comento, como el reglamento de inscripción de los beneficiarios de auxilios en ellas consagrados, tuvieron origen antes de la expedición de la actual Constitución; es decir, antes de que se consagrara en la Carta la igualdad de derechos y obligaciones para los hijos matrimoniales, extramatrimoniales y adoptivos. En gracia de discusión puede aceptarse que las categorías y su justificación, fueron constitucionales al momento de establecerse, y hasta que entró en vigencia la Constitución de 1991, aunque eran contrarias a las normas de la Ley 29 de 1982.

Pero, a partir de la vigencia de la actual Carta Política, es indudable que tales categorías (y su justificación) riñen con el Estatuto Superior y, por tanto, adolecen de una inconstitucionalidad sobreviniente similar a la que la Corte declaró en la Sentencia C-105/94, respecto de algunas expresiones de varios artículos del Código Civil. A la luz de la doctrina jurisprudencial establecida en los apartes transcritos de esa providencia, esta Sala concluye que la entidad demandada, al aplicar a Armando Rafael y Edilberto Bolívar Juliao el reglamento de inscripción de beneficiarios, por un hecho del padre -haber constituido otra familia estando separado de hecho-, dió a los actores un trato discriminatorio en razón de su origen familiar, y con tal actuación el Banco de la República violó su derecho a la igualdad - artículo 13 C.N.-, y su derecho a obtener el mismo trato que les correspondería si fueran hijos matrimoniales -artículo 42 C.N.-.

Si bien el inciso segundo del artículo 42 de la Constitución Nacional establece que: “El Estado

y la sociedad garantizarán la protección integral de la familia...”, tal norma no otorga competencia a los particulares que conforman la sociedad para regular, cada uno según sus preferencias, el derecho de las personas a conformar distintas familias o uniones de pareja. El mismo artículo 42 de la Carta específicamente encarga a la ley de reglamentar la separación, el divorcio y los efectos de una y otro; en consecuencia, ni los particulares, ni una autoridad distinta al Congreso de la República puede establecer limitaciones jurídicamente válidas al comportamiento que, en virtud de la ley civil vigente, pueden asumir las personas en materia de conformar o no otra relación de pareja.

Para la revisión del caso, el derecho a la igualdad implica: 1) que así el padre haya incurrido en una o más faltas -lo que no se predica aquí del padre de los actores-, el hijo -cualquier clase de hijo-, nace libre e igual, ante el ordenamiento, al descendiente del más virtuoso de los mortales, y cada quien, según el artículo 16 Superior, libremente decidirá en qué sentido -más o menos valioso moralmente- desarrolla su personalidad; 2) que la garantía consistente en que todas las personas gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, injustamente deja de ser efectiva cuando a alguien se le priva del ejercicio de un derecho, el goce de una libertad o la posibilidad de aprovechar una oportunidad, estigmatizándolo en razón de su origen familiar u otro de los criterios proscritos en el artículo 13 de la Constitución.

Dadas las consideraciones del fallo de segunda instancia, esta Sala no puede dejar de aclarar que la violación de los derechos de los actores no surge de las normas convencionales originadas en el acuerdo de voluntades del banco demandado y la asociación de sus empleados y pensionados, sino de su aplicación a través del reglamento de registro de beneficiarios, el cual fue establecido por el Banco de la República; sobra recordar que las partes implicadas en un conflicto colectivo pueden solucionarlo consagrando en la convención tantos derechos extralegales como lleguen a acordar, así como transigiendo y conciliando sobre todos los derechos inciertos y discutibles -artículo 53 C.N.-, pero no pueden imponer restricciones a los beneficios mínimos consagrados en las leyes, ni mucho menos limitar el ejercicio de los derechos fundamentales a las personas que pertenecen a las entidades contratantes, o a terceros en cuyo favor se estipule algo en la convención colectiva; en caso de hacerlo, las normas que contengan tales restricciones y límites son inaplicables en los términos del artículo 4 de la Constitución.

4. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA.

En ambas instancias, el apoderado del Banco de la República insistió en que la acción de tutela no era procedente, aduciendo como fundamento de su aserto las normas que regulan la procedencia de esta acción en contra de particulares.

Sin embargo, esta Sala no puede aceptar semejante intento de defensa; el artículo 371 de la Constitución es inequívoco al señalar que el Banco de la República "...Estará organizado como persona jurídica de derecho público..", y aunque la misma norma señala que estará sujeto a un régimen legal propio, ese régimen exclusivo no lo sustrae de los controles constitucionalmente establecidos, tal y como se precisó en la Sentencia C-529/93 - Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz-:

"La Corte no cree que el Banco de la República, pese a ser un órgano constitucional autónomo e independiente, quede sustraído de los controles político, judicial, administrativo y fiscal, entre otros, que la propia Constitución determina y a los cuales se ha hecho referencia. Sostener esto último quebrantaría toda la estructura del Estado Colombiano como Estado de derecho y república unitaria y democrática. De hecho, las funciones básicas atribuidas al Banco se deben cumplir con estricta sujeción a la Constitución y a la ley. De otra parte, los controles existentes garantizan que ese novísimo órgano constitucional no quede cubierto con un manto de silencio y de oscuridad y se torne en parcela tecnocrática oculta y aislada del Estado. El control del Presidente, del Congreso, de la Procuraduría, de la Contraloría General de la República y de la Justicia, de suyo desvanecen cualquier pretensión de invisibilidad que pudiera abrigarse respecto de las actuaciones y operaciones de la entidad..."

Queda claro entonces que la acción de tutela sí procede en contra del Banco de la República en casos como el que se revisa, en los que dicha entidad viole o amenace los derechos fundamentales de las personas. Y aún procedería en contra de un particular que intentara limitar a otro el ejercicio de tales derechos, mediante restricciones consagradas en una convención colectiva o en los reglamentos que la hacen aplicable.

5. INEXISTENCIA DE OTRO MECANISMO JUDICIAL DE DEFENSA.

En la primera instancia, el representante legal del Banco de la República en Barranquilla

alegó que en este caso no procede la tutela por que los actores cuentan con la acción ordinaria laboral para la defensa judicial de sus derechos; en su fallo, el a-quo consideró que el proceso laboral ordinario "...no alcanza a enervar la procedencia de la tutela, pues por tal vía, si la defensa no resulta nugatoria, al menos sí será tardía".

En cambio en la segunda instancia, el apoderado judicial del Banco de la República adujo que los actores no estaban legitimados para demandar del Banco el cumplimiento de la convención colectiva, pues ellos no hacen parte de la relación laboral que sí legitima a los trabajadores y pensionados de la entidad bancaria. El ad-quem denegó la tutela, entre otras razones porque, si se considera que los requisitos establecidos no deben ser, para cambiarlos o suprimirlos las partes contratantes cuentan con vías como la revisión de la convención.

Para la Sala es claro que los actores no cuentan con acción ante la jurisdicción laboral, pues entre ellos y el Banco de la República no existe ninguna relación de esa clase de la cual se desprenda, directa o indirectamente, el conflicto objeto de esta tutela. En estricto sentido, los actores son terceros, ajenos a la relación laboral en virtud de la cual, quienes sí son partes de un contrato colectivo de trabajo, consagaron en él una estipulación para otros.

Ahora bien: la revisión de la convención, ni es un mecanismo judicial de defensa de los derechos violados en este caso, ni pueden acudir a ella los actores, por carecer de legitimación para intentarlo. Así, ha de concluirse que no existe otro mecanismo judicial de defensa y, por tanto, la tutela no sólo es procedente, sino que lo es de manera definitiva.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO. Revocar la sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, Sala Dual de Familia, el 16 de noviembre de 1994, y en su lugar tutelar el derecho a la igualdad de Armando Rafael y Edilberto Bolívar Juliao.

SEGUNDO. Ordenar al Banco de la República, sucursal de Barranquilla, inscribir como beneficiarios de los auxilios educacional y médicos, quirúrgicos y odontológicos

contemplados en la convención colectiva vigente, a Armando Rafael y Edilberto Bolívar Juliao, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia.

TERCERO. Ordenar al Banco de la República que proceda a modificar su reglamento interno, a fin de adecuarlo a los mandatos de la Constitución Política de la República y evitar que se sigan presentando casos de discriminación como el que motivó el presente proceso.

CUARTO. Comunicar esta sentencia al Juzgado Quinto de Familia de Barranquilla, para los fines contemplados en el artículo 36 del Decreto 2156 de 1991.

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado Ponente

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General