

D-7326

Sentencia C-1188/08

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA-Incumplimiento de los requisitos que debe satisfacer la acción de inconstitucionalidad

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Falta de certeza en razones de inconstitucionalidad e incumplimiento de requisitos en cargos por violación del derecho a la igualdad

En relación con los cargos por la supuesta violación del principio de igualdad, la Corte Constitucional ha señalado que no es suficiente afirmar que el legislador injustificadamente ha dado un trato diferenciado a dos o más grupos de personas cuando debía darles un trato uniforme, por lo cual se presentaría un privilegio o una discriminación, o que les ha dado un trato uniforme cuando debía darles un trato diferenciado, de suerte que se vulneraría el Art. 13 superior, pues es necesario que en la demanda se demuestre con razones constitucionalmente válidas la ausencia de una justificación objetiva y razonable y, por tanto, que el trato dado por el legislador es arbitrario, teniendo en cuenta que de conformidad con lo dispuesto en el Art. 241 de la Constitución la misma corporación no puede hacer ese examen oficiosamente. En el presente caso, el demandante afirma que el aparte normativo demandado da un trato discriminatorio a los parientes de los soldados fallecidos durante la prestación del servicio militar obligatorio, en combate o como consecuencia de la acción del enemigo, en conflicto internacional o participando en operaciones de conservación o restablecimiento del orden público, en la calidad, que ostentan los primeros, de beneficiarios de una pensión vitalicia por causa del fallecimiento de los últimos, al someter el reconocimiento de la pensión a la condición suspensiva del cumplimiento de la edad de 50 años, cuando en el régimen general de pensiones contemplado en la Ley 100 de 1993 y en el régimen especial sobre la misma materia previsto en el Decreto ley 1211 de 1990, no se condiciona el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes al cumplimiento de edad alguna, pero no sustenta tal afirmación ni expone sus fundamentos.

REGIMEN ESPECIAL Y REGIMEN GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL-Criterios a considerar respecto de concordancias con la igualdad

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Desconocimiento de los criterios de comparación de regímenes pensionales y ausencia de razones del trato diferenciado que constituyan discriminación

Referencia: expediente D-7326

Demanda de inconstitucionalidad contra el Art. 5º (parcial) de la Ley 447 de 1998

Demandante: Hugo Hernán Riveros Duarte

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA

Bogotá, D.C., tres (3) de diciembre de dos mil ocho (2008).

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, profiere la siguiente

## SENTENCIA

### ANTECEDENTES

El ciudadano Hugo Hernán Riveros Duarte, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, presentó demanda contra el Art. 5º (parcial) de la Ley 447 de 1998, "Por la cual se establece pensión vitalicia y otros beneficios a favor de parientes de personas fallecidas durante la prestación del servicio militar obligatorio y se dictan otras disposiciones".

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

### II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la disposición demandada, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 43.345 de 23 de julio de 1998, en el cual se subraya el aparte acusado.

#### **LEY 447 DE 1998**

**(julio 21)**

**Por la cual se establece pensión vitalicia y otros beneficios a favor de parientes de personas fallecidas durante la prestación del servicio militar obligatorio y se dictan otras disposiciones.**

#### **EL CONGRESO DE COLOMBIA**

#### **DECRETA:**

**(...)**

ARTICULO 5o. BENEFICIOS. Serán llamados a recibir los rendimientos del causante, los ascendientes o padres adoptivos según se registre en el formulario de incorporación.

En segundo orden, previa justificación de haber excluido a ascendientes o padres adoptivos del primer orden, se otorgará el beneficio a la persona que el causante haya designado en el momento de la incorporación al servicio militar obligatorio, de conformidad con el Régimen General de Pensiones de la Ley 100 de 1993.

PARAGAFOS <sic> 1o. Establécese como requisito para la persona quien vaya a ser beneficiario de la pensión que al momento de serle reconocida tenga como edad mínima cincuenta (50) años. De no tener esta edad, el Acto Administrativo del reconocimiento se suspenderá hasta el cumplimiento de esta condición suspensiva, sin que se inicie la prescripción de que trata el artículo 6o. de esta ley.

PARAGAFOS <sic> 2o. La sustitución pensional de manera exclusiva, sólo podrá concederse entre un ascendiente al otro ascendiente o entre los padres adoptantes. No podrá desplazarse a otros parientes.[1]

### III. DEMANDA

El demandante considera vulnerados los Arts. 5, 13, 42 y 44 de la Constitución Política, con los siguientes argumentos:

Afirma que la expresión normativa demandada quebranta el principio de igualdad, al exigir que los beneficiarios de la pensión vitalicia prevista en el Art. 1° de la misma ley, o sea los parientes y la cónyuge o la compañera permanente de la persona vinculada a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional por razón del servicio militar obligatorio, con motivo de la muerte de dicha persona ocurrida en combate o como consecuencia de la acción del enemigo, en conflicto internacional o participando en operaciones de conservación o restablecimiento del orden público, en el momento de serles reconocida dicha pensión tengan una edad mínima de cincuenta (50) años, cuando la Ley 100 de 1993 y el Decreto ley 1211 de 1990 no exigen edad alguna a los beneficiarios de las pensiones de sobrevivientes en ellos contempladas.

Sostiene que tal segmento normativo vulnera también el deber estatal de otorgar protección a la familia, particularmente a la madre cabeza de familia. Agrega que el reconocimiento de la pensión vitalicia debe producir efectos a partir de la muerte del soldado, cuando más la necesitan sus familiares, y no a partir de los 50 años de edad de los beneficiarios, por ser incierto el cumplimiento de dicha edad y ser, en cambio, cierta y perjudicial para los familiares la desaparición de aquel.

#### IV. INTERVENCIONES

##### 1. Intervención del Ministerio de Defensa Nacional

Mediante escrito presentado el 4 de Agosto de 2008, la ciudadana Sandra Marcela Parada Aceros, obrando en nombre del Ministerio de Defensa Nacional, solicita a la Corte que se inhiba de emitir decisión de mérito, con las siguientes razones:

En primer lugar afirma que la demanda adolece de ineptitud sustantiva, conforme a lo dispuesto en el Decreto 2067 de 1991 y lo planteado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de la cual menciona varias sentencias sobre el tema.

A continuación expresa que en virtud de la Ley 923 de 2004 se señalaron las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e), de la Constitución Política, y que en desarrollo de esa ley el Gobierno Nacional expidió el Decreto 4433 de 2004, por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la fuerza pública.

Señala que el Art. 34 del citado decreto reproduce el enunciado normativo demandado y que el texto contenido en aquel artículo tiene, a su juicio, la misma jerarquía normativa de dicho enunciado, por lo cual la Corte Constitucional debe inhibirse de tomar decisión de mérito sobre la demanda.

##### 2. Intervenciones extemporáneas

Los siguientes escritos de intervención no serán tenidos en cuenta por haber sido presentados en forma extemporánea:

2.1. Escrito presentado el 12 de Agosto de 2008 por el ciudadano Hernán Enrique Castro Bohórquez en representación del Ministerio de la Protección Social.

2.2. Escrito presentado el 14 de Agosto de 2008 por la ciudadana Nora Méndez Alvarez en representación de la Universidad del Atlántico.

2.3. Escritos presentados el 21 de Agosto de 2008 (vía fax) y el 27 de Agosto de 2008 (original) por el ciudadano Alex Movilla Andrade en representación de la Universidad Popular del Cesar, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales.

2.4. Escrito presentado el 22 de Agosto de 2008 por el ciudadano José Joaquín Castro Rojas en representación de la Universidad Santo Tomás.

## V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

Mediante Concepto N° 4605 recibido el 2 de Septiembre de 2008, el Procurador General de la Nación, Edgardo José Maya Villazón, solicita a la Corte que declare inexecutable el segmento normativo demandado, con los siguientes fundamentos:

Expone que el fin principal de la normativa en la cual está comprendida la norma acusada es ofrecer una protección a los miembros de la familia del soldado que fallece en combate o como consecuencia de la acción del enemigo, en conflicto internacional o participando en operaciones de conservación o restablecimiento del orden público, mientras se encuentra sometido a la prestación obligatoria del servicio militar.

Afirma que, en concordancia con ello, no se puede imponer a los familiares del soldado fallecido cargas excesivas que hagan nugatorio el derecho, como lo es la exigencia de que el beneficiario tenga una edad mínima de 50 años. Agrega que este requisito se justifica en relación con otra clase de prestaciones como la pensión de jubilación, ya que la persona con edad inferior a la exigida en la ley se encuentra todavía en edad productiva y puede aportar económicamente al sistema de seguridad social, pero no se justifica respecto de la prestación especial que se estudia, por ser distinta la situación.

Indica que en este caso debe aplicarse el mismo criterio que se aplica a prestaciones pensionales similares, como la pensión de sobrevivientes y la pensión del militar caído en actos del servicio cuando ha adquirido el derecho.

Sostiene que la desproporción de la exigencia mencionada es más visible si se tiene en cuenta que el Art. 1° de la misma ley de la cual forma parte la norma demandada suprimió la indemnización por la muerte del soldado, para cuyo pago el beneficiario no debía esperar el cumplimiento de la edad de 50 años.

Dictamina que debe entenderse que como la Corte Constitucional, en la Sentencia C-152 de 2002, al declarar executable en forma condicionada apartes del Art. 5° de la Ley 447 de 1998, demandado parcialmente en esta oportunidad, no señaló la exigencia de la edad de 50 años a los hijos, la esposa o la compañera permanente del soldado fallecido, no debe hacerse tampoco esa exigencia a los progenitores de éste.

## VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

### Competencia

1. La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda, conforme a lo dispuesto en el Art. 241, Num. 4, de la Constitución, por estar dirigida contra una disposición

que forma parte de una ley.

Declaración de inhibición para adoptar decisión de fondo por ineptitud sustantiva de la demanda

2. De conformidad con lo previsto en los Arts. 40 y 242 de la Constitución, cualquier ciudadano podrá instaurar las acciones públicas de inconstitucionalidad previstas en el Art. 241 ibídem, e intervenir como impugnador o defensor de las normas sometidas a control en los procesos promovidos por otros, así como en aquellos para los cuales no existe acción pública.

3. El Art. 2º del Decreto 2067 de 1991 consagra los requisitos de las demandas en las acciones públicas de inconstitucionalidad, los cuales constituyen las condiciones mínimas para que la Corte Constitucional pueda ejercer su función general de guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, así:

- i. El señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas;
- ii. El señalamiento de las normas constitucionales que se consideran infringidas;
- iii. Las razones por las cuales dichos textos se estiman violados;
- iv. Cuando fuere el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado;
- v. La razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.

4. En forma reiterada la Corte Constitucional ha señalado que las razones por las cuales los preceptos constitucionales se estiman violados deben ser claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes.

Sobre el particular ha expresado:

Finalmente, (iii.) tendrán que presentarse las razones por las cuales los textos normativos demandados violan la Constitución (artículo 2 numeral 3 del Decreto 2067 de 2000). Esta es una materia que ya ha sido objeto de análisis por parte de la Corte Constitucional y en la que se revela buena parte de la efectividad de la acción pública de inconstitucionalidad como forma de control del poder público. La efectividad del derecho político depende, como lo ha dicho esta Corporación, de que las razones presentadas por el actor sean claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes[2]. De lo contrario, la Corte terminará inhibiéndose, circunstancia que frustra "la expectativa legítima de los demandantes de recibir un pronunciamiento de fondo por parte de la Corte Constitucional"[3].

La claridad de la demanda es un requisito indispensable para establecer la conducencia del concepto de la violación, pues aunque "el carácter popular de la acción de inconstitucionalidad, [por regla general], releva al ciudadano que la ejerce de hacer una exposición erudita y técnica sobre las razones de oposición entre la norma que acusa y el Estatuto Fundamental"[4], no lo excusa del deber de seguir un hilo conductor en la argumentación que permita al lector comprender el contenido de su demanda y las justificaciones en las que se basa.

Adicionalmente, las razones que respaldan los cargos de inconstitucionalidad sean ciertas significa que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente[5] "y no simplemente [sobre una] deducida por el actor, o implícita"[6] e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda[7]. Así, el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto;

"esa técnica de control difiere, entonces, de aquella [otra] encaminada a establecer proposiciones inexistentes, que no han sido suministradas por el legislador, para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden"[8].

De otra parte, las razones son específicas si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través "de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada"[9]. El juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisibles que se deba resolver sobre su inexecutable a partir de argumentos "vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales"[10] que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan. Sin duda, esta omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad[11].

La pertinencia también es un elemento esencial de las razones que se exponen en la demanda de inconstitucionalidad. Esto quiere decir que el reproche formulado por el peticionario debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado. En este orden de ideas, son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales[12] y doctrinarias[13], o aquellos otros que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos en los que "el demandante en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción pública para resolver un problema particular, como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico"[14]; tampoco prosperarán las acusaciones que fundan el reparo contra la norma demandada en un análisis de conveniencia[15], calificándola "de inocua, innecesaria, o reiterativa"[16] a partir de una valoración parcial de sus efectos.

Finalmente, la suficiencia que se predica de las razones de la demanda de inconstitucionalidad guarda relación, en primer lugar, con la exposición de todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio de constitucionalidad respecto del precepto objeto de reproche; así, por ejemplo, cuando se estime que el trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado ha sido quebrantado, se tendrá que referir de qué procedimiento se trata y en qué consistió su vulneración (artículo 2 numeral 4 del Decreto 2067 de 1991), circunstancia que supone una referencia mínima a los hechos que ilustre a la Corte sobre la fundamentación de tales asertos, así no se aporten todas las pruebas y éstas sean tan sólo pedidas por el demandante. Por otra parte, la suficiencia del razonamiento apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos que, aunque no logren *prima facie* convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, sí despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional.[17]

5. Específicamente en relación con los cargos por la supuesta violación del principio de igualdad, la Corte Constitucional ha señalado que no es suficiente afirmar que el legislador injustificadamente ha dado un trato diferenciado a dos o más grupos de personas cuando debía darles un trato uniforme, por lo cual se presentaría un privilegio o una discriminación, o que les ha dado un trato uniforme cuando debía darles un trato diferenciado, de suerte que se vulneraría el Art. 13 superior, pues es necesario que en la demanda se demuestre con razones constitucionalmente válidas la ausencia de una justificación objetiva y razonable y, por tanto, que

el trato dado por el legislador es arbitrario, teniendo en cuenta que de conformidad con lo dispuesto en el Art. 241 de la Constitución la misma corporación no puede hacer ese examen oficiosamente.

En este sentido ha manifestado:

"Refiriéndose a la carga argumentativa que corresponde al demandante cuando la pretendida inconstitucionalidad se deriva de la vulneración del principio de igualdad, esta Corporación ha indicado que no resulta suficiente que el actor aluda a la existencia de un trato diferenciado en relación con determinadas personas, aunado a la aseveración de que ello resulta contrario a lo dispuesto en el artículo 13 superior sino que, resulta imperioso que se expongan además las razones con base en las cuales se considera que la referida diferencia en el trato resulta arbitraria y que se sustente la pretendida discriminación con argumentos de constitucionalidad dirigidos a cuestionar el fundamento de la medida[18]." [19]

6. En el asunto que se examina, el demandante afirma que el aparte normativo demandado da un trato discriminatorio a los parientes de los soldados fallecidos durante la prestación del servicio militar obligatorio, en combate o como consecuencia de la acción del enemigo, en conflicto internacional o participando en operaciones de conservación o restablecimiento del orden público, en la calidad, que ostentan los primeros, de beneficiarios de una pensión vitalicia por causa del fallecimiento de los últimos, al someter el reconocimiento de la pensión a la condición suspensiva del cumplimiento de la edad de 50 años, cuando en el régimen general de pensiones contemplado en la Ley 100 de 1993 y en el régimen especial sobre la misma materia previsto en el Decreto ley 1211 de 1990, por el cual se reforma el estatuto del personal de oficiales y suboficiales de las fuerzas militares, no se condiciona el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes al cumplimiento de edad alguna.

Sin embargo, el demandante no sustenta su afirmación, es decir, no expone sus fundamentos.

Este tema de la comparación entre regímenes legales en materia pensional aplicables a grupos distintos de personas, por la supuesta vulneración del principio de igualdad, ha sido examinado por la Corte Constitucional en varias ocasiones, en las cuales ha fijado algunos criterios sobre el mismo. Al respecto ha indicado:

"En la Sentencia C-835/02[20] en la que se declaró la exequibilidad del literal c) del artículo 121 del decreto 1213 de 1990[21] la Corte a partir de la jurisprudencia existente en la materia, hizo una síntesis de los criterios que deben orientar la comparación entre el régimen general establecido en la Ley 100 de 1993 y los regímenes especiales establecidos por el Legislador en materia de pensión de sobrevivientes.

"(...)

"Así, cabe recordar que en dicha sentencia se señaló que (i) La existencia de regímenes prestacionales diferentes no es en sí misma contraria al principio de igualdad constitucional[22]; (ii) la existencia de sistemas prestacionales especiales responde a la necesidad de garantizar los derechos adquiridos de ciertos sectores de la población que por sus características especiales merecen un trato justificadamente diferente al que reciben los demás beneficiarios de la seguridad social[23]; (iii) la Constitución Política admite en este sentido la existencia de un régimen especial de prestación social exclusivamente dirigido a los miembros de la Fuerza Pública y que, por consiguiente, dicho sistema se encuentra regulado por disposiciones diferentes a las que constituyen el régimen general de seguridad social previsto en la Ley 100 de 1993; (iv)

la Corte ha señalado que, aunque el trato diferencial no quebranta por sí mismo el principio de igualdad constitucional de los miembros del régimen especial frente a los beneficiarios del régimen general, dicho tratamiento diferencial debe estar encaminado a mejorar las condiciones económicas del grupo humano al cual se aplica, por lo que resultan inequitativos, es decir, contrarios al principio de igualdad constitucional, los regímenes especiales de seguridad social que introducen desmejoras o tratamientos de inferior categoría a los concedidos por el régimen general[24] ; (v) No obstante, la Corte ha precisado que dada la complejidad de los sistemas prestacionales y la interdependencia de las prerrogativas por ellos conferidas, para que el trato diferencial otorgado por un régimen especial sea verdaderamente discriminatorio es necesario que el mismo se evidencie de manera sistemática, no fraccionada. En otros términos, el trato resulta discriminatorio y, por tanto, constitucionalmente reprochable sólo si el conjunto del sistema -no apenas uno de sus elementos integrantes-, conlleva un tratamiento desfavorable para el destinatario; (vi) Así entonces, si la desmejora sólo se evidencia en un aspecto puntual del régimen, en una prestación definida o en un derecho concreto, no es dable deducir por ello trato discriminatorio; en estos casos deberá estudiarse –conclusión a la que se llega después de analizar el sistema en su conjunto- si la desventaja detectada en un aspecto puntual del régimen especial se encuentra compensada por otra prestación incluida en el mismo[25]; (vii) Al respecto la Corte ha señalado así mismo que "...las personas 'vinculadas a los regímenes especiales deben someterse integralmente a éstos sin que pueda apelarse a los derechos consagrados en el régimen general'[26]. En efecto, no es equitativo que una persona se beneficie de un régimen especial, por ser éste globalmente superior al sistema general de seguridad social, pero que al mismo tiempo el usuario pretenda que se le extiendan todos los aspectos puntuales en que la regulación general sea más benéfica."[27]; (viii) La Corte ha precisado además que dado que los sistemas de seguridad social -tanto el general como los regímenes especiales- funcionan de acuerdo con metodologías propias, además de que confieren prerrogativas diversas -por razón de las características comunes al grupo humano que se dirigen-, no resultaría legítimo que, para detectar posibles discriminaciones, se los comparara con la misma regla o se les aplicaran iguales patrones de confrontación; (ix) Sólo si la prestación social de la cual se predica la posible discriminación es lo suficientemente autónoma como para advertir que ella, en sí misma, constituye una verdadera discriminación respecto del régimen general, podría el juez constitucional retirarla del ordenamiento jurídico[28]. (x) Pero la Corporación ha precisado que solamente podría darse esa circunstancia (a) si la prestación es autónoma y separable, lo cual debe ser demostrado claramente (b) la ley prevé un beneficio indudablemente inferior para el régimen especial, y (c) que no exista otro beneficio superior en ese régimen especial que compense la desigualdad frente al sistema general de seguridad social y que la carencia de compensación resulte evidente[29]". [30]

Se observa que en el presente asunto el demandante no ha tenido en cuenta estos criterios y no ha cumplido, por tanto, la carga de argumentación que exige esta corporación. En particular, no expresa las razones por las cuales la pensión vitalicia cuyas condiciones controvierte sea autónoma y separable de las demás prestaciones del régimen especial aplicable a las fuerzas militares (Art. 217 C. Pol.), de modo que sea procedente efectuar su análisis en forma individualizada, ni expresa las razones por las cuales, siendo dicha pensión de un carácter inferior a la pensión de sobrevivientes del régimen general, no existe una compensación en el régimen especial del cual forma parte.

Del mismo modo, en el caso de que la mencionada pensión no sea autónoma y separable, no expresa tampoco el demandante las razones por las cuales el régimen especial de pensiones aplicable a las fuerzas militares sea, en conjunto, menos favorable que el régimen general de



pensiones contenido en la Ley 100 de 1993, globalmente considerado.

Adicionalmente, el demandante no expresa las razones por las cuales, tanto en uno como en otro caso, el trato diferenciado que dispensa el legislador a los parientes de los soldados fallecidos durante la prestación del servicio militar obligatorio carecería de una justificación objetiva y razonable y constituiría, por ende, una discriminación..

Por lo anterior, la Corte se inhibirá de adoptar decisión de fondo en relación con el cargo por el supuesto quebrantamiento del principio de igualdad, por ineptitud sustantiva de la demanda.

7. De otro lado, respecto del cargo por la supuesta infracción del deber estatal de otorgar protección a la familia, particularmente a las madres cabeza de familia, el actor no formula tampoco las razones por las cuales el reconocimiento de la pensión vitalicia antes mencionada, bajo la condición suspensiva del cumplimiento de la edad de 50 años por parte de los beneficiarios, ocasiona desprotección a aquella.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que en materia de pensiones el legislador goza de una potestad de configuración normativa, conforme a lo dispuesto en los Arts. 48, 114 y 150 superiores, en cuyo ejercicio debe sujetarse a los límites impuestos por los valores, principios y derechos constitucionales y por el principio de razonabilidad.

En la situación planteada, el demandante no expresa concretamente las razones constitucionales por las cuales el legislador desborda el límite impuesto a la mencionada potestad por el derecho de la familia a recibir protección del Estado, al consagrar el reconocimiento de la pensión en unas condiciones, en vez de otras.

En este sentido, debe analizarse, por ejemplo, si puede predicarse desprotección de la familia del soldado fallecido durante la prestación del servicio militar obligatorio, al prever el legislador el reconocimiento de una pensión vitalicia a sus miembros a partir del cumplimiento de la edad de cincuenta (50) años, sin exigir un tiempo determinado de cotizaciones por parte del causante, cuando el Art. 1° del Acto Legislativo 1 de 2005, que adicionó el Art. 48 de la Constitución, establece que para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones (inciso 6°).

Por estos motivos, la Corte se inhibirá de tomar decisión de mérito acerca del cargo por la supuesta contravención del deber estatal de otorgar protección a la familia.

## VII. DECISION

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

### R E S U E L V E:

DECLARARSE INHIBIDA para adoptar decisión de fondo sobre los cargos formulados contra el Art. 5°, Parágrafo 1°, de la Ley 447 de 1998, por la supuesta vulneración del principio de igualdad y del deber estatal de otorgar protección a la familia, por ineptitud sustantiva de la demanda.

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

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Presidente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

[1] La Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-152 de 2002, M. P. Alfredo Beltrán Sierra, declaró exequible en forma condicionada el Art. 5° de la Ley 447 de 1998, en los siguientes términos:

**Primero :** Sólo por los cargos estudiados, declarar **exequible** el artículo 5 de la Ley 447 de 1998, "Por la cual se establece pensión vitalicia y otros beneficios a favor de parientes de personas fallecidas durante la prestación del servicio militar obligatorio y se dictan otras disposiciones", **bajo la condición** de que si el fallecido durante la prestación del servicio militar obligatorio tiene hijos que tengan derecho conforme al Decreto 1211 de 1990, éstos son los primeros llamados a recibir los beneficios establecidos en esta Ley.

**Segundo :** Sólo por los cargos estudiados, declarar **exequible** el inciso segundo del mismo artículo 5 de la Ley 447 de 1998, **bajo el entendido** de que en todo caso no podrá excluirse a la cónyuge o compañera permanente que tendrá derecho a la pensión en los términos de la Ley 100 de 1993.

[2] Cfr., entre varios, los Autos de Sala Plena 244 de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) y de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño). En dichas oportunidades la Corte, al resolver el recurso de súplica presentados por los actores, confirmó los autos en los que se inadmitió la demanda por no presentar razones "específicas, claras, pertinentes y suficientes".

[3] Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-898 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. La Corte se inhibió de conocer la demanda contra algunos apartes de los artículos 186, 196, 208 y 214 del Decreto 1355 de 1970 por ineptitud en la demanda.

[4] Cfr Corte Constitucional Sentencia C-143 de 1993 M.P. José Gregorio Hernández. Estudió la Corte en aquella ocasión la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 16 y 20 de la Ley 3a de 1986, 246, 249 y 250 del Decreto 1222 de 1986. En el mismo sentido puede consultarse la Sentencia C-428 de 1996 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

[5] Así, por ejemplo en la Sentencia C-362 de 2001; M.P. Alvaro Tafur Gálvis, la Corte también se inhibió de conocer la demanda contra Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 5º del Decreto 2700 de 1991, pues "del estudio más detallado de los argumentos esgrimidos por el demandante, como corresponde a la presente etapa procesal, puede deducirse que los cargos que se plantean aparentemente contra la norma atacada no lo son realmente contra ella".

[6] Sentencia C-504 de 1995; M.P. José Gregorio Hernández Galindo. La Corte se declaró inhibida para conocer de la demanda presentada contra el artículo 16, parcial, del Decreto 0624 de 1989 "por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales", pues la acusación carece de objeto, ya que alude a una disposición no consagrada por el legislador.

[7] Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-1544 de 2000 M.P. José Gregorio Hernández Galindo. La Corte se inhibe en esta oportunidad proferir fallo de mérito respecto de los artículos 48 y 49 de la Ley 546 de 1999, por presentarse ineptitud sustancial de la demanda, debido a que el actor presentó cargos que se puedan predicar de normas jurídicas distintas a las demandadas. En el mismo sentido C-113 de 2000 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-1516 de 2000 M.P. Cristina Pardo Schlesinger, y C-1552 de 2000 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

[8] En este mismo sentido pueden consultarse, además de las ya citadas, las sentencias C-509 de 1996 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), C-1048 de 2000 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), C-011 de 2001 (M.P. Alvaro Tafur Gálvis), entre otras.

[9] Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-568 de 1995 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. La Corte se declara inhibida para resolver la demanda en contra de los artículos 125, 129, 130 y 131 de la Ley 106 de 1993, puesto que la demandante no estructuró el concepto de la violación de los preceptos constitucionales invocados.

[10] Estos son los defectos a los cuales se ha referido la jurisprudencia de la Corte cuando ha señalado la ineptitud de una demanda de inconstitucionalidad, por inadecuada presentación del concepto de la violación. Cfr. los autos 097 de 2001 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra) y 244 de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) y las sentencias C-281 de 1994 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), C-519 de 1998 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), C-013 de 2000 (M.P. Alvaro Tafur Gálvis), C-380 de 2000 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), C-177 de 2001 (M.P. Fabio Morón Díaz), entre varios pronunciamientos.

[11] Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-447 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero. La Corte se declara inhibida para pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad del inciso primero del artículo 11 del Decreto Ley 1228 de 1995, por demanda materialmente inepta, debido a la ausencia de cargo.

[12] Cfr. la Sentencia C-447 de 1997, ya citada.

[13] Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-504 de 1993; M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y Carlos Gaviria Díaz. La Corte declaró exequible en esta oportunidad que el Decreto 100 de 1980 (Código Penal). Se dijo, entonces: "Constituye un error conceptual dirigir el cargo de inconstitucionalidad contra un metalenguaje sin valor normativo y, por tanto, carente de obligatoriedad por no ser parte del ordenamiento jurídico. La doctrina penal es autónoma en la creación de los diferentes modelos penales. No existe precepto constitucional alguno que justifique la limitación de la creatividad del pensamiento doctrinal - ámbito ideológico y valorativo por excelencia -, debiendo el demandante concretar la posible antinomia jurídica en el texto de una disposición que permita estructurar un juicio de constitucionalidad sobre extremos comparables". Así, la Corte desestimaba algunos de los argumentos presentados por el actor que se apoyaban en teorías del derecho penal que reñían con la visión contenida en las normas demandadas y con la idea que, en opinión del actor, animaba el texto de la Constitución.

[14] Cfr. Ibíd. Sentencia C-447 de 1997.

[15] Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-269 de 1995 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Este fallo que se encargó de estudiar la Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 61 de 1993 artículo 1º literales b y f, es un ejemplo de aquellos casos en los cuales la Corte desestima algunos de los cargos presentados por el actor, puesto que se limitan a presentar argumentos de conveniencia.

[16] Son estos los términos descriptivos utilizados por la Corte cuando ha desestimado demandas que presentan argumentos impertinentes a consideración de la Corte. Este asunto también ha sido abordado, además de las ya citadas, en la C-090 de 1996 (M.P. Antonio Barrera Carbonell), C-357 de 1997 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), C-374 de 1997 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo) se desestiman de este modo algunos argumentos presentados por el actor contra la Ley 333 de 1996 sobre extinción de dominio, C-012 de 2000 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), C-040 de 2000 (M.P. Fabio Morón Díaz), C-645 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), C-876 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), C-955 de 2000 (M.P. )C-1044 de 2000 (M.P. Fabio Morón Díaz), C-052 de 2001 (M.P. Alvaro Tafur Gálvis), C-201 de 2001 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo).

[17] Sentencia C-1052 de 2001, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa. Sobre este tema se pueden consultar también, entre muchas otras, las sentencias C-910 de 2007, C-860 de 2007, C-211 de 2007, C-991 de 2006, C-803 de 2006, C-777 de 2006 y C-1294 de 2001.

[18] Sentencia C-1031 de 2002. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[19] Sentencia C-264 de 2008, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

[20] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.



[21] Artículo 121. Muerte Simplemente en Actividad. Durante la vigencia del presente

Decreto, a la muerte de un Agente de la Policía Nacional en actividad, sus beneficiarios en el orden establecido en este Estatuto, tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

(...)

c. Si el Agente hubiere cumplido quince ( 15) o más años de servicio, a que por el Tesoro Público, se les pague una pensión mensual la cual será liquidada y cubierta en la misma forma de la asignación de retiro, de acuerdo con la categoría y tiempo de servicio del causante.

[22] Cfr. Sentencia C-461 de 1995, MP Eduardo Cifuentes Muñoz

[23] Sentencia C-654 de 1997. MP Antonio Barrera Carbonell. Consideración de la Corte 3.6. En el mismo sentido ver la Sentencia C-956 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

[24] "Por las razones anteriores la Corte considera que el establecimiento de regímenes pensionales especiales, como aquellos señalados en el artículo 279 de la Ley 100, que garanticen en relación con el régimen pensional, un nivel de protección igual o superior, resultan conformes a la Constitución, como quiera que el tratamiento diferenciado lejos de ser discriminatorio, favorece a los trabajadores a los que cubre. Pero si se determina que al permitir la vigencia de regímenes especiales, se perpetúa un tratamiento inequitativo y menos favorable para un grupo determinado de trabajadores, frente al que se otorga a la generalidad del sector, y que el tratamiento dispar no es razonable, se configuraría un trato discriminatorio en abierta contradicción con el artículo 13 de la Carta" (subrayas no originales) (Sentencia C-461 de 1995. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz)

[25] Ver la Sentencia C-080/99, M.P. Alejandro Martínez Caballero, en la que se señala : "la singularidad y autonomía que caracterizan a estos regímenes excepcionales, sumado a la diversidad de prestaciones que los integran, han llevado a la Corte Constitucional a considerar que, en principio, "no es procedente un examen de aspectos aislados de una prestación entre dos regímenes prestacionales diferentes, ya que la desventaja que se pueda constatar en un tema, puede aparecer compensada por una prerrogativa en otras materias del mismo régimen.".

[26] Sentencia T-348 de 1997. MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

[27] Sentencia C-956/01, M.P. Eduardo Montealegre Lynett

[28] Ibidem Sentencia C-956/01 M.P.. Eduardo Montealegre Lynett

[29] Sentencia C-890 de 1999 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. En dicha sentencia se señaló lo siguiente "Así las cosas, es posible concluir que existe una discriminación (i) si la prestación es separable y (ii) la ley prevé un beneficio inferior para el régimen especial, sin que (iii) aparezca otro beneficio superior en ese régimen especial que compense la desigualdad frente al sistema general de seguridad social. Sin embargo, en virtud de la especialidad de cada régimen de seguridad social, en principio éste es aplicable en su totalidad al usuario, por lo cual la Corte considera que estos requisitos deben cumplirse de manera manifiesta para que puede concluirse que existe una violación a la igualdad. Por consiguiente, (i) la autonomía y separabilidad de la prestación deben ser muy claras, (ii) la inferioridad del régimen especial debe ser indudable y (iii) la carencia de compensación debe ser evidente. En el mismo sentido ver la sentencia C-956 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

[30] Sentencia C- 1032 de 2002, M. P. Alvaro Tafur Gálvis.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.  
Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones  
ISSN 2256-1633  
Última actualización: 31 de agosto de 2019

