



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA

**Magistrado Ponente: LUIS NORBERTO CERMEÑO**

Arauca, Arauca, veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014)

Radicado : 81001 3333 002 2013 00513 01  
Demandante : Older Alexis Cáceres Suárez y otros  
Demandado : Departamento de Arauca  
Medio de Control : Ejecutivo  
Providencia : Auto que resuelve recurso de apelación

Decide de fondo el Tribunal Administrativo de Arauca el recurso de apelación que presentó la parte demandante, contra la decisión que en primera instancia decretó embargo y retención de sumas de dinero.

### ANTECEDENTES

**1.** Older Alexis Cáceres Suárez junto con otras personas, presentaron demanda ejecutiva en contra del Departamento de Arauca, la cual fue reformada y luego integrada en un solo escrito (fl. 83-90, 96, 101-113, c.copias).

**2.** El proceso le correspondió al Juzgado Segundo Administrativo Oral de Arauca, el cual lo remitió (fl. 80, c.copias) al Juzgado Administrativo Oral de Arauca en Descongestión, que en providencia del 16 de julio de 2014 (fl. 116-123, c.copias) expidió auto de mandamiento de pago; la parte demandante solicitó medidas cautelares (fl. 1-4, c.01), las cuales fueron decretadas (fl. 7-20, c.01) en la decisión que se impugnó (fl. 21-23, c.01), y ante el recurso presentado se pronunció la demandada (fl. 25-26, c.01). Pedido por el Despacho todo el expediente (fl. 35, c.01), fue allegada copia del mismo (c.copias).

**3. La providencia apelada.** Mediante auto del 17 de septiembre de 2014 (fl. 7-20, c.01) la primera instancia decretó el embargo y retención de dineros del Departamento de Arauca, y limitó la medida a la suma de \$114.790.500. Si bien accedió a las medidas cautelares pedidas, no lo hizo en la cuantía solicitada, al darle aplicación al artículo 593, numeral 10, del CGP en cuanto a "que no podrá exceder el valor del crédito y las costas, más un cincuenta por ciento (50%)" (resaltado del texto) y por ello limitó la medida conforme con el artículo 599, inciso 3 del CGP.

**4. El recurso de apelación.** La parte demandante presentó recurso de apelación (fl. 21-23, c.01) en el que expresa que se limitó la medida a



\$114.790.500 sin explicación alguna para "el cobro ejecutivo según el mandamiento de pago" de \$4.753.354.131, que sumada al doble da \$9.506.708.262, con lo que desconoce las formas del proceso ejecutivo, que está prohibido en sentencias que cita y las del inciso 3 del artículo 599 del Código General del Proceso, por lo que el embargo debió ser por \$9.506.708.262, "lo que hace pensar que usted pueda estar incurso en el delito de prevaricato ... que se convierte en un móvil de un futuro proceso de reparación directa"; agrega que el Despacho olvidó el artículo 228 de la Carta Política y en vez de perseguir la efectividad del derecho sustancial que se ejecuta, "en una interpretación cercana al proceso disciplinario", no está garantizando ni el 1.5% del monto que se ejecuta.

Expresa que no tuvo en cuenta el Despacho que es un proceso especial para garantizar el cumplimiento de la sentencia y la obligación que contiene y la efectividad del crédito laboral que se cobra y sus intereses, y con las decisiones del Despacho se pretende desconocer la naturaleza del proceso ejecutivo.

**5. Frente al traslado del recurso.** La parte demandada planteó (fl. 25-26, c.01) que el denominado recurso lejos de una seria fundamentación fáctica y jurídica de la discrepancia, se encamina a desconocer la autonomía del Juez y a tratar de corregir las falencias de la demanda, se enfoca en suposiciones pues en la demanda no están liquidadas las extraordinarias sumas que solicita y ahora pretende que sea el juzgador quien subsane las falencias; agrega que con o sin intención, el recurrente falta a los deberes profesionales e incurre en faltas establecidas en la Ley 1123 de 2007.

### CONSIDERACIONES

**1.** El Tribunal Administrativo de Arauca es competente para resolver el recurso de apelación planteado (art. 153, CPACA -Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo), pues se trata de un auto susceptible de este medio de impugnación (art. 243.2, CPACA) y se decide conforme lo determina el artículo 244, numeral 3 del CPACA.

**2.** Problema jurídico: ¿Procede modificar la decisión que sobre medidas cautelares se adoptó en el presente proceso en primera instancia?

**3.** El recurso de apelación se refiere de manera exclusiva a la cuantía por la cual se profirió por el *a quo*, la orden de embargo. Esta precisión se hace para señalar que no está en discusión por ahora en esta instancia, ni el mandamiento de pago, ni la procedibilidad del embargo de recursos estatales.



3  
Proceso: 81 001 3333 002 2013 00513 01  
Demandante: Older Alexis Cáceres Suárez y otros

Respecto del primer aspecto, es claro que en la presente providencia no se hará pronunciamiento sobre la legalidad del auto de mandamiento de pago -cuya expedición y así quede en firme no impide que luego se revoque o modifique-, máxime cuando se observa que fue impugnado (fl. 149-180, c.copias) y está pendiente la decisión respectiva.

Sobre el segundo aspecto, tampoco se requiere análisis en esta providencia, porque además de no ser planteada controversia alguna en el recurso de apelación, la primera instancia basó su decisión ante dos de las excepciones a la regla de inembargabilidad de recursos públicos (se trata de una sentencia y de derechos laborales), y serán la entidad ejecutada y las destinatarias de la medida las que tendrán la posibilidad de desvirtuar la procedibilidad del embargo sobre determinados dineros estatales y alegar circunstancias que no harían aplicables tales excepciones, de lo que no se efectúa pronunciamiento en virtud del principio de no decidir en peor frente al único apelante.

**4.** El aspecto del debate judicial que se abre en segunda instancia, consiste en determinar si tiene razón el recurrente al cuestionar la cuantía respecto de la cual se profirió la medida de embargo y retención de sumas de dinero que decidió el Despacho de origen.

Una verificación de la demanda y de sus pretensiones permite constatar que los demandantes (fl. 101-105, c.copias) pidieron librar mandamiento de pago, y dentro de los conceptos que para el efecto invocan, mencionan para uno de ellos (saldo insoluto de cesantía) cifras específicas, concretas y cuantificadas de sumas de dinero, y para los demás mencionan los conceptos (sanción moratoria, aportes a pensión) pero no señalan cifra dineraria alguna.

Conforme con tales pretensiones, el *a quo* procedió a proferir el auto de mandamiento de pago (fl. 121-123, c.copias) y lo hizo en la forma exacta e idéntica en que fue pedido en la demanda; es decir, expresó en cifras concretas y precisas los conceptos que así señaló la parte demandante, y en los demás ordenó el pago sin suma cuantificada como se pidió en la demanda. Y respecto de los valores cuantificados, es decir, determinados en cifras específicas, libró el mandamiento de pago.

Dicha providencia no fue cuestionada por la parte demandante.

Se debe tener en cuenta que las decisiones judiciales están obligadas a aplicar el principio de congruencia -interna y externa-, conforme con el artículo 187 del CPACA y como también lo prescribe el Código General del Proceso -CGP- (art. 281), que exige que la sentencia -en este caso es otra providencia, el mandamiento de pago- debe estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda, lo que



configura la congruencia externa; en este aspecto, se tuvo en cuenta lo ordenado por el Código General del Proceso (CGP)<sup>1</sup>:

"ARTÍCULO 424. EJECUCIÓN POR SUMAS DE DINERO. Si la obligación es de pagar una cantidad líquida de dinero e intereses, la demanda podrá versar sobre aquella y estos, desde que se hicieron exigibles hasta que el pago se efectúe.

Entiéndase por cantidad líquida la expresada en una cifra numérica precisa o que sea liquidable por operación aritmética, sin estar sujeta a deducciones indeterminadas. Cuando se pidan intereses, y la tasa legal o convencional sea variable, no será necesario indicar el porcentaje de la misma". Subrayado fuera de texto.

"ARTÍCULO 430. MANDAMIENTO EJECUTIVO. Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal. (...)" Subrayado fuera de texto.

Así mismo, en la demanda se fijó como la cuantía de la mayor pretensión, el valor \$16.000.000 (fl. 112, c.copias), por lo cual no es dable aceptar que, se reitera sin tener aún sentencia y de ser el caso, la liquidación del crédito, vengan los demandantes contra su propio unilateral y autónomo acto y ahora en oportunidad que no cabe porque debe esperarse una posterior, fijen unas cuantías de más de \$1.100 millones para cada uno de ellos. La demanda no es un documento cualquiera. Es la que fija en un primer momento, junto con las excepciones que se propongan, el objeto del debate judicial y limita los conceptos y cuantía de las sentencias.

Una revisión de las sentencias que se ejecutan (fl.17-57, c.copias), conduce a establecer que en ninguna de ellas se ordenó cifra numérica alguna en favor de los demandantes; y está probado que la parte ejecutada aduce haber efectuado pagos sobre la condena que se le impuso en aquellas sentencias -lo que había sido reconocido en la demanda, fl. 5-7, c.copias-, al punto que ha planteado excepciones de pago total de la obligación y de cobro de lo no debido (fl. 149-197, c.copias); con ello, no puede predicarse ni de forma aproximada, un determinado valor del crédito sobre el cual proceda un embargo mayor al ya ordenado sobre los valores que contienen las pretensiones de la demanda y que acogió el mandamiento de pago.

Todo lo anterior -pretensiones con cuantía menor y otras no cuantificadas con cifras numéricas, sentencias que se ejecutan que tampoco cuantificaron las condenas, mandamiento de pago proferido según lo pedido en la demanda, excepciones propuestas- demuestra que el título ejecutivo no contiene una suma de dinero expresada en una cifra numérica precisa, por lo cual se debe recurrir al segundo escenario que posibilita el inciso segundo del transcrito artículo 424 del CGP, consistente en que el valor numérico de la obligación a cargo de la entidad estatal ejecutada y en favor de la parte demandante debe ser liquidado, lo que

<sup>1</sup> Similar contenido establecían los artículos 491 y 497 del C.P.C.



solo se podrá establecer de manera precisa cuando quede en firme la liquidación del crédito, en caso que se ordene seguir adelante la ejecución.

Por otra parte, no se puede perder de vista que, las cuantificaciones que hace el recurrente (fl. 1-2, c.01) para solicitar la medida cautelar no se encontraban en la demanda (fl. 101-105, c.01), y además, en su escrito no aparece alguna sustentación que acredite que su liquidación se basó siquiera en alguna "operación aritmética", razones adicionales para que no prospere el recurso de apelación planteado, a las que se suma el hecho que la medida de embargo y retención de dineros de entidades estatales, si bien es permitida en nuestro ordenamiento jurídico, es de carácter excepcional, pues como lo expuso el *a quo* en las sentencias que cita, se trata de dineros públicos y no puede exponerse el funcionamiento del Estado a una parálisis so pretexto de satisfacer un cobro personal, al menos hasta que no se establezca la cifra numérica precisa del crédito.

De ahí que también el CGP<sup>2</sup> le permite al Juez, al decretar los embargos, que "*podrá limitarlos a lo necesario*" (art. 599, inc.3) lo cual significa que no es un convidado de piedra ni se limita a lo que plantee el ejecutante; el artículo 593, numeral 10 dispone que el embargo se efectúe teniendo en cuenta el "*valor del crédito*", y este no es posible establecerlo en el presente momento procesal, pues esa misma normatividad jurídica establece la oportunidad para hacerlo:

"ARTÍCULO 446. LIQUIDACIÓN DEL CRÉDITO Y LAS COSTAS. Para la liquidación del crédito y las costas, se observarán las siguientes reglas:

1. Ejecutoriado el auto que ordene seguir adelante la ejecución, o notificada la sentencia que resuelva sobre las excepciones siempre que no sea totalmente favorable al ejecutado cualquiera de las partes podrá presentar la liquidación del crédito con especificación del capital y de los intereses causados hasta la fecha de su presentación, y si fuere el caso de la conversión a moneda nacional de aquel y de estos, de acuerdo con lo dispuesto en el mandamiento ejecutivo, adjuntando los documentos que la sustenten, si fueren necesarios.
2. De la liquidación presentada se dará traslado a la otra parte en la forma prevista en el artículo 110, por el término de tres (3) días, dentro del cual sólo podrá formular objeciones relativas al estado de cuenta, para cuyo trámite deberá acompañar, so pena de rechazo, una liquidación alternativa en la que se precisen los errores puntuales que le atribuye a la liquidación objetada.
3. Vencido el traslado, el juez decidirá si aprueba o modifica la liquidación por auto que solo será apelable cuando resuelva una objeción o altere de oficio la cuenta

<sup>2</sup> Se aplica el CGP teniendo en cuenta la sentencia de unificación proferida el 6 de agosto de 2014 por el Consejo de Estado (M.P. Enrique Gil Botero, exp. 20140000301, 50408) que precisó en el numeral 3. de las Consideraciones: "*ii) Las actuaciones que se adelanten después del 25 de junio de 2014, se ceñirán a las normas del Código General del Proceso, en lo pertinente, de acuerdo con la cláusula de integración residual consagrada en el artículo 306 del CPACA*". La actuación referida a la adopción de la medida de embargo se adelantó después del 25 de junio de 2014, pues se pidió el 29 de julio (fl. 1, c.01) y se adoptó el 17 de septiembre pasado (fl. 7, c.01).



respectiva. El recurso, que se tramitará en el efecto diferido, no impedirá efectuar el remate de bienes, ni la entrega de dineros al ejecutante en la parte que no es objeto de apelación.

4. De la misma manera se procederá cuando se trate de actualizar la liquidación en los casos previstos en la ley, para lo cual se tomará como base la liquidación que esté en firme.

PARÁGRAFO. El Consejo Superior de la Judicatura implementará los mecanismos necesarios para apoyar a los jueces en lo relacionado con la liquidación de créditos".

De manera que el Juzgado de primera instancia, aunque sin una adecuada fundamentación, obró de conformidad con lo pedido en la demanda aplicando el numeral 10 del artículo 593 y el inciso 3 del artículo 599 del Código General del Proceso -CGP- (fl. 19, c.01), se debe señalar que a pesar de ello no se desvirtuó, como es la apreciación que hace el apelante, que la última de tales normas jurídicas fue desconocida o mal interpretada.

En efecto, las cifras numéricas contenidas en la demanda suman \$76.527.000 (fl. 101-105, c.copias), que adicionadas en el 50% (\$38.263.500), arroja el valor ordenado de embargo, es decir, \$114.790.500.

En este aspecto el auto impugnado si bien se deduce que tomó los datos de los documentos que obran en el expediente y expresó las normas jurídicas aplicables, debió consignar en forma clara dichas cuantificaciones, y contener los análisis que indicaran que sobre tales cifras era razonable adoptar la medida cautelar en cumplimiento del mandato del inciso tercero del artículo 599 del CGP que le permite cierta discrecionalidad al establecer que *"El juez, al decretar los embargos y secuestros, podrá limitarlos a lo necesario"*, pues ello hace parte de la suficiente motivación que deben contener las providencias judiciales.

Se considera además, que tampoco se sacrifica el derecho al cumplimiento de las sentencias ni el de la obtención de los derechos laborales de los ejecutantes al no acceder a ampliar la cuantía del embargo ordenado en primera instancia, por cuanto en el auto impugnado no se niega la ejecución pedida ni se adoptó decisión desfavorable sobre los derechos que se ejecutan, y además, no se aduce circunstancia que induzca a considerar que la medida es urgente, imprescindible e inminente como para que resulte inane si se vuelve a pedir cuando prospere la liquidación del crédito.

Así mismo, también es importante resaltar que no puede derivarse vulneración del artículo 228 de la Constitución Política (C.Po), pues sobre el derecho sustancial alegado solo se adoptará una decisión al momento de proferir sentencia -recuérdese que el mandamiento de pago no ata posteriores decisiones, ni hace tránsito a cosa juzgada, por lo cual puede ser revocado o modificado-; pero además, debe tenerse en cuenta que el



7  
 Proceso: 81 001 3333 002 2013 00513 01  
 Demandante: Older Alexis Cáceres Suárez y otros

mandato constitucional no induce al desconocimiento de las formas procesales, como la ha establecido el Consejo de Estado (M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia, 12 de abril de 2012, rad. 15001-23-31-000-2009-000-92-01, 18720):

*"El fin de la prevalencia de la sustancia sobre la forma es que el reconocimiento de los derechos sustanciales no se vea menoscabado por el exceso de rigor de las formas jurídicas, a punto tal que anulen un derecho no adjetivo cierto en cabeza de un sujeto de derecho. Aun así, no puede perderse de vista que las normas de procedimiento son de derecho público y orden público<sup>3</sup> cuyo fin es la efectividad de los derechos reconocidos en la ley<sup>4</sup>.*

*En relación con el alcance y la importancia de las normas procesales, la Corte Constitucional ha precisado que tienen una función instrumental, y ha sostenido que "(...) es un error pensar que esta circunstancia les reste importancia o pueda llevar a descuidar su aplicación. Por el contrario, el derecho procesal es la mejor garantía del cumplimiento del principio de la igualdad ante la ley. Es, además, un freno eficaz contra la arbitrariedad. Yerra, en consecuencia, quien pretenda que en un Estado de derecho se puede administrar justicia con olvido de las formas procesales. Pretensión que sólo tendría cabida en un concepto paternalista de la organización social, incompatible con el Estado de derecho"<sup>5</sup>.*

Respecto de la cita que hace el recurrente de las sentencias T-133/10 y T-383/11, contrario a lo que expone, la Corte Constitucional no abordó en ellas el tema del proceso ejecutivo y precisamente lo que hizo fue respaldar la decisión adoptada por un Juez y reprochar la de un Juez de tutela, al establecer en ellas:

*"Al respecto, al estudiar el asunto frente al tema del "principio democrático de la autonomía funcional del juez", reconocido expresamente en la Constitución Política, esta corporación determinó que el juez de tutela no puede extender su decisión para resolver la cuestión litigiosa, obstaculizar el ejercicio de diligencias ordenadas por el juez ordinario, **ni modificar sus providencias, o cambiar las formas propias de cada juicio**, lo cual sí violaría gravemente los principios constitucionales del debido proceso". Resaltados del texto.*

En consecuencia, se confirmará la providencia de primera instancia y se ordenará devolver el expediente para que continúe su trámite procesal.

De manera que ante el problema jurídico planteado, se responde que no procede modificar la decisión que sobre medidas cautelares se adoptó en el presente proceso en primera instancia.

<sup>3</sup> Código de Procedimiento Civil. Artículo 6o. Observancia de normas procesales. <Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 794 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Las normas procesales son de derecho público y orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, y en ningún caso, podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por los funcionarios o particulares, salvo autorización expresa de la ley. Las estipulaciones que contradigan lo dispuesto en este artículo, se tendrán por no escritas.

<sup>4</sup> Código de Procedimiento Civil. Artículo 4o. Interpretación de las normas procesales. Al interpretar la ley procesal, el juez deberá tener en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial. Las dudas que surgen en la interpretación de las normas del presente Código, deberán aclararse mediante la aplicación de los principios generales del derecho procesal, de manera que se cumpla la garantía constitucional del debido proceso, se respete el derecho de defensa y se mantenga la igualdad de las partes.

<sup>5</sup> Sentencia C-029 de 1995. M.P. Jorge Arango Mejía.

27 NOV 2014



8  
Proceso: 81 001 3333 002 2013 00513 01  
Demandante: Older Alexis Cáceres Suárez y otros

**5. Otros aspectos.** Se reprende al apoderado de los ejecutantes y se le hace un firme llamado de atención, por cuanto en el recurso de apelación utiliza expresiones que no pueden aceptarse frente a la investidura Judicial, ni ante la majestuosidad de la Administración de Justicia, ni ante el ejercicio del Derecho, ni en la obligada recuperación del prestigio de la profesión de Abogado. Si bien es dable actuar con vehemencia ante una providencia desfavorable, ello no riñe con el respeto debido, ni con las elementales normas de convivencia social.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Arauca,

### RESUELVE

**PRIMERO. CONFIRMAR** la providencia de primera instancia, proferida el 17 de septiembre de 2014 por el Juzgado Administrativo Oral de Arauca en Descongestión.

**SEGUNDO. ORDENAR** que en firme la presente providencia, se devuelva el expediente al Despacho de origen, previas las anotaciones de rigor.

La presente providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha y se expide dentro del Proceso 81 001 3333 002 2013 00513 01, demandante: Older Alexis Cáceres Suárez y otros.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Consejo Superior de la Judicatura*  
*Luis Norberto Cermeño*  
**LUIS NORBERTO CERMEÑO**

Presidente

*Ausente con excusa*  
**EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS**  
Magistrado

*Alejandro Londoño Jaramillo*  
**ALEJANDRO LONDOÑO JARAMILLO**  
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA  
Por anotación en ESTADO ELECTRÓNICO notifico a las partes la providencia anterior hoy diciembre 02 de 2014 a las 08:00 a.m.  
JOSÉ HUMBERTO MORA SÁNCHEZ  
Secretario General