

T-335-98

Sentencia T-335/98

ACCION DE TUTELA-Improcedencia general pago de acreencias laborales

DERECHO DE PETICION-Pronta resolución

DERECHO DE PETICION-No conlleva respuesta favorable a la solicitud

ACCION DE TUTELA-Improcedencia por no ejercicio oportuno de mecanismo de defensa judicial

Referencia: Expedientes acumulados T-154443, T-157011, T-157831, T-158642.

Acciones de tutela instauradas por Claudia María Sánchez Meza y otros contra el Fondo de Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia -FONCOLPUERTOS.

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORÓN DÍAZ

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., a los seis (6) días del mes de julio de mil novecientos noventa y ocho (1998).

I. INFORMACION PRELIMINAR.

CLAUDIA MARIA SANCHEZ MEZA y otros, promovieron acción de tutela contra FONCOLPUERTOS, solicitando la protección de sus derechos fundamentales de petición, igualdad, debido proceso, reconocimiento de sus pensiones y pago oportuno de las mismas.

1. Expediente 154443

Claudia María Sánchez Mejía y Dora María Gallardo Cuello, señalan en su escrito de tutela que los señores Buenaventura Vicente Lara y Dionisio Casildo Cuello Rendis fallecieron

siendo su esposo y compañero permanente respectivamente. Los fallecidos eran pensionados de la empresa Foncolpuertos, y desde su fallecimiento sus respectivas viuda y compañera han iniciado los trámites para obtener el reconocimiento de sustitución pensional y la entidad no ha procedido a ello. Igualmente sostienen que no se han respondido las peticiones elevadas a la entidad reclamando sus derechos. Solicitan que el juez de tutela ordene el reconocimiento y pago de sus prestaciones.

Las sentencia de instancia, proferida por el Juzgado Quinto Penal Municipal de Santa Marta, no concede la tutela a la señora Dora María Gallardo Cuello, pero sí tutela petición e igualdad a Claudia María Sánchez Meza, y ordena expedir la resolución correspondiente y la realización del pago respectivo a partir de enero de 1998.

1. Expediente 157011.

Pretende el accionante, RAFAEL CASTRO MESTIZO, el cumplimiento del fallo proferido por el juzgado 1º. Laboral del Circuito, sin que a la fecha la demandada hubiere hecho la erogación correspondiente. Se violan sus derechos de igualdad, petición y debido proceso. La Empresa Foncolpuertos informó que no aparece a nombre del accionante radicación del fallo aludido. El Juzgado once civil del circuito asume la primera y única instancia y decide tutelar el derecho de petición oficiando a Foncolpuertos para que proceda a solicitar la documentación que ante sus oficinas en Buenaventura radicó el accionante en procura del pago de los rubros contenidos en los fallos proferidos por la justicia laboral ordinaria en Buenaventura. Y acto seguido, procediera al pago en el menor tiempo posible.

1. Expediente 157831.

A través de apoderado, los demandantes, EDUARDO ALFONSO RODRIGUEZ ROSENTIL Y ROMAN ANTONIO GOMEZ MAURY, señalan que desde agosto de 1997 presentaron sendas peticiones ante Foncolpuertos, para obtener el reconocimiento y pago de la “prima sobre prima” a que tienen derecho según las convenciones colectivas de la empresa. A la fecha de interponer la tutela, la entidad no había dado respuesta. Se conoce una respuesta de la

entidad, en donde responde no a los petentes sino al Tribunal que de ser posible“ la viabilidad y legalidad de lo solicitado la oficina de prestaciones económicas procederá al reconocimiento y pago de lo adeudado a partir del mes de marzo de 1998”. El Tribunal no concede la tutela, pues considera que el derecho de tutela se satisfizo con dicha contestación.

1. Expediente T-158642.

Mediante resolución 0053 de enero 23 de 1979 se reconoció a la señora Amelis del Carmen Morelos Montes como beneficiaria sustituta, en su condición de hija incapacitada para trabajar en un porcentaje del 50% de la pensión de jubilación que en vida disfrutaba su difunto padre Enrique Morelos Montes. A partir del año 1982 la empresa demandada dejó de cancelarle las mesadas, “sin que exista ninguna razón para hacerlo ni se le hubiere notificado nada al respecto a mi patrocinada”, señaló el apoderado. Solicita la cancelación de todas las mesadas que desde hace 15 años dejaron de pagarle. La accionada anexó la resolución 0767 de 1983, en donde consta que la resolución que concedía la pensión fue modificada, en tanto la beneficiaria había contraído matrimonio y según lo dispuesto en el decreto 690 de 1974 perdía el derecho a seguir disfrutando de la pensión de su padre.

El Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Cartagena, concede la tutela por derecho de petición con el fin de que se conteste una solicitud hecha por la actora en mayo de 1997 en donde solicita reconocimiento y pago de sus prestaciones dejadas de cancelar. La tutela es negada por los restantes conceptos. El Tribunal Superior de Cartagena, revoca la decisión del a-quo y procede a tutelar los derechos a la vida, la dignidad y la salud de la demandante, aduciendo que, según las normas del decreto 690 de 1974“ la causal de pérdida de la sustitución pensional se circunscribe a los menores de edad y a los incapacitados para trabajar, pero no por razones de invalidez sino como consecuencia de los estudios. El mandato no dispone que los inválidos pierden el derecho a la prestación por casarse o hacer vida marital en forma pública”.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

A. Competencia.

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

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

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

Una vez más tiene la Corte la oportunidad de revisar los fallos de los jueces en asuntos de las tutelas impetradas contra la Empresa Puertos de Colombia -en liquidación- y corregir así la jurisprudencia por ellos sentada.

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

Se ha expresado así la Corte Constitucional:

“Como se ha dejado expuesto en las sentencias que han precedido este fallo, en las cuales fueron estudiados casos esencialmente idénticos a los que ahora se revisan (ver sentencias T-01 y T-126 de 1997, proferidas por esta misma Sala), se ha estimado que los eventos en los cuales podría tener viabilidad la acción de tutela para el fin mencionado son excepcionales, pues el juez constitucional hace parte del sistema jurídico, no para duplicar, sustituir ni interferir las funciones de los jueces ordinarios, sino para realizar el ordenamiento superior. Por ello, con el propósito de verificar el acatamiento a los principios y mandatos constitucionales en materia de derechos fundamentales, debe procurar la coherencia y eficacia de las decisiones que los favorecen, dando libre curso a la autonomía funcional de las instancias judiciales, en la órbita de sus respectivas competencias, siempre que los procedimientos previstos, frente al caso concreto y consideradas las circunstancias del

solicitante, sean eficaces para la real protección de tales derechos”(sentencia T- 207 de 23 de abril de 1997, M. P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

En este orden de ideas, siguiendo la jurisprudencia de la Corporación sobre la materia, no es posible , a través del mecanismo de la tutela, obtener el pago de acreencias laborales, por no haberse configurado los supuestos que desde la sentencia 01 de 1997 se han requerido; lo anterior, sin perjuicio de la obligación que tiene la demandada de responder -afirmativa o negativamente-, las peticiones respetuosas que se le formulen, pues es claro que la omisión de dicho deber genera el desconocimiento del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta.

Con base en lo anterior, los casos puestos a consideración se decidirán así:

Se revocará la providencia revisada en el expediente T-157831 que negó la tutela por cuanto no existía violación del derecho de petición; las peticiones de los actores tienen casi un año de presentadas y lo que la entidad respondió, ya vencido el término legal para hacerlo, no cumple con la exigencia de prontitud y eficacia que trae el artículo 23 de la Carta, por cuanto como se indicó en el resumen de los hechos, la entidad no solo dilata sino que responde vagamente sobre lo realmente solicitado. Se ordenará entonces que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a este proveído la demandada de respuesta de fondo, afirmativa o negativa a las peticiones incoadas.

En el expediente T-157011, la instancia, sin mayores argumentaciones sobre lo realmente pretendido por el actor, vale decir, el cumplimiento por vía de tutela de una sentencia laboral que condena a Foncolpuertos al pago de sumas de dinero por diferentes conceptos, concede el derecho de petición, pero lo que ordena es oficiar a Foncolpuertos para que a su vez solicite la documentación necesaria para pagar una suma de dinero reconocida en una sentencia proferida en un proceso ordinario laboral.

Se equivocó la sentencia revisada en tutelar un derecho que no estaba violado, pero además utilizó hábilmente el contenido del artículo 23 constitucional para idear una orden ajena a la garantía supuestamente concedida. Ignoró con su proceder que la ley ha establecido para el cobro de las obligaciones de dar, el proceso ejecutivo, que es la vía judicial adecuada para obtener el pago que el actor reclama. En varias sentencias la Corte ha dejado claro que el mecanismo de la tutela no es apto para el cobro de dineros ni para hacer cumplir sentencias

que consagran obligaciones de dar(Cfr. T-403 de 1996. M. P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa).

En sentencia proferida recientemente por la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional se reiteró tal doctrina en los siguientes términos:

“Cuando se trata exclusivamente del pago de sumas dinerarias ordenado en una sentencia judicial emanada de la jurisdicción laboral, es pertinente dar aplicación al artículo 19 del decreto 111 de 1996 que compiló las normas de la ley 38 de 1989, artículo 16; y los artículos 6 y 55 de la ley 179 de 1994 , en concordancia con el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo que alude al procedimiento que debe seguirse para el cumplimiento de las sentencias judiciales contra la Administración.”(T- 084 de 1998. M. P. Antonio Barrera Carbonell)

La sentencia de instancia por lo tanto se revocará en todas sus partes.

En el caso T- 154443, también será necesario revocar la decisión de instancia, la cual equivocadamente, en aras de amparar el derecho de petición e igualdad ordena expedir la resolución correspondiente a la sustitución pensional reclamada y consecuentemente dispone que el pago se realice a partir de enero de 1998. Se le recuerda al fallador, que el juez de tutela al garantizar el derecho de petición solo impulsa la resolución pronta de una determinada solicitud que se encuentre en mora de producirse, pero no avanza hasta el punto de inmiscuirse en competencias ajenas a él y que dependen de la autoridad administrativa. Así pues, en eventos similares, cuando es manifiesta la violación al derecho de petición sólo se ordena dar respuesta, afirmativa o negativa, de manera pronta y eficaz como lo preve el artículo 23 de la Constitución. “No puede tomarse como parte del derecho de petición una prerrogativa que lleve forzosamente a que la Administración defina de manera favorable las pretensiones del solicitante”(T-119-1993).

En los casos que involucra el mencionado expediente, advierte esta Sala que los derechos de petición fueron atendidos en debida forma por la entidad accionada, y que lo que resta es el reconocimiento de las respectivas sustituciones; es a ello a lo que erradamente la sentencia de instancia se refiere cuando concede igualdad y petición ordenando el posterior reconocimiento. Por ello, es pertinente recordar la jurisprudencia reiterada de esta Corporación que ha sostenido:

“La protección del derecho a la seguridad social de las personas no entraña la posibilidad de reconocimiento de los derechos pensionales de las personas por parte del juez de tutela. La acción de tutela es un instrumento idóneo para solicitar el pago de una pensión ya reconocida por la institución de seguridad social respectiva. En este evento el peticionario es titular de un derecho reconocido como fundamental por esta Corporación. Sin embargo, cuando se trata de una pensión que aún no ha sido reconocida, el particular tiene derecho a obtener una decisión por parte de la administración con base en su derecho fundamental de petición, sin que ello lo libere de la obligación de cumplir con el trámite legal previsto para el reconocimiento.”(T- 093 de 1995).

En el proceso T-158642 se revive una situación consolidada desde 15 años y que ahora por virtud de las expectativas que ofrece la tutela, se intenta resurgir. Independientemente de los derechos comprometidos, el punto involucra la esencia y razón misma de la figura de la tutela que desde la sentencia C-543 de 1992, viene perfilándose así:

“La Corte ha señalado que dos de las características esenciales de esta figura en el ordenamiento jurídico colombiano son la subsidiariedad y la inmediatez: la primera por cuanto tan sólo resulta procedente instaurar la acción en subsidio o a falta de instrumento constitucional o legal diferente, susceptible de ser alegado ante los jueces, esto es, cuando el afectado no disponga de otro medio judicial para su defensa, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable (artículo 86, inciso 3°, de la Constitución); la segunda, puesto que la acción de tutela ha sido instituída como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza.¹ Luego no es propio de la acción de tutela el sentido de medio o procedimiento llamado a reemplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales.

“En otros términos, la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene

previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección del derecho; es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias en que, por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto, de no ser por la tutela, a una clara indefensión frente a los actos u omisiones de quien lesiona su derecho fundamental.

“ (...).

“La acción de tutela no es, por tanto, un medio alternativo, ni menos adicional o complementario para alcanzar el fin propuesto. Tampoco puede afirmarse que sea el último recurso al alcance del actor, ya que su naturaleza, según la Constitución, es la de único medio de protección, precisamente incorporado a la Carta con el fin de llenar los vacíos que pudiera ofrecer el sistema jurídico para otorgar a las personas una plena protección de sus derechos esenciales”.

(...)

“Se comprende, en consecuencia, que cuando se ha tenido al alcance un medio judicial ordinario y, más aún, cuando ese medio se ha agotado y se ha adelantado un proceso, no puede pretenderse adicionar al trámite ya surtido una acción de tutela, pues al tenor del artículo 86 de la Constitución, dicho mecanismo es improcedente por la sola existencia de otra posibilidad judicial de protección, aún sin que ella haya culminado en un pronunciamiento definitivo del derecho. Bien puede afirmarse que, tratándose de instrumentos dirigidos a la preservación de los derechos, el medio judicial por excelencia es el proceso, tal como lo acreditan sus remotos orígenes. En el sentir de esta Corte, nadie puede alegar que careció de medios de defensa si gozó de la oportunidad de un proceso y menos todavía si tomó parte en él hasta su conclusión y ejerció los recursos de que disponía. Pero, claro está, si pese a las ocasiones de defensa dentro del proceso y a las posibilidades de impugnación del fallo que le otorgaba el sistema jurídico en obediencia a claros principios constitucionales (artículos 29 y 31 de la Carta), el interesado se abstuvo de utilizar los mecanismos a su disposición, tampoco puede acudir a la institución de la tutela como última tabla de salvación de sus pretensiones, por cuanto ello implica el alegato de su propia incuria contra el principio universalmente aceptado y desvirtúa el carácter subsidiario de la

acción. Sobre el tema ha declarado la Corte Constitucional a propósito de casos concretos:

“Quien no ha hecho uso oportuno y adecuado de los medios procesales que la ley le ofrece para obtener el reconocimiento de sus derechos o prerrogativas se abandona voluntariamente a las consecuencias de los fallos que le son adversos. De su conducta omisiva no es responsable el Estado ni puede admitirse que la firmeza de los proveídos sobre los cuales el interesado no ejerció recurso constituya transgresión u ofensa a unos derechos que, pudiendo, no hizo valer en ocasión propicia. Es inútil, por tanto, apelar a la tutela, cual si se tratara de una instancia nueva y extraordinaria, con el propósito de resarcir los daños causados por el propio descuido procesal”²

La actora, en la tutela interpuesta, manifiesta que a pesar de los 15 años que han transcurrido nunca se enteró de la decisión tomada por la empresa, afirmación que se desvirtúa al conocer en el expediente copia de la resolución 0767 de 1983 en donde aparece la notificación hecha en debida forma desde abril del mismo año. Es casi temeraria la presentación de esta tutela, induciendo a error al juez de tutela, para hacer pretensiones que no tienen respaldo jurídico ni fáctico.

En un caso de similares connotaciones, pero en donde no mediaba el paso del tiempo y en donde sí se advirtió inicialmente una amenaza cierta y actual a un derecho fundamental, la Corte dijo:

“Dicho en términos más específicos: la condición material de fondo que exige la ley para obtener el derecho a la sustitución pensional consiste en la dependencia económica del titular del derecho. El decreto 1160 de 1989 -fundado en la ley 71 de 1988- presume que se encuentran en esta situación las siguientes personas: 1) los hijos menores de 18 años, 2) los hijos inválidos de cualquier edad y 3) los estudiantes de 18 años o más que dependan económicamente del causante. De acuerdo con esto, la peticionaria debía demostrar: 1) que era inválida y 2) que dependía económicamente del titular del derecho, esto es de su madre.

“En estas condiciones, corresponde a la peticionaria la carga de la prueba que desvirtúa la presunción de independencia dada por el matrimonio. Los hijos casados se presumen

desligados económicamente de sus padres.(T- 058 de 1995)".

Ninguna de esas consideraciones se hicieron en la sentencia de segunda instancia, la cual se revocará puesto que en este caso no hay ni amenaza cierta, ni perjuicio irremediable que haga urgente conceder el amparo solicitado; sí es claro, en cambio, que la actora dejó pasar - y bastante- el tiempo dentro del cual pudo atacar las decisiones que le fueron en su momento desfavorables.

DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero. REVOCAR el fallo proferido por el Tribunal Superior de Bogotá en el expediente T-157831 y en su lugar CONCEDER el derecho de petición a los señores EDUARDO RODRÍGUEZ Y ROMÁN ANTONIO GÓMEZ MAURY. Foncolpuertos deberá responder de fondo las peticiones de los actores, en el término de 48 horas contadas a partir de la notificación de la presente providencia.

Segundo. REVOCAR los fallos proferidos por el Tribunal Superior de Cartagena, Juzgado Quinto Penal Municipal de Santa Marta y Juzgado Once Civil del Circuito de Santa Fe de Bogotá, en los expedientes T-158642, T-154443 y T-157011, respectivamente. En su lugar, se niegan las tutelas.

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

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

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado Ponente

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALENAO

Secretaria General

1 Cfr. Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Sentencia T-01 Abril 3 de mil novecientos noventa y dos (1992)

2 Cfr. Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Fallo No. T-520. 16 de Septiembre de 1992.