

Sentencia T-681/00

JUEZ DE TUTELA-Incompetencia para reconocimiento de cesantías parciales

DERECHO DE PETICION-Respuesta de fondo, clara y precisa

DERECHO DE PETICION-Resolución material/PARTIDA PRESUPUESTAL-Apropiaciones para pago de cesantías parciales

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expedientes T-279112, T-282382 y T-283484.

Acciones de tutela instauradas por Jeaneth Pataquiva Silva, Blanca Cecilia Piñeros Gutiérrez y Sonia María Chamorro López contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Santafé de Bogotá D.C., a los doce (12) días del mes de junio de dos mil (2000).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

en el proceso de revisión de los fallos proferidos por los Juzgados Dieciséis y Octavo Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá D.C., y por la Sección Cuarta de la Sala Contencioso Administrativa del Consejo de Estado, dentro de las acciones de tutela instauradas por Jeaneth Pataquiva Silva, Blanca Cecilia Piñeros Gutiérrez y Sonia María Chamorro López contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Registraduría Nacional del Estado Civil.

I. ANTECEDENTES.

1. Hechos.

Las demandantes promovieron acción de tutela contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en los expedientes T-279112 y T-282382, y contra ese mismo Ministerio y la Registraduría Nacional del Estado Civil en el expediente T-283484. Señalaron las accionantes que les fue vulnerado su derecho fundamental a la igualdad, con fundamento en los siguientes hechos:

a. Desde hace varios meses solicitaron el reconocimiento, liquidación y pago de sus cesantías parciales, las cuales no les han sido reconocidas por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, ente que argumenta para ello, que no se puede expedir acto administrativo alguno, que implique una erogación, sin que exista el correspondiente certificado de disponibilidad presupuestal.¹

a. Hasta la fecha de interposición de la acción de tutela, no les habían sido reconocidas sus cesantías parciales, excusándose la administración en la falta de disponibilidad presupuestal.

a. Los tutelantes consideran violado su derecho fundamental a la igualdad, pues otros servidores públicos que sí se acogieron al nuevo régimen de cesantías previsto en los decretos 57 y 110 de 1993, recibieron su pago al poco tiempo de solicitarlas, sin que exista a juicio de los demandantes, justificación alguna para el trato discriminatorio.

a. Por lo anterior, solicitan la protección de su derecho fundamental a la igualdad, y piden se ordene el pago de las cesantías parciales a que tienen derecho, así como la correspondiente indexación.

1. Decisiones judiciales objeto de revisión.

Expediente T-279112.

Mediante sentencia del 17 de noviembre de 1999, el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá D.C., negó la tutela. Consideró que mientras no se produzca el acto administrativo formal sobre la solicitud y el pago de las cesantías parciales, no hay ninguna precisión sobre el derechos que les asiste.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, informó que ya apropió a la Registraduría Nacional del Estado Civil los recursos para cubrir el pago de cesantías parciales, no teniendo competencia para la ejecución y distribución de recursos.

Expediente T-282382.

Expediente T-283484

El Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, mediante sentencia del veintiocho (28) de octubre de 1999, tuteló el derecho de petición de la demandante y ordenó a la Registraduría Nacional del Estado Civil para que en el término de 48 horas, expidiera el acto administrativo resolviendo la petición formulada por la actora, pues consideró que la falta de presupuesto es razón válida para el no pago inmediato, pero de ninguna manera puede constituirse en un obstáculo para que la administración determine si existe el derecho a la prestación mencionada.

Finalmente, declaró improcedente la tutela en relación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pues éste no tiene injerencia en la ejecución de las partidas asignadas a la Registraduría.

Impugnada la decisión, conoció en segunda instancia la Sección Cuarta de la Sala Contencioso Administrativa del Consejo de Estado, la cual en fallo del 10 de diciembre de 1999, revocó la decisión, luego de considerar que en el expediente no obra prueba que acredite la alegada vulneración del derecho a la igualdad y que para reclamar el pago de cesantías, existen otros medios de defensa judicial, como la acción de nulidad y

restablecimiento del derecho.

I. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE.

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.

1. Violación del derecho de petición ante la falta de respuesta oportuna en torno al derecho reclamado.

Como lo ha considerado en múltiples oportunidades esta Corporación, habida cuenta del carácter subsidiario de la acción de tutela, el reconocimiento y pago de cesantías parciales escapa a la órbita de competencia del juez constitucional, cuya función por antonomasia es la defensa de los derechos fundamentales y no la de sustituir las instancias ordinarias, previstas por el legislador para la solución de controversias surgidas con ocasión de las relaciones de orden laboral.

En los eventos en los cuales esta Corporación ha ordenado el reconocimiento y pago de cesantías parciales, ha sido bajo hipótesis profundamente distintas a los casos revisados, y en donde se ha visto afectado el derecho a la igualdad por el trato discriminatorio que se da a unos trabajadores en función del régimen que los cubre², y siempre bajo la certeza de que exista un derecho ya reconocido. Así, la Corte Constitucional ha advertido que, en la gran mayoría de los casos, los funcionarios de la rama judicial que decidieron acogerse a un determinado régimen salarial y prestacional, no podían verse discriminados en la cancelación oportuna de sus cesantías parciales por ese simple hecho.

En los casos que se revisan, no existe aún el acto administrativo que reconozca tal derecho,

y según se comprobó, la Administración sólo ha señalado el monto de las mismas, emitiendo respuestas aparentes justificadas en la inexistencia de disponibilidad presupuestal que respalden la resolución de los respectivos reconocimientos. Se advierte así, una flagrante violación al derecho de petición de los actores, pues no se está resolviendo en concreto sobre la existencia de sus derechos a la solicitada prestación.

En situación similar la Corte Constitucional mediante sentencia T-363 del 6 de agosto de 1997, Magistrado ponente José Gregorio Hernández Galindo, señaló 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.

Y en el caso de la sentencia T-206 de 1997, también se señaló sobre el particular, lo siguiente:

“En los casos objeto de análisis, la característica común a las respuestas recibidas por los solicitantes radica precisamente en la indefinición acerca de la materia planteada por ellos ante la administración judicial -el reconocimiento y pago de sus cesantías parciales-, pues, aunque no se les niega que puedan tener derecho a retirarlas de conformidad con la ley, se les aplaza indefinidamente la respectiva resolución por un motivo ajeno al derecho mismo, consistente en la falta de apropiación presupuestal”.

“(…).

“Para la Corte Constitucional es claro que, si bien, como lo ha sostenido invariablemente en su jurisprudencia, no debe producirse erogación alguna de parte del Estado con cargo al tesoro público si no existe la correspondiente provisión presupuestal, de ésta no depende la decisión administrativa sobre el derecho que pueda tener el trabajador al reconocimiento de lo que se le adeuda por concepto de una determinada prestación que el sistema jurídico le otorga.

“En otros términos, la circunstancia coyuntural de la falta de una partida suficiente en el presupuesto constituye óbice para el pago inmediato pero de ninguna manera puede erigirse

en obstáculo para que la administración determine si el derecho existe en el caso concreto, ni tampoco para que proceda a su liquidación, ni para que inicie los indispensables trámites, con miras a futuras provisiones presupuestales respecto de vigencias posteriores, o a las adiciones necesarias en la que se ejecuta.

“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.”³

Así pues, si el reconocimiento de un derecho subjetivo, no puede condicionarse a la disponibilidad de una partida presupuestal⁴ la Administración, en los presentes casos, debió dar respuesta entorno a la existencia del derecho a la prestación reclamada.

Sin embargo, en los casos de los expedientes T-279112 y T-282382, las demandantes sólo instauraron sus acciones de tutela contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, entidad que cumplió a cabalidad con todas las gestiones a su cargo, pues hizo las correspondientes apropiaciones presupuestales, y situó a favor de la Registraduría Nacional del Estado Civil los recursos presupuestados, no teniendo competencia para ir más allá de las anteriores actuaciones administrativas, pues lo atinente a la ejecución y distribución de dichos recursos corresponde exclusivamente a la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Por lo tanto, esta Sala de Revisión, procederá a confirmar las decisiones de instancia, sólo en los casos de los expedientes referidos en este mismo párrafo, pero por las consideraciones aquí expuestas.

En relación con el expediente T-283484, en donde sí se demandó a la Registraduría Nacional del Estado Civil, se tutelaré el derecho fundamental de petición de la accionante, siguiendo lo ya expuesto por la jurisprudencia, para lo cual la Registraduría Nacional del Estado Civil, deberá dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, a la notificación de la presente

providencia, si aún no lo ha hecho, dar respuesta -afirmativa o negativa- a la petición ante ella elevada por la demandante, para lo cual se le advierte, que la existencia o no de disponibilidad presupuestal no será excusa válida para la definición del derecho subjetivo reclamado.

Finalmente, si la respuesta fuere favorable, la Registraduría Nacional del estado Civil, deberá dentro de los cinco (5) días siguientes al momento de recibir las partidas correspondientes proceder a pagar a la demandante, teniendo en cuenta los turnos de solicitud de las cesantías.⁵

I. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero. CONFIRMAR las sentencias proferidas por los Juzgados Dieciséis y Octavo Laboral del Circuito de Santafé de Bogotá del diecisiete (17) y diez (10) de noviembre de 1999, dentro de los expediente T-279112, T-282382 respectivamente.

Segundo. REVOCAR la decisión proferida por la Sección Cuarta de la Sala Contencioso Administrativo del Consejo de Estado del diez (10) de diciembre de mil novecientos noventa y nueve (1999) dentro del expediente T-283484. En su lugar, TUTELAR el derecho fundamental de petición.

Tercero. ORDENAR a la Registraduría Nacional del Estado Civil, 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 solicitada por la peticionaria Sonia María Chamorro.

En el evento en que la Registraduría Nacional del Estado Civil profiera el acto administrativo

reconociendo y ordenando el pago de cesantías parciales, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a más tardar, dentro de los cinco (5) días siguientes, deberá situar los fondos indispensables para el pago de cesantías parciales solicitadas, junto con su correspondiente indexación, siempre que hubiere apropiación presupuestal suficiente. En caso contrario, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá iniciar los trámites indispensables a fin de efectuar las adiciones presupuestales pertinentes.

Cuarto. ORDENAR a la Registraduría Nacional del Estado Civil, 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 hubieren hecho, al pago de las cesantías parciales que se adeudan a la demandante, indexando las sumas debidas, tal como lo dispuso la sentencia SU-400 del 28 de agosto de 1997, proferida por la Sala Plena de esta Corporación.

Quinto. 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.

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado ponente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFEDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 A Folio 5 del expediente T-279112, existe constancia expedida por la Jefe de la División de

Administración de Personal de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en la que se certifica el monto de las cesantías a favor de la accionante, y el cumplimiento por parte de esta de los requisitos legales para su reconocimiento. Sin embargo señala que no se ha expedido la correspondiente resolución por no haber disponibilidad presupuestal. Igual situación se presenta en el expediente T-282382, que a folio 6 del expediente se encuentra una certificación en iguales términos.

2 Cfr. sentencias T-418 de 1996. T-363 de 1997, SU-400 de 1997 y T-499 de 1997 entre otras.

3 Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo.

4 Cfr. sentencias T-609, T-721, y T-794 de 1998, T-256, T-072, T-091, T-100, T-128 y T-348 de 1999, entre muchas otras.

5 Cfr. sentencia T-072 de 1999, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.