C-384-97

Sentencia C-384/97

DERECHO A LA IGUALDAD-Alcance/DERECHO A LA IGUALDAD-Rompimiento

El verdadero alcance del derecho fundamental a la igualdad consiste, no en la exactitud matemática de las disposiciones que se apliquen a unas y otras personas, sino en la adecuada correspondencia entre las situaciones jurídicas objeto de regulación o gobierno y los ordenamientos que se hacen exigibles a ellas. La igualdad se rompe cuando, sin motivo válido -fundado en razones objetivas, razonables y justas-, el Estado otorga preferencias o establece discriminaciones entre los asociados, si éstos se encuentran en igualdad de circunstancias o en un nivel equiparable desde el punto de vista fáctico.

CAPRECOM-Injerencia de afiliados y pensionados en la conformación de junta directiva/MINISTRO DE COMUNICACIONES-Asiento en la junta directiva de Caprecom

En la norma examinada no se discrimina en contra de los afiliados no pertenecientes al sector indicado, por cuanto no se los excluye de ninguno de los servicios que la Caja presta, ni se hace más gravosa su situación en calidad de tales, ni se les imponen exigencias adicionales a las contempladas para los demás afiliados, ni tampoco se disminuye la calidad de la atención que se les brinda. Existe una razón justificada y valedera para permitir que los sindicatos de trabajadores y asociaciones de pensionados que han pertenecido a Caprecom desde su fundación tengan una injerencia en la conformación de la Junta Directiva del ente, mediante la elaboración de ternas, lo cual se traduce apenas en un elemento de carácter administrativo, claramente justificado por el origen de la entidad. Esa es la misma razón por la cual el Ministro de Comunicaciones -y no otro-, el Presidente de Telecom y los directores de Adpostal e Inravisión, entidades pertenecientes todas al sector de comunicaciones, tienen asiento en la Junta Directiva.

Referencia: Expediente D-1564

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 10 (parcial) de la Ley 314 de 1996.

Actor: Milán Díaz García.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., a los diecinueve (19) días del mes de agosto de mil novecientos noventa y siete (1997).

I. ANTECEDENTES

El ciudadano MILÁN DÍAZ GARCIA, haciendo uso del derecho consagrado en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política, ha presentado ante la Corte una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 10 (parcial) de la Ley 314 de 1996.

Cumplidos como están los trámites y requisitos exigidos en el Decreto 2067 de 1991, se entra a resolver.

II. TEXTO

El texto acusado es del siguiente tenor literal (se subraya lo demandado):

"LEY 314 DE 1996

(agosto 20)

por la cual se reorganiza a la Caja de Previsión Social de Comunicaciones, Caprecom, se transforma su naturaleza jurídica y se dictan otras disposiciones".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 10. Órganos de Dirección. La Dirección de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones, Caprecom, estará a cargo de una Junta Directiva de siete (7) miembros, así:

– El Ministro de Comunicaciones o su delegado, quien lo presidirá.

– El Presidente de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones o su delegado.

– El Director de la Administración Postal Nacional o su delegado.

– El Director del Instituto Nacional de Radio y Televisión o su delegado.

– Tres (3) representantes de los afiliados, con sus respectivos suplentes, uno de los cuales debe ser de los pensionados.

Parágrafo. Los representantes de los afiliados y los pensionados, serán designados por el Ministro de Comunicaciones, de ternas que enviarán los respectivos sindicatos y las Asociaciones de Pensionados del sector de las comunicaciones".

III. LA DEMANDA

Considera el actor que la disposición impugnada infringe el artículo 13 de la Constitución Política, teniendo en cuenta que se impide a los pensionados que no sean del sector de las comunicaciones intervenir en la dirección de Caprecom, pues no pueden enviar ternas.

Manifiesta el demandante que Caprecom, como E.P.S. e I.P.S., afilia en gran cantidad a pensionados que no son "propiamente del sector de las comunicaciones" y con la norma acusada se les estaría colocando en un plano de inferioridad frente a los que sí son del sector.

IV. INTERVENCIONES

La ciudadana CARLA PETRUSSKA ROBINSON MOLINA, obrando en su calidad de apoderada del Ministerio de Comunicaciones, presenta escrito solicitando se declare la exequibilidad de la expresión demandada.

Manifiesta que Caprecom es una empresa industrial y comercial del Estado, vinculada al Ministerio de Comunicaciones y como tal está sujeta al control de tutela propio de entidades de esta naturaleza. Es por ello que dicho ministerio es partícipe directo de las decisiones de Caprecom, pudiendo elegir algunos de los miembros de su Junta Directiva.

A su juicio no se viola en manera alguna el derecho a la igualdad y afirma:

"…la Junta Directiva de Caprecom se encuentra integrada por representantes de entidades públicas que han concentrado históricamente la mayoría de los afiliados y pensionados de

Caprecom, así mismo concurren con iguales derechos dos representantes de los afiliados y uno de los pensionados de sector de comunicaciones, con esta integración del cuerpo colegiado de administración de Caprecom pretendió el legislador favorecer en la fijación de políticas de gestión de la entidad la participación de los beneficiarios de los servicios que ésta presta en su calidad de E.P.S. e I.P.S., habiendo en nuestro sentido logrado tal propósito.(…) Si bien las ternas para acceder a la membresía de la Junta Directiva de Caprecom deben ser enviadas por las asociaciones de sindicatos y pensionados del sector de comunicaciones, nada impide que las ternas sean configuradas considerando personas no pensionadas necesariamente por el sector comunicaciones al no existir limitación alguna dada por la ley".

El ciudadano LUIS FERNANDO BELEÑO ROBLES, actuando en representación de la Asociación Nacional de Pensionados de Comunicaciones "Apencom", presenta escrito en el cual se opone a las pretensiones de la demanda, aduciendo que el legislador tuvo suficientes razones para expedir la norma hoy acusada y no violó el derecho a la igualdad.

Manifiesta que los pensionados del sector de comunicaciones han pertenecido a Caprecom desde su fundación y ostentan la mayoría de las afiliaciones, teniendo así mas interés en su dirección que los pensionados del distrito Capital de Bogotá, quienes son afiliados indirectos, y no deben pretender el ejercicio de la representación en la Junta Directiva de Caprecom, toda vez que su vinculación al ser transitoria -ya que según la voluntad del Alcalde de Bogotá, a partir del año 1997 o del siguiente, pueden afiliarse a una Empresa Promotora de Salud diferente de Caprecom-, impediría una seguridad en la continuidad y permanencia de su representante en la dirección de la Caja.

El Procurador General de la Nación solicita a la Corte declare la inconstitucionalidad de la expresión demandada, teniendo en cuenta que el legislador expidió una norma contraria a la Constitución Política que consagra la defensa y promoción de instituciones democráticas participativas.

A su juicio, el ejercicio de los derechos así constitucionalmente reconocidos debe ser garantizado a todas las personas en condiciones de igualdad, de tal forma que los interesados participen en la toma de decisiones que los afecten. Y teniendo en cuenta que Caprecom está integrada tanto por personal del sector de comunicaciones, como de otros

distintos, debe asegurársele a éstos el derecho a participar en la administración de la Caja a la que están vinculados.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

Esta Corte es competente para decidir en definitiva sobre la constitucionalidad de la norma acusada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4 de la Constitución Política.

2. El principio de igualdad

Es acusado el aparte normativo transcrito, que circunscribe al sector de las comunicaciones la atribución de elaborar ternas para la elección de representantes de los afiliados y pensionados en la Junta Directiva de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM, por cuanto estima el actor que, al ser excluidos de esa posibilidad los pensionados que no son "propiamente" de dicho sector, se los discrimina injustificadamente.

La Corte debe reiterar que, en el plano normativo, el verdadero alcance del derecho fundamental a la igualdad consiste, no en la exactitud matemática de las disposiciones que se apliquen a unas y otras personas, sino en la adecuada correspondencia entre las situaciones jurídicas objeto de regulación o gobierno y los ordenamientos que se hacen exigibles a ellas.

La igualdad se rompe cuando, sin motivo válido -fundado en razones objetivas, razonables y justas-, el Estado otorga preferencias o establece discriminaciones entre los asociados, si éstos se encuentran en igualdad de circunstancias o en un nivel equiparable desde el punto de vista fáctico.

En otros términos, la igualdad se ve afectada cuando personas a las cuales, por la identidad de hipótesis en que se hallan, debería aplicarse la misma regla, se ven tratadas de manera distinta, que riñe con un criterio mínimo de justicia distributiva.

A la inversa, el principio de igualdad no sufre detrimento cuando es posible explicar

razonablemente la diferencia en la medida que adopta el Estado respecto de sujetos ubicados en la misma situación.

En el caso específico de la norma demandada, que hace parte del estatuto mediante el cual se reorganizó la Caja de Previsión Social de Comunicaciones, CAPRECOM, y se transformó su naturaleza jurídica, no estima la Corte que se haya violentado la debida igualdad entre los afiliados por el hecho de facultarse a los sindicatos y a las asociaciones de pensionados del sector de comunicaciones para elaborar ternas con miras a la elección de sus representantes en la Junta Directiva de la Caja.

En efecto, existe, según la misma Ley, una evidente vinculación de la entidad pública mencionada al Ministerio de Comunicaciones y, por otro lado, la mayor parte de sus afiliados trabaja o trabajó con dicho organismo o con entidades a él adscritas o vinculadas.

La circunstancia de que la Caja responda, desde el punto de vista de la Ley 100 de 1993, a la categoría denominada E.P.S., ampliando su cobertura a personas no necesariamente provenientes del sector de comunicaciones, no constituye elemento suficiente para desconocer el interés que los trabajadores de dicho sector conservan en la preservación del patrimonio y en el cumplimiento de los objetivos institucionales del órgano al que de tiempo atrás pertenecen y a cuya fundación concurrieron.

Considera la Corte que en la norma examinada no se discrimina en contra de los afiliados no pertenecientes al sector indicado, por cuanto no se los excluye de ninguno de los servicios que la Caja presta, ni se hace más gravosa su situación en calidad de tales, ni se les imponen exigencias adicionales a las contempladas para los demás afiliados, ni tampoco se disminuye la calidad de la atención que se les brinda.

Lo que existe es, a todas luces, una razón justificada y valedera para permitir que los sindicatos de trabajadores y asociaciones de pensionados que han pertenecido a CAPRECOM desde su fundación tengan una injerencia en la conformación de la Junta Directiva del ente, mediante la elaboración de ternas, lo cual se traduce apenas en un elemento de carácter administrativo, claramente justificado por el origen de la entidad. Esa es la misma razón por la cual el Ministro de Comunicaciones -y no otro-, el Presidente de Telecom y los directores de Adpostal e Inravisión, entidades pertenecientes todas al sector de comunicaciones, tienen asiento en la Junta Directiva.

Obsérvese que dichas ternas no necesariamente deben estar integradas por personal al servicio del sector de comunicaciones, ni por trabajadores o pensionados pertenecientes a él.

No hay violación del artículo 13 de la Carta Política.

DECISION

Con fundamento en las precedentes motivaciones, la Corte Constitucional de la República de Colombia, en Sala Plena, oído el concepto del Ministerio Público y cumplidos los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Decláranse EXEQUIBLES las expresiones “del sector de las comunicaciones”, que hacen parte del parágrafo del artículo 10 de la Ley 314 de 1996

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

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO FABIO MORON DIAZ

Magistrado Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Salvamento de voto a la Sentencia C-384/97

CAPRECOM-Participación de afiliados y pensionados en la gestión de la entidad (Salvamento de voto)

La razón de ser de que tres representantes de los afiliados figuren como miembros de la Junta Directiva de la institución, obedece a la necesidad de que los afiliados y pensionados, participen en la gestión del ente que frente a ellos ha asumido una delicada responsabilidad jurídica y social. Marginar del proceso de elección de representantes de los afiliados y pensionados, a los afiliados y pensionados que pertenezcan o hayan pertenecido a otro sector, es ignorar que ellos se encuentran en la misma situación y que son portadores del mismo interés de intervenir en la administración de la mencionada caja.

DERECHO A LA IGUALDAD-Condición de afiliados y pensionados para participar en las elecciones de junta directiva (Salvamento de voto)

El mero arraigo histórico de este grupo de afiliados, no es suficiente para excluir teóricamente la participación de otros afiliados y pensionados en las respectivas elecciones, independientemente de su número. La simple condición de afiliado o pensionado, en aras de la igualdad y del derecho de participación, debería servir de título suficiente para intervenir en las elecciones de representantes para ocupar los tres escaños en la Junta.

Referencia: Expediente D-1564

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 10 (parcial) de la Ley 314 de 1996.

Actor: Milán Díaz García.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Con todo respeto me aparto de la decisión citada en la referencia. Si Caprecom ofrece sus servicios a personas vinculadas al sector de comunicaciones, lo mismo que a funcionarios que se desempeñan en sectores distintos y, por consiguiente, el círculo de afiliados y pensionados que sirve no se circunscribe al primero, limitar a éste la intervención en su órgano de dirección es claramente discriminatorio y lesivo de los derechos a la igualdad y a la partición.

La razón de ser de que tres representantes de los afiliados figuren como miembros de la Junta Directiva de la institución, obedece a la necesidad de que los afiliados y pensionados, participen en la gestión del ente que frente a ellos ha asumido una delicada responsabilidad jurídica y social. Marginar del proceso de elección de representantes de los afiliados y pensionados, a los afiliados y pensionados que pertenezcan o hayan pertenecido a otro sector, es ignorar que ellos se encuentran en la misma situación y que son portadores del mismo interés de intervenir en la administración de la mencionada caja. Desde este punto de vista, que es el relevante para los efectos de la ley, no se observa diferencia alguna entre los afiliados y pensionados.

Si el supuesto es igual, se sigue que el tratamiento jurídico deberá ser semejante, salvo que medie una razón válida. En la sentencia, no se aporta ninguna. No se discute, que respecto de los demás derechos, los afiliados o pensionados excluidos, conservan su status. Sin embargo, lo que se debate no son los demás derechos, sino el de participar en la elección de representantes a la Junta Directiva, caso en el cual la ley introduce una diferencia que no puede sin más sustentarse en la igualdad que en “en todo lo demás”, pueda eventualmente existir. Mal puede fundarse una desigualdad de trato, con el argumento de que las personas sobre cuya disparidad se discurre, coinciden en relación con otros aspectos que no se examinan. Este curioso procedimiento hermenéutico simplemente pone entre paréntesis toda desigualdad existente. En lugar de justificar la razonabilidad del trato distinto para supuestos iguales, pareciera que lo que interesa ahora es descubrir que en “otras cosas” los sujetos cuya situación se compara reciben un tratamiento igual, así esas “otras cosas” no tengan nada que ver con el término de la comparación.

La histórica vinculación a Caprecom de los afiliados o pensionados del sector de las comunicaciones, seguramente repercutirá en que las mayorías existentes se manifestarán en la elección de miembros provenientes de dicho sector, lo que de suyo ya les otorga una ventaja. Pero el mero arraigo histórico de este grupo de afiliados, no es suficiente para excluir teóricamente la participación de otros afiliados y pensionados en las respectivas elecciones, independientemente de su número. La simple condición de afiliado o pensionado, en aras de la igualdad y del derecho de participación, debería servir de título suficiente para intervenir en las elecciones de representantes para ocupar los tres escaños en la Junta.

La ausencia completa de razones que avalaran la diversidad de trato, justificaba un fallo de inexequibilidad.

Fecha ut supra,

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ