

Sentencia No. T-370/95

DERECHO DE PETICION-Contenido

Es cierto que la accionante obtuvo, inicialmente, una respuesta que se acomoda a la preceptiva del artículo 6 del C.C.A., de acuerdo con cuyas voces, cuando no sea posible contestar en el plazo de 15 días “se deberá informar así al interesado, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta”; pero el sólo hecho de producir la comunicación en la que se informe de esa circunstancia no es suficiente para predicar que el derecho de petición fue cabalmente observado. Si se repara en el tenor literal de la norma citada se tiene que a la expresión de los motivos de la tardanza se suma la indicación del momento en que se producirá la respuesta. El término señalado deberá guardar perfecta correspondencia con las causas aducidas para justificar la demora, de manera que no puede ser arbitrario y la administración está llamada, en primer lugar, a respetarlo si no quiere defraudar la confianza del administrado.

DERECHO DE PETICION-Vulneración /CESANTIAS PARCIALES-Solicitud/ FIDUCIARIA LA PREVISORA

Se torna patente, entonces, la vulneración del derecho de petición ante la ausencia de la respuesta que su verdadera efectividad reclama. Los jueces de tutela, tanto en primera como en segunda instancia, justificaron la ausencia de resolución aduciendo problemas presupuestales. Considera la Sala que ese planteamiento parte de la errónea confusión entre el derecho de petición y el contenido o materia de la petición que es, en concreto, lo que se demanda de la administración. El derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta Política amerita la protección que la acción de tutela brinda siempre que falte la respuesta oportuna que hace parte de su núcleo esencial; el pago de las cesantías alude a la materia de la solicitud y es un derecho diverso e independiente del derecho de petición.

DERECHO DE PETICION-Vulneración por falta de disponibilidad presupuestal/ACCION DE TUTELA-Carencia actual de objeto

Los problemas de índole presupuestal que afectan a la entidad demandada no justifican la

violación del derecho de petición cuya operancia no queda supeditada a la disponibilidad de recursos que, por lo menos en este evento, resulta ajena al ámbito del derecho y de la acción de tutela que lo protege. Ahora bien, está plenamente comprobado que mediante resolución se reconoció a la peticionaria su cesantía parcial y que el 15 de julio fue incluida en la nómina de pagos del mes de agosto. En estas condiciones, carecería de sentido impartir una orden enderezada a obtener la decisión administrativa pertinente, toda vez que ésta ya se produjo, habiendo cesado, por tanto, el motivo de la violación del derecho sin necesidad de intervención judicial. Procede, entonces, denegar la tutela impetrada por carencia actual de objeto y prevenir a las entidades demandadas para que no vuelvan a incurrir en situaciones como las que dieron origen a la presente acción.

CESANTIAS PARCIALES-Plan colectivo de vivienda/DERECHO A LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL/DERECHO A LA IGUALDAD-Vulneración por escogencia de planes de vivienda

No halla la Corte la misma razonabilidad y objetividad en la decisión que, dentro de los aspirantes a obtener vivienda, separa a los afiliados a planes colectivos de los que pretenden ese mismo objetivo de manera individual, dispensando mayor atención a los primeros. Estima la Corte que no asiste razón valedera al Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio para introducir una distinción frente a personas que manifiestan idéntico interés. Si bien es cierto la Carta hace mención expresa de la vivienda de interés social y de las formas asociativas de ejecución de programas, ello no significa que patrocine la desprotección de aquéllos que individualmente procuren satisfacer esa necesidad urgente y prioritaria.

REF: Expediente No. 69029

Peticionaria: Ruth Zoraida Sarmiento de Tarquino

Procedencia: Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá

MAGISTRADO PONENTE: ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Santa Fe de Bogotá D.C., agosto veintitres (23) de mil novecientos noventa y cinco (1995).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Fabio Morón Díaz, Vladimiro Naranjo Mesa y Alejandro Martínez Caballero quien la preside,

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de tutela identificado con el número de radicación T-69029, adelantado por Ruth Zoraida Sarmiento de Tarquino en contra del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y de la Fiduciaria La Previsora. Con base en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección correspondiente de la Corte Constitucional escogió, para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

I.ANTECEDENTES

A. La solicitud

El 31 de enero de 1995, Ruth Zoraida Sarmiento de Tarquino presentó, ante el Juzgado Penal del Circuito (Reparto) de Santa Fe de Bogotá, un escrito contentivo de una acción de tutela, en el que solicita la protección de los derechos de petición, igualdad y trabajo.

Las circunstancias que sirven de fundamento al amparo pedido, las expone la accionante de la siguiente manera:

Dice haber solicitado del Fondo de prestaciones del Magisterio el pago de cesantía parcial

para compra de vivienda. La documentación pertinente fue radicada el 11 de mayo de 1994.

Afirma la peticionaria que después de 256 días no había obtenido respuesta a su solicitud y que sólo recibió una nota en la que le informaban que por falta de personal y de equipos de trabajo los funcionarios estaban laborando hasta las 8 p.m., y que esperaban tener lista la liquidación correspondiente en el término de tres meses, a más tardar.

Estima la accionante que, además de lo anterior, se viola el derecho a la igualdad al establecer el pago prioritario de cesantía parcial en favor de los beneficiarios de planes colectivos de vivienda, “que para el caso de Bogotá se da con la Cooperativa Popular de Vivienda intermediaria para el trámite de cesantía parcial, integrada por maestros, para su beneficio personal, en desmedro de quienes acudimos a una vivienda económica usada”, en cuyo caso se debe esperar el turno respectivo.

B. Acervo probatorio

1. La peticionaria anexó copia de su solicitud y de la respuesta a la que alude en su escrito de tutela.
2. El Juzgado Veintidos Penal del Circuito de Santa Fe de Bogotá practicó una inspección judicial en las instalaciones de la Fiduciaria La Previsora en donde fue puesto a disposición del juez el expediente relativo a la solicitud elevada por la accionante. El despacho judicial dejó constancia de que entre otros documentos aparece “un proyecto de resolución en nueve páginas, mediante el cual el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio reconoce y paga a RUTH ZORAIDA SARMIENTO DE TARQUINO” una suma por concepto de cesantía parcial.

La Jefe de División de Prestaciones Económicas de la Vicepresidencia de Fondos de la Fiduciaria La Previsora explicó al Juzgado las diferentes etapas del trámite impartido a la petición e indicó que “La prestación será remitida a la Oficina de Prestaciones del Fer del Distrito, en el momento que se cuente con presupuesto nuevamente para cesantías parciales, el que será aprobado en próximos días por el Consejo Directivo del Fondo del Magisterio”

En lo referente a la vulneración del derecho a la igualdad señaló que las solicitudes se estudian en estricto orden y que el Consejo Directivo del Fondo del Magisterio “decidió darle prioridad en el reconocimiento de cesantías parciales a las solicitudes de compra de vivienda, es así como en el presupuesto de cada año se destina un 70% para atender los anticipos que se radiquen para compra de vivienda, dejando sólo un 30% para solicitudes de reparaciones locativas, así mismo definió darle prioridad a las solicitudes de compra de vivienda en planes colectivos de vivienda, buscando con esto darle mayor estímulo a la solución del problema de vivienda de sus afiliados”. La solicitud de la peticionaria “se encuentra dentro de las que tienen mayor prioridad por tratarse de compra de vivienda, sólo que al ser individual y no en plan colectivo está sujeta al turno de radicación correspondiente”.

3. El Magistrado Sustanciador del presente proceso, por auto de primero de agosto de mil novecientos noventa y cinco, resolvió oficiar al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio para que, por el medio más rápido, respondiera a la Secretaría General de la Corte Constitucional si ya estaba firmado el proyecto de resolución por la cual se reconoce a la peticionaria una cesantía parcial, si ésta última ya ha sido cancelada y solicitó, además, información acerca de los criterios que tuvo el Consejo Directivo del Fondo para dar turno y atender las solicitudes de cesantías parciales, y también sobre el respaldo normativo de tales criterios.

La Fiduciaria La Previsora respondió que, de conformidad con el artículo 7o., numeral 4o. de la ley 91 de 1989, le corresponde al Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio “Determinar la destinación de los recursos y el orden de prioridad conforme al cual serán atendidas las prestaciones sociales frente a la disponibilidad financiera del Fondo, de tal manera que se garantice una distribución equitativa de los recursos”.

Asimismo informó que el reconocimiento de cesantía parcial en favor de la accionante ya se produjo, y que fue incluida en la nómina de pagos del presente mes.

C. La sentencia de primera instancia

El Juzgado Veintidos Penal del Circuito de Santa Fe de Bogotá, mediante sentencia de 13 de

febrero de 1995, resolvió denegar la tutela solicitada.

Consideró el despacho judicial que el derecho a la igualdad no resulta violado porque el Consejo Directivo del Fondo del Magisterio está en pleno ejercicio de la facultad de regular el trámite interno de las peticiones y además “..al ofrecer una prioridad a los planes colectivos de vivienda en el trámite de las solicitudes de cesantías parciales, el Fondo Prestacional pretende dar mayor cobertura a la solución del derecho de vivienda digna consagrado en el artículo 51 de la Carta, que se enmarca dentro de los fines sociales del Estado y la prevalencia del interés general que la misma Constitución establece, sin que ello signifique discriminación o desconocimiento del derecho individual. Uno de los principales fines de la liquidación y pago de las cesantías parciales es el de posibilitar a los trabajadores o empleados la consecución de vivienda, el cual tiene eficacia en planes colectivos por el número de soluciones a resolver, como bien lo consideró el propio constituyente al disponer que el Estado debe promover formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda. Buscar que a este derecho tengan acceso el mayor número de personas posible, es una actitud razonable de la administración que no puede considerarse discriminatoria con quienes circunstancias fácticas ajenas a ella los privan de esa misma condición”. Tampoco encontró el fallador de primera instancia motivos para predicar la violación del derecho a la igualdad en el trámite de las solicitudes sujetas al turno de radicación.

En cuanto al derecho de petición estimó el despacho judicial que la respuesta fechada el 4 de junio, en la que se le informan a la peticionaria las razones por las cuales aún se encontraban sin liquidar sus cesantías, cumple con lo previsto en el artículo 6 del C.C.A. en el sentido de poner en conocimiento del interesado los motivos por los que no es posible resolver, señalando la fecha en que se adoptará la decisión.

Según el fallador existe un proyecto de resolución y “la administración ha adelantado el trámite hasta donde le es posible, dada la limitación de disponibilidad presupuestal a que está sujeta”, debiendo diferenciarse entre lo que “es materialmente posible a la administración, y la conducta omisiva de las autoridades para resolver las peticiones, por cuanto no puede exigírseles actuaciones oportunas cuando las circunstancias fácticas las hacen irrealizables”.

Por último, en sentir del Juzgado, el derecho al trabajo no fue vulnerado porque la actuación

del Fondo Prestacional no ha interferido en la libre actividad que la accionante cumple y, el reconocimiento de cesantías y su pago, aunque consecuencia del trabajo, “son objeto de reglamentación especial que las diferencian de la estricta relación servicio-contraprestación y, en consecuencia, solamente cuando la entidad desconoce arbitraria e injustamente su reconocimiento, se vulnera el derecho fundamental al trabajo, lo cual no se presenta en este caso...”.

D. La sentencia de segunda instancia

En contra de la sentencia de primera instancia, la peticionaria formuló impugnación en la que insiste en la violación del derecho a la igualdad y del derecho de petición, manifestando, que en el último caso no constituye respuesta sostener que el presupuesto será aprobado en los próximos días, porque esa es una afirmación indefinida y también considera que un proyecto de resolución no satisface el derecho de petición.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá, Sala Penal, por sentencia del 27 de marzo del año en curso, decidió confirmar la providencia de primera instancia.

Señaló el Tribunal que “ el juez de tutela no puede perder de vista las regulaciones de orden legal acerca de la asignación presupuestal y la destinación preestablecida para las partidas preexistentes, así como tampoco cabe ignorar la potencial responsabilidad de los funcionarios, en caso de no sujetarse a tales derroteros de carácter legal”.

Le concede el Tribunal razón a la accionante en el sentido de que una resolución no “significa solución positiva a su reclamación, puesto que mientras no le sea notificada la decisión, no pasa de ser eso, un simple proyecto”. Empero, acota que “también por motivos atendibles las entidades oficiales se cuidan de exponerse a una acción judicial, que podría representar trastorno en su estructura presupuestal, y por lo mismo pronunciamientos como el aquí comentado solamente se notifican al intersado cuando están aseguradas las condiciones de pago...”. Fuera de lo anterior, se le informó a la interesada acerca de las razones por las cuales no se había producido la liquidación.

Finalmente, el Tribunal expuso que “el derecho al trabajo tampoco ha sido vulnerado, porque la prestación resultante de aquella actividad no ha sido desconocida, y como ya se ha visto, se cubrirá en su momento, con sujeción a la normatividad de carácter fiscal que es necesario

acatar”.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

A. La competencia

Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para proferir sentencia de revisión dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86, inciso segundo y 241, numeral noveno de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

B. La materia

1. Invoca la accionante en su escrito el derecho de petición que, en su sentir, le está siendo vulnerado por el Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio y por la Fiduciaria la Previsora. Los despachos judiciales que conocieron de la acción de tutela coincidieron en estimar que la alegada vulneración no se presenta porque la peticionaria obtuvo una respuesta que consistió en informarle las dificultades por las que atraviesa la administración para decidir oportunamente y además porque el trámite se ha adelantado, como lo demuestra el hecho de que se haya elaborado un proyecto de resolución.

2. Es abundante la jurisprudencia que la Corte Constitucional ha producido acerca del derecho contemplado en el artículo 23 de la Carta Política. Para la solución del caso que ocupa la atención de la Sala, basta, en esta oportunidad, reiterar los criterios vertidos en la sentencia No. T-187 de 1995:

“....diversas Salas de Revisión de la Corte Constitucional han señalado, con toda claridad, que el derecho de petición no agota su contenido en la simple posibilidad de dirigirse a las autoridades públicas, en interés particular o general, sino que, adicionalmente, implica la obtención de una resolución que, según los términos de la Carta, debe ser pronta.

De ahí que la autoridad pública incumple con sus obligaciones cuando se limita a expedir constancias de que la solicitud fue recibida o radicada, y más aún, cuando demora más allá del término previsto o razonable la decisión del asunto sometido a su consideración o guarda

absoluto silencio sobre el trámite y la respuesta producida.

De acuerdo con la doctrina constitucional expuesta por la Corte, el derecho de petición “se concreta en dos momentos sucesivos, ambos dependientes del servidor público a quien se dirige la solicitud: el de la recepción y trámite de la misma, el cual implica el debido acceso de la persona a la administración para que ésta considere el asunto que se le plantea, y el de la respuesta, cuyo sentido trasciende el campo de la simple adopción de decisiones y se proyecta a la necesidad de llevarlas al conocimiento del solicitante.”. (Sentencia No. T-553 de 1994. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

A la prontitud en atender las peticiones, que la norma constitucional contempla, se suma la ineludible ‘resolución’ que entraña arribar a una respuesta que, de manera efectiva, aborde el fondo de lo demandado a la autoridad pública, en forma tal que corresponda a una verdadera solución, positiva o negativa, del respectivo asunto. Esta Corte ha puntualizado que el derecho contemplado en el artículo 23 superior “no tendría sentido si se entendiera que la autoridad ante quien se presenta una solicitud respetuosa cumple su obligación notificando o comunicando una respuesta apenas formal en la que no se resuelva sobre el asunto planteado. El derecho de petición lleva implícito un concepto de decisión material, real y verdadero, no apenas aparente. Por tanto, se viola cuando, a pesar de la oportunidad de la respuesta, en esta se alude a temas diferentes de los planteados o se evade la determinación que el funcionario deba adoptar.”. (Sentencia No. T-575 de 1994. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

Ahora bien, cuando quiera que resulte imposible contar con una decisión dentro de un término razonable no es el silencio actitud que contribuya a la observancia del derecho; para que éste resulte respetado la autoridad debe informar, oportunamente, de esa circunstancia al peticionario haciéndole saber de las dificultades presentadas y, en todo caso, indicándole el momento en que tomará la decisión pertinente o requiriéndolo para que aclare o complete la solicitud o cumpla las exigencias legales del caso.

Como se anotó, de las respuestas debe enterarse al solicitante. Al respecto, la jurisprudencia de la Corporación ha indicado que “(...)la respuesta tan sólo goza de ese carácter si está garantizada la comunicación entre la entidad estatal y la persona interesada, en tal forma que ésta se entere a plenitud sobre lo resuelto. Lo contrario significa que la administración, al

reservarse el sentido de su determinación -así en efecto la haya adoptado- se ha abstenido de responder, violando por consiguiente el derecho, si se tiene en cuenta el fundamento constitucional del mismo, que radica en asegurar que el Estado atiende a los gobernados dentro de un criterio de efectividad.”. (Sentencia No. T-553 de 1994. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo).” (M.P. Dr. Hernando Herrera Vergara).

3. A Ruth Zoraida Sarmiento de Tarquino, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio le informó, el 4 de junio de 1994, que su solicitud de cesantía parcial no había sido liquidada “por falta de personal y equipos de trabajo” y que se esperaba “tener liquidada su prestación a más tardar en tres meses”.

Estima la Sala oportuno recordar que la Corte Constitucional, “ha rechazado determinadas razones esgrimidas por la administración -deficiencias de personal, volumen de expedientes, orden de las solicitudes, reestructuración de los sistemas de trabajo- para justificar la desatención del deber de resolución oportuna” de las peticiones presentadas. Es cierto que la accionante obtuvo, inicialmente, una respuesta que se acomoda a la preceptiva del artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, de acuerdo con cuyas voces, cuando no sea posible contestar en el plazo de 15 días “se deberá informar así al interesado, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta”; pero el sólo hecho de producir la comunicación en la que se informe de esa circunstancia no es suficiente para predicar que el derecho de petición fue cabalmente observado. Si se repara en el tenor literal de la norma citada se tiene que a la expresión de los motivos de la tardanza se suma la indicación del momento en que se producirá la respuesta. El término señalado deberá guardar perfecta correspondencia con las causas aducidas para justificar la demora, de manera que no puede ser arbitrario y la administración está llamada, en primer lugar, a respetarlo si no quiere defraudar la confianza del administrado.

En el evento sub-lite, esa información inicial, aunque es oportuna, no suple la resolución del asunto que, se repite, debe ir al fondo de lo pedido y no constituye la respuesta que la administración se comprometió a generar a más tardar, en tres meses, vencidos los cuales ninguna noticia tenía la accionante acerca del destino de su petición.

Aún cuando a la solicitud elevada por la señora Sarmiento de Tarquino se le impartió trámite

a punto tal de existir un proyecto de resolución, no resulta acertado que, con base en ello, se dieran por satisfechas las exigencias del derecho que el Constituyente plasmó en el artículo 23 superior. La respuesta, para que sea tal, debe ponerse en conocimiento del solicitante, de lo contrario, la administración patrocina la incertidumbre del administrado, con notable menoscabo de los principios de eficacia, economía, celeridad y publicidad, que, de acuerdo con el artículo 209 de la Constitución Política, guían el desarrollo de la función administrativa. En un caso similar al revisado, la Corte dijo:

“El examen de los expedientes demuestra fehacientemente que el Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital, Favidi, impartió trámite a las peticiones presentadas y en cada uno de los casos elaboró la liquidación correspondiente, así como la orden de pago de las sumas reconocidas por concepto de auxilio de cesantía, en favor de los peticionarios. Sin embargo, no basta que la administración se ocupe de atender las solicitudes que ante ella se presentan para que por esa sola circunstancia se entiendan satisfechos los requerimientos propios del derecho de petición. Es evidente que la administración se encuentra en el deber de resolver, esto es, de tomar una posición de fondo, acerca del tema planteado, pero debe hacerlo dentro de los términos que la ley señala y además, tiene que enterar al administrado de esa decisión final, positiva o negativa, favorable o desfavorable a los intereses del particular. No puede entonces la administración convertirse en una instancia inexpugnable, infranqueable o inescrutable porque la regla general que debe guiar su actuación en los estados de derecho como el nuestro es la publicidad de las actuaciones y no el secreto o la reserva acerca de las mismas; el silencio ante los requerimientos del interesado no se acomoda a las exigencias mínimas del respeto a la dignidad humana, ni a la observancia del derecho de petición y contradice los principios de igualdad, eficacia, economía, celeridad y sobre todo, publicidad, con base en los cuales se desarrolla la función administrativa. Ese sometimiento del administrado a la incertidumbre sobre su derecho vulnera las garantías mínimas de quien acude a la administración en procura de una pronta resolución de las peticiones presentadas...”. (Sentencia No. T-402 de 1993. M.P. Dr. Hernando Herrera Vergara).

Se torna patente, entonces, la vulneración del derecho de petición ante la ausencia de la respuesta que su verdadera efectividad reclama. Los jueces de tutela, tanto en primera como en segunda instancia, justificaron la ausencia de resolución aduciendo problemas presupuestales. Considera la Sala que ese planteamiento parte de la errónea confusión entre el derecho de petición y el contenido o materia de la petición que es, en concreto, lo que se

demanda de la administración. El derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta Política amerita la protección que la acción de tutela brinda siempre que falte la respuesta oportuna que hace parte de su núcleo esencial; el pago de las cesantías alude a la materia de la solicitud y es un derecho diverso e independiente del derecho de petición. Así lo comprendió la peticionaria cuando en su escrito de impugnación expuso: ¿Por qué no ordenar al Fondo Prestacional del Magisterio la expedición de la Resolución y que en uno de sus artículos se diga sujeta a disponibilidad presupuestal, así sentiría que me fue resuelta la petición, para que eliminada la carencia presupuestal se me cancelen las cesantías y pueda yo acceder a una vivienda digna, que con el tiempo se va haciendo más costosa”.

En atención a lo anotado, es claro que los problemas de índole presupuestal que afectan a la entidad demandada no justifican la violación del derecho de petición cuya operancia no queda supeditada a la disponibilidad de recursos que, por lo menos en este evento, resulta ajena al ámbito del derecho y de la acción de tutela que lo protege.

Ahora bien, de acuerdo con la prueba decretada por la Corte Constitucional, está plenamente comprobado que mediante resolución No. 2317 del 14 de junio de 1995 se reconoció a la peticionaria su cesantía parcial y que el 15 de julio fue incluida en la nómina de pagos del mes de agosto. En estas condiciones, carecería de sentido impartir una orden enderezada a obtener la decisión administrativa pertinente, toda vez que ésta ya se produjo, habiendo cesado, por tanto, el motivo de la violación del derecho sin necesidad de intervención judicial. Procede, entonces, denegar la tutela impetrada por carencia actual de objeto y prevenir a las entidades demandadas para que no vuelvan a incurrir en situaciones como las que dieron origen a la presente acción.

4. En cuanto al derecho a la igualdad, la Corte tiene suficientemente establecido que no toda diferencia de trato comporta una violación del mismo y que, por ende, a situaciones distintas es posible anudar consecuencias diferentes. Partiendo de la distinción entre discriminación y diferenciación, la Corporación ha puntualizado que es viable establecer diferencias siempre que se encuentren razonable y objetivamente justificadas, excluyendo los tratamientos discriminatorios que, por carecer de la justificación aludida, se revelan arbitrarios.

La accionante estima que el hecho de conferir una prioridad en el reconocimiento y pago de cesantías parciales, destinadas a la adquisición de vivienda, en favor de los planes colectivos

y en detrimento de las solicitudes individuales, entraña un rompimiento del principio de igualdad y a la vez “coarta la libertad de las personas”.

La Corte encuentra que la medida favorable a los planes colectivos fue adoptada por el Consejo Directivo del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio que, dentro de las funciones que le otorga la ley 81 de 1989 tiene la consistente en “Determinar la destinación de los recursos y el orden de prioridad conforme al cual serán atendidas las prestaciones sociales frente a la disponibilidad financiera del Fondo, de tal manera que se garantice una distribución equitativa de los recursos” (artículo 7o., numeral 4o.).

La Jefe de la División de Prestaciones Económicas de la Vicepresidencia de Fondos de la Fiduciaria La Previsora informó al juez de primera instancia que el Consejo Directivo “decidió darle prioridad en el reconocimiento de cesantías parciales a las solicitudes de compra de vivienda, dejando sólo un 30% para las solicitudes de reparaciones locativas, así mismo definió darle prioridad a las solicitudes de compra de vivienda en planes colectivos”. Igualmente indicó que la solicitud de la señora Sarmiento de Tarquino “se encuentra dentro de las que tienen mayor prioridad por tratarse de compra de vivienda, sólo que al ser individual y no en plan colectivo está sujeta al turno de radicación correspondiente”.

Estima la Corte que el criterio en virtud del cual se distingue entre las solicitudes dirigidas a la obtención de vivienda y las encaminadas a realizar reparaciones locativas, para favorecer a las primeras otorgándoles prioridad, es razonable en cuanto persigue la finalidad de contribuir a la solución de un problema que aqueja a numerosos hogares colombianos. Una es la situación de quien carece de vivienda propia y procura obtenerla y otra, por entero diferente, la de quien dispone de techo y sólo aspira a repararlo o reformarlo. La medida tendiente a facilitar el acceso a una vivienda digna responde, además a los postulados y principios que, según la Constitución Política, deben guiar la actuación de los poderes públicos.

Empero, no halla la Corte la misma razonabilidad y objetividad en la decisión que, dentro de los aspirantes a obtener vivienda, separa a los afiliados a planes colectivos de los que pretenden ese mismo objetivo de manera individual, dispensando mayor atención a los primeros. Estima la Corte que no asiste razón valedera al Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio para introducir una distinción frente a

personas que manifiestan idéntico interés. Si bien es cierto la Carta hace mención expresa de la vivienda de interés social y de las formas asociativas de ejecución de programas, ello no significa que patrocine la desprotección de aquéllos que individualmente procuren satisfacer esa necesidad urgente y prioritaria; justamente ese esfuerzo individual merece apoyo en la medida en que vuelve realidad un derecho que según el tenor literal del artículo 51 superior corresponde a “Todos los colombianos”.

La atención que al Constituyente merecieron las formas asociativas de ejecución de programas de vivienda y los planes de interés social no puede entenderse como un pretexto para desmejorar las condiciones de los aspirantes individuales, sometiéndolos al riguroso orden de turno, menos aún si se tiene en cuenta que una medida de este tipo es capaz de incidir desfavorablemente sobre la libre disposición y autonomía de los particulares. En efecto, la persona es libre para optar entre el plan colectivo y la solución individual de modo que una decisión de esta naturaleza debe estar exenta de cualquier forma de coacción.

Así las cosas, cuando la autoridad establece más facilidades en favor de los afiliados a planes colectivos de vivienda, sin extender esos beneficios a los sujetos interesados en soluciones individuales, necesariamente influye en la autonomía de la voluntad de estos últimos, ya encaminándolos hacia el escogimiento del plan colectivo, ora disuadiéndolos de persistir en su empeño individual, cuando lo cierto es que no existe razón válida para negar a unos lo que a los otros se concede porque todos persiguen la concreción de un derecho que la Carta reconoce sin formular excepciones o privilegios.

No es correcto, entonces, hacer depender de la afiliación a un plan colectivo el derecho a disfrutar, con prontitud, de una vivienda digna; esa condición entraba el acceso a un derecho y, en esa medida, lejos de realizar los postulados constitucionales los contraría flagrantemente. El querer espontáneo que, en ejercicio de su libertad, lleva a una persona a preferir una solución individual no puede resultar gravado mediante una imposición que dilata en el tiempo la efectividad práctica del derecho a la vivienda digna. Siendo una misma la finalidad buscada, una misma debe ser la protección que ese objetivo merezca. Como lo apuntó, en otra ocasión la Corte los derechos “deben poderse reclamar sin sujeción a condiciones distintas de las que impone la propia Constitución y sin que para su ejercicio pueda erigirse en obstáculo la voluntad de otro”. Una interpretación contraria implica el desconocimiento del derecho a la igualdad, por eso, se prevendrá también a las entidades

demandadas para que observen el derecho contemplado en el artículo 13 de la Carta, ya que si bien es verdad que la ley faculta para establecer la destinación de recursos y el orden de prioridad, no es posible, al hacerlo, quebrantar la Constitución.

Finalmente, no advierte la Sala la violación del derecho al trabajo que la accionante alega pues la falta de reconocimiento de una determinada suma por concepto de cesantía parcial no tiene la incidencia, que la peticionaria le atribuye, en el ámbito de las labores propias del cargo que desempeña.

En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional

RESUELVE:

PRIMERO. DENEGAR la tutela impetrada por Ruth Zoraida Sarmiento de Tarquino, por carencia actual de objeto, toda vez que la petición por ella formulada fue resuelta mediante resolución No. 2317 de junio 14 de 1995, con lo cual también cesó la vulneración del derecho a la igualdad.

SEGUNDO. PREVENIR al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y a la Fiduciaria La Previsora para que tomen medidas orientadas a resolver con prontitud las peticiones que deban atender, sin que la existencia del borrador sea la respuesta adecuada al derecho de petición, y a comunicarles lo resuelto a los interesados de manera que, en lo sucesivo se abstengan de incurrir en situaciones como las que motivaron la presente acción de tutela. Asimismo se previene a estas entidades y, en particular al Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, para que confieran a las solicitudes de cesantías parciales destinadas a la obtención de vivienda el mismo tratamiento, sin distinguir entre las solicitudes formuladas por los afiliados a planes colectivos y las elevadas por quienes prefieren una solución individual, ya que el único criterio prevalente es la antigüedad en la presentación de la solicitud en forma completa.

TERCERO. LIBRENSE, por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado Ponente

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

Secretaria General