

Sentencia T-130/05

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de acreencias laborales

CESANTIAS PARCIALES-Sujeción a apropiación presupuestal/CESANTIAS PARCIALES-Reconocimiento no puede depender de la disponibilidad presupuestal

La entidad pública tiene la obligación de reconocer el derecho reclamado por un servidor cuando este acredita el cumplimiento de todos los requisitos que exclusivamente le corresponde asumir. Las dificultades financieras o la existencia o no de recursos económicos que aseguren el pago efectivo del derecho reclamado no pueden constituirse en un prerrequisito adicional ni en obstáculo para obtener tal reconocimiento. En casos similares en los que la administración se ha negado a expedir el correspondiente acto administrativo con base en la falta de presupuesto para el pago, se ha reiterado dicha tesis. En consecuencia, la no existencia de disponibilidad presupuestal no es argumento para no dar trámite al derecho de petición, no pudiendo negarse el reconocimiento de cesantías, si la parte presenta los documentos que acrediten tener ese derecho.

Referencia: expediente T-995119

Acción de tutela instaurada por María Esperanza López Ariza contra la Empresa Municipal de Aseo de Floridablanca – Santander E.S.P.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ.

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ , JAIME ARAUJO RENTERÍA y ALFREDO BELTRÁN SIERRA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

que pone fin al proceso de revisión del fallo dictado por el Juzgado Once Civil Municipal de Bucaramanga, dentro de la acción de tutela promovida por María Esperanza López Ariza contra la Empresa Municipal de Aseo de Floridablanca – Santander E.S.P.

I. ANTECEDENTES.

La demandante, obrando en nombre propio y en uso de la facultad establecida en el art. 86 de la Constitución Política, demandó a la Empresa Municipal de Aseo de Floridablanca – Santander E.S.P., por considerar vulnerados los derechos a la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales (artículo 53 de la CP)en conexidad con el derecho a la vida y a la subsistencia en condiciones dignas y justas.

Los hechos que fundamentan su pretensión son los siguientes:

“1. Soy trabajadora desde hace muchos años de la EMPRESA MUNICIPAL DE ASEO DE FLORIDABLANCA (EMAF E.S.P.).

2. Debido a una obligación hipotecaria, adquirida el 24 de agosto de 1994 con la corporación Av. Villas, se adelanta en mi contra un proceso ejecutivo hipotecario; contando con una mora de 15 cuotas, por un valor de \$ 2.695.562.00 (anexo, certificado AV VILLAS) .

3. Al inmueble ya se le practicó la diligencia de secuestro (anexo, acta de secuestro).

4. Ante el inminente riesgo de perder mi vivienda, solicité a la EMPRESA MUNICIPAL DE ASEO DE FLORIDABLANCA (EMAF E.S.P.), el retiro de mis cesantías, el día 8 de marzo de 2004, para pagar dicha obligación. (Anexo, solicitud de cesantías).

8 El día 10 de marzo del presente año dicha empresa contestó que no se podían entregar mis cesantías debido a la difícil situación económica de la empresa. (anexo respuesta de la empresa).”

Con base en lo anterior se pretende la protección de los derechos inicialmente invocados y se ordene la cancelación de las cesantías por un valor de \$3.000.000.00 M-CTE. “Lo suficiente para cancelar la obligación con AV VILLAS”.

I. RESPUESTA DADA POR EL ENTE ACCIONADO.

En escrito dirigido al juez de instancia y visto a folios 12 y 13 la entidad demandada acepta que la señora Maria Esperanza López Ariza es trabajadora de la misma y que a la solicitud de

retiro de cesantías se le contestó indicándole la imposibilidad de aceptar su petición por la existencia de múltiples solicitudes de la misma índole y que ante la falta de liquidez de la empresa no se puede conceder, pues se afectarían necesidades de funcionamiento prioritarias. Se opone a las pretensiones por cuanto, dice, no se prueba la vulneración de ningún derecho fundamental y además la reclamación efectuada no corresponde resolverla al juez de tutela sino a la jurisdicción ordinaria del trabajo, dado que el pago de los salarios se encuentra al día.

III. DECISION JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN.

El Juzgado Once Civil Municipal de Bucaramanga, en decisión de agosto 24 de 2004, niega por improcedente la acción interpuesta al considerar que la tutela no es el mecanismo idóneo para buscar el pago de acreencias de la naturaleza de la reclamada y que si bien puede constituir un ingreso económico, ninguna evidencia existe en torno a la vulneración del mínimo vital o a la demostración de la existencia de un perjuicio irremediable.

IV. PRUEBAS OBRANTES EN EL EXPEDIENTE.

- A folio 5, se allegó copia informal de una diligencia de secuestro del inmueble en el cual reside la demandante.

-A folio 6, solicitud de pago de cesantías parciales dirigida al Gerente General de la EMAF y recibida el 8 de marzo de 2004.

- A folio 7, original de la comunicación dirigida a la accionante, donde se le informa que debido a la situación de la empresa y a las varias peticiones existentes al respecto, no es posible acceder a lo pedido, por lo que la petición queda para análisis en un futuro.

- A folios 8 y 9, original de certificaciones expedidas por AV VILLAS en mayo 4 y marzo 1 de 2004, donde se indica el valor de las cuotas en mora, el valor total de lo adeudado y la constancia de que el crédito se encuentra en cobro jurídico.

V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional es competente para revisar la decisión judicial mencionada.

1. Procedencia excepcional de la tutela para el pago de acreencias laborales.

La acción de tutela, como mecanismo excepcional y subsidiario de protección de los derechos fundamentales, no surge como el medio adecuado para obtener la efectiva cancelación de acreencias laborales, especialmente porque para ello el legislador dispuso de otras vías judiciales de defensa.

Sin embargo, esta Corporación, en reiterada jurisprudencia ha considerado que existen situaciones excepcionales en las cuales la tutela se presenta como el mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para lograr el efectivo pago de acreencias de éste tipo, en especial, cuando a través de ella se pretende proteger derechos fundamentales violados o amenazados que requieren una protección inmediata, que los mecanismos judiciales ordinarios no pueden ofrecer.¹

3. El derecho de petición frente al reconocimiento y pago de cesantías parciales. La demora en el reconocimiento de las cesantías parciales no puede fundarse en la falta de presupuesto.

Igualmente, la jurisprudencia de la Corte ha indicado que la administración no puede justificar la demora del reconocimiento de las cesantías parciales en la falta de presupuesto para su efectivo pago, y que en esos casos, la acción de tutela es el mecanismo idóneo para proteger el derecho conculcado. La sentencia T-072 de 1999, Magistrado Ponente Dr. Alfredo Beltrán Sierra, así lo recordó:

“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 inexecutable los indicados términos.’ (sentencia C-428 de 1997, Magistrados ponentes, doctores José Gregorio Hernández Galindo, Alejandro Martínez Caballero y Vladimiro Naranjo Mesa)”

De lo anterior se infiere que la entidad pública tiene la obligación de reconocer el derecho reclamado por un servidor cuando este acredita el cumplimiento de todos los requisitos que exclusivamente le corresponde asumir. Las dificultades financieras o la existencia o no de recursos económicos que aseguren el pago efectivo del derecho reclamado no pueden constituirse en un prerrequisito adicional ni en obstáculo para obtener tal reconocimiento.

En casos similares en los que la administración se ha negado a expedir el correspondiente acto administrativo con base en la falta de presupuesto para el pago, se ha reiterado dicha tesis.² En consecuencia, la no existencia de disponibilidad presupuestal no es argumento para no dar trámite al derecho de petición, no pudiendo negarse el reconocimiento de cesantías, si la parte presenta los documentos que acrediten tener ese derecho³.

4. Caso concreto.

En el caso sub examine no es posible ordenar el pago de las cesantías requeridas, ya que para ello es necesario que previamente se haya expedido el acto de reconocimiento y liquidación de la prestación por parte de la entidad accionada, situación que no ha ocurrido en el presente caso, ya que solo existe una respuesta en la que se indica que la solicitud quedará en turno para un futuro análisis, sin que de la misma se deduzca si la demandante tiene derecho o no a la prestación solicitada.

De acuerdo con lo anterior, esta Corte tutelaré el derecho de petición, ordenando a la entidad accionada que en el término de 48 horas, si aún no lo ha hecho, resuelva de fondo sobre la solicitud de reconocimiento de cesantías parciales elevada por la Señora María esperanza López Ariza, teniendo en cuenta los lineamientos antes expuestos y, si es el caso, efectúe la liquidación correspondiente.

No se tutelaré el derecho a la vida en condiciones dignas y justas, por cuanto en el curso del proceso no se demostró su vulneración con ocasión de la solicitud de cesantía parcial formulada y el injustificado retardo en el reconocimiento y pago de esa prestación, ni se advierten circunstancias especiales que hagan viable su protección constitucional como derecho fundamental. Además, tratándose de una prestación laboral, la actora cuenta con la jurisdicción ordinaria para pretender su pago pues “En sede de tutela, sólo es posible lograr en estos casos, la protección al derecho de petición, para obtener una pronta respuesta a la solicitud que involucró el reconocimiento de la prestación solicitada”⁴.

VI. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero. Revocar la sentencia proferida por el Juzgado Once Civil Municipal de Bucaramanga en la acción de tutela promovida por María Esperanza López Ariza contra Empresa Municipal de Aseo de Floridablanca - Santander E.S.P.

Segundo. Tutelar el derecho fundamental de petición de María Esperanza López Ariza

Tercero. No tutelar el derecho a la vida en condiciones dignas y justas María Esperanza López Ariza

Cuarto. Ordenar a la Empresa Municipal de Aseo de Floridablanca - Santander E.S.P. que, en las 48 horas siguientes a la notificación de este pronunciamiento, decida de fondo, si concede o niega la solicitud de cesantía parcial presentada por María Esperanza López Ariza el 8 de Marzo de 2004.

Quinto. Por Secretaria General, líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 “Así, ha encontrado la Corte que puede tutelarse el derecho del trabajador a obtener el pago de su salario cuando resulta afectado el mínimo vital (Cfr. sentencias T-426 del 24 de junio de 1992, T-063 del 22 de febrero de 1995 y T-437 del 16 de septiembre de 1996); que es posible intentar la acción de tutela para que se cancelen las mesadas pensionales dejadas de percibir por una persona de la tercera edad en circunstancias apremiantes y siendo ese su único ingreso (Cfr. sentencias T-426 del 24 de junio de 1992, T-147 del 4 de abril de 1995, T-244 del 1 de junio de 1995, T-212 del 14 de mayo de 1996 y T-608 del 13 de noviembre de 1996); que cuando la entidad obligada al pago de la pensión revoca unilateralmente su reconocimiento, procede la tutela para restablecer el derecho del afectado (Cfr. Sentencia T-246 del 3 junio de 1996).(Sentencia T-01 de 1997, M.P. José Gregorio Hernández Galindo).

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

3 Al respecto pueden consultarse entre otras, las sentencias T-363-04, C-428-97, T-794-98, T-970-02, T-216-02.

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