

T-039-99

Sentencia T-039/99

CESANTIAS PARCIALES-Apropiación para el pago no debe implicar alteración turno de entrega/ACCION DE TUTELA-Improcedencia para desconocer turno de entrega de pago de cesantías

REGIMEN DE CESANTIAS PARCIALES-Cambio de legislación no justifica trato diferencial/DERECHO A LA IGUALDAD EN REGIMEN DE CESANTIAS PARCIALES-Cambio de legislación

DERECHO DE PETICION EN CESANTIAS PARCIALES-Reconocimiento no sujeto a disponibilidad presupuestal

CESANTIAS PARCIALES-Producido el reconocimiento deben situarse los fondos para el pago/INDEXACION DE CESANTIAS PARCIALES-Reconocimiento

CESANTIAS PARCIALES-Sujeción a apropiación presupuestal

-Reiteración de jurisprudencia-

Referencia: Expedientes acumulados : T-189.315 ; T-189.922 ; T-189.783 ; T-189.468 ; T-189.396 ; T-189.417 ; T-189.426.

Acciones de tutela presentadas por Luz Marina Ruiz López y otros contra el Consejo Superior de la Judicatura, Administración Judicial, Dirección Administrativa y Financiera de la Fiscalía y Ministerio de Hacienda y Presupuesto, según cada caso.

Dr. Alfredo Beltrán Sierra.

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, en la sesión de la Sala Primera de Revisión, a los cuatro (4) días del mes de febrero de mil novecientos noventa y nueve (1999).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Alfredo Beltrán Sierra, Antonio Barrera Carbonell y Eduardo Cifuentes Muñoz, decide sobre las sentencias proferidas por el Juzgado Noveno Civil Municipal de Bucaramanga, en la tutela de

Luz Marina Ruiz López ; Juzgado Segundo Penal Municipal de Tunja, en la tutela de Luis José Arévalo López ; Tribunal Superior de Medellín, Sala Laboral, en la tutela de Raúl Antonio Vásquez Nohava; Juzgado Quinto Civil del Circuito de Cali, en la tutela de Gabriela Fernández Suárez ; Tribunal Superior de Buga, en la Tutela de Luis Vedreín Rodríguez y Carlos Ariel Arboleda; Juzgado Segundo Civil del Circuito de Neiva, en la tutela de Guillermo Salas Perdomo; Juzgado Primero Laboral del Circuito de Valledupar, en la tutela de María Lourdes Torres Calderón, contra el Ministerio de Hacienda, el Consejo Superior de la Judicatura y la Dirección Administrativa y Financiera de la Fiscalía, según cada caso.

Los expedientes llegaron a la Corte Constitucional, por remisión que hicieron los respectivos juzgados y Tribunales, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección Número Doce, de fecha 3 de diciembre de 1998, de la Corte eligió, para efectos de su revisión, los expedientes de la referencia. Esta Sala de Selección decidió que fueran acumulados. En consecuencia, se decidirán en una sola sentencia.

I. ANTECEDENTES.

Se resumirán brevemente los hechos de cada uno de estos expedientes, pues, presentan diferencias, a pesar de tener un punto en común : las solicitudes de cesantías parciales de servidores públicos de la rama judicial, que no se acogieron al nuevo régimen de cesantías. Es decir, estas cesantías se liquidan con retroactividad. Sólo en el caso del expediente T-189.417, el demandante Guillermo Salas Perdomo, manifiesta que sus cesantías se rigen sin retroactividad.

Primero.- Expediente T- 189.315. Tutela presentada por Luz Marina Ruiz López.

Manifiesta la demandante que presentó el 21 de septiembre de 1998 solicitud de liquidación y pago de sus cesantías parciales. Sin embargo, a la fecha de presentación de la tutela, 8 de octubre de 1998, no se le pagado el valor correspondiente. Considera vulnerado su derecho fundamental a la igualdad (art. 13 de la Constitución).

Obra en el expediente la resolución Nro. 264 de reconocimiento y orden de pago a favor de la demandante, de fecha 30 de septiembre de 1998, emanada por la Dirección Ejecutiva Seccional de la Rama Judicial, de Bucaramanga (folios 1 y 2).

El Juzgado Noveno Civil Municipal de Bucaramanga, en sentencia del 20 de octubre de 1998, denegó la acción. Consideró que si la demandante hizo su solicitud el 21 de septiembre de 1998 y la Dirección de la Rama Judicial expidió la resolución de reconocimiento de cesantía parcial el día 30 del mismo mes y año, no se observa la diferencia que dice la demandante, en cuanto a su situación y la de los demás servidores que se acogieron al nuevo régimen de cesantías, pues, para éstos últimos, como la misma demandante lo señala, el pago se realiza en un término aproximado de 10 días, término que no había siquiera transcurrido al momento de interponer esta tutela.

Segundo.- Expediente T-189.922. Tutela presentada por Luis José Arévalo López.

Señala el demandante que solicitó el 3 de abril de 1998, a la Dirección Administrativa y Financiera de la Fiscalía General, Seccional Tunja, la liquidación de sus cesantías parciales. Sin embargo, no ha recibido respuesta escrita a esta solicitud. De manera verbal, se le ha informado que no se ha hecho apropiación alguna para el pago de cesantías. En consecuencia, estima que el Ministerio de Hacienda, el Consejo Superior de la Judicatura y la Dirección Seccional de la Fiscalía de Tunja, le han vulnerado el derecho de petición, al debido proceso, al trabajo y a la igualdad, con esta omisión.

En su respuesta, el Director Seccional Administrativo y Financiero de la Fiscalía manifiesta que no se ha violado el derecho de petición, pues, como el propio demandante lo señala, se le ha estado informando sobre las gestiones que se han adelantado, tendientes a la consecución de recursos. Admite que si bien puede considerarse que ha habido una aparente mora en expedir el correspondiente acto administrativo de reconocimiento del derecho, ésta se debió al trámite de verificación de requisitos. Sin embargo, ya se expidió el acto administrativo de reconocimiento del derecho, resolución No. 497 de 1998. El pago respectivo se hará cuando exista apropiación presupuestal. Esta circunstancia (condicionar el pago a la existencia de la apropiación presupuestal) no constituye violación de los derechos fundamentales que el demandante considera vulnerados. (folios 65 a 70).

El Ministerio de Hacienda también manifestó su oposición a esta demanda, con base en que corresponde a la Dirección de Administrativa y Financiera de la Fiscalía, en forma autónoma, la distribución del pago de cesantías, según las disponibilidades presupuestales, pues, el Ministerio, mediante la Ley anual de presupuesto asigna partidas globales. (folio 94).

Mediante sentencia del 18 de septiembre de 1998, el Juzgado Segundo Penal Municipal de Tunja denegó la tutela, pues, estimó que al haberse producido la resolución Nro 497, del 10 de septiembre de 1998, en la que se reconoció el derecho reclamado por el demandante, cesó la vulneración de derechos fundamentales.

Tercero.- Expediente T-189.783. Tutela presentada por Raúl Antonio Vásquez Nohava.

El demandante presentó acción de tutela contra la Administración Judicial de Antioquia, Sección de Asuntos Laborales, por el no reconocimiento y pago de sus cesantías parciales. En efecto, el 29 de octubre de 1997, en resolución Nro. 3543, la Directora Seccional de la Rama Judicial, resolvió “No reconocer, ni ordenar pagar la suma de 12´000.000 por concepto de cesantía parcial del señor Raúl Antonio Nohava (...) por no existir disponibilidad presupuestal que alcance para el pago. (...)”. (folio 8). Considera que se le ha violado el artículo 13 de la Constitución, el de la igualdad.

En sentencia del 31 de agosto de 1998, el Juzgado Laboral del Circuito de Puerto Berrio, Antioquia, denegó la tutela solicitada, pues tal como informó la demandada, al actor no se le ha cancelado su cesantía parcial por motivos presupuestales, en razón de que las partidas presupuestales que se giraron en el año de 1997, se reconocieron y pagaron en estricto orden de notificación de fallos de tutela, hasta agotar la partida. En consecuencia, no ha habido violación del derecho a la igualdad.

Impugnada esta decisión por el actor, en sentencia del 5 de octubre de 1998, el Tribunal Superior de Antioquia, Sala Laboral, confirmó la decisión del a quo, pero por razones diferentes. Considera el Tribunal que la tutela ha debido dirigirse también contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pues, las explicaciones suministradas contra el demandado resultan razonables. En relación con el pago por fuera de los turnos, para cumplir las sentencias favorables en tutela que se han producido. Sobre este asunto, observa el Tribunal lo siguiente :

“No deja de ser preocupante para esta Sala que se esté desvirtuando el sistema de turnos rigurosos exigido por el artículo 49 del decreto 1045 de 1978, pues muchos servidores judiciales están acudiendo a la acción de tutela para alterar tales consecutivos, creando un malestar en las personas que pacientemente vienen esperando el pago de sus prestaciones sin congestionar al Administración de Justicia. Esto también viola el principio de igualdad y

convierte a la acción de tutela en un mecanismo de inequidad frente los demás servidores judiciales.” (folio 47)

Cabe observar, que no obra en el expediente prueba de la resolución de reconocimiento y pago de las cesantías pedidas.

Cuarto.- Expediente T- 189.468. Tutela presentada por Gabriela Fernández Suárez.

La demandante presenta acción de tutela contra el Ministerio de Hacienda y la Dirección Ejecutiva Seccional de la Administración Judicial de Cali, pues el 5 de mayo de 1998 solicitó la liquidación y pago de sus cesantías parciales, y, a la fecha de presentación de esta tutela, a pesar de haberse expedido la resolución Nro. 2652, del día 20 del mismo mes y año, no ha recibido el pago correspondiente. Considera vulnerados sus derechos a la igualdad y trabajo.

La Dirección Administrativa explica que no se ha producido el pago de las cesantías del demandante, pues, a no se han situado los fondos necesarios para el pago correspondiente.

El Juzgado Quinto Civil Municipal de Cali, en sentencia del 31 de julio de 1998, concedió la tutela solicitada. Ordenó al Ministerio situar los fondos necesarios, o iniciar los trámites correspondientes, y a la Dirección Seccional, efectuar el pago, en los 3 días siguientes a realizada la apropiación presupuestal, pago que se debe hacer con la correspondiente indexación.

Impugnada esta decisión, el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Cali, el 9 de septiembre de 1998, confirmó esta sentencia, salvo lo relacionado con la indexación, pues resulta improcedente a través de la tutela.

Quinto.- Expediente T-189.396. Tutelas solicitadas por Luis Vereín Rodríguez y Carlos Ariel Arboleda.

Los demandantes solicitan el pago de sus cesantías parciales que les fueron reconocidas mediante resoluciones Nos. 937 y 906 del 29 y 17 de abril de 1998, pero que a la fecha de incoar esta tutela no les han sido canceladas. Señalan que esta situación vulnera sus derechos a la igualdad por parte de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Cali.

El Juzgado Laboral del Circuito de Sevilla, Valle, en sentencia del 3 de septiembre de 1998, concedió la tutela solicitada. Ordenó a la Administración Judicial que, a más tardar, dentro de los 30 días siguientes a la notificación de esta decisión, se efectúe a los demandantes, los pagos correspondientes, junto con los intereses moratorios.

Impugnada esta decisión, el Tribunal Superior de Buga, en sentencia del 14 de octubre de 1998, revocó la sentencia que había concedido la acción en contra de la Dirección Administrativa Judicial de Cali. El Tribunal consideró que el pago reconocido en las respectivas resoluciones estaba condicionado a la existencia de la partida correspondiente a la cual imputan el gasto. En consecuencia, no puede afirmarse que la Dirección Administrativa ha violado el derecho a la igualdad de los demandantes, pues, es imposible que el Director realice el pago, si es claro que este hecho no depende de él sino de otras entidades.

Sexto.- Expediente T- 189.417. Tutela presentada por Guillermo Salas Perdomo.

El demandante, el 21 de agosto de 1998, presentó acción de tutela contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Dirección Seccional de Administración Judicial del Huila, por considerar que al no haberse realizado el pago de las cesantías parciales, a pesar de la expedición de la resolución de reconocimiento, vulnera su derecho a la igualdad. Mediante resolución No, 1036 de 13 de agosto de 1998, se reconoce y ordena el pago de cesantías a favor del demandante.

El demandante explica que sus cesantías no son retroactivas, pues perdió tal retroactividad desde 1992. Manifiesta que la violación se presenta, pues a los trabajadores que se acogieron a los decretos Nros. 57 y 110 de 1993, se les cancelan sus cesantías en forma inmediata.

El Consejo Superior de la Judicatura, Seccional Huila, informó que en efecto, en relación con el demandante se expidió la resolución 1036 de 1998, que le fue notificada el 13 de agosto de 1998. Señaló que el valor correspondiente, fue “requerido a la Dirección Ejecutiva Nacional de Administración Judicial por conducto de la División Financiera de esta Seccional, cuyo pago se efectuará con la apropiación presupuestal de la vigencia fiscal 1998, tan pronto se delegue y ubiquen los valores respectivos que alcancen hasta dicha fecha. Las cesantías de los servidores acogidos al decreto 57/93 fueron ubicadas en los Fondos el 15 de febrero

de 1998 fecha desde la cual, cumplidos los requisitos pueden retirarlas. Se han cancelado las peticiones según turno cronológico hasta el 20 de febrero de 1998.” (folio 21).

En sentencia del 9 de septiembre de 1998, el Juzgado Octavo Civil Municipal de Neiva decidió conceder la tutela pedida. Ordenó al Ministerio de Hacienda situar los dineros, en 48 horas, o iniciar el trámite correspondiente para lograr la efectividad de la adición presupuestal. A la Dirección Seccional le ordenó que el pago respectivo lo realice con indexación.

Impugnada esta decisión, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Neiva, en sentencia del 15 de octubre de 1998, revocó la providencia proferida por el a quo. El Juez estimó que el demandante, por haberse acogido al nuevo régimen, tiene derecho a exigir el pago de sus cesantías “por la vía de apremio”, y para esto no es necesario ningún trámite adicional.

Séptimo.- Expediente T- 189.426. Tutela presentada por María Lourdes Torres Calderón.

La demandante solicitó liquidación parcial de sus cesantías, el 4 de septiembre de 1997. El 4 de junio de 1998 se le notificó la resolución Nro. 0507, del 9 de mayo de 1998, mediante la que se reconoce y ordena el pago de sus cesantías parciales. Manifiesta que el pago no se ha realizado porque el Ministerio de Hacienda no ha girado el rubro correspondiente. Considera violados sus derechos a la igualdad y al trabajo, según los artículos 13 y 53 de la Constitución.

El Juzgado Primero Laboral del Circuito de Valledupar, en sentencia del 15 de octubre de 1998, denegó la tutela solicitada por improcedente, pues, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la tutela sólo procede cuando el demandante no tiene otro medio de defensa judicial, o se está frente a un perjuicio irremediable. En el presente caso no se dan estas circunstancias. Además, el acto administrativo de reconocimiento y pago de cesantías ya se produjo.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera.- Competencia.

La Corte es competente para conocer de esta demanda, en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en los artículos 33 a 35 del decreto 2591 de 1991.

Segunda.- Lo que se debate.

En los presentes expedientes, el núcleo común que tienen estas acciones de tutela, salvo la correspondiente a la T-189.417, radica en que todas fueron incoadas por servidores públicos, de la rama judicial (empleados de juzgados y fiscalías), que solicitaron la liquidación y pago de sus cesantías, las cuales se rigen por el anterior régimen, es decir, ellas se liquidan con retroactividad. Así mismo, salvo en un caso, todos los demandantes recibieron en años anteriores el pago de sus respectivas cesantías parciales. Y, también, salvo en un caso, la administración expidió el acto administrativo de reconocimiento y pago de cesantías, pago que se realiza de acuerdo con la apropiación presupuestal disponible.

Tercera.- Reiteración de jurisprudencia e improcedencia de la acción de tutela simplemente para desconocer el respeto estricto de los turnos para el pago de cesantías.

El examen se hará igual al realizado en las recientes sentencias T-721 del 26 de noviembre de 1998 y T-780 del 11 de diciembre de 1998, ambas de la esta Sala Primera de Revisión (M.P., doctor Alfredo Beltrán Sierra). En estas sentencias se analizó la jurisprudencia sobre las solicitudes de cesantías parciales dentro del mismo período presupuestal, y la circunstancia de que la tutela no puede convertirse en un instrumento para violar los turnos de pago de cesantías, de acuerdo con las fechas de las respectivas solicitudes. Pues, de no ser así, se dijo en estas providencias, que la tutela perdería la finalidad para la cual fue creada y sería utilizada como un simple mecanismo para alterar los turnos de pago. Se dijo, también, que corresponde al juez de tutela examinar cada caso concreto para determinar si realmente ha habido violación al derecho a la igualdad.

En lo pertinente, se transcriben las citas sentencias T-721 y 780 de 1998 :

“Presentado así el presente asunto, se debe resolver el siguiente interrogante : ¿procede la tutela cuando la solicitud ha sido atendida por el ente competente, se ha expedido el acto de reconocimiento y liquidación, pero su pago está pendiente de la existencia de disponibilidad presupuestal ?

“Para resolver este interrogante, en primer lugar, se hará un recuento somero de la doctrina de la Corte sobre este asunto. En segundo lugar, se hará referencia al contenido de las intervenciones del Ministerio de Hacienda y del Consejo Superior de la Judicatura

(Direcciones Seccionales Judiciales y de Fiscalías) en las que se oponen a la procedencia de estas tutelas contra esas entidades y el Ministerio. Y, tercero, se examinará, según la jurisprudencia de la Corte, cada caso concreto.

“a) Sobre el primer tema, en esta providencia se reitera lo señalado por la Corte en relación con los siguientes asuntos :

“1o. Es procedente la tutela cuando la razón para demorar el reconocimiento y pago de las cesantías parciales, únicamente radica en el régimen de cesantías escogido por el servidor público. En efecto, si la demora en el trámite y pago ocurre en razón de no haberse acogido al nuevo sistema de cesantías, la protección que se otorga a través de la tutela, es consecuencia de la vulneración al derecho constitucional a la igualdad. No se trata pues, de tutelar la simple reclamación de obligaciones laborales, asunto que no corresponde proteger a través de esta acción de tutela. Sentencia T-418 de 1996, reiterada recientemente en la T-609 de 1998.

“2o. Es procedente proteger el derecho de petición, cuando el servidor público solicita el reconocimiento y pago de las cesantías y la administración no emite el acto administrativo correspondiente, aduciendo falta de disponibilidad presupuestal. La Corte ha señalado que al servidor público hay que suministrarle una respuesta de fondo a su petición, y que no se pueden confundir dos asuntos distintos : el reconocimiento de la obligación con el pago de la misma, pago que puede estar condicionado a la existencia de la disponibilidad presupuestal. Sentencias T-363 de 1997 y C-448 de 1997, reiteradas en la T-609 de 1998.

“3o. Cuando ya se ha producido la resolución de reconocimiento y pago de cesantías parciales, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá situar los fondos indispensables para el pago de cesantías parciales de los solicitantes, si hubiere apropiación presupuestal suficiente. En caso contrario, el Ministerio iniciará los trámites indispensables a fin de efectuar las pertinentes adiciones presupuestales. Así mismo, se hará el reconocimiento de la cesantía parcial, con la correspondiente indexación de las sumas debidas. Sentencias T-418 de 1996 y SU-400 de 1997, reiteradas en la T-609 de 1998.

“b) Algunos comentarios a las intervenciones del Ministerio de Hacienda y del Consejo Superior de la Judicatura (Direcciones Seccionales Administrativas)

“El Ministerio de Hacienda y Crédito Público intervino en estos procesos. Explicó que ha realizado todos los trámites que a la entidad le corresponde para el pago de las cesantías parciales, en la presente vigencia. Es así como ha realizado las adiciones presupuestales a que ha habido lugar en lo corrido de este año. Pero los desembolsos concretos, y la forma como ellos se hacen, son responsabilidad directa del Consejo Superior de la Judicatura. Asunto que guarda total coherencia con la independencia y autonomía reconocidos por la Constitución, a la rama judicial. En consecuencia, si existe omisión, tal responsabilidad recaería en el legislador o en el Consejo mencionado.

“A su vez, el Consejo Superior de la Judicatura, también en sus intervenciones en algunos de estos procesos, explicó la forma como atiende los pagos, conservando el orden de llegada de las solicitudes, salvo si existe un fallo de tutela que obligue a alterar tal orden. Así mismo, informa sobre las dificultades que afronta, ante la insuficiencia del Ministerio para situar recursos. Manifiesta que para el mes de agosto de 1998, el Consejo solicitó al Ministerio una adición presupuestal para atender el pago de cesantías parciales.

“En relación con estos planteamientos, hay que retomar el interrogante con el que se iniciaron las consideraciones de esta sentencia, es decir, sobre la procedencia de la tutela cuando se está dentro de la misma vigencia presupuestal, y aún no se ha realizado el desembolso, a pesar de existir la resolución de reconocimiento y liquidación de las cesantías parciales. Se hacen las siguientes observaciones :

“- Para la procedencia de la acción de tutela, en estos casos, el juez constitucional debe examinar si la demora en la liquidación es razonable o si rebasa lo que podría considerarse un promedio normal o no. Además, si a pesar de la demora, de las intervenciones en el proceso por parte de las entidades demandadas, es posible deducir que, en un período corto de tiempo, el demandante verá satisfecho su reclamo. Pues, de no hacerse esta clase de consideraciones, se estarían propiciando dos problemas, así :

“Por una parte, si el juez de tutela simplemente se limita a concederla y ordenar el pago inmediato al solicitante de la acción, una vez se disponga del dinero correspondiente, se estarían desplazando de sus turnos a los otros servidores públicos que están en iguales condiciones del solicitante de la tutela. Es decir, a éstos se les estaría dando un trato discriminado, y de todas maneras desventajoso, en razón, únicamente, de que no

interpusieron una acción de tutela.

“Como consecuencia obvia de ello, si se violenta, sin un estudio sobre la razonabilidad correspondiente, el orden de entrega de las cesantías parciales, se perdería la finalidad para la cual fue creada la tutela, se desnaturalizaría de su función protectora de derechos fundamentales y sería utilizada como un simple mecanismo para alterar el turno de pago de cesantías. Pues, el planteamiento, a todas luces equivocado, sería el siguiente: inmediatamente se solicite la cesantía parcial, el interesado adquiere el derecho fundamental a que se le pague, a través de la acción de tutela. Las consecuencias de esta equivocada interpretación de la acción, traería consigo una congestión en los juzgados, de proporciones inimaginadas.

“Además, constituiría una manera cómoda para que las entidades responsables de los pagos de cesantías parciales se abstuvieran de realizar sus obligaciones constitucionales y legales, pues mientras no exista un fallo de tutela, no estarían obligadas a satisfacer el pedido del servidor público.

“Nada más alejado de los principios de eficacia, igualdad, economía, celeridad, que establece la Constitución en el artículo 209, como fundamento de la función administrativa.

“Además, este modo de ver las cosas hace caso omiso de las verdaderas razones que llevaron a la Corte Constitucional a conceder las tutelas solicitadas por los servidores públicos, de la rama judicial, que no se acogieron al nuevo sistema de liquidación de cesantías, y que, por tal circunstancia, resultaron discriminados en cuanto a la oportunidad de su liquidación, pues, transcurrían años antes de que la administración reconociera el derecho y obtuvieran el pago, en un claro intento de desestimular la continuidad de dichos servidores, en el sistema antiguo de liquidación de cesantías.

“Si ésta no es la situación de los peticionarios, debe seguirse la jurisprudencia de esta Corporación, en el sentido de que la simple solicitud de pago de una prestación laboral no es procedente concederla por la vía excepcional de la acción de tutela, salvo que existan otros derechos fundamentales vulnerados con tal omisión .

“Cabe anotar, también, que la doctrina de la Corte ha sido constante en señalar que las cesantías parciales o anticipos de cesantías únicamente pueden pagarse cuando exista

apropiación presupuestal. Lo que no obsta para que se ordene a través de la sentencia de tutela, que se haga el trámite correspondiente cuando no exista tal apropiación presupuestal.

“En este sentido, la Corte examinó el artículo 14 de la ley 344 de 1996, “por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones”, el cual declaró parcialmente exequible, en sentencia C-448 de 1997. Dice este artículo :

“Artículo 14. Las cesantías parciales o anticipos de cesantías de los servidores públicos, sólo podrán (“reconocerse, liquidarse y”) pagarse cuando exista apropiación presupuestal disponible para tal efecto, sin perjuicio de que en los presupuestos públicos anuales se incluyan las apropiaciones legales para estos efectos y para reducir el rezago entre el monto de solicitudes y los reconocimientos y pagos, cuando existan. En este caso el rezago deberá reducirse al menos en un 10% anual, hasta eliminarlo.”

“Se observa que las entidades que intervinieron en estos procesos, al darle contenido a la norma transcrita, olvidaron que la Corte Constitucional, en la sentencia C-428 de 1997 mencionada, declaró la exequibilidad del artículo, salvo la frase “reconocerse, liquidarse y”, en razón de que, como antes se señaló, no se puede confundir el reconocimiento y liquidación de la obligación con el pago mismo. Este último, es claro que sólo puede realizarse sobre la base de existir partida presupuestal suficiente, tal como lo explicó la Corporación en esta sentencia. Señaló la Corte :

“4. Sujeción a apropiación presupuestal para cesantías parciales

“Salvo las expresiones “reconocerse, liquidarse y”, la primera parte del artículo 14 acusado, se ajusta a la Constitución, pues no hace sino desarrollar los mandatos que se acaban de citar sobre la necesidad de partida presupuestal disponible para todo gasto público.

“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.

“Dijo así la Sala Quinta de Revisión:

“Dicha norma, en cuanto hace a la liquidación y reconocimiento de cesantías, es inconstitucional, puesto que desconoce abiertamente el artículo 53 de la Carta, a cuyo tenor “la ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores” (subraya la Corte). Y es claro que, para todo trabajador es un verdadero derecho el que tiene a pedir que se le liquiden y reconozcan sus prestaciones sociales, entre ellas la cesantía, total o parcial, cuando cumple los requisitos contemplados en la ley, independientemente de la existencia de partidas presupuestales. Pero, además, existe una evidente contradicción entre la norma legal transcrita, en lo que concierne a la liquidación y reconocimiento, y el artículo 345 de la Carta Política, que refiere la prohibición en él contenida exclusivamente a las erogaciones con cargo al tesoro no incluidas en el presupuesto.

Con arreglo al artículo 4 de la Constitución Política, esta Corte inaplicará las palabras “reconocerse, liquidarse y...”, incluidas en el artículo 14 de la Ley 344 de 1996, y aplicará, a cambio de ellas, lo previsto en los artículos 53 y 345 de la misma Carta”.

“Las enunciadas razones son suficientes para declarar inexequibles los indicados términos.” (sentencia C-428 de 1997, Magistrados ponentes, doctores José Gregorio Hernández Galindo, Alejandro Martínez Caballero y Valdimiro Naranjo Mesa)”

Hasta aquí la transcripción de las sentencias que se reiteran en este proceso (T-721/98 y T-780/98, M.P., doctor Alfredo Beltrán Sierra)

En consecuencia, con base en la jurisprudencia de la Corte, se observarán los casos concretos para determinar la procedencia o no de esta acción.

Cuarta.- Los casos concretos.

- Expediente T-189.315 : tutela presentada por Luz Marina Ruiz López.

Se confirmará la decisión que se revisa, del Juzgado Noveno Civil Municipal de Bucaramanga, del 20 de octubre de 1998, en la que se denegó la tutela, por la misma razón expuesta por el juez, en su oportunidad.

En efecto, si la demandante hizo su solicitud de pago parcial de cesantías el 21 de septiembre de 1998 y la Dirección de la Rama Judicial expidió la resolución de reconocimiento y pago de cesantía parcial el día 30 del mismo mes y año, no se observa la diferencia que dice la demandante, en cuanto a su situación con la de los demás servidores judiciales que se acogieron al nuevo régimen de cesantías, pues, para éstos últimos, como la misma demandante lo señala, el pago se realiza en un término aproximado de 10 días, término que no había siquiera transcurrido al momento de interponer esta tutela. Tutela que se presentó a los 8 días de expedida la resolución. No hay, pues, vulneración del derecho a la igualdad.

- Expediente T-189.922 : tutela presentada por Luis José Arévalo.

En este caso, al demandante no se le había resultado su solicitud de cesantía parcial, presentada el 3 de abril de 1998, ante la Dirección Administrativa y Financiera de la Fiscalía General, Seccional Tunja. Sólo se expidió la resolución correspondiente, cuando interpuso la tutela. En efecto, la acción la presentó el 4 de septiembre de 1998, y la resolución de reconocimiento y pago de la cesantía parcial, es del día 10 del mismo mes y año.

En consecuencia, tal como lo ha señalado esta Corporación, el derecho de petición sí fue vulnerado por parte de la entidad que omitió resolver la solicitud del demandante, tal como se expuso en la parte transcrita de la sentencia C-428 de 1997. Sin embargo, como la resolución ya se produjo, se dará aplicación a lo dispuesto en el artículo 24 del decreto 2591, en cuanto a prevenir a la autoridad para que no vuelva a incurrir en la acción omisiva que dio lugar a esta tutela.

- Expediente T- 189.783 : tutela presentada por Raúl Antonio Vásquez Nohava.

El demandante solicitó el reconocimiento y pago de sus cesantías parciales. La Dirección Seccional de la Rama Judicial de Antioquia expidió la resolución Nro. 3543 de 1997, en la que manifiesta expresamente que no se reconoce ni ordena el pago solicitado, por no existir disponibilidad presupuestal.

En este caso, la tutela sí es procedente por violación del derecho de petición, por las mismas razones expuestas en el caso anterior, pues la entidad demandada confundió dos actos distintos: el reconocimiento subjetivo del derecho, con el momento del pago, tal como se expuso en la sentencia C-428 de 1997.

Sin embargo, a diferencia de la anterior acción, no obra en el expediente prueba de que se hubiera proferido la resolución respectiva de reconocimiento del derecho. En consecuencia, se revocará la sentencia que se revisa, y se concederá la tutela pedida, y se ordenará expedir el acto administrativo correspondiente.

- Expedientes T- 189.396 : tutelas presentadas por Luis Vereín Rodríguez y Carlos Ariel Arboleda ; y, T-189.426, tutela presentada por María Lourdes Torres Calderón.

Estas demandas fueron denegadas por considerar los jueces de tutela que la no realización de los pagos respectivos, por no existir las respectivas partidas presupuestales, no resultan vulneratorias de los derechos a la igualdad, petición o trabajo esgrimidos por los demandantes. En este aspecto, como se vio en la reiteración de jurisprudencia que se analizó, se confirmarán las sentencias que se revisan.

Sin embargo, también siguiendo la jurisprudencia de la Corte, si en la presente vigencia a los peticionarios en estos procesos, no se les han pagado las cesantías parciales liquidadas y reconocidas, estando incluidas en la apropiación presupuestal, se ordenará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que sitúe los fondos necesarios para cubrir dicho pago y la indexación correspondiente. Si no hay apropiación presupuestal para el pago respectivo, el Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Administrativa, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, dispondrá que se realicen las gestiones presupuestales pertinentes ante el Ministerio de Hacienda.

Se advertirá, que el pago correspondiente, una vez se disponga de los recursos para realizarlo, no puede implicar que se alteren los turnos de los servidores públicos que, en iguales condiciones, también han solicitado sus cesantías parciales, con anterioridad a las requeridas por los demandantes.

- Expediente T-189.468 : tutela presentada por Gabriela Fernández Suárez

En este caso, la tutela fue concedida, pero condicionando su pago a la existencia de apropiación presupuestal.

Como este es el sentido en el que se concede parcialmente esta tutela, y corresponde a la jurisprudencia de esta Corporación, la decisión respectiva se confirmará.

- Expediente T-189.417 : tutela presentada por Guillermo Salas Perdomo.

Este asunto es distinto a los anteriores, pues, a diferencia de ellos, el demandante menciona que él está acogido a los decretos 57 y 110 de 1993. Es decir, sus cesantías no son retroactivas y la liquidación correspondiente se ubica los días 15 de febrero de cada año. A quienes se les consigna de esta manera las cesantías, ellas pueden ser retiradas, una vez cumplidos los requisitos legales, del Fondo respectivo en donde estén consignadas.

Por ello resulta extraño el pedido del demandante, pero que se explica en la premura en la que fue presentada. En efecto, la resolución de reconocimiento y orden de pago es del 13 de agosto de 1998 y la tutela fue presentada el 21 del mismo mes y año. Además, en relación con el lugar o la responsabilidad en cuanto al pago de estas cesantías, no existe información en el expediente. En consecuencia, se confirmará la decisión que se revisa, que no concedió el amparo solicitado, pues, realmente, no existe prueba de vulneración de derechos fundamentales por parte de la entidad demandada, y el demandante puede reclamar su cesantía en el Fondo en donde ha sido depositada cada año. Además, se advierte que no habían transcurrido siquiera 10 diez días entre el reconocimiento de la cesantía y la presentación de la tutela, por lo que no es posible considerar que el pago respectivo estaba sufriendo alguna clase de trato discriminatorio.

En consecuencia, se confirmará la sentencia que se revisa, que denegó la tutela pedida.

III. DECISIÓN.

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

RESUELVE :

Primero : CONFIRMAR la sentencia del Juzgado Noveno Civil Municipal de Bucaramanga, de fecha veinte (20) de octubre de mil novecientos noventa y ocho (1998), en la que se negó la tutela solicitada por Luz Marina Ruiz López, expediente T-189.315.

Segundo: CONFIRMAR la sentencia del Juzgado Segundo Civil del Circuito de Neiva, de fecha quince (15) de octubre de mil novecientos noventa y ocho (1998), en la que se negó la tutela solicitada por Guillermo Salas Perdomo, expediente T-189.417.

Cuarto: CONFIRMAR la sentencia del nueve (9) de septiembre de mil novecientos noventa y ocho (1998), del Juzgado Quinto Civil del Circuito de Cali, en la tutela pedida por Gabriela Fernández Suárez, expediente T-189.468.

Quinto: REVOCAR PARCIALMENTE las sentencias del Tribunal Superior de Buga, del catorce (14) de octubre de mil novecientos noventa y ocho (1998), en las tutelas presentadas por Luis Veredín Rodríguez y Carlos Ariel Arboleda, expediente T- 189.396 ; y del Juzgado Primero Laboral del Circuito de Valledupar, en la tutela presentada por María Lourdes Torres Calderón, T-189.426.

En consecuencia, se concede la protección solicitada en la forma expuesta en la parte de consideraciones de esta sentencia, así : si en la presente vigencia, a los demandantes no se les han pagado las cesantías parciales liquidadas y reconocidas, estando incluidas en la apropiación presupuestal, se ordena al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que sitúe los fondos necesarios para cubrir dicho pago y la indexación correspondiente. Si no hay apropiación presupuestal para el pago respectivo, el Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Administrativa, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, dispondrá que se realicen las gestiones presupuestales pertinentes ante el Ministerio de Hacienda.

Por lo expuesto en esta sentencia, una vez se disponga de los recursos para realizar los pagos respectivos, las entidades responsables de los pagos, deben respetar el orden de los

turnos de solicitud de cesantías.

Sexto: REVOCAR la sentencia del Tribunal Superior de Antioquia, del cinco (5) de octubre de mil novecientos noventa y ocho (1998), en la tutela presentada por Raúl Antonio Vásquez Nohava, expediente T-189.783. En consecuencia, se tutela el derecho de petición y se ordena a la Dirección Seccional de la Rama Judicial de Antioquia que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, que, si aún no lo ha hecho, proceda a resolver en uno u otro sentido (reconociendo o negando) la solicitud de liquidación y pago de cesantías presentada por el peticionario.

Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

PABLO ENRIQUE LEAL RUIZ

Secretario General (e)