

**Sentencia T-539/02**

**ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES**-Procedencia excepcional

**VIA DE HECHO**-Clases de defectos en la actuación

**PRINCIPIO DE INEMBARGABILIDAD DE BIENES DEL ESTADO/PROCESO DE EJECUCION CONTRA ENTIDADES PUBLICAS**

**PRINCIPIO DE INEMBARGABILIDAD DE RENTAS INCORPORADAS EN EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION, DE BIENES Y DERECHOS DE LOS ORGANOS QUE LO CONFORMAN**-Excepciones

**VIA DE HECHO**-Inexistencia/**AUTORIDAD JUDICIAL**-No existió arbitrariedad al decretar embargo de dineros

*No resulta lógico colegir la violación de uno o más derechos, sean éstos fundamentales o no, cuando el hecho que presuntamente causa la violación en realidad es la consecuencia de una acción amparada por el ordenamiento jurídico. La juez accionada estaba facultada legalmente para decretar el embargo de los dineros y si con ese hecho afectó los intereses de terceros, no por ello puede calificarse su acción como ilegítima y fruto de su capricho o arbitrariedad, esto es, como vía de hecho y, por consiguiente, la acción de tutela no puede prosperar en su contra en modo alguno. Obsérvese, para abundar en razones, que bien extraña es una decisión judicial que no afecte, de una manera u otra y con diversa intensidad, los intereses de terceros, inclusive ajenos por completo al conflicto jurídico que la providencia resuelve, pero esa consecuencia no sirve por sí sola para descalificar la providencia judicial respectiva.*

**EJECUCION DE SENTENCIAS**-Cumplimiento en el menor tiempo posible sin tomar término de dieciocho meses

Referencia: expediente T-511892. Acción de tutela presentada por Mary Sol Ramírez Calderón contra el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Bogotá.

Magistrada Ponente:  
Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D. C., dieciocho (18) de julio de dos mil dos (2002).

La Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAÚJO RENTERIA y ALFREDO BELTRÁN SIERRA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, dicta la siguiente

## **SENTENCIA**

Que pone fin al proceso de revisión del fallo de 13 de septiembre de 2001, mediante el cual el Juzgado Octavo de Familia de Bogotá decidió la acción de tutela interpuesta por Mary Sol Ramírez Calderón contra el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito con sede en esta capital.

### **I. ANTECEDENTES**

#### **1. Hechos que generan la acción y pretensión.**

MARY SOL RAMÍREZ CALDERÓN es trabajadora del Instituto Nacional para Ciegos –Inci-, establecimiento público del orden nacional adscrito al Ministerio de Educación Nacional, en donde ocupa el cargo de “Técnico Administrativo”. El 29 de agosto de 2001 interpuso acción de tutela contra el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al trabajo, a la seguridad social, a la vida, a la igualdad, a la maternidad y al pago de salarios, por cuanto el señor JOSÉ OSWALDO MUÑOZ GARCÉS, ex trabajador del Inci, inició un proceso ejecutivo laboral contra dicho instituto, en el cual, mediante auto de 5 de junio de 2001, el mencionado Juzgado ordenó embargar los dineros existentes en la cuenta corriente No. 01499094 de Bancafé de la que es titular el demandado, y como quiera éste tenía destinados esos dineros para el pago de nómina, a partir de ese momento no pudo cumplir más con sus obligaciones salariales, pago de aportes para seguridad social en salud y riesgos profesionales.

Consideró la actora que con la decisión adoptada por el juzgado accionado se afectaron sus derechos y se encontraba en absoluto estado de indefensión, ya que no recibía salarios desde el 15 de junio de 2001, se encontraba en estado de gravidez con diagnóstico médico de toxoplasmosis en virtud de lo cual se le ordenó un examen y tratamiento que no podía cubrir, ya que la EPS Famisanar suspendió los servicios por el no pago de aportes del empleador, y además fue suspendido el pago del subsidio familiar.

Argumentó textualmente la demandante que:

“El embargo tiene como fin garantizar el pago de lo adeudado al señor OSWALDO MUÑOZ GARCÉS; como funcionario del INCI no le debo nada a dicho señor.

“En sentencia T-639/96 la Corte se pronunció respecto de los embargos así: ‘La Corte estima que los créditos a cargo del Estado bien sea 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- y **sobre los bienes** de las entidades u órganos respectivos...’

“S bien es cierto que la Corte se ha pronunciado a favor del embargo de bienes del estado (sic) con el objeto de proteger derechos laborales, no es menos cierto que no se puede por proteger el derecho laboral de una persona, desproteger y vulnerar los derechos de todos los funcionarios de una entidad.

“La Juez 16 Laboral del Circuito de Bogotá, desconociendo el pronunciamiento de la Corte, no decretó el embargo de los recursos destinados al pago de sentencias, ni bienes del INCI sino que decretó el embargo de la cuenta No 01499094-9 del INCI en Bancafé Sucursal Parque Nacional, correspondiente a servicios personales (pago de nómina), embargando de hecho el 100% de mi sueldo contra prohibición expresa artículos 154 y 155 del Régimen Laboral Colombiano, máxime que soy un tercero.

“La Corte también ha manifestado: ‘cuando entran en conflicto la protección de los recursos económicos estatales y la efectividad del derecho fundamental al pago del salario y las prestaciones de los trabajadores vinculados al Estado, **debe prevalecer este último valor pues de no ser así se desconocería abiertamente la definición constitucional del Estado social de derecho y se desvirtuarían las consecuencias jurídicas de ella.**’

“El derecho a la igualdad se ha violado y se ha perdido el equilibrio procesal con la medida de embargo pues por amparar los derechos de un exfuncionario que devenga y percibe una pensión de vejez a través de Cajanal según Resolución No 17946 de 12 de marzo de 1993 de la Caja Nacional de Previsión, yo no estoy percibiendo un mínimo vital , violando así el derecho al trabajo por no contar con lo necesario para sufragar los gastos personales y los de mi familia, quienes nos encontramos sumidos en la desesperación ante la situación económica crítica en que nos ha puesto el Juzgado 16 Laboral del Circuito.”

Con fundamento en todo lo anterior, la accionante MARY SOL RAMÍREZ CALDERÓN solicitó en la demanda que para la protección de sus derechos se ordenara al Juzgado accionado el levantamiento de la medida cautelar de embargo decretada contra la cuenta corriente No. 01499094-9 de Bancafé, sucursal carrera 13, de la que es titular el Instituto Nacional para Ciegos.

## **2. Pronunciamiento del Juzgado accionado.**

Mediante oficio de 31 de agosto de 2001, la doctora GLORIA INIRIDA Montealegre Z., en su condición de Juez Dieciséis Laboral del Circuito, se pronunció sobre la demanda de tutela de la siguiente manera:

- El juzgado adelantaba el proceso ejecutivo No. 475/98 de JOSÉ OSWALDO MUÑOZ GARCÉS contra el Instituto Nacional para Ciegos –Inci-, en el que aquél, **con apoyo en sentencias del Tribunal Administrativo y el Consejo de Estado**, petitionó mandamiento de obligación de reintegrarlo y subsidiariamente pagarle perjuicios compensatorios en cuantía de \$354'000.000,00 e intereses de \$35'000.000,00.
- El mandamiento solicitado fue decretado el 15 de febrero de 2001 y adicionado el 18 de marzo siguiente. La decisión fue recurrida por el Ministerio Público y el Tribunal Superior la confirmó. Como la obligación de hacer no se cumplió, la ejecución prosiguió por perjuicios, sin que el demandado o el Ministerio Público los objetaran. El Inci propuso excepciones de mérito que le fueron adversas y esta decisión fue igualmente confirmada por el superior.
- A petición del demandante se decretó el embargo de los dineros que en la cuentas bancarias poseyera el demandado, limitándose inicialmente la medida a la suma de \$615'747.600,00, la cual luego fue rebajada a \$505'700.000,00.
- Oficialmente Bancafé Carrera Trece no ha informado al Juzgado si retuvo dineros de la cuenta No. 01499094-9, ni ha puesto a disposición suma alguna. Sin embargo, “por tutela que se adelantó contra este Despacho se tiene conocimiento que la medida recayó sobre la cantidad aproximada de \$53'424.694,00. Tampoco se obtuvo respuesta de otros bancos. La tutela en cita fue declarada improcedente por el H. Tribunal Superior de Bogotá, Sala Civil y confirmada por la Corte suprema de Justicia.”
- El demandado solicitó la nulidad del auto que decretó el embargo de dineros y el levantamiento de la medida. El Despacho se abstuvo de decretar la nulidad y contra esta decisión se interpusieron los recursos de reposición y apelación. Adverso el primero, se concedió la impugnación subsidiaria y el expediente se encontraba en la Sala Laboral del Tribunal Superior para decidir.
- Por regla general no era posible embargar los bienes del Estado, excepto para el pago de acreencias laborales o que provinieran de una relación laboral, según lo ha dispuesto la Corte Constitucional, decisión en la que se apoyó su Despacho para embargar los dineros de la cuenta en cita.
- Finalmente, la titular del Juzgado accionado puso de presente que se habían promovido “tutelas en todas las jurisdicciones con idéntico fin: desembargar las cuentas”.

## II. EL FALLO JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN

el Juzgado Octavo de Familia de Bogotá, mediante sentencia de 13 de septiembre de 2001, decidió **NEGAR** la tutela impetrada, por considerar que el despacho judicial accionado actuó conforme a derecho al ordenar el embargo cuestionado por la actora. Argumentó que la decisión no fue arbitraria, contraria a la ley o violatoria de derechos fundamentales y agregó que la accionante podía iniciar las acciones legales pertinentes para reclamar a su empleador el pago de sus salarios y demás prestaciones. El a quo fundamentó su decisión así:

La acción de tutela es procedente cuando se ejerce para impedir que las autoridades judiciales, mediante vías de hecho, vulneren o amenacen derechos fundamentales.

Establece la Ley 38 de 1989 en su artículo 16 que la rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación son inembargables. La forma de pago de las sentencias a cargo de la Nación, se efectuará de conformidad con el procedimiento establecido en el Código Contencioso Administrativo y demás disposiciones concordantes. Por su parte, el artículo 513, inciso 2º, del Código de Procedimiento Civil consagra que las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación son inembargables.

No obstante lo establecido en esas normas, la regla general de inembargabilidad tiene sus excepciones y una de ellas es la embargabilidad del presupuesto para pagar deudas a cargo del Estado nacidas de relaciones laborales que no hayan logrado su pago por la vía administrativa o judicial. En ese sentido, precisó el juzgado, se pronunció la Corte Constitucional en la Sentencia C-546 de 1º de octubre de 1992.

El fallo fue notificado personalmente a la accionante MARY SOL RAMÍREZ CALDERÓN, quien no lo impugnó. Dentro del término legal previsto para ello, el expediente fue enviado a la Corte Constitucional para la eventual revisión de la sentencia de tutela.

### **III. SANEAMIENTO DE NULIDAD ADVERTIDA POR LA CORTE.**

En auto de 15 de febrero de 2002, la Sala Novena de Revisión se **abstuvo** de revisar de fondo el fallo de tutela adoptado, por cuanto observó que el Juzgado Octavo de Familia no integró debidamente el contradictorio, al no vincular al trámite al ciudadano JOSÉ OSWALDO MUÑOZ GARCÉS como tercero interesado en el resultado de la solicitud de amparo formulada por MARY SOL RAMÍREZ CALDERÓN. En tal virtud ordenó al mencionado juzgado de familia que pusiera en conocimiento del señor MUÑOZ la nulidad advertida, haciéndole saber que si guardaba silencio ésta se entendería saneada y el proceso continuaría su curso.

Una vez recibido el expediente en el Juzgado de instancia, el **26 de febrero de 2002** la secretaria lo ingresó al Despacho y mediante auto del **día siguiente**, la Juez ordenó notificar al señor JOSE OSWALDO MUÑOZ GARCÉS. Sin embargo, sólo hasta el día **28 de mayo de 2002**, es decir, **dos (2) meses después**

el notificador del Juzgado Octavo de Familia cumplió la orden de la juez y notificó personalmente al mencionado ciudadano el auto dictado por la Corte. Transcurrido el término previsto, el notificado guardó silencio.

#### **IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

##### **1. La Competencia.**

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo adoptado en el presente asunto, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 87 y 241, numeral 9 de la Constitución Política y en armonía con lo previsto en Decreto 2591, artículos 33 a 36, reglamentario de la acción de tutela.

##### **2. El problema jurídico.**

Se circunscribe a determinar si el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Bogotá vulneró a la accionante los derechos fundamentales por ella invocados, al decretar, en auto de 5 de junio de 2001, la medida cautelar de “embargo y retención” de los dineros existentes en la cuenta corriente No. 01499094 de Bancafé de la que es titular el Instituto Nacional para Ciegos –Inci-, establecimiento público al cual está vinculada la peticionaria como trabajadora, como quiera que éste tenía destinados esos dineros para el pago de nómina y en virtud de la medida adoptada no pudo cumplir más con sus obligaciones salariales, pago de aportes para seguridad social en salud y riesgos profesionales.

##### **3. Improcedencia de la acción de tutela por la no violación de derechos fundamentales atribuible a la autoridad judicial demandada. Inexistencia de vía de hecho. Reiteración de jurisprudencia.**

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política que consagra la acción de tutela, reproducido en el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la misma, su objeto es el de proteger de manera inmediata los derechos fundamentales de una persona cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por “**la acción o la omisión**” de cualquier autoridad pública, o de los particulares en los casos señalados en el mencionado decreto.

Aunque en la demanda de tutela la accionante no aludió expresamente a que la providencia judicial dictada por el Juzgado accionado era constitutiva de una “vía de hecho”, la juez de tutela así lo advirtió y, sobre esa base, concluyó que la decisión adoptada por el Juzgado accionado al decretar el embargo de los dineros del Inci en su condición de demandado en el proceso ejecutivo laboral iniciado por JOSÉ OSWALDO MUÑOZ GARCÉS, no fue arbitraria, contraria a la ley o violatoria de derechos fundamentales, a tiempo que agregó que la accionante podía iniciar las acciones legales pertinentes para reclamar a su empleador el pago de sus salarios y demás prestaciones.

La Corte Constitucional ha sostenido en forma reiterada que la acción de tutela contra providencias judiciales sólo procede de manera excepcional cuando éstas constituyen vías de hecho.

El criterio de la Corporación sobre la materia, se sintetiza en que mediante sentencia C-543/92<sup>1</sup> la Corte declaró inexecutable el artículo 40 del decreto 2591 de 1991, disposición que consagraba la procedencia de la acción de tutela frente a decisiones de naturaleza judicial. No obstante, la parte motiva del referido fallo estableció que en aquellos casos en los cuales se evidencie una actuación de hecho por cuenta de una autoridad judicial, la acción de tutela procederá como mecanismo de protección judicial. La vía de hecho se consolida en aquellos casos en los cuales el juez se desapodera de la función que constitucional, legal y reglamentariamente le corresponde, para asumir mediante una decisión judicial, una conducta arbitraria en forma superlativa.

En la sentencia T-008/98<sup>2</sup>, la Sala Tercera de Revisión de la Corte sistematizó las diversas modalidades en que se puede presentar la vía de hecho, las cuales se pueden originar en defectos sustantivo, orgánico, fáctico y de procedimiento.

Conforme a la sentencia en cita, la vía de hecho se configura cuando la decisión impugnada se funda en una norma evidentemente inaplicable (defecto sustantivo); cuando el funcionario que adoptó la providencia no tenía ningún tipo de competencia para producirla (defecto orgánico); cuando resulta incuestionable que el funcionario judicial carece de apoyo probatorio que le permite la aplicación del supuesto legal en que se sustenta la decisión (defecto fáctico); y finalmente, cuando el funcionario judicial actúa completamente por fuera del procedimiento establecido (defecto procedimental).

Para determinar si la juez accionada incurrió en vía de hecho al adoptar la determinación con base en la cual la actora plantea la violación de sus derechos fundamentales, se debe analizar si la decisión consulta el ordenamiento jurídico, esto es, si la funcionaria judicial podía decretar la medida de “embargo y retención” de los dineros existentes en la cuenta corriente de la que era titular el Instituto demandado en el proceso ejecutivo laboral, o si no podía hacerlo sobre la base de que, en opinión de la demandante, si bien esta Corte se ha pronunciado positivamente acerca del embargo de bienes del Estado “con el objeto de proteger derechos laborales”, ello no autoriza para que se violen derechos fundamentales de terceros.

Esta Corporación ciertamente se ha pronunciado sobre la posibilidad de embargar los recursos y bienes del Estado en diversas oportunidades. En la sentencia T-531 de 26 de julio de 1999, con ponencia del Magistrado Antonio Barrera Carbonell, la Sala Primera de Revisión de Tutelas expuso lo siguiente:

“2.4. La Corte Constitucional en las sentencias C-546/92<sup>3</sup>, C-013/93<sup>4</sup>, C-017/93<sup>5</sup>, C-337/93<sup>6</sup>, C-103/94<sup>7</sup>, y C-354/97<sup>8</sup>, entre otras, se

---

<sup>1</sup> M. P. José Gregorio Hernández..

<sup>2</sup> M P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

pronunció sobre la constitucionalidad del principio de la inembargabilidad de los recursos y bienes del Estado, así como sobre **la posibilidad de adelantar procesos de ejecución contra las entidades públicas, con arreglo a lo previsto en los arts. 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo, cuando se trate de hacer efectivos créditos laborales o cualquier otro tipo de acreencias, originados en el pronunciamiento de sentencias judiciales** o de actos administrativos. (negrillas y subrayas no originales)

“2.5. En la sentencia C-103/94<sup>9</sup> en virtud de la cual se declararon exequibles en forma condicionada algunos apartes de los art. 336 y 513 del C.P.C., reiterándose lo decidido en la sentencia C-546/92, en lo relativo a la ejecución por créditos laborales, se hicieron las siguientes observaciones:

‘**Primera.**-Según el artículo 176 del Código Contencioso Administrativo, "Las autoridades a quienes corresponda la ejecución de una sentencia dictarán, dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, la resolución correspondiente, en la cual se adoptarán las medidas necesarias para su cumplimiento". Lo anterior implica que tales autoridades deben hacer cuanto esté a su alcance para cumplir las sentencias en el menor tiempo posible, sin tomarse el término de 18 meses a que se refiere el artículo 177. Esto, con el fin de evitar que se causen, en perjuicio del tesoro público, los intereses comerciales y de mora consagrados en el inciso final del mismo artículo 177. El dilatar injustificadamente el cumplimiento de esta clase de fallos no sólo perjudica a los beneficiarios de los mismos, sino que representa una carga exagerada para el erario, y, en últimas, para el contribuyente’.

‘**Segunda.**- Dispone el inciso cuarto del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo: "Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecución". Esto quiere decir que **transcurridos los 18 meses, es procedente la ejecución, acompañada de las medidas cautelares de embargo y secuestro, con sujeción a las normas procesales pertinentes**’. (negrillas no originales.

“Posteriormente en la sentencia C-354/97, en la cual se declaró la exequibilidad condicionada del art. 19 del decreto 111/96 que compiló los arts. 16 de la ley 38/89, 6 y 55, inciso tercero, de la ley 179/94, sobre

---

<sup>3</sup> M.P. Ciro Angarita Baron

<sup>4</sup> M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

<sup>5</sup> M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

<sup>6</sup> M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

<sup>7</sup> M.P. Jorge Arango Mejía

<sup>8</sup> M.P. Antonio Barrera Carbonell

<sup>9</sup> Ibidem.



la inembargabilidad de las rentas de la Nación y de los bienes y derechos de los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, la Corte hizo las siguientes precisiones:

‘a) La Corte entiende la norma acusada, con el alcance de que si bien la regla general es la inembargabilidad, **ella sufre excepciones cuando se trate de sentencias judiciales**, con miras a garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos a las personas en dichas sentencias". (destaca la Sala Novena).

‘Por contener la norma una remisión tácita a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, igualmente entiende la Corte que los funcionarios competentes deben adoptar las medidas que conduzcan al pago de dichas sentencias dentro de los plazos establecidos en las leyes, es decir, treinta días contados desde la comunicación de la sentencia (art. 176), siendo posible la ejecución diez y ocho meses después de la ejecutoria de la respectiva sentencia (art. 177)".

‘Podría pensarse, que sólo los créditos cuyo título es una sentencia pueden ser pagados como lo indica la norma acusada, no así los demás títulos que constan en actos administrativos o que se originan en las operaciones contractuales de la administración. Sin embargo ello no es así, porque no existe una justificación objetiva y razonable para que únicamente se puedan satisfacer los títulos que constan en una sentencia y no los demás que provienen del Estado deudor y que configuran una obligación clara, expresa y actualmente exigible. 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’.

‘Por lo tanto, es ineludible concluir que el procedimiento que debe seguirse para el pago de los créditos que constan en sentencias judiciales, es el mismo que debe adoptarse para el pago de los demás créditos a cargo del Estado, pues si ello no fuera así, se llegaría al absurdo de que para poder hacer efectivo un crédito que consta en un título válido emanado del propio Estado es necesario tramitar un proceso de conocimiento para que a través de una sentencia se declare la existencia de un crédito que, evidentemente, ya existe, con el pernicioso efecto del recargo innecesario de trabajo en la administración de justicia’.

‘En conclusión, la Corte estima 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- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos’. (negrillas no originales).

‘Sin embargo, debe advertir la Corte que cuando se trate de títulos que consten en un acto administrativo, éstos necesariamente deben contener una obligación clara, expresa y actualmente exigible que emane del mismo título, según se desprende de la aludida sentencia C-103 y que en el evento de que se produzca un acto administrativo en forma manifiestamente fraudulenta, es posible su revocación por la administración, como se expresó en la sentencia T-639/96<sup>10</sup>.

La juez accionada, al responder la demanda de tutela, explicó que el ciudadano JOSÉ OSWALDO MUÑOZ GARCÉS ejerció acción ejecutiva contra el Inci para hacer cumplir sentencia adoptada por la Jurisdicción Contencioso Administrativa que ordenó reintegrarlo al cargo que ocupaba en esa Instituto, y en su defecto, pagarle “perjuicios compensatorios” más los intereses a que hubiera lugar. El Juzgado libró mandamiento de reintegro el 15 de febrero de 1999 en la forma dispuesta por la sentencia de la jurisdicción contenciosa administrativa, para lo cual se concedió un plazo de 60 días y, en subsidio, el pago de los perjuicios. Como la obligación de hacer no se cumplió, la ejecución prosiguió por perjuicios y de esa forma, por solicitud del demandante y con el cumplimiento de las formalidades legales, se produjo la medida de embargo que cuestiona ahora a través de tutela la señora MARY SOL RAMÍREZ CALDERÓN. El demandado instituto solicitó la nulidad del auto que decretó el embargo y el Juzgado se abstuvo de decretarla, determinación que fue recurrida en reposición y apelación. Resuelto el primer recurso en forma negativa, se concedió el segundo que no había sido desatado cuando se interpuso la solicitud de amparo.

La funcionaria allegó al expediente fotocopia del auto de 6 de julio de 2001 mediante el cual resolvió la solicitud de nulidad impetrada por la apoderada del Inci, respecto del proveído de 5 de junio del mismo año que decretó la medida cautelar de embargo, y en esa providencia se lee:

“Ignora también la apoderada, por omisión o por acción, que desde hace tiempo la jurisprudencia de la Corte Constitucional en lo que toca con los bienes inembargables de la Nación determinó claramente en la Sentencia C 546 de 1º de octubre de 1992 que los actos administrativos contentivos de obligaciones laborales en favor de de los servidores públicos deben tener la misma garantía que la de las sentencias judiciales y por ende prestan mérito ejecutivo y procede el embargo dieciocho (18) meses después de su ejecutoria, acorde con el artículo 177 del C.C.A.

(...)

“ Así las cosas, es evidente que la H. Corte Constitucional estableció lo que puede considerarse una excepción al principio de inembargabilidad, concluyendo la viabilidad del embargo del presupuesto de la Nación cuando se trata de hacer efectivas obligaciones del Estado que dimanen de obligaciones laborales, siempre que estén contenidas en actos administrativos **o sentencias de**

---

<sup>10</sup> M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

**la jurisdicción de lo contencioso administrativo y hayan transcurrido 18 meses desde su ejecutoria**, criterio que dedujo del derecho fundamental al trabajo que goza de especial protección en la Carta del 91 y que por consiguiente merece especial amparo frente a la inembargabilidad del presupuesto; tesis esta que no solo resulta equitativa y justa sino obligante, como que proviene del Máximo Tribunal de la guarda Constitucional y conduce inexorablemente al Juzgado a cumplirla, pues no hay argumento válido para desconocerla porque sería tanto como contrariar los principios constitucionales consagrados en la nueva Carta Fundamental, tal y como lo entendió y definió la mencionada Corporación.” (Negrillas fuera de texto).

Estos planteamientos de la juez laboral accionada, ponen de presente que al dictar el auto accediendo a la pretensión del apoderado de la parte ejecutante, en sentido contrario a la opinión de la ahora accionante, no desconoció el criterio de la Corte Constitucional sobre la viabilidad de decretar el embargo de los dineros que el establecimiento público demandado tenía en la cuenta corriente por ella referida.

No es cierta la afirmación de la actora en el sentido de que la juez desconoció la jurisprudencia de esta Corporación porque no ordenó el embargo de los recursos destinados al pago de sentencias ni bienes del Inci, sino que decretó el embargo de la cuenta No. 01499094-9 del INCI en Bancafé Sucursal Parque Nacional, correspondiente a servicios personales (pago de nómina), porque en el auto respectivo, tal y como lo solicitó el apoderado del demandante, textualmente ordenó: “*se DECRETA EL EMBARGO Y RETENCION DE LAS SUMAS DE DINERO que posea la entidad ejecutada en la cuenta corriente No. 01499094-9 de BANCAFE sucursal Carrera Trece (Carrera 13 No. 36-60) y demás cuentas que en dicha entidad bancaria existan a nombre de la ejecutada.* Por Secretaría líbrese el oficio respectivo indicando como suma límite del embargo la cantidad de \$615.747.000,00” (folio 2) (Subraya y destaca la Sala). Y recuérdese que la funcionaria judicial accionada informó que en virtud de otra tutela contra ella interpuesta, tuvo conocimiento de que la medida de embargo recayó apenas en una suma apenas superior a los 53 millones de pesos.

Sobre ese específico punto, es perfectamente claro que para efectos de la embargabilidad por concepto de créditos laborales y una vez consolidados los presupuestos procesales, el factor indispensable a tener en cuenta por parte del juez que decreta la medida no es otro que los dineros pertenezcan al demandado, esto es, con independencia del destino que puedan tener los mismos, pues de aceptarse postura diversa, la consecuencia no sería otra que hacer prácticamente nugatorio cualquier propósito del interesado por conseguir y efectivizar el pago de lo debido, como que le bastaría alegar al acreedor que si se le embargan y retienen los dineros existentes en sus cuentas, no podrá cumplir con otras obligaciones.

La actora plantea, entonces, una presunta arbitrariedad de la señora Juez Dieciséis Laboral del Circuito de Bogotá, porque con la medida que adoptó,

embargó “de hecho el 100% de mi sueldo contra prohibición expresa artículos 154 y 155 del Régimen Laboral Colombiano, máxime que soy un tercero”.

Esa forma de razonar de la accionante no es acertada porque no resulta lógico colegir la violación de uno o más derechos, sean éstos fundamentales o no, cuando el hecho que presuntamente causa la violación en realidad es la consecuencia de una acción amparada por el ordenamiento jurídico. La juez accionada, como quedó visto, estaba facultada legalmente para decretar el embargo de los dineros y si con ese hecho afectó los intereses de terceros, no por ello puede calificarse su acción como ilegítima y fruto de su capricho o arbitrariedad, esto es, como vía de hecho y, por consiguiente, la acción de tutela no puede prosperar en su contra en modo alguno. Obsérvese, para abundar en razones, que bien extraña es una decisión judicial que no afecte, de una manera u otra y con diversa intensidad, los intereses de terceros, inclusive ajenos por completo al conflicto jurídico que la providencia resuelve, pero esa consecuencia no sirve por sí sola para descalificar la providencia judicial respectiva.

No pasa inadvertida para la Sala la angustiosa situación que condujo a la señora RAMÍREZ CALDERÓN a interponer la acción de tutela, esto es, su condición de mujer embarazada, enferma, sin derecho al servicio y atención médica y sin percibir su salario, todo porque su empleador no pudo cumplir más con sus obligaciones de carácter laboral.

Empero, sucede que el juez de tutela no puede perder de vista que si bien el objeto de la acción es el de proteger de manera inmediata los derechos fundamentales de una persona cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados, es indispensable que tal violación sea atribuible o imputable a la autoridad pública contra la cual se dirige la solicitud, bien por su acción ora por omisión, y que esa vulneración obedezca a un hecho ilegítimo o contrario al ordenamiento jurídico que le correspondía observar a la autoridad pública. En otras palabras, no basta para el juez de tutela, apreciar que efectivamente al accionante se le están quebrantando o amenazando sus derechos fundamentales.

Se precisa lo anterior porque la accionante MARY SOL RAMÍREZ afirma que el derecho a la igualdad se ha violado y se ha perdido el equilibrio procesal con la medida de embargo, pues por amparar los derechos de un ex funcionario que devenga y percibe una pensión de vejez, ella está padeciendo las consecuencias de la decisión adoptada por el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito. Pero, en ese sentido, cabe preguntar si la violación de los derechos no podría obedecer a la acción u omisión del empleador de la accionante?.

La respuesta a tal interrogante bien puede extractarse de la contestación dada por el apoderado del ciudadano JOSÉ OSWALDO MUÑOZ GARCÉS a la solicitud que le hizo la procuradora judicial del Inci en el proceso ejecutivo laboral, en el sentido de que, encontrándose ejecutoriado el mandamiento de pago, demostrara los trámites administrativos que adelantó ante el mencionado

Instituto para el reconocimiento y pago del referido mandamiento. Manifestó el abogado:

“... [m]i mandante fue retirado del INCI en el año de **1986**, demandó ante el Tribunal de Cundinamarca, quien le ordenó el reintegro en providencia del año de **1993**, dicho fallo fue apelado y confirmado por el H. Consejo de Estado en marzo de **1996**, reiterando el derecho de reintero (reintegro) de mi mandante. **Ante la negativa del INCI de reintegrarlo** se acudió a la vía ejecutiva mediante obligación de hacer dentro de la cual este Juzgado ordenó nuevamente cumplir con el reintegro en el término de 60 días mediante auto de **15 de febrero de 1999**, término que también se encuentra vencido o en su defecto, se calcularon unos perjuicios por el no reintegro. De lo anterior se demuestra que **mi mandante lleva 15 años tratando de defender sus derechos**, 5 años desde que quedó ejecutoriada la sentencia del Consejo de Estado y **3 años** en este Juzgado.

“Procedo a referirme sobre la pregunta de la apoderada de la parte demandada. No es obligación del titular de un derecho reconocido mediante sentencia judicial adelantar trámites administrativos para su pago ya que por ley el Tribunal envía una copia a la dirección general de presupuesto y regularmente a la entidad demandada para que efectúen las reservas presupuestales correspondientes, las cuales tampoco entiendo de que no se hayan hecho siendo que es obligación de los que manejan el presupuesto de las entidades públicas so protesto (sic) de ser sancionados o no aprobado su presupuesto de no hacer la reserva para el pago de la sentencia. Sin embargo **quiero dejar consignado que mi mandante sí solicitó el cumplimiento del fallo ante el INCI el cual dictó una resolución que obra en el expediente donde consta que se le negó su reintegro...**” (negrillas no originales).

No es materia de la presente revisión y no le corresponde a la Corte analizar y mucho menos formular juicios de responsabilidad, acerca de la actuación cumplida por la administración del Instituto Nacional para Ciegos, acerca del no cumplimiento de la sentencia judicial de la justicia contencioso administrativa dictada a favor del ciudadano JOSÉ OSWALDO MUÑOZ GARCÉS; pero ello no obsta para afirmar categóricamente que si los funcionarios del mencionado Instituto decidieron no cumplirla, debieron visualizar o prever las consecuencias de su decisión, entre ellas que el mencionado exfuncionario podía iniciar el proceso ejecutivo laboral que efectivamente inició y, mal podría censurarse al señor MUÑOZ por ejercer una acción contemplada en la ley y mucho menos a la juez que adoptó una decisión con arreglo al ordenamiento jurídico aplicable al caso concreto.

Resumiendo, no existió vía de hecho por defecto sustantivo, fáctico, orgánico o procedimental, en la decisión adoptada por la juez accionada. Por consiguiente, la Sala deberá confirmar el fallo de tutela materia de revisión.

### **3. Otras determinaciones.**

Ha dicho la Corte Constitucional que las autoridades deben hacer cuanto esté a su alcance para cumplir las sentencias en el menor tiempo posible, sin tomarse el término de 18 meses a que se refiere el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo. Esto, con el fin de evitar que se causen, en perjuicio del tesoro público, los intereses comerciales y de mora consagrados en el inciso final del mismo artículo 177. Así mismo, ha considerado la Corporación que el dilatar injustificadamente el cumplimiento de esta clase de fallos no sólo perjudica a los beneficiarios de los mismos, sino que representa una carga exagerada para el erario, y, en últimas, para el contribuyente.

Por lo anterior, la Sala ordenará compulsar copias del expediente con destino a la Procuraduría General de la Nación, para que se adelante la averiguación a que haya lugar en orden a determinar si funcionarios del Inci pudieron haber incurrido en faltas al régimen disciplinario.

Y, finalmente, se ordenará también la compulsación de copias del expediente con destino a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, con el fin de que allí se adelante la actuación disciplinaria que el caso amerite, respecto de la conducta del titular del Juzgado Octavo de Familia de Bogotá, quien omitió verificar que se diera cumplimiento oportuno a lo dispuesto en su auto de 27 de febrero de 2002, pues ello se produjo **tres (3) meses** después. Como se sabe, el Decreto 2591 de 1991 señala que el trámite de la acción de tutela es preferencial y estará a cargo del **juez** y que los plazos son perentorios e improrrogables (artículo 15).

## **V. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución

### **RESUELVE**

**Primero: LEVANTAR** la suspensión de los términos decretada por la Sala para fallar el presente proceso.

**Segundo: CONFIRMAR** el fallo adoptado por el Juzgado Octavo de Familia de Bogotá el 13 de septiembre de 2001, en virtud de la acción de tutela promovida por MARY SOL RAMÍREZ CALDERÓN.

**Tercero: ORDENAR** que por la Secretaría General de esta Corporación se compulsen copias del expediente con destino a la Procuraduría General de la Nación y a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, para los fines señalados en la parte motiva de esta providencia.

**Cuarto: ORDENAR** que por la Secretaría General de la Corporación, se libren las comunicaciones previstas por el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ  
Magistrada Ponente

JAIME ARAÚJO RENTERIA  
Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA  
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO  
Secretaria General