



República de Colombia  
**Corte Suprema de Justicia**  
Sala de Casación Laboral

**CLARA CECILIA DUEÑAS QUEVEDO**

**Magistrada ponente**

**STL10562-2019**

**Radicación n.º 56734**

**Acta 26**

Bogotá, D. C., treinta y uno (31) de julio de dos mil diecinueve (2019).

Procede la Sala a pronunciarse, en primera instancia, respecto de la demanda de tutela que presenta **DINORA MOLINA GUTIÉRREZ** contra la **SALA LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CARTAGENA** y el **JUZGADO SEGUNDO PROMISCOUO DEL CIRCUITO DE MOMPOX**, trámite al cual fueron vinculadas la **E.S.E. CENTRO DE SALUD CON CAMA MANUEL H. ZABALETA G., DE ALTOS DEL ROSARIO, BOLÍVAR**, así como las partes e intervinientes en el proceso ejecutivo laboral objeto de debate constitucional.

## I. ANTECEDENTES

**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».*

Mediante proveído de 23 de julio de 2019, esta Sala admitió la acción de tutela, ordenó notificar a las autoridades convocadas y vincular a la E.S.E. Centro de Salud Con Cama Manuel H. Zabaleta G., de Altos del Rosario, Bolívar, así como a las partes e intervinientes en el proceso ejecutivo laboral radicado bajo el consecutivo n.º

13468-31-89-002-2016-00243-00, a fin de que ejercieran los derechos de defensa y contradicción a su favor.

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.

En memorial de 25 de julio de los corrientes, la actora allega copia de las providencias reprochadas.

## **II. CONSIDERACIONES**

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política y los decretos que reglamentaron su ejercicio, la acción de tutela fue establecida para reclamar, mediante un procedimiento de trámite preferente y sumario, la protección inmediata de los derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten lesionados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos expresamente previstos por la ley, siempre y cuando no exista otro medio de defensa judicial, a no ser que se use como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Ha estimado la Corte que lo anterior solo acontece en casos concretos y excepcionales, con las actuaciones u omisiones de los jueces que violenten en forma evidente y grosera prerrogativas constitucionales, lo cual, se ha dicho, debe ponderarse con otros principios del Estado Social y Democrático de Derecho, especialmente, los concernientes a la cosa juzgada y la autonomía e independencia judicial.

En ese orden de ideas, resulta improcedente fundamentar la queja constitucional en discrepancias de criterio frente a interpretaciones normativas o valoraciones probatorias realizadas por los jueces naturales, como si se tratara de una instancia más y pretender que el juez constitucional sustituya en su propia apreciación, el análisis que al efecto hicieron los jueces designados por el legislador para tomar la decisión correspondiente dentro de los litigios sometidos a su consideración.

En cuanto al punto de debate, esta Corporación hará la salvedad que, si bien la tutelante controvierte con su demanda constitucional las providencias emitidas en primera y segunda instancia frente a la decisión del proceso ejecutivo laboral que adelantó contra la E.S.E. Centro de Salud Con Cama Manuel H. Zabaleta G., de Altos del Rosario, Bolívar, la Sala únicamente se ocupará de la que dictó el fallador *ad quem*, esto es, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, por ser esta la que dirime el asunto de manera definitiva.

Ahora bien, del examen y análisis del caso que ocupa la atención de esta colegiatura, se observa que la inconformidad de la actora radica en el proveído proferido el 30 de mayo de 2019 por la mencionada Corporación, mediante el cual confirmó el de primer grado que ordenó el levantamiento de las medidas cautelares decretadas contra la entidad enjuiciada.

Al respecto, importa precisar que revisada la providencia enjuiciada, se evidencia que no hay nada que censurarle al *ad quem* en tanto estuvo fundamentada en la valoración de las pruebas allegadas al proceso y su libre formación del convencimiento, así como en la apreciación racional del caso sometido a su estudio como pasa a verse.

El Tribunal enjuiciado comenzó por precisar que el artículo 194 de la Ley 100 de 1993 consagra que las Empresas Sociales del Estado son entidades públicas descentralizadas, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa; así mismo, adujo que el artículo 63 de la Constitución Nacional prevé como «*cláusula general*» la inembargabilidad de los recursos públicos y, a su vez, el artículo 48 *ibidem* establece que los recursos de la seguridad social no podrán ser destinados para fines diferentes a esta, «*es decir, los dineros que pertenecen a la seguridad social gozan de un atributo de destinación específica*».

A continuación, el fallador de segundo grado indicó que respecto al tema de la inembargabilidad de los recursos

que hacen parte del presupuesto general de La Nación, la Corte Constitucional se ha pronunciado en varias oportunidades, entre ellas, en la sentencia CC C-354-1997, mediante la cual declaró la exequibilidad condicional del artículo 19 del Decreto 111 de 1996, *«bajo el entendido de que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, 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- (...)»*.

Así mismo, el *ad quem* refirió que en providencia CC C-1154-2008 el máximo órgano de cierre de la jurisdicción constitucional reiteró aquel pronunciamiento y concluyó *«sin duda alguna que el concepto 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»*.

De ahí, la Magistratura convocada precisó que los títulos objetos de recaudo son los constituidos con sendos

actos administrativos en los cuales se reconocen acreencias de índole laboral a favor de los demandantes y, en tal virtud, en principio, los recursos de la empresa ejecutada podrían ser objeto de embargo para obtener el pago de dichos dineros.

No obstante, aseguró que *«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».*

De lo citado en precedencia, se tiene que la autoridad convocada examinó los supuestos fácticos y jurídicos del proceso y, de su libre apreciación, determinó que había lugar a acceder a la solicitud de desembargo, pues no recaía sobre las cuentas destinadas a los rubros de sentencias y conciliaciones que para el efecto tiene la ESE demandada.

Así las cosas, no le asiste razón a la parte actora cuando pretende que se revoque la citada providencia, toda vez que no se observa que haya sido caprichosa e inconsulta; por el contrario, no puede perderse de vista que el trámite cuestionado se adelantó con el estudio de la normativa y jurisprudencia que rige el asunto y con la percepción razonable del Colegiado convocado, tal como se estudió por esta Sala.

En tal virtud, para esta Magistratura, los argumentos esbozados por la promotora no son de recibo en sede de tutela, puesto que con ellos se busca controvertir el fondo de una decisión judicial en derecho. No puede entonces, el juez de tutela bajo el supuesto de la vulneración de garantías fundamentales, lo cual cabe anotar ni si quiera fue probado por los actores, entrar a dejar sin efectos las determinaciones adoptadas por el juez natural del asunto, quien denegó sus súplicas luego de un análisis juicioso y racional de la situación sometida a su escrutinio, decisión que no solo es razonable, sino que se acompasa con el criterio de esta Sala.

De modo que la decisión combatida en nada riñe con la efectividad de los derechos fundamentales de la interesada, pues, aceptar lo contrario, generaría una intromisión injustificada del juez constitucional en los asuntos propios de la jurisdicción ordinaria e implicaría desconocer principios rectores del sistema jurídico, como lo son la cosa juzgada y la autonomía judicial.

Finalmente, se advierte que no es de recibo el argumento esbozado por la promotora en el que afirma 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*», pues en aquellas oportunidades se estudió el término de que trata el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, en lo relativo a la exigibilidad de las obligaciones que derivan de las condenas contra La Nación, los entes territoriales y descentralizados, situación que no se acompasa con lo estudiado en esta oportunidad.

Ello es así, teniendo en cuenta que en el *sub lite* no se cuestionaron los requisitos de los títulos valores a ejecutar, sino lo relativo a las cuentas pertenecientes a la entidad demandada que se pretendieron embargar.

Por todo lo anterior, y sin ser necesarias más consideraciones, se negará el amparo.

### **III. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** la tutela de los derechos invocados, de conformidad con las razones acotadas en precedencia.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** a los interesados en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO: REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si esta decisión no fuere impugnada.

Notifíquese, publíquese y cúmplase.

**RIGOBERTO ECHEVERRI BUENO**

Presidente de la Sala

**GERARDO BOTERO ZULUAGA**

**FERNANDO CASTILLO CADENA**

**CLARA CECILIA DUEÑAS QUEVEDO**

**JORGE LUIS QUIROZ ALEMÁN**