

T-091-99

Sentencia T-091/99

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-192.893 ;T-193.200;T-193.215;T-193.484;T-194.023;T-194.055;T-194.124.

Acciones de tutela presentadas por John Mejía Orozco y otros contra el Consejo Superior de la Judicatura, las Direcciones Seccionales de Administración Judicial y Ministerio de Hacienda y Presupuesto, según cada caso.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, en la sesión de la Sala Primera de Revisión, a los diez y ocho (18) días del mes de febrero de mil novecientos noventa y nueve (1999).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados

Alfredo Beltrán Sierra, Eduardo Cifuentes Muñoz y Carlos Gaviria Díaz, decide sobre las sentencias proferidas por la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, en la acción de John Mejía Orozco ; el Tribunal Superior de Manizales, Sala Penal, en la de Edgardo Moreno Guevara ; el Juzgado 20 Penal del Circuito de Medellín, en la de Horalio de Jesús Arboleda Giraldo ; el Juzgado 7o. Civil del Circuito de Bucaramanga, en la de Milton Arciniegas Pinilla ; el Juzgado 3o. Penal del Circuito de Popayán, en la de Giomar Adiola Paruma Orozco ; el Juzgado 4o. Civil Municipal de Popayán, en la de Gustavo Adolfo Mora Hernández ; y, el Tribunal Superior de Manizales, Sala Penal, en la de José Arez Pamplona contra el Ministerio de Hacienda, el Consejo Superior de la Judicatura y las Direcciones Seccionales de Administración Judicial, 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 Uno de la Corte, de fecha 29 de enero de 1999, eligió, para efectos de su revisión, los expedientes de la referencia. La Sala de Selección decidió que fueran acumulados. En consecuencia, se fallarán en una sola sentencia.

Se resumirán brevemente los hechos de cada uno de estos expedientes, pues, presentan diferencias, a pesar de tener un punto en común : se trata de las solicitudes de cesantías parciales, de servidores públicos de la rama judicial, que no se acogieron al nuevo régimen de cesantías. Es decir, sus cesantías se liquidan con retroactividad, y, que los demandantes consideran violados sus derechos fundamentales (igualdad, trabajo, según el caso), al no haber recibido para la fecha en que interpusieron sus acciones, los dineros respectivos.

Primero.- Expediente T- 192.893. Tutela presentada por John Mejía Orozco.

Manifiesta el demandante que presentó el 30 de junio de 1998 solicitud de liquidación y pago de sus cesantías parciales. Sin embargo, a la fecha de presentación de la tutela, 30 de septiembre de 1998, no se ha producido el reconocimiento, ni se le ha pagado el valor correspondiente. Considera vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad, al trabajo en condiciones dignas y justas y a la irrenunciabilidad de los beneficios mínimos laborales (artículos 13, 25 y 53 de la Constitución).

Obran en el expediente numerosas comunicaciones que los responsables del trámite para el pago de cesantías parciales le han dirigido al demandante, en relación con este asunto. Cabe

destacar que en algunas de ellas se menciona que “los pagos de cesantías se hacen en el orden de las solicitudes recibidas y tramitadas por la Dirección Seccional, dando prioridad a las tutelas” (comunicación del 4 de agosto de 1998, suscrita por el Director de la Unidad de Presupuesto (e) del Consejo Superior de la Judicatura, folio 26, y folio 127, en el mismo sentido, del segundo cuaderno). Por estas razones, en los formatos de solicitud de adición presupuestal, en la parte correspondiente a transferencias, justificación, se lee : “Se solicita adicionar \$11.226.9 millones contra el rezago, con el fin de cancelar compromisos por Cesantías liquidadas por solicitud de los interesados los fallos de tutela e indexación interpuestos y fallados durante la presente vigencia fiscal.” (folios 31, 33, 36, 38, 40, y otros del segundo cuaderno).

No obstante, la Directora ejecutiva seccional del Atlántico, el 6 de octubre de 1998, en comunicación dirigida al juez de tutela, señaló : “En lo manifestado por el tutelando de que las cesantías retroactivas se pagan siempre por vía de tutela no es cierto, porque no siempre las tutelas incoadas han tutelado el derecho y de la relación, que se adjunta sólo 4 personas interpusieron acción de tutela.” (folio 70 del segundo cuaderno).

Sin embargo, según los documentos que obran en el expediente, a la fecha de interposición de esta acción de tutela, no se ha producido la resolución correspondiente de reconocimiento y orden de pago, a favor de la demandante.

El Tribunal Superior de Baranquilla, en sentencia del 15 de octubre de 1998, denegó la acción. Consideró que las entidades demandadas han realizado todas las diligencias pertinentes para que se produzca el pago respectivo. Además, sólo han transcurrido tres meses desde que hizo su petición, y todos los escritos que ha enviado, han recibido respuesta.

Impugnada por el actor esta decisión, la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, confirmó la sentencia del a quo. La Corte reiteró la posición que tiene en relación con este asunto, en el sentido de que la tutela, para casos como éste, resulta claramente improcedente, porque esta acción no es viable para disponer la ejecución de partidas presupuestales “cuya competencia ha señalado privativamente la propia Carta Política y la ley a determinadas autoridades públicas.” (folio 8, cuaderno principal). En desarrollo de este tema, la Corte transcribe lo dicho en la sentencia del 19 de noviembre de 1996, de la misma Sala Penal.

Segundo.- Expediente T-193.200. Tutela presentada por Edgardo Moreno Guevara.

Señala el demandante que a pesar de haberse producido la resolución número 1227 del 7 de julio de 1998, por parte de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, a la fecha de interponer esta tutela, el 5 de octubre de 1998, el pago respectivo no se ha realizado. Considera vulnerados los derechos a la igualdad y al trabajo (artículos 13, 25 y 53 de la Constitución).

El Juzgado Tercero Penal del Circuito de Manizales, en sentencia del 20 de octubre de 1998, concedió la tutela pedida. Consideró que, según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, resulta procedente otorgar el amparo pedido. Ordenó al Ministerio disponer los recursos necesarios, en un plazo de 10 días, y a la Dirección Administrativa que le pague al actor dentro de los 5 días siguientes.

Impugnada esta decisión, el Tribunal Superior de Manizales, en sentencia del 25 de noviembre de 1998, revocó la tutela concedida. El Tribunal analiza el siguiente hecho : al actor se le reconocieron sus cesantías parciales por el período comprendido entre el 3 de junio de 1975 y el 15 de mayo de 1998. Es decir, la pretensión del actor comprende también el año, en ese entonces, en curso (1998). Entonces, no puede alegar discriminación frente a los que se acogieron al nuevo régimen, pues a éstos su liquidación se realiza sólo el primer día hábil de la vigencia fiscal del año anterior, y la correspondiente consignación en los fondos de cesantías, se efectúa el 15 de febrero de cada año. En consecuencia, ningún empleado del nuevo régimen tiene disponibilidad de las cesantías durante el transcurso del año en que se están causando, como lo exige el demandante. En este sentido no existe la discriminación en que se apoya el a quo para conceder la tutela.

Tercero.- Expediente T-193.215. Tutela presentada por Horalio de Jesús Arboleda Giraldo.

El demandante presentó acción de tutela contra el Ministerio de Hacienda, el Consejo Superior de la Judicatura y la Administración Judicial de Antioquia, pues, a pesar de haberse expedido la resolución Nro. 3364, notificada el 21 de septiembre de 1998, en la que se reconocen y liquidan sus cesantías parciales, a la fecha de interponer esta tutela, el cinco (5) de octubre de 1998, no se ha hecho el pago, a pesar de existir recursos suficientes para ello. Considera vulnerado su derecho fundamental a la igualdad.

En la resolución 3364 del 7 de septiembre de 1998 y notificada el 21 del mismo mes y año, en que se reconoció y liquidó el valor de las cesantías solicitadas, se estipuló que dicho pago se realizaría cuando en la vigencia fiscal de 1998, que era el año en curso, existiera disponibilidad presupuestal, y, de acuerdo con los turnos, tal como lo establece el artículo 49 del decreto 1045 de 1978.

En la respuesta de la Dirección Seccional de Antioquia al juzgado que conoció esta tutela, explicó que en solicitudes del 8 de abril de 1996 y 20 de octubre de 1997, el demandante fue protegido a través de la acción de tutela para los pagos respectivos. Sin embargo, en la solicitud actual, presentada el 28 de agosto de 1998, sobre la que se expidió la resolución correspondiente, no transcurrieron siquiera dos meses, para presentar la acción de tutela. Estima la entidad demandada que debe darse aplicación a lo dicho por la Corte en la sentencia SU-400 de 1997, sobre la solicitud sorpresiva a la administración del pago de cesantías, como explicación válida para el no pago inmediato de las cesantías. (folio 15).

También, señala, que la asignación presupuestal pendiente de girar será utilizada “para cancelar cesantías parciales en cumplimiento de fallos de tutela, pagos que se realizarán de acuerdo a la fecha de notificación de los mismos a esta Seccional. A la fecha la Seccional tiene pendiente de pago 45 fallos de tutela (...) Una vez canceladas estas solicitudes se continuará con el pago de acuerdo al orden de presentación de las mismas tal y como lo señala el decreto 1045/78, art. 49.” (folio 16).

Obran, además, las intervenciones del Ministerio de Hacienda y del Consejo Superior de la Judicatura.

El Juzgado 4o. Penal Municipal de Medellín, en sentencia del 30 de octubre de 1998, denegó la tutela. Consideró que no hay violación al derecho a la igualdad. Sin embargo, ordenó que, al momento de proceder al pago, debe hacerse la indexación correspondiente.

Impugnada esta sentencia, el Juzgado 20 Penal del Circuito de Medellín, confirmó la decisión de denegar la tutela y revocó lo ordenado en relación con el pago con indexación. Consideró que dentro de la lógica, no puede abusarse de la tutela para convertirla en una vía injustificada, que le resta posibilidades a quienes sí requieren incoarla, para la protección de sus derechos fundamentales. Esto se deduce del hecho de que a los 14 días del reconocimiento de sus cesantías parciales, el demandante presentó la acción de tutela,

olvidando que para la administración, por la forma como está organizada, no es posible hacer un desembolso inmediato. En cuanto a la indexación ordenada por el a quo, consideró que estando dentro del margen racional para hacerse el pago, no hay lugar a esta orden.

Cuarto.- Expediente T- 193.484. Tutela presentada por Milton Arciniegas Pinilla.

El demandante presentó acción de tutela contra el Ministerio de Hacienda, el Director Nacional de Presupuesto, el Consejo Superior de la Judicatura y el Director Seccional de la Administración Judicial de Bucaramanga, pues a pesar de haberse expedido la resolución Nro. 138, del día 10 de junio de 1998, no ha recibido el pago correspondiente. Considera vulnerado su derecho a la igualdad.

La Dirección Seccional de Administración de Justicia de Bucaramanga explica que aunque no se ha producido el pago de las cesantías del demandante, dentro de la distribución del Presupuesto de cesantías parciales, el Consejo Superior asignó recursos a la Seccional que le permitirán cumplir con los compromisos de la vigencia fiscal, incluido el actor, pero en la medida en que se efectúen los desembolsos. (folios 27 y 28)

El Juzgado 4o. Civil Municipal de Bucaramanga, en sentencia del 6 de octubre de 1998, denegó la tutela.

Impugnada la decisión, el Juzgado 7o. Civil del Circuito de Bucaramanga, de fecha 11 de noviembre de 1998, confirmó la sentencia del a quo, pues consideró que no ha habido violación de derechos fundamentales. Aclaró que si el pago no se hace dentro de la vigencia fiscal de 1998, debe hacerse la correspondiente indexación.

Quinto.- Expediente T-194.023. Tutela solicitada por Guiomar Adiel Paruma Orozco.

La demandante solicitó el pago de sus cesantías parciales, que le fueron reconocidas mediante la resolución número 1098, del 4 de agosto de 1998, pero a la fecha de incoar esta tutela no le han sido canceladas. Señala que esta situación vulnera sus derechos fundamentales a la igualdad, al trabajo y al pago oportuno de las prestaciones.

La Dirección Ejecutiva Seccional de la Administración Judicial del Cauca, explicó que no se ha hecho el pago, pues no se ha recibido la totalidad de la asignación presupuestal. Además, manifiesta que los pagos se hacen de acuerdo con los turnos establecidos, salvo cuando hay

sentencias judiciales de por medio, pero, considera que se deben respetar los turnos de quienes no han interpuesto tutelas. (folio 43)

En cuanto a la resolución 1098, del 4 de agosto de 1998, el tercer considerando dice :

“Que Guimar Adiel Paruma Orozco, solicita se le reconozca la cantidad de CINCO MILLONES DE PESOS (\$5.000.000.00) Mda./Cte., por concepto de cesantía parcial retroactiva, dentro del período comprendido entre mayo de 1998, y el 30 de mayo de 1998, (...)” (folio 5). En la misma resolución se observa que se le han pagado, mediante otras resoluciones, cesantías parciales, siendo la última vez, la correspondiente a la resolución Nro. 728 de 1998. (folio 7)

El Juzgado 4o. Penal Municipal de Popayán, en sentencia del 20 de octubre de 1998, concedió la tutela, con base en algunas sentencias de la Corte Constitucional.

Impugnada la decisión, el Juzgado 3o. Penal del Circuito de Popayán, en sentencia del 24 de noviembre de 1998, revocó el fallo objeto de revisión. Manifestó el ad quem que el sujetarse el pago a la existencia de recursos, no viola derechos fundamentales.

Sexto.- Expediente T- 194.055. Tutela presentada por Gustavo Adolfo Mora Hernández.

Al demandante, mediante resolución No. 109 del 21 de mayo de 1998, se le reconocieron y liquidaron sus cesantías parciales. Sin embargo, a la fecha de presentación de esta acción de tutela, no le han sido pagadas. Instaure esta demanda contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Director de Presupuesto, el Consejo Superior de la Judicatura y la Dirección Seccional de Administración Judicial Bucaramanga, por considerar que se le ha vulnerado su derecho a la igualdad.

La Dirección Seccional de Administración Judicial de Bucaramanga explica que aunque no se ha producido el pago de las cesantías del demandante, dentro de la distribución del Presupuesto de cesantías parciales, el Consejo Superior asignó recursos a la Seccional que le permitirán cumplir con los compromisos de la vigencia fiscal, incluido el actor, pero en la medida en que se efectúen los desembolsos.

El Juzgado 4o. Civil Municipal de Bucaramanga, de fecha 20 de noviembre de 1998, denegó la tutela por considerar que no ha habido violación de derechos, pues la solicitud fue atendida y

se está a la espera de la llegada de recursos, lo que ocurrirá en la vigencia fiscal correspondiente. Si ello no ocurre, debe efectuarse con indexación.

Séptimo.- Expediente T-194.124. Tutela presentada por José Arez Pamplona.

Al demandante, mediante la resolución Nro. 1224 del 7 de julio de 1998, se le reconocieron y liquidaron sus cesantías parciales. Instaure tutela contra el Ministerio de Hacienda, el Consejo Superior de la Judicatura y la Dirección Seccional de Manizales, porque a la fecha no se ha realizado el pago, lo que viola su derecho a la igualdad.

El Consejo Superior de la Judicatura, en comunicación dirigida al juez del conocimiento de esta tutela, le manifestó que la Dirección Seccional ha obrado con diligencia, pero que mientras no exista disponibilidad presupuestal, no podrá realizarse el pago, no sólo porque así lo preceptúan las normas constitucionales y legales, sino que es un imposible jurídico.

El Juzgado Sexto Penal del Circuito de Manizales, en sentencia del 15 de octubre de 1998, concedió la tutela solicitada. Desvinculó de esta acción al Consejo Superior de la Judicatura, con sede en Bogotá, pues la acción de tutela se dirigió contra la Seccional y el Ministerio de Hacienda. Ordenó que se sitúen los dineros y se paguen las cesantías con indexación.

Impugnada la decisión, el Tribunal Superior de Manizales, en sentencia de fecha 10. de diciembre de 1998, revocó, en su integridad, la sentencia del a quo. Considera que no ha habido la demora prolongada e injustificada en el pago, que haga procedente la tutela.

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, radica en que todas fueron incoadas por servidores públicos, de la rama judicial, que solicitaron la

liquidación y pago de sus cesantías, las cuales se rigen por el anterior régimen, es decir, ellas se liquidan con retroactividad y las respectivas solicitudes se encontraban dentro de la misma vigencia fiscal, cuando fueron interpuestas, en el año de 1998. Así mismo, los demandantes recibieron, en años anteriores, el pago de sus cesantías parciales y una de las demandante, en el mismo año de 1998 ya había recibido cesantías. 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.

De acuerdo con el breve recuento de estas tutelas que se hace en los antecedentes, hay un asunto que está presente en ellos : la acción de tutela y el respeto a los turnos para que la administración proceda a los pagos respectivos. Este tema ya ha sido tratado en anteriores sentencias.

En efecto, el examen en este caso, se hará igual al realizado en las recientes providencias de esta Corporación, sentencias T-721 del 26 de noviembre de 1998, T-780 del 11 de diciembre de 1998 y T-039 del 4 de febrero de 1999, de la Sala Primera de Revisión de la Corte (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 que violar los turnos de pago de cesantías. Pues, de no ser así, se dijo en estas providencias, la tutela perdería la finalidad para la cual fue creada y sería utilizada como un simple mecanismo para alterar los turnos de pago, vulnerando, de paso, el derecho a la igualdad de quienes también han solicitado el pago parcial de sus cesantías, pero no han interpuesto acción de tutela. Se señaló, también, que corresponde al juez de tutela examinar cada caso concreto para determinar si realmente ha habido violación al derecho a la igualdad y a los demás derechos fundamentales que los actores estiman vulnerados.

En lo pertinente, se transcriben las citadas sentencias T-721 y 780 de 1998, y 039 de 1999 :

“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, T-780/98 y T-039/99, 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.

a) Expediente T-192.893 : tutela presentada por John Mejía Orozco.

En el presente caso no se ha expedido la resolución de liquidación y reconocimiento de la cesantía parcial del peticionario.

La Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, consideró que esta tutela no era procedente pues no es la vía para disponer la ejecución de partidas presupuestales.

Al respecto, cabe hacer las mismas precisiones que se señalaron en la sentencia C-428 de 1997, que, en su parte pertinente se transcribió en la presente reiteración. En efecto, allí se dijo que el derecho se vulnera cuando se confunden dos asuntos distintos : el reconocimiento de la obligación con el pago de la misma. Y, que, si no se ha realizado el reconocimiento de las cesantías, por medio del acto administrativo correspondiente, pro no existir partida presupuestal, se está vulnerando el derecho de petición.

Al hacer esta diferencia, habrá que revocarse la sentencia que se revisa, pues, como se señaló, la vulneración de derechos en este caso no radica en el no pago de las cesantías, sino en que no se haya producido el acto de reconocimiento del derecho, por carencia de partida presupuestal. En consecuencia, se ordenará a la administración, Dirección Administrativa Seccional del Atlántico, resolver de fondo sobre la solicitud del demandante, es decir, expedir el acto administrativo que corresponda (reconociendo o negando) la solicitud de liquidación y pago de cesantías, pues se le ha vulnerado su derecho de petición.

b) Expedientes : T-193.200, presentada por Edgardo Moreno Guevara ; T- 193.484, presentada por Milton Arciniegas Pinilla ; T-194.055, presentada por Gustavo Adolfo Mora Hernández ; y, T-194.124, José Arez Pamplona.

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, de acuerdo con las jurisprudencias que se analizaron, habrán de confirmarse las sentencias que se revisan.

Sin embargo, también siguiendo la jurisprudencia de la Corte, si en la presente vigencia, es decir, la correspondiente al año de 1999, 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.

c) Expediente T-193.215 : Horalio de Jesús Arboleda Giraldo.

Se confirmará la decisión que se revisa, del Juzgado 20 Penal del Circuito de Medellín, del 18 de noviembre de 1998, en la que se denegó la tutela, por la misma razón expuesta por el Juzgado, en su oportunidad.

En efecto, si el demandante fue notificado por la Dirección de la Rama Judicial de la resolución de reconocimiento y pago de cesantía parcial, el día 21 de septiembre de 1998, y presentó su tutela el 5 de octubre de 1998, es decir, cuando no habían transcurrido siquiera 10 días hábiles entre un hecho y el otro, es imposible hablar de una demora injustificada, ni de la violación del derecho a la igualdad, o de otros derechos fundamentales.

En consecuencia, se confirmará la decisión que denegó la tutela pedida.

d) Expediente T-194.023 : Guiomar Adiela Paruma Orozco.

En este caso llaman la atención dos hechos incluidos en la resolución Nro. 1098 del 4 de agosto de 1998, que reconoce y ordena el pago de la cesantía de la demandante : el primero, que el período a liquidar es el comprendido entre el 1o. de mayo de 1998 y el 30 del mismo mes y año. Y que en 1998, se expidió, también, la resolución Nro. 728 de 1998, de reconocimiento de cesantías parciales a favor de la demandante. (folios 5 a 8)

Si ello es así, como consta en la resolución, no encuentra la Sala en dónde está la vulneración de derechos fundamentales de los que habla la demandante, pues, lo que se deduce es que la demandante está pidiendo la liquidación de cesantías de un mes, y, que, en el mismo año de 1998, ya se le realizó un pago por el mismo concepto.

Casos como éste, y el anterior, sólo demuestran el abuso de la acción de tutela por parte de algunos servidores públicos, que pretenden que algunas sentencias de la Corte Constitucional sean aplicadas en forma mecánica a sus casos particulares, haciendo caso omiso, de las diferentes situaciones de hecho de sus casos concretos con los estudiados por esta Corporación.

En consecuencia, se confirmará la decisión que se revisa, en la que se denegó la tutela solicitada.

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 20 Penal del Circuito de Medellín, de fecha diez y ocho (18) de noviembre de mil novecientos noventa y ocho (1998), en la que se negó la tutela solicitada por Horalio de Jesús Arboleda Giraldo, expediente T-193.215.

Segundo: CONFIRMAR la sentencia del Juzgado Tercero Penal del Circuito de Popayán, de fecha veinticuatro (24) de noviembre de mil novecientos noventa y ocho (1998), en la que se negó la tutela solicitada por Guiomar Adiel Paruma Orozco, expediente T-194.023.

Tercero: REVOCAR la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, del diez y siete

(17) de noviembre de mil novecientos noventa y ocho (1998), en la tutela presentada por John Mejía Orozco, expediente T-192.893.

En consecuencia, se ordena a la administración, Dirección Administrativa Seccional del Atlántico, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas después de notificada esta sentencia, que, si aún no lo ha hecho, proceda a resolver en uno o en otro sentido (reconociendo o negando) la solicitud de liquidación y pago de cesantías presentada por el peticionario.

Cuarto: REVOCAR PARCIALMENTE las sentencias correspondientes a los expedientes T-193.200, presentada por Edgardo Moreno Guevara del Tribunal Superior de Manizales, Sala Penal, del veinticinco (25) de noviembre de mil novecientos noventa y ocho (1998) ; T-193.484, presentada por Milton Arciniegas Pinilla, del Juzgado 7o. Civil del Circuito de Bucaramanga, del once (11) de noviembre de mil novecientos noventa y ocho (1998) ; T-194.055, presentada por Gustavo Adolfo Mora Hernández, del Juzgado 4o. Civil Municipal de Bucaramanga, del veinte (20) de noviembre de mil novecientos noventa y ocho (1998) ; y, T-194.124, José Arez Pamplona, del Tribunal Superior de Manizales, Sala Penal, del 1o. de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998).

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 de mil novecientos noventa y nueve (1999), 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.

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

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

PABLO ENRIQUE LEAL RUIZ

Secretario General (e)