

Sentencia T-1020/01

DERECHO DE PETICION EN CESANTIAS PARCIALES-Pronta resolución y decisión de fondo

DERECHO DE PETICION Y DERECHO A LO PEDIDO-Diferencias

PARTIDA PRESUPUESTAL-Apropiaciones para pago de cesantías parciales

FIDUCIARIA LA PREVISORA-Respuesta sobre solicitud de cesantías parciales

Referencia: expediente T-464134. Acción de tutela promovida por Romelia de Jesús Vergara Rivera contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Regional Medellín, y la Fiduciaria la Previsora S. A.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D. C., veintiuno (21) de septiembre de dos mil uno (2001).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAÚJO RENTERIA y ALFREDO BELTRÁN SIERRA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, concretamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el decreto 2591 de 1991, dicta la siguiente

SENTENCIA

Respecto de la revisión de los fallos adoptados en el asunto de la referencia por el Juzgado Décimo Quinto Penal del Circuito de Medellín el 13 de febrero de 2001, y por el Tribunal Superior de la misma ciudad, Sala de Decisión Penal, el 6 de abril del mismo año.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos.

ROMELIA DE JESÚS VERGARA RIVERA está vinculada como docente de carácter nacionalizado desde 1983 al Departamento de Antioquia, adscrita a la Secretaría de Educación

Departamental. Está cobijada por régimen salarial y prestacional establecido antes de la Ley 50 de 1990, por lo cual en materia de cesantías rige para ella el Decreto 51 de 1993. El 12 de noviembre de 1999 presentó solicitud de anticipo parcial de cesantías con el fin de liberar de hipoteca su vivienda, ante el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Regional Antioquia, sin que ese organismo respondiera a su solicitud. Por ello, el 15 de diciembre de 2000 interpuso acción de tutela en contra del aludido Fondo por la violación de sus derechos fundamentales de petición e igualdad, así como el de vivienda digna. Precisó que el quebrantamiento del derecho a la igualdad se configura porque anualmente se hace la provisión de dineros para el pago de cesantías a servidores y empleados del departamento de Antioquia cobijados por la Ley 50 de 1990 y a más tardar el 15 de febrero de cada año se les consigna el dinero en los Fondos de Cesantías; en cambio, a los cobijados con el régimen del Decreto 051 de 1993 deben esperar largo tiempo para el reconocimiento y pago, como ocurre en su caso. En consecuencia, solicitó al juez de tutela que ordenara al ente accionado pagarle el anticipo de cesantías solicitado con la correspondiente indemnización o intereses moratorios causados desde la fecha de su petición.

2. Actuación procesal.

2.2. En oficio de 15 de enero de 2001, la Coordinadora del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, Regional Antioquia, explicó que de conformidad con la Ley 91 de 1989 y su Decreto Reglamentario 1775 de 1990, esa regional tenía como función tramitar las prestaciones sociales de los docentes de Antioquia, labor que consistía en radicar, revisar, liquidar y emitir el proyecto de resolución, cumplido lo cual se remitía el expediente a la Fiduciaria la Previsora S. A., con sede en Bogotá, la que en virtud de un contrato de fiducia mercantil suscrito con el Estado, administraba los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, verificaba la disponibilidad presupuestal y efectuaba el estudio jurídico de la gestión realizada por el Fondo Regional e impartía el “visto bueno” respectivo.

Agregó la funcionaria que el citado Decreto 1775 reglamenta el funcionamiento del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y, al efecto, establece que la oficina Regional no podrá reconocer las prestaciones de los docentes sin el visto bueno de la Fiduciaria la Previsora S. A. (artículo 7º) , de modo que, de hacerlo sin ese requisito, se estaría incurriendo en prevaricato por acción. Además, la Ley 344 de 1996, establece que a los servidores públicos,

entre ellos los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales, sólo podrán reconocerse, liquidarse y pagarse las cesantías parciales cuando exista apropiación presupuestal disponible para tal efecto.

Por todo lo anterior, precisó la Coordinadora en mención, a la docente ROMELIA DE JESÚS VERGARA RIVERA no se le había notificado el reconocimiento de sus cesantías parciales, pues para el rubro respectivo sólo se había aprobado hasta el radicado No. 981030 de 18 de septiembre de 1998, y el de la actora correspondía al radicado LH99265, de modo que cuando la prestación de la mencionada docente correspondiera al turno de atención de acuerdo al radicado y fuera devuelta con el visto bueno de la Fiduciaria La Previsora S. A., la Oficina Regional emitiría la resolución correspondiente. Concluyó, entonces, que esa Regional había cumplido con lo de su competencia.

2.3. Frente a la respuesta anterior, el Juzgado de primera instancia, mediante auto de 18 de enero, dispuso integrar el litisconsorcio dando traslado de la demanda a la Fiduciaria La Previsora para que dentro de los tres días siguientes informara todo lo relacionado con la petición de la accionante.

2.4. En escrito recibido el 31 de enero de 2001 en el juzgado de instancia, el Vicepresidente de Fondos de Prestaciones de la Fiduciaria la Previsora S. A., explicó que se recibió en esa entidad el expediente de la actora el 21 de enero de 2000. Que con el presupuesto de cesantías parciales para liberación de hipoteca, se evacuaron las solicitudes recibidas allí hasta el 3 de noviembre de 1998, fecha a partir de la cual se encontraban pendientes de atención numerosas solicitudes para su evacuación en las oficinas de origen, por lo que no le correspondía aún el turno de atención a la solicitud de la actora y, además, no se contaba con presupuesto para atender el pago. Aseveró que en el año 2001 no se había realizado ninguna asignación presupuestal y por ello el expediente de la accionante se encontraba en espera del turno y de la disponibilidad presupuestal, impartirle el “visto bueno” y remitirlo a la oficina de origen, conforme al artículo 7º del Decreto 1775 de 1990, requisito éste que por disposición legal debía ser otorgado por la entidad fiduciaria. Además, el Acuerdo 34 del Consejo Directivo del Fondo determinaba que los expedientes debían permanecer en la Fiduciaria hasta tanto no se contara con el presupuesto y se evacuaran aquellos que los antecedían.

Precisó el Vicepresidente de Fondos de Prestaciones que la Fiduciaria La Previsora no era la encargada de dotar de presupuesto al Fondo, sino que administraba los dineros e, igualmente, no tenía competencia para expedir actos administrativos. Añadió que el organismo rector del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio es el Consejo Directivo, conformado por los Ministros de Hacienda, Educación, Trabajo, dos representantes de la organización sindical que agrupe el mayor número de educadores y el representante legal de la entidad fiduciaria, con voz pero sin voto, y es función de dicho Consejo Directivo determinar la destinación de los recursos del Fondo y establecer el orden de prioridad para atender las prestaciones sociales de los educadores frente a la disponibilidad financiera del mismo.

II. LAS SENTENCIAS OBJETO DE REVISION

1. Primera Instancia.

el Juzgado Décimo Quinto Penal del Circuito de Medellín tuteló el derecho fundamental a la igualdad invocado por la accionante ROMELIA DE JESÚS VERGARA RIVERA y, en consecuencia, dispuso:

“SEGUNDO: SE ORDENA a la Fiduciaria La Previsora S. A., que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, gestione los trámites presupuestales pertinentes, según la ley, para situar los fondos necesarios y expida el visto bueno para el pago de las cesantías parciales que se le adeudan a la señora ROMELIA DE JESÚS VERGARA RIVERA, con la correspondiente indexación.

“TERCERO: SE ORDENA igualmente, al (sic) la Coordinadora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio Regional de Antioquia, para que a más tardar dentro de los cinco (5) días siguientes al momento en que la Fiduciaria la Previsora S. A., sitúe los fondos respectivos, y expida el visto bueno, si a la fecha no lo hubiere hecho, proceda a reconocer, liquidar y efectuar el pago de las cesantías parciales que se le adeudan a la señora ROMELIA DE JESÚS VERGARA RIVERA, con su correspondiente indexación”.

El juzgado apoyó la concesión del amparo en los criterios de la Corte Constitucional plasmados especialmente en Sentencias T-418 de 1996, T-175 de 1997 y T-348 de 1999, en las cuales se decidieron casos de empleados judiciales que habían solicitado el pago de

cesantías parciales, precisándose que se vulneraba el derecho a la igualdad por la diferencia de trato que se les daba por haberse acogido al régimen contenido en los Decretos 57 y 110 de 1993, con relación a aquellos que siguieron cobijados por normas anteriores en materia del pago de cesantías parciales.

2. Impugnación.

Notificados del fallo, los representantes de los dos entes accionados lo impugnaron.

2.1. La Coordinadora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Regional Antioquia impetró la revocatoria del fallo y sustentó su pretensión así: por disposición constitucional “los situados fiscales y las apropiaciones presupuestales son de competencia del Gobierno Nacional” y no de las entidades públicas o particulares; la Corte Constitucional reiteradamente ha sostenido que la acción de tutela es improcedente respecto de acreencias laborales y escapa a su ámbito la liquidación y pago de las mismas; en el caso concreto es indispensable que exista disponibilidad presupuestal y las solicitudes de cesantías parciales deben ser atendidas de acuerdo a la fecha de su recepción con el fin de no vulnerar los derechos de los educadores; los jueces constitucionales no están facultados para vulnerar los derechos fundamentales y por tanto no puede expedir una orden con la cual podrían hacerlo; tampoco le corresponde al juez de tutela señalar el contenido de las decisiones que debe adoptar la administración; no se vulneró el derecho fundamental a la igualdad porque todos los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio son atendidos en igualdad de condiciones y no se hace ningún tipo de discriminación.

2.2. Por su parte, el Vicepresidente de Fondos de Prestaciones de la Fiduciaria la Previsora igualmente demandó la revocatoria total del fallo de primer grado, por las mismas razones expuestas por la Coordinadora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Regional Antioquia. Agregó que la indexación solo es aplicable en los casos de vulneración del derecho a la igualdad y en el caso concreto no existe prueba de ello porque no se demostró que se hubiera pagado cesantía parcial con destino a liberación de hipoteca recibida con posterioridad a la solicitud de la actora. Así mismo, reseñó que el fallo impugnado iba en contra del criterio unificador y orientador de la doctrina constitucional que define el contenido y alcance de los derechos constitucionales. Anexó a su escrito copias de las sentencias de la Corte Constitucional T-552 de 1998, T-613 de 1997 y T-836 de 1999,

para demostrar que la Corporación en ningún caso ha determinado que el Fondo debe reconocer y pagar prestaciones, pues esto le corresponde a la Administración de conformidad con la viabilidad o no de lo solicitado.

3. Segunda Instancia.

El Tribunal Superior del Medellín, en Sala de Decisión Penal, revocó la sentencia impugnada y en su lugar negó el amparo pretendido por la accionante. El fundamento de su decisión se sintetiza en que el trámite de la solicitud de cesantías parciales de la actora se está surtiendo en forma correcta, pero la Fiduciaria La Previsora S. A. no ha podido dar el visto bueno por cuanto no existe dentro de los recursos que administra la disponibilidad presupuestal correspondiente, sin que fuera cierto que la accionante no hubiera recibido respuesta alguna sobre su justa pretensión porque ante una solicitud que conjuntamente formuló con otras educadoras, la oficina regional del Fondo accionado le hizo saber que hasta tanto no se produjera el visto bueno de La Previsora no se podía realizar el pago. A las dos entidades accionadas escapaba la gestión y situado general de los recursos, que era el punto donde estaba retenida la efectividad del derecho de la accionante, sin que, en la práctica, desde ningún punto de vista pudieran dar solución a ese represamiento. Aunque la Regional de Antioquia estaba adscrita al ente con posibilidad de generar soluciones, ocurría que ante el “carácter local que se le dio a su intervención”, no podía suplantar al ente nacional, que sería al que pudiera ordenársele eventualmente que gestionara el situado de los dineros necesarios para el pago de las cesantías reclamadas en la Previsora o, en caso de no contar con ellos, que gestionara la adición presupuestal correspondiente.

Finalmente, precisó el Tribunal que la revocatoria del fallo impugnado no inhibía a la accionante de formular de nuevo su pretensión, pero dirigida contra la entidad a cuyo cargo estaba realmente el eliminar el obstáculo que existía, en cuyo caso, dado que la vulneración del derecho se estaría generando en Bogotá, serían los jueces constitucionales de esta ciudad los llamados a dirimir la cuestión.

III . CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional es competente para pronunciarse en el asunto de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 87 y 241, numeral 9 de la Constitución Política, en armonía con lo previsto en Decreto 2591, artículos 33 a 36.

2. Reiteración de jurisprudencia. El caso concreto.

Hechos materia de la acción de tutela definida en las sentencias objeto de revisión interpuesta por la docente del departamento de Antioquia ROMELIA DE JESÚS VERGARA RIVERA, ya han sido objeto de estudio y pronunciamiento de la Corte Constitucional con anterioridad. Se circunscriben a la interposición del amparo constitucional como mecanismo para lograr el pago de cesantías parciales solicitadas por una educadora, ante la falta de respuesta de los organismos llamados a resolver o satisfacer esa pretensión oportunamente. La revisión de la Corporación en esos casos ha permitido verificar que quienes accionan invocan la protección del derecho de petición y el de igualdad o uno cualquiera de ellos, inclusive, como en este caso, el derecho a la vivienda digna. También se ha observado que la acción se interpone contra la Regional del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio del departamento donde el docente labora, o contra la Fiduciaria La Previsora S.A., y en algunos casos contra ambas entidades.

Justamente en sentencia T-063 de 27 de enero de 2000, la Sala Quinta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional (M. P. José Gregorio Hernández Galindo), revisó el fallo dictado en virtud de una acción de tutela interpuesta por una docente contra la Fiduciaria La Previsora S. A. para que se le ordenara el pago de sus cesantías parciales que había solicitado para cubrir una deuda con garantía hipotecaria, pues no había recibido respuesta a su petición. El juez constitucional de única instancia en tal caso negó el amparo por considerar que existían otros medios de defensa judicial y no estaba en peligro la supervivencia de la accionante. Además, estimó que la sociedad accionada no había vulnerado derecho alguno, sin que resultara procedente el amparo del derecho de petición porque la actora pretendía la resolución positiva de su solicitud, a lo cual no podía acceder el juez de tutela.

En la sentencia en mención se reseñó la respuesta a la demanda por parte de La Previsora S. A. de la siguiente manera:

“... alegó que ella estaba encargada de la administración de recursos del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, en desarrollo de un contrato de fiducia pública y que, en tal calidad, sólo podía cancelar prestaciones sociales de docentes afiliados al Fondo, con previa expedición de actos administrativos que reconociesen ese derecho y ordenasen el pago.

“Señaló que el procedimiento que se sigue para reconocer y pagar las prestaciones sociales de los docentes afiliados al Fondo ha sido fijado en los artículos 5 a 8 del Decreto 1775 de 1990, y que en él intervienen las oficinas regionales de cada entidad territorial, las cuales reciben, tramitan, estudian, liquidan y hacen el proyecto de acto administrativo, previo el visto bueno de la Fiduciaria; que el acto de reconocimiento debe ser suscrito por el representante del Ministerio de Educación y por el Coordinador Regional de Prestaciones Sociales de la respectiva entidad territorial, y que una vez notificado y ejecutoriado, remitido junto con la orden de pago, se procede a la cancelación por parte de la fiduciaria.

“Señaló que según el Acuerdo 34 de 1998, expedido por el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, la compañía fiduciaria debía seguir las siguientes pautas para otorgar el correspondiente visto bueno:

‘La Fiduciaria procederá a su estudio y dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la recepción del expediente, lo enviará aprobado si lo encuentra ajustado a derecho, siempre y cuando exista disponibilidad presupuestal y le corresponda el turno de atención. Si no existe disponibilidad presupuestal, los expedientes que no presenten inconsistencia permanecerán en la entidad fiduciaria en espera de presupuesto. Si del estudio se desprende alguna causal de devolución, lo enviará negado dentro de los mismos quince días conservando la fecha inicial siempre y cuando no se modifiquen ni se actualicen los certificados de tiempos de servicio y salarios’ .

Como bien puede apreciarse, las explicaciones de la Fiduciaria La Previsora S. A. en aquel caso, son prácticamente las mismas que expuso en este evento frente a la solicitud de amparo formulada por la docente ROMELIA VERGARA RIVERA.

En la sentencia de tutela en cita, la Sala Quinta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, consideró, analizó y decidió de la siguiente manera:

“Diferencia entre el derecho de petición y el derecho a lo pedido. La falta de disponibilidad

presupuestal no puede ser óbice para el reconocimiento de derechos laborales

“En primer lugar cabe señalar que existe una diferencia esencial entre el derecho de petición y el derecho a lo pedido, en cuanto el primero de ellos, consagrado en el artículo 23 de la Carta, hace referencia a la facultad que tienen las personas de elevar solicitudes respetuosas ante las autoridades, en la seguridad de obtener de ellas una pronta y oportuna respuesta que debe hacerse conocer en debida forma al interesado, y que materialmente responda las inquietudes o asuntos planteados. Este derecho, en los distintos aspectos que lo componen y que han sido analizados por la doctrina de la Corte, puede ser objeto de amparo constitucional en sí mismo y con independencia del contenido de las peticiones. Al respecto se pueden consultar, entre muchas otras, las sentencias T-418 de 1992 (Sala Séptima de Revisión), T-575 de 1994 y T-228 de 1997 (Sala Quinta de Revisión) y T-125 de 1995 (Sala Tercera de Revisión).

“Por su parte, el derecho a lo pedido hace alusión a aquel que se pretende defender, o cuyo reconocimiento se busca a través del ejercicio del derecho de petición. El objeto de la solicitud, que no interesa para los fines de la garantía constitucional, en los términos expuestos, tiene en cambio relevancia frente a la normatividad que regula el ejercicio de esos otros derechos, canalizados en su ejercicio por la vía de la solicitud elevada ante la autoridad competente. Esta, respecto del fondo de la petición, no está obligada a absolverla favorablemente y, en todo caso su decisión, si así lo quiere el solicitante por considerar que sus derechos son violados con la respuesta negativa, está llamada a debatirse ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en tanto, como lo ha dicho la jurisprudencia, ya no está en juego el derecho fundamental de que trata el artículo 23 de la Carta, “sino otros derechos, para cuya defensa existen las vías judiciales contempladas en el Código Contencioso Administrativo y, por tanto, respecto de ella -esa hipótesis- no cabe la acción de tutela salvo la hipótesis del perjuicio irremediable (artículo 86 C.N.)” (Cfr. Sentencia T-242 del 23 de junio de 1993).

“En el caso sub examine la Corte encuentra que la accionante solicitó en su escrito de demanda de tutela que se ordenara el pago de las cesantías, y que en tal medida acertó el juez de instancia al resolver negativamente dicha pretensión, pues como se acaba de ver, no compete al juez constitucional determinar el contenido de la respuesta que se solicita.

“No obstante lo anterior, vale la pena destacar que de los hechos narrados por la actora podía deducirse claramente la violación del derecho de petición, en cuanto ella no había obtenido una respuesta oportuna a su solicitud. Es así como el juez de tutela, en desarrollo del principio de oficiosidad, ha debido interpretar de manera más amplia los hechos descritos en la demanda. Por otra parte, se esperaba que tuviera en consideración que en el proceso de tutela, dada su naturaleza, es viable la imposición de condenas extrapetita o ultrapetita con miras a la efectividad e inmediatez de la protección de derechos fundamentales. Y, por ello, el juez ha debido proteger el derecho fundamental vulnerado -en este caso el de petición-, aunque la peticionaria se hubiese equivocado al formular la demanda de tutela, confundiendo -como en efecto confundió- el derecho constitucional fundamental del que se trata -que le fue violado- con el fondo de lo que impetraba.

“Ahora bien, en relación con la afirmación de “Fiduciaria La Previsora”, según la cual no podía prosperar la tutela en tanto dicho ente no era competente para expedir actos administrativos de reconocimiento y pago de cesantías, y que su función dentro del proceso de expedición del correspondiente acto administrativo se limitaba a otorgar un visto bueno, el cual se encontraba -entre otros motivos- supeditado a la disponibilidad presupuestal, según lo establece el Acuerdo 34 de 1998, emanado del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, la Sala considera pertinente reiterar que en la expedición de tales actos administrativos intervienen varias entidades administrativas que deben actuar coordinadamente, “pues a cada una de ellas corresponde una o más de las funciones ejecutivas requeridas para actualizar a los demandantes las garantías y derechos que en su favor consagra el ordenamiento: la oportuna resolución de las solicitudes de reconocimiento y pago, la ejecución de las operaciones presupuestales requeridas para la apropiación de recursos, el efectivo traslado de los mismos a las regionales, el pago en tiempo de las cantidades debidas, etc.” (Sala Cuarta de Revisión. Sentencia T-314 del 25 de junio de 1998).

“De otro lado, la sociedad demandada explicó en qué momento intervenía dentro del proceso de expedición del acto administrativo y en qué consistía su aporte al proceso de formación de éste. Señaló que su actividad se limitaba a expedir un visto bueno, el cual se supeditaba, entre otras razones, a la existencia de disponibilidad presupuestal. Y al respecto la Sala reconoce que la fiduciaria no tiene competencia para expedir actos administrativos y, en esa medida, no podría exigírsele la creación de un acto de tal naturaleza, pero resulta evidente

que sí participa en el procedimiento tendiente a su expedición por parte de la autoridad pública encargada de ello, y que un retardo en la emisión del visto bueno de la fiduciaria implica necesariamente que se postergue indefinidamente la decisión que deba adoptarse en relación con la solicitud de cesantías.

“Además, es importante llamar la atención acerca de que el visto bueno de la demandada, el cual va dirigido finalmente al reconocimiento de las cesantías, tal y como lo ha sostenido la jurisprudencia de esta Corte, no puede sujetarse de manera alguna a la disponibilidad presupuestal.

“Resulta claro que todo trabajador tiene derecho a su cesantía y que tal derecho, en su consolidación, depende del cumplimiento de los requisitos señalados en la ley y aplicados en su caso, sin que al respecto importe la disponibilidad actual de recursos o presupuesto por parte del ente obligado a su pago. Si el derecho se consolida objetivamente en cabeza de una persona, la entidad respectiva no tiene opción distinta de reconocerlo, en circunstancias como la presente a través del visto bueno. Otra cosa es el momento y la oportunidad del pago.

“Es procedente recordar que la Sala Plena de esta Corporación, al ejercer el control abstracto de constitucionalidad sobre el artículo 14 de la Ley 344 de 1996, había establecido que era inadmisibles, desde la óptica de los preceptos superiores, el condicionamiento que allí se contemplaba -justamente el de la existencia de disponibilidad presupuestal-, toda vez que desconocía el derecho de los trabajadores.

“No se pierda de vista que tal decisión hizo tránsito a cosa juzgada constitucional y, por tanto, la aludida exigencia no puede hacerse en ningún caso, aunque se encuentre plasmada en normas legales o en actos administrativos que hayan reproducido el mandato declarado inexecutable. En tales eventos procede su inaplicación, con arreglo al artículo 4 de la Carta Política.

“Dijo así la Corte:

‘En efecto, aun habiendo reconocido una cesantía parcial o un anticipo de cesantía, y siendo claro que el trabajador tiene derecho a su pago, éste no puede producirse de manera inmediata si en el presupuesto de la respectiva vigencia no ha sido prevista la apropiación

presupuestal que permita a la administración disponer de los fondos correspondientes. De manera que esta exigencia legal encuentra sustento en la Carta Política.

‘No ocurre lo mismo con el reconocimiento y liquidación de las cesantías parciales, que no pueden negarse al trabajador so pretexto de no existir partida presupuestal, ni supeditarse a ella, pues son actos que apenas hacen explícita una obligación ya existente en cabeza del organismo estatal y, lo más importante, el correlativo derecho del trabajador solicitante, quien según las normas jurídicas en vigor, si se somete a esos requisitos, puede pedir que se le reconozcan y liquiden las sumas que por tal concepto le es posible retirar.

‘Por ese motivo, esta Corporación, en Sala de tutela, por Sentencia T-228 del 13 de mayo de 1997, inaplicó las aludidas expresiones a casos concretos, dada su ostensible oposición a los artículos 53 y 345 de la Constitución Política’ (Sentencia C-428 de 1997).

“Fue precisamente esta Sala de Revisión la que en Fallo T-228 del 13 de mayo de 1997, para un caso concreto, inaplicó el aludido precepto legal, con base en los siguientes argumentos:

“Ahora bien, en un caso similar al que ahora se estudia, en el que también aparecía como único demandado la sociedad fiduciaria, la Corte decidió amparar el derecho de petición ordenándole tomar las medidas pertinentes para que, dentro de su competencia, resolviera el fondo de la solicitud de cesantías y dispuso que el Director del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio procediera a resolver materialmente la respectiva solicitud.

“Vale la pena citar los criterios expuestos por la Sala Cuarta de Revisión en Sentencia T-686 del 15 de septiembre de 1999:

‘Así pues, la anterior protección se hará, a sabiendas, de que la responsabilidad que se desprende de la inadecuada atención de la petición de la actora, no radica en uno solo de los organismos llamados a atenderla ni su solución depende del esfuerzo de uno de ellos. Pero, que no pueda predicarse la vulneración de determinados derechos del exclusivo comportamiento de un ente oficial, no releva al juez de constitucionalidad de la obligación de ordenar lo que sea necesario para amparar los derechos fundamentales de la demandante, ni de prevenir a las autoridades que no están demandadas en esta ocasión, pero que son parte de la obligación compleja de atender la petición que dio origen a este proceso, para que introduzcan los correctivos necesarios, y no vuelvan a incurrir en las mismas violaciones a los

derechos fundamentales de docentes y empleados’.

“En este orden de ideas, la Sala revocará el fallo de instancia y concederá la tutela, implicando para el caso concreto, por inconstitucional (art. 4 C.P.), el Acuerdo 34 de 1998, expedido por el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, en cuanto supedita el visto bueno para reconocimiento de las cesantías a la existencia de disponibilidad presupuestal.

“DECISION

“...

“... SE CONCEDE la tutela del derecho de petición.

“En consecuencia, se ORDENA a “Fiduciaria La Previsora” que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta Sentencia, decida acerca de si otorga o no el visto bueno a la solicitud de cesantías presentada por Beatriz Teresa Chamorro Bedoya, sin que sea pertinente supeditar el derecho a la disponibilidad presupuestal. Al respecto, se inaplica en este caso, por inconstitucional, la parte pertinente del Acuerdo 34 de 1998, expedido por el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

“Se ordena al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio para que, surtido todo el trámite, resuelva definitiva y oportunamente -en forma positiva o negativa- la petición elevada por la demandante.”

Consecuente con el criterio jurisprudencial que se acaba de reseñar, en el presente caso que ocupa la atención de la Sala sólo resta considerar brevemente que sin duda el juzgado Décimo Quinto Penal del Circuito no tuvo razón al conceder el amparo respecto del derecho a la igualdad, porque, tal y como lo pusieron de presente los representantes de los dos entes accionados, en el expediente no se demostró que la accionante estuviese siendo objeto de trato discriminatorio alguno. Igualmente, la orden que impartió a La Previsora S. A. fue parcialmente incorrecta porque a dicha sociedad no le compete gestionar “trámites presupuestales”, aunque sí impartir el denominado “visto bueno” respectivo al expediente.

Por su parte, el Tribunal Superior de Medellín igualmente se equivocó en su análisis al considerar que la Regional de Antioquia del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio no podía “suplantar” al ente nacional al que pudiera ordenársele que gestionara el situado de los dineros para el pago de las cesantías reclamadas, pues pasó por alto que la propia Coordinadora de esa oficina regional puso de presente que a la misma le correspondía “radicar, revisar, liquidar y emitir el proyecto de resolución” de reconocimiento de la prestación reclamada, pero que no podía hacerlo hasta que la Fiduciaria impartiera el “visto bueno” requerido. Entonces, mal podía dejarse en el limbo el problema enfocándolo hacia la imposibilidad de que la Regional no era la llamada a gestionar el situado de los dineros para poder efectuar el pago. Además, es claro que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio es uno sólo y el hecho de que tenga oficinas regionales en el país no significa que dicho ente pierda su unidad, pues indudablemente la existencia de las Regionales tiene como fin el de prestar un mejor servicio, de manera que en tratándose de eventuales violaciones a los derechos fundamentales por acciones y omisiones, las demandas se pueden proponer en las distintas sedes y no necesariamente en Bogotá como lo planteó el Tribunal.

Así mismo, el Tribunal no analizó con suficiencia lo relacionado con el derecho de petición, pues de lo contrario muy seguramente hubiera advertido que esa respuesta que se le dio a la docente VERGARA RIVERA por parte de la oficina regional del Fondo accionado, consistente en que hasta tanto La Previsora S. A. no diera el visto bueno no se podía pagar la cesantía reclamada, no fue una decisión definitiva y oportuna a la petición formulada y por consiguiente mal podía considerarse que el derecho de petición fue satisfecho.

Se revocarán, entonces, las sentencias objeto de revisión, para en su lugar tutelar el derecho fundamental de petición a la accionante ROMELIA DE JESÚS VERGARA RIVERA, para lo cual se ordenará a la Fiduciaria La Previsora S. A. que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta Sentencia, decida acerca de si confiere o no el visto bueno a la solicitud de cesantías parciales para liberación de hipoteca presentada por la mencionada educadora, sin que supedite el derecho a la disponibilidad presupuestal, con lo cual, como se desprende del criterio jurisprudencial precedente sobre la materia, se inaplica por inconstitucional la parte pertinente del Acuerdo 34 de 1998, expedido por el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Consecuencialmente,

se ordenará también al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, Regional Antioquia que oportunamente resuelva en de manera definitiva, en la forma que legalmente corresponda, la petición formulada por la docente ROMELIA DE JESÚS VERGARA RIVERA.

IV. DECISIÓN.

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

RESUELVE

Primero: REVOCAR las sentencias dictadas por el Juzgado Décimo Quinto Penal del Circuito de Medellín y el Tribunal Superior de la misma ciudad en virtud de la acción de tutela formulada por la docente ROMELIA DE JESÚS VERGARA RIVERA, para en su lugar TUTELAR el derecho fundamental de petición a la accionante.

Segundo: ORDENAR, en consecuencia, al la Fiduciaria La Previsora S. A. que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta Sentencia, decida acerca de si confiere o no el visto bueno a la solicitud de cesantías parciales para liberación de hipoteca presentada por la educadora ROMELIA DE JESÚS VERGARA RIVERA, sin que supedite el derecho a la disponibilidad presupuestal.

Tercero: ORDENAR al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Regional Antioquia, que oportunamente resuelva de manera definitiva, en la forma que legalmente corresponda, la petición formulada por la docente ROMELIA DE JESÚS VERGARA RIVERA sobre cesantías parciales el 12 de noviembre de 1999.

Tercero: ORDENAR que por Secretaría General se dé cumplimiento a lo previsto en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAÚJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General