

T-035-98

Sentencia T-035/98

ACCION DE TUTELA-Improcedencia general pago de acreencias laborales

En reiteradas oportunidades, la Corte Constitucional ha expresado que, la acción de tutela, dada su naturaleza subsidiaria y residual, no procede, en principio, para obtener el pago de deudas que han surgido de las relaciones laborales, pues el ordenamiento jurídico prevé para ello los recursos y los mecanismos ordinarios para satisfacer este tipo de pretensiones.

ACCION DE TUTELA-Carencia actual de objeto

PREVENCION EN TUTELA-Aplicación

En varias oportunidades la Corte ha considerado que no pueden ser revocados los actos administrativos que reconocen un derecho subjetivo en cabeza de una determinada persona, pues la revocación de aquéllos sólo es viable en los casos previstos por el Código Contencioso Administrativo. Sin embargo, no es aplicable la doctrina mencionada, puesto que el acto que reconoció la pensión de jubilación no se encontraba ejecutoriado, pues estaba sujeto al grado de consulta, y respecto de él no podía hacerse un predicamento definitivo si se estaba en espera de la decisión de la instancia superior, la cual bien podía confirmar o no el acto contenido en la resolución. Por consiguiente, si el acto inicial no se encontraba en firme, no prestaba mérito hasta tanto se surtiera la consulta.

Referencia: Expedientes acumulados T-143708, T-144344, T-144933, T-144984, T-145003, T-145367, T-145617, T-145680, T-145863, T-145884, T-146610.

Acciones de tutela instauradas por Carlos Quiñones y Otros contra el Fondo de Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia -FONCOLPUERTOS.

Magistrado Ponente:

Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA.

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., a los dieciséis(16) días del mes de febrero de mil novecientos noventa y ocho (1998).

Se revisan los fallos proferidos por las Salas Laboral y de Familia del Tribunal Superior del Atlántico, Sección Primera del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, los Juzgados 12, 71, 61 y 75 Penales Municipales de Santa Fe de Bogotá, Tribunal Superior de Bogotá, Juzgado 32 Penal del Circuito de Santa Fe de Bogotá, Juzgado Primero Laboral del Circuito de Popayán y Juzgado 16 Civil del Circuito de Santa Fe de Bogotá, al resolver los procesos acumulados en tutela señalados en la referencia.

I. INFORMACION PRELIMINAR

Carlos Quiñonez Minotta y Otros, - algunos actuando a nombre propio y otros como apoderados de personas que estuvieron vinculadas laboralmente a la Empresa Puertos de Colombia-, promovieron acción de tutela contra FONCOLPUERTOS, solicitando la protección de sus derechos fundamentales de petición, igualdad, debido proceso y pago oportuno y reajuste periódico de las pensiones legales.

El resumen de los hechos y de las decisiones judiciales objeto de revisión, se expone a continuación:

1. Expediente T-143708.

El ciudadano Carlos Quiñonez Minotta instauró acción de tutela contra el Fondo Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia, por cuanto ésta, al expedirle la resolución en la que le niega la pensión de jubilación no tuvo en cuenta el tiempo que el funcionario trabajó en el Municipio de Tumaco; período laboral que se encuentra debidamente acreditado por la Alcaldía de esa localidad y que ha debido apreciarse al momento de estimar su solicitud de jubilación.

El Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca rechaza por improcedente la tutela, pues considera que la resolución 0972 del 2 de julio de 1997 por medio de la cual se negó la pensión de jubilación solicitada por el accionante, es un acto administrativo contra el cual procede la acción contenciosa ante la jurisdicción competente.

Aparece en el expediente copia del fallo que resolvió una tutela anterior presentada por el mismo actor, pero por violación al derecho de petición, la cual fue fallada por el mismo Tribunal Contencioso del Valle del Cauca, Sección Primera, accediendo a las pretensiones del

accionante.

2. Expediente T-144344.

Actuando a través de apoderado, el ciudadano Biliago Bonoli Pardo estima vulnerados sus derechos a la igualdad, trabajo, seguridad social, pago a la pensión de jubilación, y protección a la tercera edad por cuanto la empresa Puertos de Colombia le suspendió el pago de su pensión de jubilación desde el mes de diciembre de 1990, luego de haberle reconocido tal derecho mediante resolución 1724 de septiembre 1° de 1988.

Conoció del proceso el Juzgado Dieciséis (16) Civil del Circuito, quien considera que la entidad demandada procedió en debida forma, pues la resolución que concedió el derecho al disfrute de la pensión de jubilación fue remitida a una instancia superior para ser consultada tal como en ella se ordenaba y por lo tanto, advierte la instancia, no hubo interés por parte del petente “al considerar que la decisión proferida en la primera resolución- esto es la 1724- no sufriría modificación alguna al consultarse con el superior. Añade la sentencia que los actos administrativos lesivos a los particulares tienen su forma normal de reparación en el restablecimiento del derecho y a ellos no puede referirse la acción consagrada en el artículo 86 C.P. Niega por lo tanto la tutela interpuesta para proteger la vida, la seguridad social y trabajo y la concede por el derecho de petición para que la accionada responda a una solicitud que hizo desde el 29 de agosto de 1996 la apoderada del actor, y que no aparece contestada en debida forma.

1. Expedientes T-144933, T-144984, T-145005, T-145617, T-145367 y T-145680.

En las tutelas que se reseñan, presentadas en su orden por Eloy Enrique Altamar Méndez, Carlos Newbal Rodríguez, Horacio Castillo Narváez, Eduardo Molina Morales, Raúl Fernández Fernández y María Margarita Murgas de Arbesu, se instauraron acciones de tutela con el fin de obtener respuesta del ente demandado, sobre distintas peticiones debidamente formuladas ya que al momento de presentar las tutelas aparecía vulnerado el derecho de petición. En algunos casos se procedió a tutelar el derecho constitucional vulnerado y en otros, se configuraba el fenómeno de la cesación de la actuación impugnada en tanto la entidad contestó las peticiones en el transcurso del proceso. En síntesis, se discriminan así

los antecedentes:

a. Expediente T-144933: El actor solicitó a Foncolpuertos desde el 12 de marzo de 1997 copia de la resolución mediante la cual se ordenaba el pago de unas sumas de dinero a nombre de Alfredo Altamar Blanco. La tutela se interpone el 2 de julio de 1997 y la entidad dio respuesta a la petición en julio 18 del mismo año. El Juez doce penal del Circuito de Santa Fe de Bogotá, en decisión de única instancia, no concedió la tutela, por cuanto el derecho de petición se encuentra ya restablecido pero previene a la entidad para que no vuelvan a presentarse situaciones semejantes.

b. Expediente T-144984. En este proceso, el petente solicitó a Foncolpuertos desde el 11 de junio de 1997 información sobre el valor cancelado al Sr. Fabián Newbal Whihecar, de acuerdo a mandamiento de pago emanado del Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Barranquilla, con fecha 22 de septiembre de 1994 y ordenado por Foncolpuertos. El 27 de agosto de 1997 se formuló la acción de tutela, y con fecha 5 de septiembre del mismo año el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla amparó el derecho fundamental de petición, y en la misma fecha, la entidad respondió a la petición presentada por el demandante.

c. Expediente T-145003. Actuando a través de apoderada, el ciudadano Horacio Cantillo Narváez presentó acción de tutela el 23 de mayo de 1997 por considerar que Foncolpuertos violó su derecho de petición al no acceder a su solicitud elevada a esa entidad desde el 8 de abril del mismo año, en la cual solicitaba a la accionada la devolución de la documentación consistente en primeras y segundas copias de algunas sentencias dictadas por los juzgados laborales en procesos ordinarios que había seguido a nombre de varios clientes. El Juzgado Catorce Laboral del Circuito de Bogotá concedió la tutela mediante sentencia de junio 12 de 1997. El Tribunal Superior de Bogotá al resolver la impugnación, confirmó la providencia de instancia.

d. Expediente T-145367. Refiere el accionante, Eduardo Molina Morales, que desde el 15 de mayo radicó ante Foncolpuertos su solicitud referente a copias de su hoja de vida, historia clínica y contrato de trabajo, y a la fecha de formulación de la tutela 31 de julio de 1997, aún no se le había dado respuesta. En decisión de única instancia, el Juzgado Setenta y Cinco Penal Municipal de Santa Fe de Bogotá en providencia de 28 de agosto de 1997 accede a las

pretensiones del actor, tutelando el derecho de petición.

e. Expediente T-145617. A través de apoderado, el señor Raúl Fernández Fernández manifiesta que instauró un proceso ejecutivo contra el Fondo de Pasivo Social de Foncolpuertos, en el cual se le condenó al pago de una suma de dinero. Invocando el derecho de petición solicitó a Foncolpuertos desde el 10 de abril de 1997 que se ordenara el pago de las sumas de dinero que le fueron reconocidas en dicho proceso, sin que hasta la fecha de la presentación de la tutela se conociera respuesta alguna sobre el particular. Por consiguiente, el Juez Octavo Civil del Circuito de Barranquilla tuteló el derecho de petición y conminó a la accionada a dar respuesta a la solicitud del actor. La Sala de Decisión Civil- Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla declaró la cesación de la actuación impugnada y denegó el amparo por carencia actual de objeto, por cuanto la accionada respondió la petición del actor en escrito fechado el 9 de julio de 1997 y recibido con posterioridad a la sentencia que evacuó la primera instancia.

f. Expediente T-145680. La demandante María Margarita Murgas de Arbesu, viuda de José Próspero Arbesu, quien fue empleado de Puertos de Colombia, sostiene que mediante audiencia pública especial de conciliación, se reconocieron a esta y a otros ex-trabajadores de la entidad demandada, los salarios moratorios en cuantía de \$41.314.406.30; los cuales no han sido cancelados por encontrarse en la Fiscalía una investigación penal. Igualmente, agrega que en dicho acto se le reconoció el derecho al pago de prestaciones sociales correspondientes a su esposo y una pensión de jubilación de quinientos veintidós mil cincuenta y nueve con noventa y seis pesos. Además, solicitó que se reliquiden las prestaciones sociales adeudadas y que se respondan las peticiones que se hicieron a la accionada con fecha 13 y 15 de abril de 1997.

Encontrándose el asunto al despacho para decidir la primera instancia, el apoderado de la entidad demandada dio respuesta a las peticiones antes mencionadas y por lo tanto el Juez Cincuenta y Dos Penal Municipal de Santa Fe de Bogotá, declaró la cesación de la actuación impugnada, advirtiéndole a la entidad que las peticiones deben responderse oportuna y cumplidamente. La sentencia de segunda instancia, proferida por el Juzgado Treinta y Dos Penal del Circuito de esta ciudad, confirmó la decisión en todas sus partes.

La demandante Leyda Lucía Canencio Campo afirma que hizo vida marital con el señor José

Patrocinio Ruiz, pensionado de Colpuertos, de cuya unión nacieron dos hijos, uno de los cuales es cuadrapléjico. Luego del fallecimiento del señor Ruiz la actora adelantó las diligencias necesarias para obtener la sustitución de la pensión, en el porcentaje que le correspondía, lo que sólo alcanzó mediante acción de tutela incoada ante el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán, obteniéndose la resolución 761 de junio de 1997; no obstante lo anterior aún no se le incluye en nómina y no se le pagan las mesadas correspondientes, ocurriendo cosa diferente con la esposa del causante a quien se le ha pagado completamente su mesada. Solicita amparo a sus derechos de seguridad social y petición. La primera y única instancia, surtida en el juzgado primero laboral de Popayán declaró la improcedencia de la tutela por considerar que existe otro medio de defensa para lograr las pretensiones de la actora, cual es el proceso ejecutivo laboral.

5. Expediente T-145884.

En ejercicio de la acción de tutela, el menor David Steven Rivas Castillo por conducto de su representante, afirmó que desde el mes de marzo de 1997 ha estado presentando ante la empresa Foncolpuertos solicitud de sustitución pensional del mismo, la que le fue reconocida judicialmente en calidad de hijo del fallecido Wilson Alberto Rivas Castillo, beneficiario de la pensión, ex empleado de la empresa demandada. A la fecha de presentación de la demanda, no se le había dado respuesta alguna, por lo que solicita reconocimiento y pago de la mencionada prestación por vulneración de los derechos de los niños (art. 44 C.P). El Juzgado 71 Penal Municipal de Santa Fe de Bogotá, dispuso tutelar el derecho de petición y ordenó en consecuencia responder la petición de sustitución pensional, y en caso de que sea favorable dicha petición, se incluya en nómina dentro de los términos legales.

6. Expediente T-146610.

El actor, Reynaldo Martelo Field ha formulado diversas peticiones encaminadas a obtener fotocopias de su hoja de vida, sin haber obtenido respuesta alguna, razón por la cual el Juzgado 61 Penal Municipal de Santa Fe de Bogotá, le tuteló su derecho de petición, ordenando a la empresa que una vez el actor cancelara el valor de las copias procediera a expedirlas.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

Según lo establecen los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política, y el Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos proferidos al resolver acerca de las acciones instauradas en el asunto de la referencia.

Por decisión de la Sala de Selección, se dispuso acumular los expedientes anteriormente relacionados, a fin de que fueran revisados por la Sala correspondiente.

Improcedencia de la tutela para obtener el pago de acreencias laborales.

En reiteradas oportunidades, la Corte Constitucional ha expresado que, la acción de tutela, dada su naturaleza subsidiaria y residual, no procede, en principio, para obtener el pago de deudas que han surgido de las relaciones laborales, pues el ordenamiento jurídico prevé para ello los recursos y los mecanismos ordinarios para satisfacer este tipo de pretensiones (sentencias Nos. T-010 de 1998, T-575 de 1997 y T-207 de 1997, entre otras).

Ha dicho la Corte sobre el particular, que:

En este orden de ideas, siguiendo la jurisprudencia de la Corporación sobre la materia, no es posible además, a través del mecanismo de la tutela, obtener el pago de acreencias laborales, por no haberse configurado los supuestos requeridos, sin perjuicio de la obligación que tiene la demandada de responder -afirmativa o negativamente-, las peticiones respetuosas que se le formulen, pues es claro que la omisión de dicho deber genera el desconocimiento del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta.

Por consiguiente, se confirmarán los fallos proferidos en los procesos T-143708 y T-145863, encaminados a obtener el reconocimiento de acreencias laborales, ya que en estos casos el Juez de tutela no puede sustituir al ordinario en lo referente a la definición de los supuestos derechos materia de litigio. Cabe reiterar aquí que el fin de la acción de tutela es la defensa de los derechos fundamentales claramente establecidos en la Constitución, y no la usurpación de las funciones del juez ordinario competente para la definición de la controversia, frente al ejercicio indebido de la tutela para lograr por dicho medio, más expedito pero inadecuado, el reconocimiento de los mismos derechos.

Carencia actual de objeto de la tutela. La violación del derecho de petición por parte de la

autoridad demandada. Efecto de la prevención judicial a la autoridad que ha violado derechos fundamentales

En los expedientes T- 1414933, T-144984, T- 145003, T- 145367, T- 145617, y T- 145680 se produjo la cesación de la actuación impugnada. Sin embargo, cabe advertir que como el derecho de petición formulado por los demandantes se encontraba vulnerado por la accionada en el momento en que se instauró la acción de tutela, la tutela estaba llamada a prosperar a fin de asegurar a los actores la pronta resolución de sus peticiones.

En estas circunstancias, es claro que existe una abierta carencia actual de objeto de la medida judicial. Al respecto, la Corte en Sentencia T-033 del 2 de febrero de 1994, se pronunció en los siguientes términos:

“Puesto que la acción de tutela se consagró como mecanismo tendiente a garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, su prosperidad se concreta en una orden impartida por el juez, mediante la cual se debe obtener el efecto cierto de la protección demandada.

Igualmente ha señalado que:

“Si la acción de tutela tiene por objeto la salvaguarda efectiva de los derechos fundamentales cuando han sido conculcados o enfrentan amenaza, es natural que, en caso de prosperar, se refleje en una orden judicial enderezada a la protección actual y cierta del derecho, bien sea mediante la realización de una conducta positiva, ya por el cese de los actos causantes de la perturbación o amenaza, o por la vía de una abstención. De lo contrario, el instrumento constitucional de defensa pierde su razón de ser”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-036 del 2 de febrero de 1994).

“De lo anterior se colige que la decisión judicial mediante la cual se concede una tutela tiene por objeto la restauración del derecho conculcado, ajustando la situación planteada a la preceptiva constitucional.

“Si ello es así, la desaparición de los supuestos de hecho en los cuales se fundó la acción - bien sea por haber cesado la conducta violatoria, por haber dejado de tener vigencia o aplicación el acto en que consistía el desconocimiento del derecho, o por haberse llevado a

cabo la actividad cuya ausencia representaba la vulneración del mismo- conduce a la pérdida del motivo constitucional en que se basaba el amparo. Ningún objeto tiene en tales casos la determinación judicial de impartir una orden, pues en el evento de adoptarse ésta, caería en el vacío por sustracción de materia.

“Lo propio acontece cuando el aludido cambio de circunstancias sobreviene una vez pronunciado el fallo de primer grado pero antes de que se profiera el de segunda instancia o la revisión eventual por parte de la Corte Constitucional. En dichas hipótesis la correspondiente decisión sería inoficiosa en cuanto no habría de producir efecto alguno”.

No obstante lo anterior, habiéndose vulnerado el derecho de petición, es aplicable la prevención a la autoridad causante de la misma, según lo dispuesto en el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991. A este respecto también ha sostenido la jurisprudencia:

“El efecto de una advertencia judicial en el sentido de que la persona o autoridad contra la cual se instauró la tutela deje de incurrir en las conductas objeto de reproche no tiene un alcance puramente teórico ni puede entenderse como la absolución del comportamiento del implicado frente a sus obligaciones constitucionales.

“Por el contrario, quien es reconvenido por el juez de tutela, aunque ésta no se otorgue en razón de la carencia actual de objeto de la orden, tiene una sentencia judicial en su contra, previo proceso en el cual se ha demostrado que por su acción u omisión se generó el daño o se produjo la amenaza de derechos fundamentales. Por tanto, de una parte, debe responder, con arreglo al sistema jurídico vigente y según la magnitud de la conducta que le sea imputable, tal como resulta del artículo 6 de la Constitución Política.

“De allí que la consecuencia ineludible de la verificación que haya hecho el juez de tutela acerca de la vulneración de derechos fundamentales y de la prevención dirigida a la autoridad deba ser la remisión de las diligencias a la autoridad judicial competente si de los antecedentes del caso resultan hechos punibles, o al correspondiente organismo disciplinario si las faltas cometidas son de esa índole, para que se adelanten las pertinentes investigaciones y sean impuestas las sanciones a que haya lugar. Así se hará en el presente caso, adicionando la providencia de instancia.

“Pero, además, la advertencia judicial implica también una orden judicial vinculante, con

efectos directos sobre la autoridad, ente o persona a quien se dirige, bajo el entendido de que su desobediencia ocasiona las sanciones contempladas en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, previo incidente de desacato".(sentencia T-555 de noviembre 5 de 1997. M. P. Dr. José Gregorio Hernández)

Por consiguiente, en los procesos mencionados se procederá a confirmar las sentencias de instancia, con la adición de compulsar copias a la Procuraduría General de la Nación para que investiguen las posibles faltas disciplinarias que pudieron configurarse por parte de los funcionarios a quienes correspondía la oportuna definición de los derechos invocados.

Expediente T-144344.

En el presente caso, Foncolpuertos reconoció al peticionario el derecho a una pensión mensual vitalicia a través de la resolución 1724 de septiembre de 1988, acto administrativo que de conformidad con la reglamentación estatutaria de la entidad debía ir en consulta a una instancia superior. Al resolver la consulta por medio de la resolución 038604 de 1990 el Subgerente de Relaciones Industriales de la Empresa Puertos de Colombia, en uso de sus facultades legales y estatutarias decide no confirmar la resolución 1724 de 1988.

En varias oportunidades la Corte ha considerado que no pueden ser revocados los actos administrativos que reconocen un derecho subjetivo en cabeza de una determinada persona, pues la revocación de aquéllos sólo es viable en los casos previstos por el Código Contencioso Administrativo.

Sin embargo, en el presente caso, no es aplicable la doctrina mencionada, puesto que el acto que reconoció la pensión de jubilación al señor Bonelli Pardo no se encontraba ejecutoriado, pues estaba sujeto al grado de consulta, y respecto de él no podía hacerse un predicamento definitivo si se estaba en espera de la decisión de la instancia superior, la cual bien podía confirmar o no el acto contenido en la resolución 1724 de 1988. Por consiguiente, si el acto inicial no se encontraba en firme, no prestaba mérito hasta tanto se surtiera la consulta señalada.

Por otra parte, no son de recibo las afirmaciones del actor, quien alega no haber conocido, después de 7 años, el acto por medio del cual no se confirmó la resolución 1724 de 1988, contra la cual eran procedentes los recursos de ley, sin que exista constancia de que éstos se

hubieren ejercido en su oportunidad.

En todo caso, cabe recordar que el derecho a disfrutar de una pensión no prescribe, y por consiguiente el interesado goza del derecho de solicitar el reconocimiento de la misma con el cumplimiento de los requisitos legales y de utilizar el medio de defensa judicial ordinario como consecuencia de la controversia originada en la negativa por parte de la accionada a decretar el pago de la pensión y en la supuesta falta de notificación del acto de revocatoria.

Por lo anterior, se procederá a confirmar el fallo de instancia.

DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero.- CONFIRMASE el fallo proferido por el juzgado setenta y uno penal municipal de Santa Fe de Bogotá, en el expediente T- 145884 en tanto se concedió la tutela del derecho de petición.

Segundo.- CONFIRMANSE los fallos proferidos por el juzgado doce penal municipal de Santa Fe de Bogotá, Sala Laboral del Tribunal Superior del Atlántico, Sala Laboral del Tribunal Superior de Santa Fe de Bogotá, Juzgado setenta y cinco penal municipal de Bogotá, Sala de Familia del Tribunal Superior de Barranquilla, juzgado treinta y dos penal del Circuito de Bogotá, en los expedientes T-144933, T-144984, T- 145003 T-145367, T-145617, y T-145680 respectivamente, en cuanto a que en todos ellos existió cesación de la actuación impugnada. ADICIONANSE los fallos de instancia en el sentido de ordenar que se compulsen copias de lo actuado a la Procuraduría General de la Nación para que inicie la correspondiente investigación por faltas disciplinarias.

Tercero.- CONFIRMASE, con las aclaraciones hechas en la parte motiva de este fallo, la sentencia proferida por el juzgado 16 Civil del Circuito de Bogotá, en el caso del expediente T-144344 en cuanto negó la tutela interpuesta por el señor Bibliago Bonoli Pardo.

Cuarto.- CONFIRMASE el fallo proferido por el Juzgado 61 Penal Municipal de Santa Fe de Bogotá, en el expediente T- 146610 en cuanto concedió el derecho de petición del accionante.

Quinto. CONFIRMASE el fallo proferido por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en el expediente T-143-708.

Sexto: CONFIRMASE el fallo proferido por el Juzgado Primero Laboral de Popayán en el expediente T- 145863.

Séptimo. Por Secretaría líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General