



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, dos (2) de marzo de dos mil veinte (2020)

REF.: Acción de Tutela

Accionante: María Claudia Medina Taboada, en su calidad de Directora Ejecutiva de Administración Judicial de Sincelejo

Accionados: Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Valledupar- Banco BBVA

Radicación: 20-001-23-33-000-2020-00034-00

Magistrado Ponente: CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA

I. ASUNTO

Procede esta Corporación a dictar el fallo correspondiente, en la acción de tutela interpuesta por María Claudia Medina Taboada, en su calidad de Directora Ejecutiva de Administración Judicial de Sincelejo, contra el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Valledupar y el Banco BBVA Oficina Principal (Bogotá) y Sucursal Sincelejo, para la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, la mínimo vital, derechos labores y a la seguridad social de los servidores judiciales.

II. ANTECEDENTES

2.1. HECHOS.

En síntesis la parte accionante manifiesta que mediante el 25 de noviembre de 2019, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, decretó una medida cautelar dentro del proceso ejecutivo con radicado No. 20-001-33-33-001-2015-00230, consistente en el embargo de varias cuentas de la Fiscalía General de la Nación y de la Rama Judicial, incluyendo la cuenta corriente No. 826070054-800165944-8 del Banco BBVA, Sucursal Sincelejo, cuya titular es la Dirección Seccional de Administración Judicial de Sincelejo, quien no es parte en dicho proceso ejecutivo y además, habiéndose solicitado la terminación del proceso por parte de la Dirección Seccional Valledupar por pago de la obligación, ocasiona una amenazada de los derechos fundamentales de la entidad y especialmente de los funcionarios y empleados judiciales de la Seccional.

Lo anterior por cuanto, gran parte de los dineros consignados a las cuentas de la Dirección Seccional Sincelejo, tiene como fines los gastos de personal, principalmente al pago de nómina, es decir, para sueldos y prestaciones de los empleados, de manera que al decretarse la medida se afecta la administración y derechos constitucionales, pues se dejarían de atender las obligaciones de pago de nómina, seguridad social de servidores públicos y servicios públicos, generando además graves perjuicios en el funcionamiento de la administración de justicia.

2.2. PRETENSIONES.

Solicita que se tutelen los derechos fundamentales invocados, ordenándole al Juzgado Primero Administrativo de Valledupar levantar la medida impuesta consistente en el embargo de la cuenta corriente No. 826070054-800165944-8 y al Banco BBVA abstenerse de acatarla.

III. CONTESTACIÓN DE LA TUTELA

El Juez Primero Administrativo de Valledupar, sostuvo que no es cierto que la Rama Judicial haya pagado la obligación que originó el proceso ejecutivo radicado bajo el número 20-001-33-33-001-2015-00230, pues solo existe constancia en el expediente que pagó alrededor del 50% del mismo, y que la obligación es solidaria, por tanto el acreedor puede exigir a su criterio o conveniencia el pago total de la misma a un solo de los deudores.

Aduce que no está demostrado que las cuentas embargadas, gozan de inembargabilidad, pero que si acaso gozaran, debe tenerse en cuenta que el título ejecutivo basamento de esta ejecución es una sentencia judicial debidamente ejecutoriada, que es una de las excepciones en la que no opera la inembargabilidad de recursos públicos, según la sentencia C-313 de 2014 de la Corte Constitucional.

Afirma que la Rama Judicial tampoco ha demostrado el perjuicio irremediable que se le haya causado o se le pueda causar dentro de proceso ejecutivo, como para acudir a la acción de tutela como mecanismos subsidiario y transitorio, toda vez que, la actora goza de los mecanismos procesales adecuados dentro del referido proceso para hacer valer sus derechos.

Añade que de prosperar la presente acción de tutela se estarían afectando los derechos fundamentales de los ejecutantes.

La señora Sandra Milena Brito Molina, tercero con interés jurídico en esta acción de tutela, a través de apoderado judicial, manifiesta que ésta debe declararse improcedente, puesto que frente al auto de fecha 25 de noviembre de 2019, que es objeto de reproche, mediante el cual el Despacho accionado decretó el embargo y retención de los dineros de la accionante sobre unas cuentas específicas, se encuentra pendiente por resolver un recurso de apelación, siendo un presupuesto general de la tutela contra providencia judicial haber agotado los medios ordinarios que el accionante tenga a su alcance.

Por lo anterior, considera que la intervención del Juez Constitucional está vedada en este caso, toda vez que la acción de tutela no constituye un mecanismo alternativo o paralelo para resolver problemas jurídicos que deben ser resueltos en el trámite ordinario. En esta medida como el proceso ejecutivo se encuentra en curso, la tutela no puede convertirse de manera alguna en un mecanismo paralelo al juicio ejecutivo para ventilar situaciones que están llamadas por naturaleza a ser resueltas en el trámite de la ejecución.

No obstante a lo anterior, precisó que la orden de embargo se mantuvo incluso afectado los dineros de naturaleza inembargables, en atención a lo dispuesto por el Consejo de Estado, en sentencia de tutela de fecha 24 de octubre de 2018.

El Representante Legal del Banco BBVA Colombia, manifiesta que la entidad bancaria está constitucional y legalmente obligada a atender las órdenes judiciales y administrativas de embargo de acuerdo con el estricto tenor literal de las mismas; en tanto, aplicó la medida en cumplimiento de la orden de embargo emitida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Valledupar.

Advierte que las solicitudes relacionadas en el correspondiente acápite en cuanto a la solicitud de tutela los derechos fundamentales del accionante, están dirigidos al Juzgado que decretó la medida de embargo, en el entendido que se le endilga a la mencionada entidad la violación de los derechos mencionados por la accionante.

IV. CONSIDERACIONES

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como un mecanismo encaminado a la protección de los derechos fundamentales constitucionales cuando estos se vean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o por ciertos particulares, caracterizado por su preferencia, sumariedad y subsidiariedad.

También señala la norma aludida, y lo reitera el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, que el ejercicio de la acción de tutela no es absoluto, pues está limitado por las causales de improcedencia, en especial la relacionada con la existencia de otros mecanismos judiciales de defensa y el requisito de inmediatez. No obstante, aun siendo el caso susceptible de ser tramitado por la vía ordinaria, excepcionalmente, la acción será procedente siempre que se interponga como mecanismo transitorio por cuanto el actor se encuentra sufriendo un perjuicio irremediable.

Por ello, cuando se ejerza esta acción, la actividad del juez de tutela debe primero encaminarse a determinar si existe un medio alternativo idóneo y eficaz de defensa judicial y, en caso de no haberlo, deberá entrar a establecer si existió o no la alegada violación de derechos fundamentales y si hay lugar a su amparo.

Corresponde a la Sala determinar si existe violación o amenaza del derecho fundamental al debido proceso, por parte del Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, al ordenar el embargo y retención de los dineros que la Rama Judicial, tenga o llegare a tener en las entidades bancarias relacionadas en el escrito de la solicitud, pues en consideración de ésta dichos recursos tienen reconocida la condición de inembargables, por ser dineros destinados para los gastos del personal de la administración judicial, mas exactamente para el pago de la nómina y prestaciones sociales de empleados que ejercen funciones en la Dirección Seccional de Sincelejo.

La parte accionada solicita que se declare improcedente la presente demanda tutelar, argumentando que la accionante tiene a su disposición los medios de defensa ordinarios que resultan adecuados dentro del referido proceso para hacer valer sus derechos. Y porque, también además de no estar demostrado en el proceso que las cuentas embargadas gozan de inembargabilidad, el título ejecutivo basamento de la presente ejecución es una sentencia judicial debidamente ejecutoriada, que es una de las excepciones en la que no opera la inembargabilidad de recursos públicos.

Pues bien, se infiere entonces que lo que aquí se cuestiona es la providencia a través de la cual se decretó la medida cautelar de embargo solicitado por la señora SANDRA MILENA BRITO MOLINA y Otros, contra la Fiscalía General de la Nación y la Rama Judicial, dentro del proceso ejecutivo radicado bajo el No.20001-33-33-001-2015-00230-00. En tanto, es menester recordar que el debate jurisprudencial sobre la procedencia de la tutela contra decisiones judiciales tiene origen en la sentencia C-543 de 1992 de la Corte Constitucional, que declaró la inexecutable del artículo 40 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Más adelante, mediante sentencias de tutela de la misma Corte, se permitió de forma excepcional y frente a la amenaza de derechos fundamentales, analizar nuevamente la decisión judicial en sede de tutela, con la finalidad de establecer si el fallo judicial que se adoptó en realidad, envuelve una vía de hecho, entendida

esta como una manifestación burda, flagrante y desprovista de todo vestigio de legalidad.

Igualmente, al interior del máximo órgano de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, se ha planteado el debate de la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, existiendo al interior de la mencionada Corporación decisiones no uniformes sobre el tema, siendo cerrado dicho debate con la sentencia de la Sala Plena, en donde la Alta Corporación concluyó:

“De lo que ha quedado reseñado se concluye que si bien es cierto que el criterio mayoritario de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha sido el de considerar improcedente la acción de tutela contra providencias judiciales, no lo es menos que las distintas Secciones que la componen, antes y después del pronunciamiento de 29 de junio de 2004 (Expediente AC-10203), han abierto paso a dicha acción constitucional, de manera excepcional, cuando se ha advertido la vulneración de derechos constitucionales fundamentales, de ahí que se modifique tal criterio radical y se admita como se hace en esta providencia, que debe acometerse el estudio de fondo, cuando se esté en presencia de providencias judiciales que resulten violatorias de tales derechos, observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento Jurisprudencialmente. En consecuencia, en la parte resolutive, se declarará la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales¹.”

Para la Sala, esta última es la posición que debe prevalecer al interior de un Estado Social de Derecho, en donde se debe dar prevalencia a los derechos fundamentales y en el cual no puede existir ninguna autoridad, dentro de las cuales está claramente la judicial, sin control en relación a la posible violación de estos derechos de especial jerarquía, por lo que si bien procede la tutela en contra de sus decisiones, ello es claramente excepcional, en tanto que las decisiones judiciales comportan la materialización de la seguridad jurídica y el respeto al debido proceso, por lo que no puede permitirse el carácter temporal de tales decisiones, ni la existencia de la tutela como última instancia de todos los procesos y acciones.

La evolución de la jurisprudencia sobre la materia ha llevado a desarrollar un test para determinar: a) la procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales y b) los defectos de fondo de la providencia judicial acusada; esto con la finalidad de destacar los eventos excepcionales de su aplicación, los cuales deben satisfacerse plenamente en la tarea de identificar cuándo una providencia judicial puede someterse al examen de orden estrictamente constitucional.

Así las cosas, la línea jurisprudencial trazada por la Corte Constitucional ha evolucionado y bajo el nombre de causales de procedibilidad, ha rediseñado el ámbito de competencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, siendo pues el medio en estudio procedente en contra de decisiones de los jueces si cumple los siguientes requisitos: a) Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional, b) Que se hayan agotado todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial al alcance de la persona afectada, c) Que se dé cumplimiento al requisito de la inmediatez, d) Que cuando se trate de una irregularidad procesal, esta tenga un efecto decisivo o determinante en la

¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Sentencia del 31 de julio de 2012. CONSEJERA PONENTE: Dra. MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ. Ref.: Exp. No. 11001-03-15-000-2009-01328-01. ACCIÓN DE TUTELA - Importancia jurídica. Actora: NERY GERMANIA ÁLVAREZ BÉLLO.

providencia que se impugna y afecte los derechos fundamentales de la parte actora, e) Que se identifiquen de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración, como los derechos vulnerados y que haya alegado tal vulneración en el proceso judicial, siempre que hubiere sido posible, f) Que no se trate de una sentencia de tutela².

Adicionalmente, si la tutela contra la providencia judicial puesta en conocimiento del Juez Constitucional, supera las causales anteriores, este, para poder revocar la decisión del juez natural, deberá establecer la presencia de alguno de los siguientes defectos o vicios de fondo: a) Defecto orgánico, b) Defecto procedimental absoluto, c) Defecto fáctico, d) Defecto material o sustantivo, e) Error inducido, f) Decisión sin motivación, g) Desconocimiento del precedente, h) Violación directa de la Constitución.

Por lo anterior, para el estudio de la acción de tutela contra providencias judiciales, el Juez de conocimiento de ella deberá realizar un análisis escalonado de los anteriores requisitos de procedibilidad y de fondo, y solo ante la presencia inicial de los requisitos de procedibilidad, pasará al examen de fondo, por lo que de no llenarse con los primeros requisitos, se declarará improcedente el amparo sin estudiar el fondo de la situación planteada por la actora; y en caso de ser procedente, entrará en el mérito del asunto, y si se materializan uno de los defectos de fondo se concederá el amparo y en caso contrario se denegará el mismo.

Caso concreto.

Parte así la Sala del estudio de los requisitos de procedibilidad frente al caso planteado por la parte accionante, para lo cual se abordarán los mismos, como se indicó, de forma escalonada, por lo que al no superarse uno de ellos, se hace innecesario el estudio de los restantes, declarando improcedente la acción.

a). Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional.

Para la Sala, en el presente caso se supera este requisito, dado que de acuerdo a lo expuesto por la parte actora se pretende definir si en la providencia dictada por el Juez natural, que decretó la medida de embargo sobre las cuentas bancarias de ahorros o corrientes de recursos propios de la demandada, existió un absoluto desconocimiento del precedente judicial y del procedimiento establecido para embargar unos recursos que tienen carácter de inembargables. Lo que en suma estaría vulnerando derechos constitucionales fundamentales como el debido proceso (art. 29 de la Constitución Política).

b). Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios de defensa judicial al alcance de la persona afectada.

Al respecto, es pertinente mencionar que frente a la necesidad de preservar el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, la Corte Constitucional sostiene que aquella es improcedente si quien ha tenido a su disposición las vías judiciales ordinarias de defensa, no las utiliza ni oportuna ni adecuadamente, acudiendo en su lugar a la acción constitucional. Ello por cuanto que, a la luz de la jurisprudencia pertinente, los recursos judiciales ordinarios son verdaderas herramientas de protección de los derechos fundamentales, por lo que deben usarse oportunamente

² CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-590 de 2005.

³ Sentencia T-220 de 2005.

para garantizar su vigencia, so pena de convertir en improcedente el mecanismo subsidiario que ofrece el artículo 86 superior.

Así, mediante Sentencia T-1217 de 2003, la Sala Novena de Revisión de tutelas de la Corte explicó por qué es válido considerar improcedente la acción constitucional cuando quien la solicita a su favor lo hace para enmendar el descuido o el error de haber desperdiciado las oportunidades procesales que se le concedieron para defender sus derechos fundamentales.

“En primer lugar, para evitar que durante el curso de un proceso el juez de tutela se inmiscuya en la regulación de cuestiones que no le corresponden e invada con ello la esfera de la autonomía judicial; en segundo lugar, con el objeto de no alterar o sustituir de manera fraudulenta los mecanismos diseñados por el Legislador, característica que armoniza con la naturaleza subsidiaria y residual de la tutela; y en tercer lugar, busca que los interesados obren con diligencia en la gestión de sus intereses ante la administración de justicia, particularmente cuando lo hacen por intermedio de apoderado, asegurando con ello que la tutela no se utilice para enmendar yerros o descuidos, recuperar oportunidades vencidas o revivir términos fenecidos durante un proceso”.
(Sentencia T-1217 de 2003 M.P. Dra. Clara Inés Vargas)

En el mismo sentido, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional señaló:

“Cuando se interpone una acción de tutela contra providencias judiciales, en consecuencia, el principio enunciado de subsidiariedad resulta ser una exigencia fundamental para la procedibilidad de la acción, en la medida en que es necesario que quien alega la vulneración haya agotado los medios de defensa disponibles por la legislación, para lograr la protección de sus derechos⁴. La razón de ser de esta exigencia, es la de confirmar que una acción subsidiaria como la tutela, no pueda ser considerada como una instancia más en el tránsito jurisdiccional, ni tampoco como un camino extraordinario para solucionar las eventuales falencias de los procesos ordinarios o contenciosos. Menos aún cuando es en estas jurisdicciones en donde se encuentran previstos los mecanismos propios para conjurar los posibles inconvenientes que se susciten para las partes durante los trámites procesales. Al respecto esta Corporación ha señalado que la jurisdicción ordinaria y contenciosa, es “sede por antonomasia del ejercicio dialéctico entre las diversas posiciones de las partes”⁵ de manera tal que recursos como la apelación o el de la casación, permiten precisamente el control efectivo de la legalidad, la racionalidad y la uniformidad de las decisiones, bajo la función supervisora y de garantía del juez superior. De allí que la exigencia del agotamiento efectivo de los recursos correspondientes, como expresión de la subsidiariedad de la acción de tutela frente a los mecanismos ordinarios de defensa judicial, se haga evidente.” (Sentencia T-698 de 2004 M.P. Dr. Rodrigo Uprimny Yepes) (Subrayas fuera del original)

Y en otra providencia, cuando se analizó el caso de una peticionaria que no había agotado los recursos legales para impugnar la decisión que pretendió atacar por vía de tutela, la Sala Segunda de Revisión de tutelas dijo:

⁴ Al respecto, pueden consultarse las sentencias T-441 de 2003 y T-742 de 2002, entre otras.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-606 de 2004, M.P. Dr. Rodrigo Uprimny Yepes.

“En consecuencia, no ha habido violación del debido proceso en este caso, ni hay prueba en este sentido en el expediente. Además, la demandante siempre tuvo la oportunidad de impugnar las decisiones que se profirieron en las distintas etapas de los procesos. Si no lo hizo, no puede pretender que, a través de la acción de tutela, se revivan etapas de procesos ya concluidos, etapas que, por su propia decisión o negligencia en comparecer, dejó pasar. Esta es la jurisprudencia consolidada de la Corte Constitucional respecto de los límites de la acción de tutela, para revivir términos o recursos procesales.” (Sentencia T-282 de 2001 M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra).

En este punto advierte esta Colegiatura, que en el presente caso no se cumple con el requisito en estudio, pues la entidad accionante tenía como mecanismo procesal para demostrar su inconformidad con la decisión que decretó la medida cautelar de embargo, el recurso de apelación, del cual hizo uso quien tiene la calidad de parte actora en esta sede constitucional, y se encuentra pendiente por resolver al interior del referido proceso ejecutivo, por lo cual, lo procedente es esperar la resolución que en derecho considere el juez competente, toda vez que el juez constitucional, no puede invadir la órbita de los falladores ordinarios, máxime cuando no se allegó prueba alguna que pudiera demostrar un perjuicio irremediable.

Sin embargo, quiere la Sala precisar que estudiados los supuestos fácticos de la acción de tutela, y los fundamentos expuestos por el juez accionado, no se avizora que la orden de decretar los dineros de la Rama Judicial, vulnere los derechos fundamentales invocados o que dicha decisión no haya sido tomada en derecho, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

En primer lugar es importante anotar que el principio de inembargabilidad aparece consagrado formalmente en el artículo 63 de la Constitución Política en los siguientes términos:

“Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la Ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”.

Por su parte, el Estatuto Orgánico del Presupuesto estableció en su artículo 19 el principio de inembargabilidad, así:

“ARTÍCULO 19. INEMBARGABILIDAD. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> Son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman.

No obstante la anterior inembargabilidad, los funcionarios competentes deberán adoptar las medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los órganos respectivos, dentro de los plazos establecidos para ello, y respetarán en su integridad los derechos reconocidos a terceros en estas sentencias.

Se incluyen en esta prohibición las cesiones y participaciones de que trata el capítulo 4 del título XII de la Constitución Política.

Los funcionarios judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en el presente artículo, so

pena de mala conducta (Ley 38/89, artículo 16, Ley 179/94, artículos 6o., 55, inciso 3o.).”

Ahora bien, sobre este tema la Corte Constitucional ha insistido que el principio de inembargabilidad de recursos públicos tiene sustento constitucional -artículo 63- en la protección de los recursos y bienes del Estado, y la facultad de administración y manejo que a éste compete, permitiendo asegurar la consecución de los fines de interés general que conlleva la necesidad de hacer efectivos materialmente los derechos fundamentales y, en general, el cumplimiento de los diferentes cometidos estatales⁶.

No obstante, este principio no puede ser considerado absoluto, pues la aplicación del mismo debe entenderse de acuerdo a los parámetros fijados por la jurisprudencia Constitucional.

Es por esto que la Corte Constitucional en reiteradas oportunidades ha sostenido, que el citado principio respecto del presupuesto de las entidades y órganos del Estado encuentra algunas excepciones cuando se trate de⁷:

i) La satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral, necesarias para realizar el principio de dignidad humana, y efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas⁸.

ii) sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas decisiones⁹; y

iii) títulos que provengan del Estado¹⁰ que reconozcan una obligación clara, expresa y actualmente exigible¹¹. Tanto valor tiene el crédito que se reconoce en una sentencia como el que crea el propio Estado a través de los modos o formas de actuación administrativa que regula la ley.

De otro lado, tratándose de los recursos del Sistema General de Participaciones, la Corte Constitucional ha dicho que el artículo 21 del Decreto 28 de 2008¹², teniendo en cuenta la regulación vigente a partir del Acto Legislativo No. 4 de 2007, se ajusta a la Constitución, en la medida en que se consagra la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participaciones, a la vez que autoriza el embargo de otros recursos del presupuesto de las entidades territoriales, de modo que garantiza la destinación social constitucional del Sistema General de Participaciones sin desconocer los demás principios y valores reconocidos en la Carta Política, particularmente en cuanto a la efectividad de las obligaciones de orden laboral¹³.

⁶ Cfr. sentencias C-546 de 1992, C-337 de 1993, C-103 de 1994, C-354 de 1997, C-793 de 2002, C-566 de 2003 y C-192 de 2005.

⁷ Cfr. sentencias C-1154 de 2008 y C-539 de 2010.

⁸ Cfr. sentencias C-013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, T-025 de 1995, T-262 de 1997, C-354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1064 de 2003 y T-1195 de 2004.

⁹ Cfr. sentencia C-354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002 y C-192 de 2005, entre otras.

¹⁰ Que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos.

¹¹ Cfr. sentencia C-354 de 1997.

¹² Inembargabilidad. Los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables.

Para evitar situaciones derivadas de decisiones judiciales que afecten la continuidad, cobertura y calidad de los servicios financiados con cargo a estos recursos, las medidas cautelares que adopten las autoridades judiciales relacionadas con obligaciones laborales, se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial. Para cumplir con la decisión judicial, la entidad territorial presupuestará el monto del recurso a comprometer y cancelará el respectivo crédito judicial en el transcurso de la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes.

Las decisiones de la autoridad judicial que contravengan lo dispuesto en el presente decreto, no producirán efecto alguno, y darán lugar a causal de destitución del cargo conforme a las normas legales correspondientes”.

¹³ Cfr. sentencia C-1154 de 2008.

En síntesis, la regla general es la inembargabilidad de las rentas y recursos del Estado, salvo que se trate de créditos laborales, el pago de sentencias y demás obligaciones claras, expresas y actualmente exigibles a cargo del Estado, para lo cual debe acudir al procedimiento señalado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo, o en los artículos 192, 194, 195 y 297 a 299 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, según sea el caso.

Igualmente, en el CGP, el principio de inembargabilidad se mantuvo en el artículo 594, disposición que establece algunas excepciones, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 594. BIENES INEMBARGABLES. Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar:

1. Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social.

(...)

PARÁGRAFO. Los funcionarios judiciales o administrativos se abstendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables. En el evento en que por ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter de inembargable, deberán invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia.

Recibida una orden de embargo que afecte recursos de naturaleza inembargable, en la cual no se indicare el fundamento legal para la procedencia de la excepción, el destinatario de la orden de embargo, se podrá abstener de cumplir la orden judicial o administrativa, dada la naturaleza de inembargable de los recursos. En tal evento, la entidad destinataria de la medida, deberá informar al día hábil siguiente a la autoridad que decretó la medida, sobre el hecho del no acatamiento de la medida por cuanto dichos recursos ostentan la calidad de inembargables. La autoridad que decretó la medida deberá pronunciarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de envío de la comunicación, acerca de si procede alguna excepción legal a la regla de inembargabilidad. Si pasados tres (3) días hábiles el destinatario no se recibe oficio alguno, se entenderá revocada la medida cautelar.

En el evento de que la autoridad judicial o administrativa insista en la medida de embargo, la entidad destinataria cumplirá la orden, pero congelando los recursos en una cuenta especial que devengue intereses en las mismas condiciones de la cuenta o producto de la cual se produce el débito por cuenta del embargo. En todo caso, las sumas retenidas solamente se pondrán a disposición del juzgado, cuando cobre ejecutoria la sentencia o la providencia que le ponga fin al proceso que así lo ordene.” (Negrilla y subraya de la Sala).

En efecto, si bien no se desconoce que el CGP establece la posibilidad de implementar medidas cautelares dentro de los procesos ejecutivos, lo cierto es que impone un criterio frente a algunos bienes que son inembargables y que, para

el asunto de la referencia, serían los establecidos en el numeral 1 del artículo 594 de esa normativa.

Asimismo, el CGP no desconoce la existencia de unas excepciones al mencionado principio. De hecho, al indicar que la "orden de embargo que afecte recursos de naturaleza inembargable, en la cual no se indicare el fundamento legal para la procedencia de la excepción", se puede concluir que dicha norma reconoce la existencia en el ordenamiento jurídico de que en algunos casos el mencionado principio no sea aplicado.

Por consiguiente, en el presente asunto para tomar una decisión frente a la solicitud de levantar la medida de embargo sobre una cuenta corriente de la Rama Judicial, se debe constatar la naturaleza de los recursos, para luego proceder a verificar si es aplicable alguna de las excepciones.

En relación a lo expuesto, se resalta que respecto a las excepciones al principio de inembargabilidad descritas previamente, esta Corporación, dentro del trámite de procesos ejecutivos era del criterio de que no aplicaban para efectos de resolver problemáticas cuando la sentencia judicial que sirve de título ejecutivo no reconocía un derecho laboral. Sin embargo el Consejo de Estado en el fallo de tutela proferido el 1 de agosto de 2018, por la Sección Cuarta¹⁴, radicación No. 11001-03-15-000-2018-00958-00, ordenó dejar sin efectos la providencia de 8 de marzo de 2018, proferida por este Tribunal, que confirmaba una decisión de levantar la medida de embargo sobre una cuenta corriente de la Rama Judicial, precisamente bajo este argumento y dispuso emitir una decisión de reemplazo dentro del proceso ejecutivo expediente No. 20-001-33-33-004-2014-00113-01, en la que se analizara la naturaleza de los recursos, para luego proceder a verificar cual era la excepción aplicable.

Referente a la naturaleza de los recursos que maneja la ejecutada, en la misma providencia, el máximo órgano de la jurisdicción contencioso administrativa recordó que la Rama Judicial no es una entidad territorial y, por ende, no tiene a cargo recursos de destinación específica. En tanto, esto lleva a concluir que en el presente asunto también es dable aplicar una de las excepciones al principio de inembargabilidad frente a los recursos provenientes del presupuesto general de la Nación, existentes en el ordenamiento jurídico las cuales fueron precisadas por la Corte Constitucional por medio de sentencias de control abstracto, y que para su aplicación el artículo 594 del CGP estableció un procedimiento, la que para el caso de autos corresponde al pago de sentencia judicial.

En suma, se le halla sustento legal a la decisión del juez accionado de decretar la medida cautelar en el proveído de fecha 25 de noviembre de 2019, por cuanto como se anotó, el principio de inembargabilidad de los recursos públicos cede cuando se trate de satisfacer obligaciones contenidas en una sentencia judicial, como ocurre en este caso.

En consecuencia, la Sala declarará improcedente esta acción de tutela.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Cesar, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por Autoridad de la Ley,

¹⁴ CONSEJERA PONENTE: Dra. STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO.

FALLA

PRIMERO: Niéguese por improcedente la presente acción de tutela interpuesta por María Claudia Medina Taboada, en su calidad de Directora Ejecutiva de Administración Judicial de Sincelejo, contra el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Valledupar y el Banco BBVA Oficina Principal (Bogotá) y Sucursal Sincelejo, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Devolver al Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Valledupar, el proceso ejecutivo con Radicación 2015-00230, que envió a este Tribunal en calidad de préstamo.

TERCERO: Si no fuere impugnado este fallo, envíese el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

CUARTO: Cópiese, notifíquese esta providencia a las partes por el medio más expedito y eficaz, personalmente, vía fax o por telegrama y cúmplase.

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha, según Acta No. 018.


DORIS PINZÓN AMADO
Magistrada


CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA
Magistrado


JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA
Presidente