

Sentencia T-274/01

DERECHO A LA IGUALDAD EN REGIMEN DE CESANTIAS PARCIALES-Cambio de legislación

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de acreencias laborales

DERECHO A LA IGUALDAD-Discriminación entre empleados judiciales por régimen de cesantías parciales

INDEXACION DE CESANTIAS PARCIALES-Reconocimiento

DERECHO DE PETICION-Resolución sobre cesantías parciales

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-347043

Acción de tutela instaurada por Jesús Antonio Angarita Angarita contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Dirección Seccional de la Rama Judicial de Tolima.

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá D.C., a los doce (12) días del mes de marzo de dos mil uno (2001)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados MARCO GERARDO MONROY CABRA, EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT y RODRIGO ESCOBAR GIL, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente,

en el proceso de revisión del fallo proferido por Juzgado Primero Civil Municipal de Ibagué en el expediente de la referencia.

#### I. ANTECEDENTES.

El actor interpuso acción de tutela contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la

Administración Judicial al considerar violados sus derechos fundamentales de petición e igualdad, con base en los siguientes hechos:

\* El 22 de marzo de 2000, con el lleno de los requisitos legales, el actor como funcionario de la rama judicial, solicitó el reconocimiento, liquidación y pago de sus cesantías parciales, petición a la cual no ha recibido respuesta alguna.

\* En vista de tal situación, el tutelante considera violado su derecho fundamental de petición e igualdad, pues señala que es de todos conocido, el hecho que a los empleados que se acogieron al nuevo régimen prestacional, sus cesantías son liquidadas y pagadas prontamente, situación que no sucede respecto de los trabajadores que como él, optaron por permanecer bajo el antiguo régimen.

En virtud de tal situación solicita la protección de sus derechos a la igualdad, petición y trabajo, y que se ordene el reconocimiento y pago de las cesantías parciales con los correspondientes intereses moratorios.

## II. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN.

En sentencia del 1° de junio de 2000, el Juzgado Primero Civil Municipal de Ibagué, concedió la tutela. Señaló que la necesidad que tienen los trabajadores acogidos al antiguo régimen prestacional no es menor que aquella necesidad que tienen los trabajadores sometidos al nuevo régimen. En vista de lo anterior, se ordenó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que en el término de veinte (20) días contados a partir de la notificación de la presente decisión, sitúe los fondos necesarios para el pago de las cesantías parciales reclamadas por el actor desde el 22 de marzo de 2000. Igualmente ordenó a la Administración Judicial, Seccional Tolima, para que dentro de los cinco (5) días siguientes a recibir los recursos por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, si ya no lo hubiere hecho, pague las cesantías parciales con su respectiva indexación.

## I. 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 1.991, la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales mencionadas.

En la Sentencia T-499 del 8 de octubre de 1997, Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo se trató el tema que ahora se reitera así:

“En cuanto a los expedientes acumulados objeto del presente fallo, la Sala reitera los criterios expuestos en las sentencias T-418 de 1996, T-175 y SU-400 de 1997, en el sentido de que el cambio de legislación no justifica un trato diferencial, en cuanto al momento del pago de cesantías parciales, entre los servidores públicos que se acogen al nuevo régimen y quienes permanecen en el anterior.

‘En relación con el punto, se reitera:

“El artículo 53 de la Constitución, a cuyos principios mínimos está sujeto el legislador y lo están, por supuesto, el Gobierno y los jueces, dispone la igualdad de oportunidades para los trabajadores, en desarrollo del principio general de la igualdad, que, de conformidad con el artículo 13 ibídem proscribe toda forma de discriminación o preferencia injustificada.

“Aunque, como lo ha declarado esta Corte, el legislador tiene competencia para introducir modificaciones a la normatividad laboral y puede, en consecuencia, plasmar cambios en el contenido de las prestaciones sociales, crear nuevas modalidades de ellas y señalar condiciones y requisitos aplicables a las relaciones laborales futuras, es lo cierto que no goza de atribuciones para instituir o propiciar distinciones no sustentadas en motivos fundados y razonables, para desconocer los derechos de los trabajadores ni para menoscabar su libertad

“(…)

“Por tanto, el tránsito de un determinado sistema salarial o prestacional a otro no puede implicar el establecimiento de categorías o castas de trabajadores, ni a la pérdida, por parte de algunos de ellos, de los derechos mínimos reconocidos directamente por la Constitución.

“El cambio de legislación no puede llevar a que los trabajadores que queden cobijados por las nuevas modalidades de protección de sus derechos laborales -que no otro puede ser su contenido- queden marginados de la igualdad de oportunidades ante la ley; de la remuneración mínima vital y móvil; de la proporcionalidad entre la remuneración y la cantidad y calidad de trabajo; de la garantía de estabilidad en el empleo; de la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales; de la seguridad en el sentido de que no serán forzados o estimulados a transigir o conciliar sobre derechos ciertos e indiscutibles; de la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del Derecho; de la primacía de la realidad sobre las formalidades; de las garantías de seguridad social, capacitación, adiestramiento y descanso necesario, ni de la protección laboral especial para las mujeres, las madres y los menores.

“De ninguna manera las reformas del sistema jurídico en materia laboral pueden llevar consigo la pérdida o la relativización del derecho que tiene todo trabajador, por el hecho de serlo, con independencia del régimen laboral que lo cobije, al pago puntual y al reajuste periódico de salarios, pensiones y prestaciones sociales, ni al justo e inalienable derecho de reclamar que se le reconozcan intereses moratorios, acordes con la tasa real vigente en el mercado, cuando el patrono -oficial o privado-, la respectiva entidad de seguridad social o el fondo de pensiones y cesantías al que pertenece, según el caso, incurre en mora en el pago o cubrimiento de tales factores. Las trabas burocráticas, el descuido y la inmoralidad son inadmisibles, frente a los postulados constitucionales, como posibles excusas para el retraso, mientras que la insolvencia o la iliquidez temporal del patrono o los problemas presupuestales, en los casos de entidades públicas, pueden constituir explicaciones de aquél pero jamás justificación para que sean los trabajadores quienes asuman sus costos bajo la forma de la pérdida del poder adquisitivo de la moneda.’ (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-418 del 9 de septiembre de 1996).”

“No es válido, frente al derecho constitucional de la igualdad, el trato discriminatorio que, según lo probado, han recibido las solicitudes de cesantías parciales presentadas por los accionantes.”

#### 1. Pago de acreencias laborales por vía de tutela. Procedencia excepcional.

Esta Corporación ha reiterado en numerosas sentencias que la acción de tutela no es el mecanismo judicial adecuado para lograr el efectivo pago de acreencias laborales, toda vez que para ello, hay otras vías judiciales de defensa.

Sin embargo, la acción de tutela sí es viable de manera excepcional, como mecanismo de defensa judicial para el efectivo cobro de acreencias de éste tipo, en especial cuando con ella se pretende la protección de derechos fundamentales violados o amenazados, respecto de los cuales los mecanismos ordinarios de defensa resulten ser inadecuados.<sup>1</sup>

Estudiado el expediente objeto de revisión, el demandante manifiesta ser objeto de un trato discriminatorio por parte de las entidades accionadas, en razón a no haberse acogido al nuevo régimen de cesantías. Explica igualmente, que otros funcionarios que si se acogieron al nuevo régimen prestacional, no sólo les fue reconocida la prestación reclamada, sino que también obtuvieron su efectivo pago. Efectivamente, el actor no busca obtener mediante la presente acción de tutela, el pago de sus cesantías parciales como acreencia laboral per se, sino que lo realmente pretendido es la protección de su derecho fundamental a la igualdad, dado el trato al cual ha sido sometido.

En casos semejantes,<sup>2</sup> esta Corporación ha considerado que el amparo tutelar es procedente en vista de la clara violación del derecho a la igualdad, como acaba de explicarse, y no con ocasión de la solicitud de pago de una prestación laboral. Así lo expuso la sentencia T-175 de 1997, Magistrado Ponente Dr. José Gregorio Hernández Galindo:

“En el caso sub-examine debe resaltarse, además, que, si bien los interesados persiguen el pago de sus cesantías parciales, no es este el objeto central de las acciones de tutela. La razón básica de sus demandas tiene que ver en realidad con la violación del derecho fundamental a la igualdad a raíz de las diferencias de trato existentes entre los empleados de

la Rama Judicial que se acogieron al nuevo régimen contenido en los decretos 57 y 110 de 1993 y los que siguieron bajo las normas anteriores, en materia del pago de cesantías parciales.

“En efecto, como lo manifestaron en sus escritos, mientras a los del nuevo régimen se les está cancelando sus cesantías parciales máximo en un mes después de haberlas solicitado, los del antiguo sistema fácilmente tienen que esperar varios años para lograr el pago.

“Esta discriminación resulta odiosa pues no puede aceptarse que ante la ley y en las mismas circunstancias, existan trabajadores tratados peyorativamente y perjudicados desde el punto de vista económico sin razón válida alguna, tan sólo como consecuencia de haber optado por un régimen legal diferente”.

Ahora bien, en lo relativo a la actualización de los dineros reclamados por el petente, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido muy clara al manifestar que la morosidad de la Administración en la cancelación de las cesantías parciales ya reconocidas, genera en los titulares del derecho un grave perjuicio económico. “La necesidad de recibir los dineros de sus cesantías, que pertenecen a los trabajadores y no al Estado, no es menor en el caso de quienes prefirieron el nuevo régimen que en el de quienes permanecieron en el antiguo, lo cual pone de presente el perjuicio ocasionado al trabajador a quien el pago se ha demorado.”<sup>3</sup> Si bien en el presente caso, las cesantías reclamadas por el demandante no han sido aún reconocidas, es pertinente hacer referencia al tema de la actualización de los dineros reclamados, dada la posibilidad que tal prestación le sea posteriormente reconocida, y su liquidación y pago deba hacerse indexando las sumas reconocidas.

Al respecto, la sentencia SU-400 del 28 de agosto de 1997, Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo señaló lo siguiente:

“En efecto, una vez liquidada la suma que en ese momento puede retirar el empleado, lo normal sería que se le entregara, toda vez que él cuenta con ella para atender a las necesidades que según la ley justifican el retiro de la cesantía parcial. El retardo de la administración le causa daño económico, bien sea por la pérdida de la oportunidad de utilización efectiva de los fondos, ya por la necesidad de contratar créditos mientras el desembolso se produce.

“Bien es cierto que desde el punto de vista de la entidad pública obligada, ésta, de conformidad con el artículo 345 de la Constitución, no podría efectuar el correspondiente gasto público sin la suficiente disponibilidad presupuestal, pero no lo es menos que, por una parte, el tiempo que transcurra entre la liquidación y el desembolso, inclusive por causas presupuestales, implica un deterioro del poder adquisitivo de la moneda, y por otra, que el costo respectivo no debe asumirlo el trabajador sino el patrono. Si éste desea que tal costo disminuya, habrá de procurar el pronto pago, mediante la agilización de los trámites presupuestales, pero no le será lícito prolongar indefinidamente la iniciación de los mismos, cargando al trabajador con las consecuencias.

“Así, si el trabajador, mientras se produce el pago efectivo, ha contratado un empréstito y debe pagar unos intereses, sería del todo injusto y profundizaría la desigualdad respecto del empleado a quien sí se cancela con rapidez la cesantía parcial, pretender que aquél no tenga derecho a la actualización monetaria de las cantidades que la administración le adeuda.

“La Corte Constitucional, en Sentencia T-418 del 9 de septiembre de 1996, dejó en claro que los obligados al pago de salarios, prestaciones y pensiones deben asumir, además del cubrimiento íntegro de las sumas correspondientes, la actualización de los valores que hayan venido reteniendo a los trabajadores, desde el momento en que adquirieron el derecho al pago hasta el instante en que éste se produzca efectivamente.

Ahora bien, en lo relativo a la no respuesta por parte de la entidad encargada de reconocer, liquidar y pagar la prestación reclamada por el accionante se debe indicar, que en el eventual caso que dicha respuesta no se haya dado en razón a dificultades para su futura cancelación, esta misma Corporación en sentencia T-609 de 1998, Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa, señaló lo siguiente :

“Es pertinente señalar que como quiera que en los asuntos analizados, en algunos de ellos, existió decisión de la administración, con respecto a la reclamación de los peticionarios acerca del reconocimiento de sus cesantías parciales, ya que la respuesta emitida simplemente indica que la resolución que deba reconocerle tal prestación laboral no se ha hecho por falta de disponibilidad presupuestal, se ha transgredido abiertamente el derecho de petición, pues dicha respuesta en nada resuelve concretamente en uno u otro sentido la solicitud formulada por los actores. En situación similar la Corte Constitucional mediante

sentencia T-363 del 6 de agosto de 1997, señaló lo siguiente:

‘La Corte procede a reiterar los argumentos expuestos en Sentencia T-206 del 26 de abril de 1997, que sirvieron de base para conceder la tutela invocada en los procesos antes citados, pues los fundamentos de hecho y de derecho son esencialmente idénticos a los que ahora estudia esta Sala.

‘En dicho fallo la Corte consideró que las autoridades tienen la obligación de responder de manera oportuna, clara y precisa las peticiones que ante ella se formulan. En efecto, la demora en responder o las contestaciones evasivas, vagas, contradictorias, y en general todas aquellas que tiendan a confundir al interesado, violan el derecho fundamental de petición. Tales apreciaciones son aplicables al caso que ahora se estudia, pues es necesario anotar que la liquidación efectuada por la Dirección Seccional de Administración Judicial no conforma, como ésta misma lo reconoce, un acto administrativo que decida lo referente al derecho pedido pero siembra en el actor una esperanza sobre su eventual reconocimiento. Así, pues, dicho estado de indefinición constituye vulneración del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta Política.

‘(...)’

‘Así, en el asunto que se examina, los solicitantes tenían derecho, con base en el artículo 23 de la Constitución, a que la Administración Judicial les resolviera sin demora, es decir, dentro de los términos legales, si tenían o no derecho al pago de sus cesantías parciales. Otra cosa era la disponibilidad actual del Estado para pagarles de modo inmediato, según el Presupuesto de la vigencia respectiva. Reconocer que tenían el derecho en ese momento no equivalía al pago pero implicaba, como surge de la Constitución, que se hiciera lo necesario para atender a esas obligaciones en el período siguiente o, inclusive, dentro del mismo que se venía ejecutando, mediante procedimientos legalmente contemplados, como las adiciones presupuestales.’

“De esta forma, la administración debió dar respuesta efectiva a los peticionarios, y no evadir su obligación, justificada en una falta de disponibilidad presupuestal, situación esta que es ajena al derecho mismo del peticionario.

“En atención a lo anterior, se tutelará el derecho fundamental de petición de los demandantes, para lo cual la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial, en sus diferentes seccionales, dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, a la notificación de la presente sentencia, procederá, si aún no lo ha hecho, a dar respuesta -afirmativa o negativamente- a las peticiones de los demandantes, advirtiéndole que la existencia o no de disponibilidad presupuestal no es excusa válida para la definición de su derecho subjetivo.”

En consecuencia, examinado el expediente objeto de revisión, resulta probado que el demandante es funcionario de la Rama Judicial desde hace varios años, quien optó por permanecer en el antiguo régimen de cesantías, y quien no ha obtenido hasta el momento, respuesta a su petición de reconocimiento y pago de cesantías parciales. En vista de tal situación, y teniendo en consideración la decisión proferida por el Juzgado Primero Civil Municipal de Ibagué, esta Sala de Revisión considera pertinente modificar la sentencia objeto de revisión, en el sentido de aclarar que sólo hasta cuando la petición elevada por el actor haya obtenido respuesta, y que esta sea favorable a sus intereses, es decir, se le haya reconocido y liquidado su derecho a las cesantías parciales, será aplicable la orden impartida en la decisión de instancia.

#### IV. DECISIÓN.

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

#### RESUELVE:

Primero. MODIFICAR la sentencia proferida por el Juzgado Primero Civil Municipal de Ibagué. En su lugar, TUTELAR los derechos fundamentales a la igualdad y petición.

Segundo. ORDENAR a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de la Seccional Tolima, para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, proceda, si aún no lo ha hecho, a resolver en uno u otro sentido, es decir, reconociendo o negando la solicitud de reconocimiento y pago de cesantías parciales solicitadas por el peticionario Jesús Antonio Angarita Angarita.

En el evento en que la autoridad arriba señalada profiera resolución ordenando el reconocimiento y pago de cesantías parciales, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a más tardar, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, deberá situar, si ya no lo hubiere hecho, los fondos indispensables para el pago de las cesantías parciales solicitadas por el peticionario junto con su correspondiente indexación, siempre que hubiere apropiación presupuestal suficiente.

Tercero. ORDENAR a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, Seccional Tolima, que, a más tardar dentro de los cinco (5) días siguientes al momento en que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público sitúe los fondos respectivos, proceda, si ya no lo hubiere hecho, al pago de las cesantías parciales que se adeudan al actor, indexando la suma debida, tal como lo dispuso la sentencia SU-400 del 28 de agosto de 1997, proferida por la Sala Plena de esta Corporación.

Cuarto. Por Secretaria, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado Ponente

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

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); que es posible restaurar, por la vía del amparo, la igualdad quebrantada por el Estado cuando se discrimina entre los trabajadores, para fijar el momento de la cancelación de prestaciones, favoreciendo con un pago rápido a quienes se acogen a determinado régimen y demorándolo indefinidamente a aquellos que han optado por otro (Cfr. Sentencia T-418 del 9 de septiembre de 1996) (subraya la Sala)(Sentencia T-01 de 1997, M.P. José Gregorio Hernández Galindo).

2 Ver sentencias T-206, T-228, T-363, T-499 y T-661 de 1997, T-144, T-435 y T-609 de 1998, T-072, T-128, T-348 de 1999 y T-587 de 2000 entre otras.

3 Ver sentencia T-418 de 1996, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.