

JAIME HUMBERTO MORENO ACERO

Magistrado ponente

STP6560-2020

Radicación n° 1007/110950

Acta 131

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de junio de dos mil veinte (2020)

ASUNTO

La Sala se pronuncia en relación con la demanda de tutela presentada por Aurelio Molina Ramos, contra el Consejo Superior de la Judicatura y el Juzgado Promiscuo Municipal de Urumita – La Guajira, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la vida digna y al mínimo vital.

Al trámite fueron vinculados el Alcalde Municipal de Urumita, así como las partes y demás intervinientes dentro del proceso rotulado con el número 44855408900120200001100.

HECHOS Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

De acuerdo con el libelo introductorio y las pruebas obrantes en el expediente, se verifica que en contra de Aurelio Molina Ramos se inició proceso ejecutivo singular ante el Juzgado Promiscuo Municipal de Urumita, en el departamento de La Guajira, con ocasión del cobro del valor de la letra de cambio suscrita por éste a la señora Rosiris Patricia Negrete Arce, por la suma de diez millones de pesos, cuya exigibilidad era el 4 de julio de 2017.

El 4 de julio del año 2019, a través de providencia interlocutoria, el juzgado accionado libró mandamiento de pago en contra del demandado, disponiendo el término de diez (10) días para la proposición de excepciones de mérito por parte de éste.

En la misma fecha, mediante auto interlocutorio y dentro de cuaderno separado de medidas cautelares, la autoridad judicial ordenó el embargo y retención del 100% de los honorarios que devenga con ocasión del contrato de prestación de servicios suscrito con la Alcaldía Municipal de esa misma localidad.

El accionante fue notificado del primero de los autos en mención -que libró mandamiento de pago-, el 11 de marzo del año que avanza, y, al día siguiente, presentó recurso de reposición y, en subsidio, apelación, en contra del que decretó el embargo de la totalidad de sus honorarios, pues solicita se adecúe el descuento, de acuerdo con la sentencia T-725 de 2014, en la misma medida dispuesta para los salarios, es decir, de la quinta parte de su excedente, toda vez que constituye su única fuente de ingreso fijo y con el cual debe cancelar pagos de seguridad social, servicios públicos y manutención de su esposa e hijos.

Posteriormente, el 1º de abril de esta anualidad, elevó petición ante el juzgado recurrido con el fin de obtener la modificación del porcentaje de retención de su salario y, en la misma fecha, mediante oficio 0050, le fue informado por parte del accionado que con ocasión de la emergencia sanitaria causada por la pandemia originada por el virus del COVID-19, el Consejo Superior de la Judicatura expidió los acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521, mediante los cuales dispuso la suspensión de los términos judiciales, sin que dentro de las excepciones contemplara el trámite de los asuntos como el presente, motivo por el cual no era viable realizar la evaluación de la solicitud, hasta tanto la alta Corporación no dispusiera algo diferente.

Señaló el accionante que, con la expedición del Acuerdo PCSJA20-11556, que prorrogó una vez más la suspensión de términos, se le está causando un perjuicio irremediable, pues

nuevamente, dentro de sus excepciones no contempla el levantamiento de medidas cautelares.

Aurelio Molina Ramos acude a la acción de amparo con el fin de que le sean garantizados los derechos invocados, toda vez que, con la expedición de los acuerdos por el Consejo Superior de la Judicatura, se impide que dentro del proceso ejecutivo que cursa en su contra, se responda su solicitud de modificación del porcentaje del descuento que sobre sus honorarios pesa por el embargo decretado por el Juzgado Promiscuo Municipal de Urumita.

Como consecuencia, solicita:

(...) ordenar al consejo superior de la judicatura (sic) y al juzgado promiscuo municipal de Urumita la guajira (sic) modificar el auto de fecha 4 de febrero de 2020 donde ordena la medida cautelar del 100% de los honorarios que devengo con el municipio de Urumita la guajira y en su defecto se embargue la quinta parte del excedente del salario mínimo y no el 100% de los honorarios, oficiando a la oficina pagadora de la alcaldía municipal de Urumita el pago de lo que por ley corresponde y no se sigan vulnerando mis derechos fundamentales a la vida digna y al mínimo vital y no se siga ocasionando un perjuicio irremediable para mi y mi familia.

La actuación fue repartida inicialmente a la Sala de Decisión Civil – Familia – Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Riohacha, la que, con auto del 1º de junio de 2020, remitió las diligencias a esta Corporación, al considerar que, de acuerdo con el escrito de tutela, la acción involucra al Consejo Superior de la Judicatura, cuyo conocimiento corresponde a esta Corporación.

INFORMES

El Juez Promiscuo Municipal de Urumita hizo una reseña de las actuaciones surtidas dentro del proceso ejecutivo que cursa en contra del accionante.

Señaló que si bien el embargo de los salarios se encuentra restringido por mandatos legales y constitucionales, no sucede lo mismo en relación con los ingresos de los trabajadores independientes o contratistas, ante la posibilidad que tienen de percibir ingresos adicionales, y aunque la Corte Constitucional ha ampliado la prerrogativa de los salarios a los honorarios, para ello debe acreditarse sumariamente que son única fuente de ingreso.

Agregó que aún no se ha resuelto el recurso de reposición impetrado por el actor en contra del auto que ordenó la medida cautelar sobre sus honorarios, en razón de la suspensión de términos decretada por el Consejo Superior de la Judicatura por efectos de la pandemia declarada.

Añadió que, dentro del presente asunto no se han agotado los medios judiciales idóneos para manifestar su inconformidad, como lo es ante el juez natural, aunado a que tampoco se configuran las causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, máxime que dentro del expediente se han garantizado los derechos del accionante.

CONSIDERACIONES

La Sala es competente para conocer del presente asunto, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 8º del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el artículo 1º del Decreto 1983 de 2017, por cuanto la misma se dirige contra el Consejo Superior de la Judicatura.

La Corte Suprema de Justicia ha sostenido, insistentemente, que la demanda de amparo tiene un carácter estrictamente subsidiario y, como tal, no constituye un medio alternativo para atacar, impugnar o censurar las decisiones expedidas dentro de un proceso judicial o administrativo (CSJ STP4831-2018).

El problema jurídico a resolver se contrae a determinar si el Consejo Superior de la

Judicatura y el Juzgado Promiscuo Municipal de Urumita – La Guajira han vulnerado los derechos fundamentales a la vida digna y mínimo vital de Aurelio Molina Ramos dentro del proceso ejecutivo singular que cursa en su contra.

El primero, en razón de la expedición del Acuerdo PCSJA20-11517 y las posteriores prórrogas, en los cuales se dispuso la suspensión de términos con ocasión del estado de emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional y las excepciones allí contempladas, que no incluyen el asunto reclamado por el interesado –modificación de la orden contenida en auto que decretó la medida cautelar-.

Y, el segundo, al haber omitido resolver su solicitud de reducción del porcentaje -100%- del embargo decretado con providencia del 4 de febrero del año que avanza y, en su lugar, disponer que el mismo se surta sobre la quinta parte del sobrante de sus honorarios.

Así las cosas, se advierte que el sub examine se encuentra orientado en dos direcciones, la primera en relación con las medidas tomadas por el Consejo Superior de la Judicatura y, la segunda, en contra de la decisión adoptada por el Juzgado Promiscuo Municipal de Urumita y, en ese sentido, se resolverá.

Respecto al primero de los planteamientos, la Sala deberá establecer si en la presente oportunidad la acción se torna procedente en aras de impartir la orden deprecada, verificando la concurrencia del requisito de subsidiariedad, necesario a fin de estudiar el fondo de la cuestión, o si se configura el perjuicio irremediable para que opere el amparo de manera transitoria.

En esas condiciones, se tiene que la jurisprudencia constitucional y de esta Corporación en diversas oportunidades ha reiterado que en atención al requisito de subsidiariedad de la acción de amparo, los conflictos de orden jurídico relacionados con derechos fundamentales deben ser, en principio, definidos por las vías ordinarias y extraordinarias – administrativas o jurisdiccionales – y sólo ante la ausencia de dichos senderos o cuando éstos no son

idóneos para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable resulta admisible acudir a la tutela.

En efecto, el carácter residual del mecanismo tutelar impone al interesado desplegar todo su actuar dirigido a poner en marcha los recursos de defensa ofrecidos por el ordenamiento jurídico, en aras de obtener la protección de sus garantías constitucionales.

Descendiendo a la cuestión que ocupa la atención de la Sala, se encuentra que el actor cuestiona los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521, PCSJA20-11526, PCSJA20-11527, PCSJA20-11528, PCSJA20-11529, PCSJA20-11546, PCSJA20-11549 y PCSJA20-11556, por medio los que la Presidencia del Consejo Superior de la Judicatura, decretó la suspensión de términos judiciales en todo el territorio Nacional, siendo el último el PCSJA20-11567, que prorrogó dicha cesación hasta el 30 de junio del año que avanza.

Sobre este punto, es necesario hacer precisión que con la expedición del Decreto 385 del 12 de marzo del año en curso, el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional con ocasión de la pandemia causada por el virus del COVID-19 (coronavirus), situación que motivó a todos los organismos nacionales, entre ellos los judiciales, a adoptar medidas para proteger la salud y vida de los servidores y usuarios, expidiéndose, en consecuencia, por parte del Consejo Superior de la Judicatura, como garante de dichas prerrogativas, el Acuerdo PCSJA20-11517, mediante el cual se dispuso inicialmente la suspensión de términos a partir del 16 de marzo de 2020 y hasta el 20 siguiente.

Sin embargo, en virtud de la expedición del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, expedido por la Presidencia de la República, que ordenó el aislamiento preventivo obligatorio en todo el territorio nacional por el término de 30 días, se amplió la suspensión de términos decretada por la Alta Corporación, que ha sido prorrogada en la misma medida en que el

Gobierno Nacional ha dispuesto la ampliación del confinamiento, pero que, de acuerdo con las herramientas tecnológicas implementadas, han sido ampliadas las excepciones, con el fin de garantizar de manera paulatina el acceso a la administración de justicia.

Es así como, con la expedición del Decreto Legislativo 749 del 28 de mayo de 2020, se dio continuidad al aislamiento, pero se habilitó la circulación de los servidores judiciales, en aplicación del Decreto 564 del 15 de abril del año en curso –en donde se adoptan medidas para la garantía de los usuarios a sistema de justicia-, la Corporación accionada publicó el Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020, en el que anuncia el levantamiento de la suspensión de términos a partir del 1º de julio del año en curso.

De lo dicho, es claro que los actos administrativos reprochados por el actor, los cuales, según su dicho, son los causantes de la afectación de sus garantías fundamentales, son actos generales, impersonales y abstractos, sobre los cuales no proceden el presente mecanismo residual ante la existencia de los mecanismos idóneos para su reclamación, salvo que se esté ante la configuración de un perjuicio irremediable.

Para el caso, es sabido que contra el acto administrativo que es objeto de reproche constitucional, el actor puede intentar la acción de nulidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con la posibilidad de solicitar que el juez o magistrado adopte las medidas cautelares que sean necesarias para proteger y garantizar provisionalmente los derechos invocados y la efectividad de la sentencia frente a los mismos, de conformidad con lo previsto en el artículo 229 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, y que en virtud del artículo 233 y 234 ejúsdem se puede resolver incluso desde la admisión de la demanda y/o desde la presentación de la solicitud, según se evidencie el grado de urgencia.

Lo anterior cobra mayor firmeza en el presente asunto, dado que se trata de actos administrativos expedidos ante la declaratoria de la emergencia sanitaria, que se encuentran contemplados dentro de las excepciones contenidas en el artículo 6, numeral

6.3. del Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio del año en curso, que dice: «Se exceptúan de la suspensión de términos prevista en el artículo 2 del presente Acuerdo las siguientes actuaciones en materia de lo contencioso administrativo: (...) 6.3. El medio de control de nulidad contra los actos administrativos que se hayan expedido desde la declaratoria de la emergencia sanitaria(...)»

Estas disposiciones de orden precautelativo pueden ser de orden preventivo, conservativo, anticipativo o suspensivo. De tal suerte que habilitan al operador judicial para adoptar una serie de decisiones, en aras de salvaguardar las garantías conculcadas, según las necesidades lo requieran.

En ese orden, la herramienta jurídica descrita se ofrece eficaz e idónea para plantear la controversia en cuestión, descartándose así la viabilidad de la demanda constitucional, al guardar identidad en los efectos que se pretende evitar.

Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que, por regla general, la acción de tutela no resulta viable para controvertir la validez ni la legalidad de los actos administrativos, en razón a que su naturaleza residual y subsidiaria impone al ciudadano la carga razonable de acudir previamente, a través de los respectivos medios de control, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con el fin de solucionar los conflictos con la Administración y proteger los derechos de las personas. (CC T-260-2018)

En concordancia, esta Sala de manera sistemática ha venido sosteniendo (CSJ STP4831-2018 y STP10095-2019 entre otras), que permitir que sin el agotamiento de los recursos legales se acuda directamente a la presente acción, sería aceptar que este mecanismo excepcional de defensa de los derechos fundamentales pierda tal carácter y se convierta en general y paralelo a los otros, lo cual se opone expresamente a lo dispuesto por la Carta Magna, cuando indica en su artículo 86 que «Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial»; y lo reafirma el artículo 6º del

Decreto 2591 de 1991, al establecer que «La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales».

De otra parte, la Sala descarta la existencia de un perjuicio irremediable que tenga la virtualidad de comprometer o amenazar de manera concreta, grave y específica los derechos fundamentales del accionante, pues durante el trámite constitucional no se probó la existencia de circunstancia alguna que haga pensar en una situación de tal entidad.

Es así, pues, aunque el actor menciona que con la expedición de los acuerdos por parte del Consejo Superior de la Judicatura, se le está ocasionando un daño irreparable, dado que la suspensión de términos limita al juez que conoce de su asunto a resolver su petición de modificación de la medida cautelar impuesta en su contra, por no hallarse incluida dentro de las excepciones en materia civil, específicamente de procesos ejecutivos, sin embargo, no demostró de acuerdo a lo establecido en la sentencia CC T-725 de 2014, la afectación a su derecho al mínimo vital, ya que no aportó las pruebas que permitan dilucidar que los honorarios percibidos por la prestación de sus servicios a la administración municipal sea su única fuente de ingresos, aunado a que tampoco acreditó que se les esté haciendo la susodicha retención, es decir, si se alcanzó a materializar la orden de embargo impuesta por el funcionario judicial.

Por tanto, de cara a los supuestos estudiados en el actual asunto, respecto del primer tema a dilucidar, se colige que la protección invocada deviene improcedente, pues se evidenció (i) la existencia de medios judiciales idóneos y eficaces previstos en la jurisdicción de lo contencioso administrativo (nulidad con derecho a solicitar la adopción medidas cautelares); y (ii) la inexistencia de un perjuicio irremediable que justifique declarar un amparo transitorio.

Ahora, en relación con el segundo planteamiento del actor, desde ya se percibe su improcedencia, dado que el asunto cuestionado por el interesado está en curso, pues, con

base en lo manifestado por el propio demandante, al igual que del informe de las autoridades accionadas, el trámite aún no ha llegado a la conclusión de la primera instancia, es decir, no se ha producido agotamiento de la actuación del juez ordinario, de hecho se encuentra pendiente de pronunciamiento respecto del recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por el accionante en contra de la decisión del 4 de febrero del año en curso, que decretó la medida cautelar consistente en el embargo y retención del 100% de los honorarios que devenga por la prestación de sus servicios como asesor en la Alcaldía Municipal de Urumita.

De lo anterior, es evidente que Aurelio Molina Ramos cuenta con la posibilidad de reclamar, al interior del proceso, el respeto de las garantías judiciales invocadas, sin que sea admisible acudir para tal fin a la tutela, máxime que el asunto no ha llegado a su fin y que además de haberse interpuesto recurso de reposición en contra de la determinación cuestionada, también se hizo uso del vertical de apelación, luego, en esa medida, aún no ha adquirido firmeza la orden de embargo dispuesta por la autoridad judicial accionada, ello quiere decir, que puede ser reversada.

Lo precedente, si en cuenta se tiene que uno de los presupuestos de procedibilidad consiste, justamente, en que se hayan agotado todas las herramientas ordinarias y extraordinarios de protección judicial (CC C-590- 2005; CC T-332-2006; y CSJ STP16324-2016). Pues es allí, ante el fallador natural, el estadio adecuado donde el libelista puede plantear sus inconformidades, expresar los motivos de sus desacuerdos frente a las decisiones adoptadas y recurrirlas.

En coherencia con lo expuesto, para esta Sala, como de manera sistemática lo ha venido sosteniendo (CSJ STP4831-2018), permitir que sin el agotamiento de los recursos legales se acuda directamente a la presente acción constitucional, sería aceptar que este mecanismo excepcional de defensa de los derechos fundamentales pierda tal carácter y se convierta en general y paralelo a los otros, lo que se opone expresamente a lo dispuesto por la Carta

Magna, cuando indica en su artículo 86 que «Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial» y lo reafirma el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, al establecer que «La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otras recursos o medios de defensa judiciales».

Para el caso concreto, el libelista puede, como así ya lo hizo, hacer uso de todos los medios ordinarios que tiene a su alcance para obtener la modificación de la orden contenida en el proveído que dispuso el embargo y retención del 100% de sus honorarios dentro del proceso 44-001-22-14-000-2020-00060-00, una vez, en cumplimiento de los precedentes constitucionales -Sentencia CC T-725 de 2014-aporte prueba sumaria de ser este el único ingreso que percibe y, que, adicionalmente, constituye el sustento no sólo de él sino de su esposa e hijos.

Lo anterior se afianza, toda vez que, de la revisión del expediente digital remitido por el Juez Promiscuo Municipal de Urumita, se advierte que el actor sólo aportó con el recurso y la solicitud posterior de modificación de la medida preventiva, copia del contrato de prestación de servicios suscrito con la municipalidad, del cual no puede determinarse la circunstancia aludida por el peticionario y menos aún para desplegar la intervención del juez constitucional.

No desconoce esta Sala las implicaciones que ha traído la emergencia sanitaria por las que atraviesa el país, que ha determinado la paralización de toda clase de actividades, entre las cuales se halla la judicial, que ha afectado el acceso a la administración de justicia y, como en el sub examine, impide el normal curso de las actuaciones y, por tanto, el ejercicio del principio de celeridad y eficacia, no obstante, como es de conocimiento nacional, es una circunstancia imprevista que obligó al país a adoptar medidas tendientes a mitigar la expansión del virus denominado COVID-19, que de no ser así, traería consecuencias inmanejables e irremediables, cuya afectación iría directamente relacionadas con la salud y la vida de la población en general.

Pese a lo dicho en precedencia, con el fin de evitar que una vez se surta el levantamiento de términos, esto es, a partir del 1º de julio del año en curso, se extienda en el tiempo la resolución de las solicitudes del actor, se exhortará al Juzgado Promiscuo Municipal de Urumita, para que dentro del menor tiempo posible, proceda a resolver el recurso de reposición y en subsidio apelación así como la postulación elevada dentro del proceso ejecutivo adelantado en contra del accionante y encaminada a obtener la modificación de la medida cautelar ordenada en auto interlocutorio del pasado 4 de febrero de 2020.

Lo considerado impone a la Sala declarar improcedente, el amparo deprecado.

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

RESUELVE

Primero: Declarar improcedente el amparo deprecado por Aurelio Molina Ramos.

Segundo: Exhortar al Juzgado Promiscuo Municipal de Urumita, para que una vez sea levantada la suspensión de términos judiciales que ordenó el Consejo Superior de la Judicatura, proceda a resolver los recursos y solicitudes elevadas por el actor respecto de la providencia proferida el 4 de febrero del año en curso, que decretó una medida cautelar dentro del proceso ejecutivo radicado con el número 44-001-22-14-000-2020-00060-00

Segundo: Remitir el expediente, en el caso que no sea impugnada la presente determinación, a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase.

JAIME HUMBERTO MORENO ACERO

GERSON CHAVERRA CASTRO

EYDER PATIÑO CABRERA