

JAIME HUMBERTO MORENO ACERO

Magistrado ponente

STP13857-2019

Radicación n° 106796

Acta 258

Bogotá, D.C., tres (3) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

I. ASUNTO

Decide la Corte la impugnación presentada por DINORA MOLINA GUTIÉRREZ, contra el fallo proferido el 31 de julio de 2019, por la Sala de Casación Laboral, que negó la acción de tutela interpuesta en protección de la garantía fundamental al debido proceso, presuntamente vulnerado por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cartagena y el Juzgado Segundo Promiscuo de Circuito de Mompox, trámite al que fueron vinculadas la E.S.E. Con Camas de Altos del Rosario (Bolívar) y las partes e intervinientes¹ dentro del proceso fundamento del trámite preferente.

II. HECHOS Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

Los sucesos, pretensiones e intervenciones, fueron reseñados por la Sala de Casación Laboral, de la forma como sigue²:

DINORA MOLINA GUTIÉRREZ instaura acción de tutela con el propósito de obtener el amparo de su derecho fundamental al debido proceso, presuntamente vulnerado por las

autoridades convocadas.

En lo que interesa al presente trámite constitucional, de las constancias procedimentales y de lo afirmado en el escrito de tutela, se extrae que la promotora junto con Silvia Quiñonez Morales, Madeleine Estrada Polo, Luz Karime Polo, Alexia Méndez H., Estela de la Puente P., Paulino Méndez L., Jorbelys Rodríguez P., Betty Pérez G., Fidelina Hoyos S. y Flor Hoyos G. presentaron demanda ejecutiva laboral contra la E.S.E. Centro de Salud Con Cama Manuel H. Zabaleta G., de Altos del Rosario, Bolívar, con el fin de conseguir el pago de las sumas de dineros contenidas en los actos administrativos por medio de los cuales esta última les reconoció los salarios adeudados.

Afirma que el trámite del asunto le correspondió al Juzgado Segundo Promiscuo del Circuito de Mompox, autoridad que a través de auto de 6 de octubre de 2016 libró mandamiento de pago.

La actora refiere que la empresa enjuiciada no contestó la demanda ni pagó la obligación laboral perseguida, razón por la cual, el despacho de conocimiento ordenó seguir adelante con la ejecución y liquidar el crédito, cálculo que fue aprobado por el juzgado, ya que no fue objetado por la ESE demandada.

Sostiene que, posteriormente, a través de memorial de 30 de abril de 2018 el ente hospitalario encartado presentó incidente de desembargo, con el fin de solicitar el levantamiento de las medidas cautelares que recaían sobre sus recursos, tras advertir, entre otras razones, que la persecución ejecutiva de los bienes que «inicialmente deben ser objeto de cautelas preventivas son los dineros destinados para el pago de sentencias y conciliaciones, por ser estos los destinados para satisfacer, en primer lugar, las obligaciones a cargo del Estado por concepto de créditos laborales».

La petente aduce que, en virtud de lo anterior, en providencia de 28 de mayo de 2018 el a quo convocado accedió a las pretensiones incoadas en el incidente.

Agrega que la parte ejecutante apeló la anterior determinación ante la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, Colegiado que en proveído de 30 de mayo de 2019 confirmó la determinación de primera instancia, tras considerar que el embargo decretado no recaía sobre las cuentas destinadas a los rubros de sentencias y conciliaciones que para el efecto tiene la ESE demandada, tal como lo dispone la Corte Constitucional en su jurisprudencia.

La promotora cuestiona lo decretado por las autoridades convocadas pues, en su sentir, en las resoluciones que sirvieron como base de ejecución se encuentran previstos «derechos ciertos e indiscutibles contienen una obligación clara, expresa y exigible que gozan de presunción de legalidad por lo que prestaron mérito ejecutivo en el proceso ejecutivo laboral».

Así mismo, alega que la empresa demandada debió contar con disponibilidad presupuestal desde la iniciación de la relación laboral «porque por mandato Constitucional no puede haber gastos que no estén previamente en él presupuestados. De tal manera que no es presupuesto de ejecutabilidad la prueba de la disponibilidad presupuestal».

Por otra parte, afirma que los despachos encausados incurrieron en vía de hecho al considerar que en un juicio ejecutivo se deba solicitar primero el embargo de los rubros destinados para sentencias y conciliaciones, ya que ello no es una exigencia que contenga el artículo 100 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social ni el Código General del Proceso y aquel compendio normativo tampoco remite al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para llenar vacíos en materia laboral.

Igualmente, asegura que «los recursos destinados al pago de sentencias judiciales y conciliaciones son inembargables de acuerdo con el artículo 195 del CPACA y que si bien, la Corte Constitucional en Sentencia C-354 de 1997, permite embargar las cuentas destinadas al pago de sentencias judiciales y conciliaciones, lo cierto es que la nueva regulación del

CPACA lo prohíbe y en el caso que se emita orden de embargo de éstos (sic) recursos será falta disciplinaria, artículo 195 parágrafo (sic) 2 CPACA».

Finalmente, expone que esta Sala de la Corte en providencias CSJ STL, 2 may. 2012, rad. 38075 y CSJ STL, 22 en. 2013, rad. 41391 «en casos similares, (...) conclu[yó] que no es dable imponer otro tipo de exigencias adicionales al proceso ejecutivo laboral, ya que al obrar así (sic), se lesiona el debido proceso en la modalidad de acceso a la administración de justicia».

Acude entonces al presente mecanismo de amparo constitucional con el fin de que se resguarden sus derechos fundamentales y, como consecuencia de ello -se extrae-, solicita que se dejen sin valor y efecto las determinaciones emitidas el 28 de mayo de 2018 y 30 de mayo de 2019 por el Juzgado Segundo Promiscuo del Circuito de Mompox y la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, para que en su lugar, «decida con fundamento en lo pretendido y lo probado dentro de la referida actuación».

[...]

Dentro del término del traslado, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena afirma que su decisión se profirió con apego de la normativa y jurisprudencia que rigió el asunto, así como en las pruebas aportadas al plenario.

III. DEL FALLO RECURRIDO

La Sala de Casación Laboral mediante fallo STL10562-2019 del 31 de julio de 2019 negó el amparo, por considerar que la decisión emitida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cartagena -que dirimió el asunto de manera definitiva- se fundó en la valoración de las pruebas allegadas al proceso y en su libre formación del convencimiento, así como en la apreciación racional del caso sometido a su estudio.

Señaló que, además, la providencia cuestionada no fue «caprichosa e inconsulta»³ y por el contrario, se originó en el estudio de la normatividad y jurisprudencia que regulan el tema debatido.

IV. DE LA IMPUGNACIÓN

Fue presentada por la parte actora, sin embargo, dentro del expediente no obra escrito de sustentación.

V. CONSIDERACIONES

De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.3.1.2.4 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el canon 2º del Decreto 1983 de 2017, en concordancia con el artículo 44 del Reglamento General de la Corte Suprema de Justicia, es competente esta Sala para pronunciarse sobre la impugnación interpuesta contra la sentencia de tutela adoptada en primera instancia por la de Casación Laboral.

El problema jurídico, se contrae a resolver la impugnación interpuesta, contra el fallo de tutela emitido el 31 de julio del año en curso, por la Sala de Casación Laboral, que negó el amparo de la garantía al debido proceso de DINORA MOLINA GUTIÉRREZ, presuntamente vulnerada por el Juzgado Segundo Promiscuo de Circuito de Mompo y la Sala Laboral de Tribunal Superior de Cartagena con la expedición de las providencias de 28 de mayo de 2018⁴ y 30 de mayo de 2019⁵, mediante las cuales, en sede de primera y segunda instancia, respectivamente, ordenaron cancelar y levantar la medida cautelar de embargo y retención de los recursos que la E.S.E. Con Camas de Altos del Rosario (Bolívar) recibiera por «concepto de venta de servicios hospitalarios y de Salud a la E.P.S. Mutual Ser».⁶

Esta Corporación ha sostenido (CSJ STP8641-2018, 5 jul 2018, Rad.99281; STP8369-2018, 28 jun 2018, Rad.98927; entre otros) de manera insistente, que este instrumento de defensa tiene un carácter estrictamente subsidiario y como tal no constituye un medio alternativo

para atacar, impugnar o censurar las determinaciones expedidas dentro de un proceso judicial o administrativo.

Sin embargo, también ha indicado que excepcionalmente esta herramienta puede ejercitarse para demandar el amparo de un derecho fundamental que resulta vulnerado: cuando en el trámite procesal se actúa y resuelve de manera arbitraria o caprichosa, o en aquellos eventos en los cuales es expedido un mandato judicial desbordando el ámbito funcional o en forma manifiestamente contraria al ordenamiento jurídico, esto es, en el evento en que se configuren las llamadas causales de procedibilidad, o en el supuesto que el mecanismo pertinente, previamente establecido, sea claramente ineficaz para la defensa de las garantías constitucionales, caso en el cual procede como dispositivo transitorio, con el fin de evitar un perjuicio de carácter irremediable.

Pues bien, al margen de si la decisión objeto de análisis se amolda o no a las expectativas de la interesada, tópico que, por principio, es extraño a la acción de tutela, la misma contiene argumentos razonables pues, para arribar a la conclusión, las autoridades accionadas, fundaron su postura en una ponderación probatoria y jurídica, propia de la adecuada actividad judicial.

Así, expusieron que, si bien, de acuerdo con lo establecido la Corte Constitucional, el principio de inembargabilidad de los recursos públicos no es absoluto y procede para garantizar el pago de sentencias judiciales o «títulos legalmente válidos» a cargo del Estado, como aquellos derivados de los actos administrativos que como en el caso reconocieron acreencias de índole laboral a la hoy accionante, cuando se busca ejecutar a la Nación, la medida cautelar de embargo de recursos del presupuesto debe dirigirse «en primer lugar», contra «los destinados al pago de sentencias o conciliaciones» y «sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos»; más no, directamente sobre recursos provenientes de la venta de servicios hospitalarios.

Luego, como dentro del proceso ejecutivo laboral promovido por DINORA MOLINA GUTIÉRREZ y otros, contra la E.S.E. Con Camas de Altos del Rosario (Bolívar), se desconoció dicha limitante, debía accederse a la petición de levantamiento de la medidas cautelares invocada por el apoderado judicial de ésta.

Puntualmente en la decisión del Tribunal Superior de Cartagena que se ataca, se expresó:

De la jurisprudencia en cita, se concluye sin duda alguna que el precepto de inembargabilidad de los recursos públicos no puede ser considerado como absoluto, existiendo en principio tres excepciones a la regla, consistentes en a) La necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, b) El pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias, y c) Los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.

[...]

En lo atinente a la segunda excepción, relativa a sufragar las condenas impuestas frente al Estado en fallos judiciales, se observa que desde la expedición del Decreto 111 de 1996 -Estatuto Orgánico del Presupuesto-, se estableció la necesidad de adoptar “medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los órganos (...)” estatales; norma declarada exequible condicionadamente por la sentencia C-354 de 1997, donde, entre otras cuestiones, se dio paso a una tercera excepción, luego reconocida en la sentencia C-402 de 1997, permitiéndose el recaudo no sólo de las mencionadas providencias, sino de los “títulos legalmente válidos” a cargo del Estado.

Para el cobro de esas dos últimas obligaciones, esa Corte, en ambos fallos de constitucionalidad, estableció la posibilidad de ejecutar a la Nación “(...) con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades

u órganos respectivos (...).".

Ahora bien, de acuerdo a lo expuesto por el recurrente y lo señalado por el a quo en el auto objeto de reproche (fls 201 a 206), los títulos base de ejecución en el sub lite lo constituyen sendos actos administrativos, mediante los cuales la ESE demandada reconoció acreencias de índole laboral a los demandantes y así se constata a folios 6 a 7, 11 a 12, 16 a 17, 20 a 21, 24 a 25, 28 a 29, 32 a 33, 37 a 38, 43 a 44, 49 a 50, 53 a 54, por consiguiente, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional los recursos de la demandada podrían ser objeto de embargo, para obtener su pago, no obstante, no puede perderse de vista que al tratarse de unas obligaciones de carácter laboral reconocidas mediante actos administrativos, para obtener su pago por vía ejecutiva, debe primeramente agotarse el embargo de los dineros o rubros dispuestos para cumplir sentencias judiciales, conciliaciones y por extensión las acreencias creadas por la misma administración a través de actos administrativos, atendiendo que en estos casos debe existir una disponibilidad presupuestal que garantice los recursos de esa manifestación de voluntad de la administración, lo cual en el sub lite, no se cumplió pues las medidas cautelares se materializaron sobre dineros de otro origen como es el caso de los recursos provenientes de la venta de los servicios hospitalarios de la demandada a la EPS Mutual SER, por lo que se considera que no erró el a quo al levantar las medidas cautelares que pesaban sobre tales dineros, en consecuencia se confirmará el auto apelado.

Las anteriores aseveraciones corresponden a la valoración del juez de conocimiento bajo el principio de la libre formación del convencimiento, permitiendo que la providencia censurada sea inmutable por el sendero de éste accionamiento. Recuérdese que la aplicación sistemática de las disposiciones jurídicas y la interpretación ponderada de los falladores, al resolver un asunto dentro del ámbito de su competencia, pertenece a su autonomía como administradores de justicia.

Estos razonamientos no pueden controvertirse en el marco de la acción de tutela, cuando

de manera alguna, como lo concluyó el A-quo, se perciben ilegítimos o caprichosos. Entendiendo, como se debe, que la misma no es una herramienta jurídica adicional, que en este evento se convertiría prácticamente en una tercera instancia, no es adecuado plantear por esta vía la incursión en causales de procedibilidad, originadas en la supuesta arbitrariedad en la interpretación de las reglas aplicables al caso, o valoraciones probatorias.

Argumentos como los presentados por la actora son incompatibles con este mecanismo constitucional. Si se admitiera que el juez de tutela puede verificar la juridicidad de los trámites por los presuntos desaciertos en la valoración probatoria o interpretación de las disposiciones jurídicas, no sólo se desconocerían los principios de independencia y sujeción exclusiva a la ley, que disciplinan la actividad de los jueces ordinarios, previstos en los artículos 228 y 230 de la Carta Política, sino además los del juez natural y las formas propias del juicio contenidos en el canon 29 Superior.

En el anterior contexto, se confirmará el fallo de primera instancia.

En mérito de lo expuesto, esta Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Decisión de Tutelas No. 3, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

Primero: Confirmar el fallo emitido por la Sala de Casación Laboral.

Segundo: Remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase.

JAIME HUMBERTO MORENO ACERO

EYDER PATIÑO CABRERA

LUIS GUILLERMO SALAZAR OTERO

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria

- 1 El apoderado de los demandantes en el proceso laboral.
- 2 Folios 38 a 44, cuaderno tutela primera instancia
- 3 Folios 43, ib.
- 4 Folios 28 a 30, ib.
- 5 Folios 31 a 34, ib.
- 6 Folio 30, ib.
- 7 Folios 33 a 34, ib.