

Sentencia T-216/02

CESANTIAS PARCIALES DE DOCENTES PUBLICOS-Fiduciaria La Previsora debe dar respuesta sobre solicitud

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-526965

Acción de tutela de Luz Marina Patiño Rendón contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de marzo de dos mil dos (2002).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del trámite de revisión de la tutela instaurada por Luz Marina Patiño Rendón contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

I. ANTECEDENTES

A. Reseña fáctica

Luz Marina Patiño Rendón se encuentra vinculada al Departamento de Antioquia desde el 6 de mayo de 1976 como docente nacionalizada adscrita a la Secretaría de Educación y actualmente presta sus servicios en la Escuela Rafael Reyes del Municipio de Fredonia. El 7 de septiembre de 1999 radicó en el Fondo Nacional de Prestaciones Social del Magisterio, Regional Antioquia, una solicitud de pago parcial de cesantías para la reparación de su vivienda. Sin embargo, esa prestación no le ha sido reconocida ni pagada.

## B. La tutela instaurada

Ante esa situación, Luz Marina Patiño Rendón interpuso acción de tutela contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Educación pues consideraba que estas entidades, al no reconocer y pagar la prestación solicitada, habían vulnerado sus derechos fundamentales de petición, de igualdad y a la vivienda digna. El primero de ellos, porque no se ha expedido la resolución de reconocimiento y pago de la cesantía parcial; el segundo, porque los docentes que se acogieron al régimen de la Ley 50 de 1992 no tienen inconvenientes para el pago oportuno de cesantías parciales y el tercero, porque debido a esas situaciones no ha podido reparar su vivienda a pesar de encontrarse gravemente averiada.

El Fondo contestó la acción interpuesta manifestando que, de acuerdo con la Ley 91 de 1989 y su Decreto Reglamentario 1775 de 1990, su función se limita a radicar, revisar, liquidar y emitir el proyecto de resolución pues luego la solicitud debía enviarse a la Fiduciaria La Previsora. Esta entidad, en virtud de un contrato de fiducia mercantil suscrito con el Estado, se encarga de administrar los recursos económicos del Fondo, verificar la disponibilidad presupuestal, realizar el estudio jurídico e impartir el visto bueno a la resolución. Indicó que en el caso de la actora el expediente se remitió a la fiduciaria el 23 de septiembre de 1999 y que se encuentra en esa entidad a la espera de disponibilidad presupuestal; que mediante oficio 1487 del 5 de julio de 2001 respondió el derecho de petición presentado por ella; que por tratarse de una empleada sometida a un régimen especial no les es aplicable la Ley 50 de 1990 y que de acuerdo con la Ley 344 de 1996 sólo pueden reconocerse, liquidarse y pagarse las cesantías parciales de los afiliados al Fondo cuando exista apropiación presupuestal disponible.

La Fiduciaria La Previsora S.A. manifestó que debe impartir un visto bueno a las liquidaciones que hacen las oficinas regionales pero que en lo concerniente a las cesantías parciales ese visto bueno está supeditado a que exista disponibilidad presupuestal; que la expedición de los actos administrativos de reconocimiento le corresponde al Representante del Ministro de Educación Nacional y al Coordinador de la Oficina de Prestaciones del Magisterio y que como administradora de recursos carece de competencia para su asignación presupuestal. Manifestó que solo existía disponibilidad presupuestal para cancelar las solicitudes radicadas hasta el 9 de diciembre de 1997, que una vez asignados los recursos el pago se hace en

estricto orden y que no se han vulnerado los derechos fundamentales de la actora.

## II. SENTENCIAS JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

### A. De primera instancia

El 12 de septiembre de 2001 el Juzgado Décimo Sexto Penal de Circuito tuteló los derechos de petición e igualdad de la actora y le ordenó al representante legal de la Fiduciaria La Previsora S.A. situar, en los cinco días siguientes a la notificación del fallo, el dinero requerido para el pago de las cesantías parciales y la indexación a que hubiere lugar. Además le ordenó a la Coordinadora Regional de Antioquia del Fondo Nacional de prestaciones Sociales del Magisterio que en las 48 horas siguientes al depósito de esos dineros proceda al pago de la cesantía parcial solicitada.

Para ello argumentó que a la actora se le habían vulnerado esos derechos fundamentales por cuanto había sido discriminada en el pago de la cesantía parcial requerida pues mientras aquellos docentes acogidos al régimen de la Ley 50 de 1990 esa prestación se les pagaba sin mayores dilaciones, la actora debía esperar durante varios años la existencia de disponibilidad presupuestal que permitiera el pago pues hasta entonces solo se estaban cancelando las solicitudes presentadas en 1997.

### B. De segunda instancia

El 11 de octubre de 2001 la Sala Penal del Tribunal Superior de Medellín decidió las impugnaciones interpuestas por Fiduciaria La Previsora S.A. y el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y revocó el fallo de primera instancia. Para ello argumentó que la Fiduciaria no tiene facultad para girar dineros y que el Fondo no tiene competencia para realizar pagos. Señaló que sólo disponía de los recursos que se asignaban en el presupuesto nacional y que era el Consejo Directivo del Fondo el que determinaba la destinación de esos recursos y señalaba el orden de prioridades.

Advirtió también que no se habían vulnerado los derechos fundamentales de la actora pues el reconocimiento de la prestación está sujeto a disponibilidad presupuestal y el régimen de cesantías retroactivas que le es aplicable impide que el reconocimiento y pago se haga en las condiciones referidas en la Ley 50 de 1990. Finalmente señaló que la acción de tutela no es

el mecanismo idóneo para reconocer prestaciones sociales pues el conocimiento de esos aspectos le incumbe a la jurisdicción ordinaria.

### III. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

1. Ya en varias oportunidades la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la controversia planteada en el presente caso: La vulneración del derecho fundamental de petición con ocasión del trámite que se le imprime a las solicitudes de reconocimiento y pago de cesantías parciales que los docentes nacionalizados formulan ante el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

La jurisprudencia que esta Corporación ha sentado sobre ese particular es bastante clara: La expedición del acto administrativo que reconoce una cesantía parcial a favor de un docente adscrito al citado fondo no está sujeta a disponibilidad presupuestal<sup>1</sup>. Tal disponibilidad es necesaria para el pago de la prestación mas no para su reconocimiento. Ello es así porque ese acto administrativo traduce la postura que la administración asume frente al servidor público y define, ya sea de manera positiva o negativa, la expectativa que éste alienta. Por ello se ha expuesto reiteradamente que condicionar tal reconocimiento a disponibilidad presupuestal vulnera el derecho de petición pues se trata de una actitud que rompe los canales de comunicación que deben existir entre los ciudadanos y las instituciones y que les llevan a alentar la legítima expectativa de que sus peticiones serán oportunamente contestadas.

El argumento relacionado con la existencia de una norma legal, artículo 14 de la Ley 344 de 1996, que condicionaba el reconocimiento y la liquidación de las cesantías parciales a la existencia de apropiaciones presupuestales disponibles, hoy carece de fundamento pues recuérdese que esta Corporación, en Sentencia C-428 de 1997, con ponencia de los Magistrados José Gregorio Hernández Galindo, Vladimiro Naranjo Mesa y Alejandro Martínez Caballero, declaró la inexecutable de las expresiones “reconocerse y liquidarse” que hacían parte de esa disposición. Incluso antes de ese pronunciamiento, esta Corporación había inaplicado esa disposición por desconocer los derechos de los trabajadores y vulnerar el artículo 53 de la Carta<sup>2</sup>. Luego, hoy no concurren argumentos para que el reconocimiento de la citada prestación se supedite a tal exigencia.

2. Siguiendo esa línea jurisprudencial, en el caso presente es claro que hay lugar a tutelar el

derecho de petición de la actora pues a pesar de que su solicitud de cesantía parcial fue radicada el 7 de septiembre de 1999 en el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Regional Antioquia, hasta esta fecha no se ha expedido la resolución en la que se reconozca o se niegue esa prestación. Es cierto que el 5 de julio de 2001 esa Regional le comunicó el trámite que se había surtido con base en la solicitud pero una respuesta como esa está lejos de satisfacer la legítima expectativa alentada por la actora pues en ella se refiere que el acto administrativo de reconocimiento está sujeto a la existencia de una partida presupuestal disponible. No obstante, la demandante tiene derecho a saber si su prestación será o no reconocida, independientemente del momento en que se ha de realizar el pago.

Por ese motivo, se tutelaré el derecho fundamental de petición pues ha sido vulnerado de manera injustificada por la Fiduciaria La Previsora S.A. y por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En relación con tal fiduciaria se impone aclarar que si bien la demanda no se dirigió contra ella, el Fondo le corrió traslado y por ello no solo tuvo conocimiento de la acción ejercida sino que concurrió al proceso, alegó ante el juez de primera instancia e incluso impugnó su decisión. Luego, también respecto de ella se conformó legítimamente el contradictorio.

En consecuencia, a La Previsora S. a. se le ordenará que en las 48 horas siguientes a la notificación de este pronunciamiento decida si confiere o no el visto bueno a la solicitud de cesantía parcial formulada por Luz Marina Patiño Rendón el 7 de septiembre de 1999, decisión que adoptará sin supeditarla a disponibilidad presupuestal. De igual manera, al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Regional Antioquia, se le ordenará expedir el acto administrativo en el que decida definitivamente si reconoce o no la cesantía parcial solicitada por la actora, decisión esta que tampoco se supeditará a disponibilidad presupuestal alguna.

3. La Sala, ateniéndose a la jurisprudencia de esta Corporación, no tutelaré ni el derecho de igualdad ni el derecho a la vivienda digna pues en relación con ellos no concurren los presupuestos que habilitan la protección constitucional.

Tampoco se tutelaré el derecho a la vivienda digna ya que este es un derecho prestacional que no es objeto de protección a través de la acción de tutela. Además, no se advierten

circunstancias especiales que hagan viable su protección constitucional como derecho fundamental por conexidad, mucho más si la actora es una servidora pública que, gracias al salario que devenga, está en capacidad de asegurar su mínimo vital y el de su familia.

#### IV. DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE

Primero. Confirmar parcialmente la sentencia proferida el 12 de septiembre de 2001 por el Juzgado Decimosexto Penal del Circuito de Medellín y revocar la sentencia proferida el 11 de octubre de 2001 por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Medellín.

Segundo. Tutelar el derecho fundamental de petición de Luz Marina Patiño Rendón.

Tercero. No tutelar el derecho de igualdad ni el derecho a la vivienda digna de Luz Marina Patiño Rendón.

Cuarto. Ordenar a la Fiduciaria La Previsora S.A. que, en las 48 horas siguientes a la notificación de este pronunciamiento, decida, sin supeditarse a disponibilidad presupuestal, si confiere o no el visto bueno a la solicitud de cesantía parcial presentada por Luz Marina Patiño Rendón el 7 de septiembre de 1999.

Quinto. Ordenar al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Regional Antioquia, que, en las 48 horas siguientes a la decisión de Fiduciaria La Previsora S. A., expida el acto administrativo en el que decida definitivamente si reconoce o no la cesantía parcial solicitada por la actora.

Sexto. DÉSE cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

Presidente de la Sala

RODRIGO ESCOBAR GIL

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sobre la protección del derecho fundamental de petición en casos en que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio condiciona el reconocimiento de cesantías parciales a disponibilidad presupuestal pueden consultarse, entre otras, las siguientes sentencias: T-314-98, M. P. Carlos Gaviria Díaz; T-552-98, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa; T-836-99, M. P. Carlos Gaviria Díaz; T-794-98, M. P. Alfredo Beltrán Sierra; T-063-00, M. P. José Gregorio Hernández Galindo; T-1073-01, M. P. Clara Inés Vargas Hernández y T-631-01, M. P. Jaime Araujo Rentería.

2 Corte Constitucional. Sentencia T-228-97. M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

3 Corte Constitucional. Sentencia T-836-99. M. P. Carlos Gaviria Díaz.