



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Laboral

JORGE LUIS QUIROZ ALEMÁN

Magistrado ponente

STL12847-2019

Radicación n.º 57114

Acta 32

Bogotá, D. C., once (11) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).

Procede la Corte a resolver, en primera instancia, la acción de tutela instaurada por la Subdirectora de Defensa Judicial Pensional de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP)** contra la **SALA LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE TUNJA**, el **JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO** de esa ciudad y el **BANCO POPULAR**.

I. ANTECEDENTES

Refiere la entidad accionante que por sentencia del 19 de abril de 2012, el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Tunja condenó al extinto Caprecom a reliquidar la pensión convencional reconocida a César Augusto Cely Estupiñán,

Jorge Eduardo Peña Daza y Efraín Pedraza Siabato a partir del 1 de abril de 2003, teniendo como ingreso base de liquidación el equivalente al 75% del promedio de lo devengado en el último año de servicio, decisión que fue confirmada el 17 de abril de 2013, por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Tunja.

Que se presentó demanda ejecutiva a continuación del ordinario, por lo que el 1 de agosto de 2013, el juzgado libró mandamiento de pago, el 14 de noviembre siguiente dispuso seguir adelante la ejecución, y el 19 de febrero de 2015, aprobó la liquidación del crédito.

Que el 5 de junio de 2018, la parte ejecutante pidió el embargo de los dineros que la UGPP (entidad que asumió el pasivo pensional de Caprecom) tuviera depositados en la cuenta corriente n.º 110-026-00168-5 del Banco Popular, a lo que accedió el *a quo* por proveído del 21 de junio de 2018, limitando la medida a la suma de \$32.202.836.33, que fue confirmado el 27 de septiembre de 2018, por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Tunja.

Que el 10 de diciembre de 2018, solicitó al juzgado el levantamiento de la cautela decretada sobre la cuenta n.º 110-026-001685, con fundamento en que los recursos allí consignados era inembargables, «*por ser una cuenta para recaudo de aportes parafiscales*», pero ello fue negado el 31 de enero de 2019, por lo que interpuso recurso de apelación, que fue resuelto de manera desfavorable a sus intereses el 12 de abril de 2019, por el tribunal accionado.

Aduce que en la citada cuenta «terceros», consignan «los valores que adeudan al Sistema de Protección Social y que deben ser dispersados a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes – PILA [...], lo que genera que no sean de propiedad de la Unidad sino del sistema»; que tales dineros «son obtenidos por cobros coactivos en materia parafiscal lo que hace que sean inembargables», de conformidad con los artículos 63 de la Constitución Política y 19 del Decreto Ley 111 de 1996 –Estatuto Orgánico del Presupuesto-, y «tienen una destinación específica, esto es el pago a terceros por conceptos del Sistema de Protección Social a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes- PILA».

Que «sobre el tratamiento contable de estos recursos, la contadora de la Unidad certificó que los que están depositados en la cuenta número 110-026-00168-5 son recursos de terceros que no se integran al Balance Financiero de la entidad, sino que se controlan a través de cuentas de orden».

Por lo anterior, pretende la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia. En consecuencia, se deje sin efectos los autos del 21 de junio y 27 de septiembre de 2018, y 31 de enero y 12 de abril de 2019, proferidos por el juzgado y el tribunal accionado, respectivamente, y en su lugar, se ordene el levantamiento de la medida cautelar que pesa sobre la cuenta corriente n.º 110-026-00168-5 del Banco Popular.

Por auto del 2 de septiembre de 2019, esta Sala de la Corte avocó el conocimiento de la acción de tutela y dispuso comunicar a las autoridades judiciales accionadas, así como a los demás intervinientes dentro del proceso cuestionado, para que se pronunciaran sobre los hechos materia de la queja constitucional.

El Banco Popular manifestó que *«acató la orden de embargo atendiendo las instrucciones de la Superintendencia Financiera como ya se dijo, pero también, sometido a la ley»*.

La magistrada ponente de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Tunja solicitó que se negara el amparo deprecado, porque *«la medida de embargo decretada dentro del proceso ejecutivo laboral No. 15001-32-05-003-2011-00227-00 se encuentra dentro de las excepciones a la inembargabilidad»*, en los términos señalados por la Corte Constitucional.

El Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Tunja remitió en calidad de préstamo el expediente con radicado n.º 2011-227 y adujo que no ha transgredido ninguna garantía superior, *«en razón a que se ha ajustado rigurosamente a lo dispuesto tanto en las normas sustantivas como procesales, observando a la vez la jurisprudencia emitida por los superiores funcionales, particularmente las sentencias T-025 de 1995 y T-262 de 1997, además de la C-1154 de 2008 proferidas por la Corte Constitucional»*.

II. CONSIDERACIONES

La acción de tutela está consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política como un mecanismo expedito y eficaz, en virtud del cual toda persona puede acudir ante los jueces con el fin de obtener la protección de los sus derechos fundamentales cuando estime que los mismos han sido vulnerados por las autoridades públicas, o por los particulares en ciertos específicos eventos.

El mecanismo antedicho procede, excepcionalmente, cuando el origen de la presunta vulneración proviene de una decisión judicial. No obstante, la salvaguarda constitucional, en estos casos puntuales, está supeditada a que quien reclama el amparo acredite con suficiencia que la providencia judicial cuestionada no ha sido el producto de un juicio ponderado y razonable de la autoridad judicial correspondiente, sino que, por el contrario, ha sido el resultado de un análisis caprichoso y arbitrario, a todas luces incompatible con el ordenamiento jurídico que en cada caso es aplicable.

En el asunto, se observa que las actuaciones que acusó la entidad accionante, de transgredir sus garantías superiores, son las que decidieron mantener la medida cautelar decretada sobre los dineros depositados en la cuenta corriente 110-026-00168-5 del Banco Popular.

Pues bien, por auto del 12 de abril de 2019, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Tunja confirmó el de

primera instancia que negó el levantamiento de la citada medida, al constatar que en otrora oportunidad ya se había pronunciado sobre la viabilidad de embargar los referidos recursos, por estar dirigida a satisfacer un crédito de origen laboral.

En efecto, por providencia del 27 de septiembre de 2018, dicha corporación confirmó el decreto de esa cautela, para lo cual comenzó por citar los artículos 3 del Decreto 575 de 2013 y 594 del Código General del Proceso, precisando que si bien, en principio, los recursos de la seguridad social son inembargables, tal regla no era absoluta, porque *«existen excepciones, cuando median obligaciones de contenido laboral a cargo del estado que no puede desconocer, como el pago de pensiones e intereses moratorios por la demora en satisfacer la obligación, especialmente cuando su cumplimiento se deriva de una condena impuesta en sentencia judicial, que no ha solucionado a pesar de haberse vencido el término que la ley otorga para ese fin, caso en el cual la inembargabilidad de los recursos públicos sufre una excepción de rango constitucional»*.

En respaldo de lo anterior, se refirió a la sentencia C-543 de 2013, mediante la cual la Corte Constitucional al examinar la exequibilidad de la norma en comento, se refirió a las excepciones fijadas a la regla de inembargabilidad, tales como: *«(i) Satisfacción de crédito u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas»; y «(ii) pago de sentencias*

judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos», concluyendo:

[...] el embargo de los recursos públicos para el pago de crédito laborales es procedente; como en el asunto examinado en el que se promueve la ejecución derivada precisamente del incumplimiento de la demandada a la sentencia ordinaria del 19 de abril de 2012, confirmada por esta instancia judicial el 17 de abril de 2013, hace más de cinco años, ordenando la reliquidación de la pensión convencional de CÉSAR AUGUSTO CELU ESTUPIÑÁN, JORGE EDUARDO PEÑA DAZA y EFRAÍN PEDRAZA SIABATO, sin que la demandada, a pesar de haber superado ampliamente los plazos para su cumplimiento, haya solucionado totalmente la obligación pensional a su cargo, por la que se libró mandamiento de pago, lo cual refleja un claro desconocimiento de los derechos de los pensionados demandantes, lo que impone aplicar la excepción a la regla restrictiva para disponer la medida cautelar, con el fin de que se cumplan los principios, valores y derechos consagrados en la Constitución, especialmente porque no se acreditó que la citada cuenta maneje recursos provenientes de las cuentas AFC y libranzas, no pertenecientes a la entidad, como lo planteó en el recurso de apelación.

Bajo ese contexto, estima la Sala que el amparo solicitado no está llamado a prosperar, pues al examinar el proveído por el cual el juez plural confirmó la decisión del *a quo* de mantener la orden de embargo, bajo las precisas directrices esbozadas en la parte motiva, no se vislumbra que la misma sea arbitraria, por el contrario, se advierte que partió de un razonable análisis de la situación fáctica y jurídica planteada, y un adecuado ejercicio intelectual, que se ampara en los principios de autonomía e independencia judicial, lo que le impide al funcionario de tutela invalidarla, pues de hacerlo, rebasaría la órbita de su competencia.

Adviértase cómo, el *ad quem* al resolver la alzada, realizó un recuento de la normativa y jurisprudencia aplicable, para concluir que de acuerdo a las sentencias CC

C-1154 de 2008 y CC C-543 DE 2013, los recursos públicos, por regla general, son inembargables, salvo que se trate, entre otras, de obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia.

En ese orden, conviene traer a colación la sentencia CSJ STL6430-2018, dentro de la cual se hizo referencia al precedente CSJ STL3466-2018, en el que esta Sala hizo las siguientes precisiones en torno al principio de inembargabilidad de recursos, a saber:

(...) la Sala se ha pronunciado sobre la razonabilidad de aquellas decisiones en las que los operadores judiciales, con una explicación suficiente y apoyándose en la tesis relativa, no absoluta de la imposibilidad de aplicar medidas cautelares a bienes inembargables, resuelven ponderar tal situación para evitar que se pongan en riesgo otros derechos como el de la vida en condiciones dignas, la seguridad social, la tercera edad; incluso, cuando se explica en forma contundente –como aquí lo hizo el Juzgado accionado y lo apoyó el Tribunal al decidir la tutela en primera instancia- que las obligaciones adeudadas por la EPS tienen como finalidad prestar el servicio de salud de manera eficiente, tal como se indicó en sentencia STL3466-2018, en una tutela iniciada por la misma accionante, en la que reprochaba igualmente el embargo a las cuentas 017055385 y 001975739 del Banco Occidente, cuya titularidad corresponde a dicha EPS.

Los siguientes fueron los argumentos de la Sala:

“(...) De otra parte, aun con abstracción de las premisas anteriores, tampoco habría lugar a conceder el amparo, porque es evidente que la motivación de la providencia proferida al resolver el recurso de apelación es razonable, toda vez que para negar el levantamiento de la medida cautelar, luego de citar el artículo 594 del Código General del Proceso, varias sentencias de la Corte Constitucional y la Ley 1751 de 2015, entre otras, el juez plural accionado manifestó que:

Vista la normativa anterior no es posible extraer o concluir el carácter inembargable en términos absolutos respecto de los bienes, dineros o recurso de propiedad de la ejecutada (...), no obstante el carácter de parafiscalidad que le asiste a los recursos obtenidos en el ejercicio de la actividad del recaudo, ello en nada riñe con la posibilidad de que esos recursos puedan ser objeto de manera excepcional de una medida de embargo (...) destinada a garantizar la satisfacción en el pago de unas facturas generadas con ocasión de un contrato de prestación de servicios entre la EPS ejecutada y la Corporación ejecutante, cuya finalidad se encuentra directamente relacionada con la prestación del servicio de salud (...)

De otra parte, tampoco es de recibo el argumento traído por el recurrente, referido al carácter inembargable dada la naturaleza parafiscal de los recursos y dineros que posee la EPS ejecutada en sus cuentas, lo cual no ofrece duda alguna, sin embargo en situaciones en que se evidencia que dichos recursos están destinados a atender las necesidades de prestación del servicio de salud, en favor de los usuarios y afiliados de la EPS, resulta paradójico que dichos recursos estén disponibles por parte de esta última para atender el pago de contratos celebrados con otras entidades en desarrollo de su obligación de prestar un servicio específico de salud, y no así para sufragar el cobro judicial para el pago de las obligaciones surgidas con ocasión de la ejecución de esos mismos contratos.”.

Por último, precisó lo siguiente:

De otra parte, observa la Sala que no se acreditó por parte de la EPS ejecutada, si la cuenta afectada con la imposición de la medida cautelar, es una cuenta “maestra” de que trata el artículo 5º del decreto 4023 de 2011, en cita, y para ello habrá de hacerse precisión de que dada la finalidad, propósito y fuente de recaudo de los recursos, son esas cuentas las que gozan de la presunción de inembargabilidad, por lo que en caso de decretarse órdenes de embargo que afecten los recursos disponibles en dichas cuentas, deberá cumplirse el trámite previsto por el artículo 594 del CPG, para obtener el levantamiento de la medida, mediante el trámite y bajo los presupuestos previstos en esa preceptiva legal (...)”. Subrayado fuera del texto original.

Las anteriores apreciaciones, a juicio de esta sala, no denotan arbitrariedad capaz de habilitar la intervención del juez constitucional en procura de proteger el derecho fundamental al debido proceso, ya que no se trata de un raciocinio antojadizo o fruto de la mera liberalidad del juez competente del asunto, máxime cuando la parte ejecutada puede iniciar un incidente de desembargo dentro del coercitivo, tal y como se sugirió en las consideraciones transcritas.

En esas condiciones, resulta necesario reiterar que por mandato constitucional y legal los jueces naturales están revestidos de autonomía en la formación de su convencimiento, del cual bien se puede discrepar, sin que implique necesariamente violación de derecho fundamental alguno, de tal suerte que la intervención del juez de tutela únicamente es viable cuando lo proveído es desproporcionado, subjetivo y arbitrario, que sin lugar a dudas no es el caso (...).

Así las cosas, en el *sub examine* no se observa definición irracional, arbitraria o irregular, motivo por el cual no le es permitido al juez constitucional entrar a controvertir la decisión judicial objetada so pretexto de tener una opinión diferente, pues quien ha sido encargado por el legislador para dirimir el conflicto es el juez natural y su convencimiento debe primar sobre cualquier otro, salvo que se presenten desviaciones protuberantes, que en este caso no acontecen, por cuanto no se vislumbra que la providencia censurada vulnere o desconozca los derechos fundamentales de la entidad convocante.

Las anteriores consideraciones permiten concluir la improcedencia de la presente acción, razón por la cual se denegará el amparo solicitado.

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 acción de tutela interpuesta.

SEGUNDO: NOTIFICAR a los interesados telegráficamente o por cualquier otro medio expedito.

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

Cópiese, 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