

República de Colombia



Tribunal Contencioso Administrativo de Arauca

Arauca, Arauca, diecinueve (19) de diciembre de dos mil catorce (2014)

Radicación No. **81001-2331-002-2013-00517-01**  
 Naturaleza: **Ejecutivo**  
 Demandante: **Pedro Julio Neira Peña y otros.**  
 Demandado: **Departamento de Arauca**

**ALEJANDRO LONDOÑO JARAMILLO**

Magistrado Ponente

Procede la Sala de ésta Corporación a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante contra la decisión adoptada el 17 de septiembre de 2014, por el Juzgado Administrativo Oral del Circuito de Arauca en Descongestión, mediante la cual decretó la medida cautelar de embargo solicitada.

**ANTECEDENTES**

Los señores Pedro Julio Neira Peña y Cesar Augusto Parada Angulo, presentaron demanda ejecutiva singular en contra del Departamento de Arauca, a fin de obtener el pago ordenado en sentencia proferida en primera instancia por el Juzgado Segundo Administrativo de Arauca<sup>1</sup> y modificada en instancia superior por este Tribunal<sup>2</sup> únicamente en su numeral quinto<sup>3</sup>.

El proceso correspondió por reparto al Juzgado Segundo Administrativo Oral de Arauca<sup>4</sup>, quien lo remitió mediante providencia del 04 de febrero de 2014<sup>5</sup>, al Juzgado Administrativo Oral del Circuito de Arauca en Descongestión para que avocara el conocimiento del mismo; éste último, a través de auto del 16

<sup>1</sup> Folios 14 a 28 del cuaderno de copias.

<sup>2</sup> Folios 29 a 48 del cuaderno de copias.

<sup>3</sup> " **Primero: Modificar** el numeral "QUINTO" de la Sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Arauca, de fecha 2 de junio de 2011, el cual quedará de la siguiente manera:

**A.-** El numeral "QUINTO", quedará así:

**A.1. CONDÉNESE** al Departamento de Arauca, a pagarle a los señores PEDRO JULIO NEIRA PEÑA y CESAR AUGUSTO PRADA ANGULO, la sanción moratoria prevista en la Ley 244 de 1995, parágrafo único del artículo 2, causada por la falta de reconocimiento, liquidación y pago de las cesantías definitivas correspondientes al año 2003, liquidadas de acuerdo a los criterios que se esbozaron en la parte motiva, hasta la cancelación definitiva del saldo insoluto.

A.2. Las sumas que resulten de esta condena deberán ser indexadas de acuerdo con la fórmula establecida en la jurisprudencia.

A.3. El pago se hará directamente a los beneficiarios."

<sup>4</sup> Folio 75 del cuaderno de copias.

<sup>5</sup> Folio 78 del cuaderno de copias.

AO

Radicado: 81 001 3333 002 2013 00517 01  
Magistrado ponente: Alejandro Londoño Jaramillo.

de julio de 2014<sup>6</sup>, libró mandamiento de pago en contra del Departamento de Arauca.

Posteriormente, mediante providencia del 17 de septiembre de 2014<sup>7</sup>, el Juzgado de conocimiento modificó la última providencia referida en párrafo anterior, en el sentido de librar mandamiento de pago también en favor del señor Pedro Julio Neira Peña, quien había sido omitido en la primera decisión.

A su vez, mediante providencia de esa misma fecha, es decir, del 17 de septiembre del presente año<sup>8</sup>, el despacho primigenio resolvió la medida cautelar de embargo solicitada por el demandante<sup>9</sup>, disponiendo decretarla y limitándola a la suma de un millón trescientos ochenta y cuatro mil doscientos noventa y nueve pesos (\$1.384.299).

#### EL AUTO RECURRIDO

En el auto que se recurre<sup>10</sup>, el Juzgado de conocimiento decretó el embargo y retención de sumas de dinero depositadas en las cuentas corrientes, de ahorros y cdt's del Departamento de Arauca, limitando la medida al valor de un millón trescientos ochenta y cuatro mil doscientos noventa y nueve pesos (\$1.384.299).

El Juzgado de primera instancia si bien accedió a decretar la medida, no la efectuó en el monto solicitado por la parte, al dar aplicación al numeral 10° del artículo 593 del CGP, aduciendo que:

*"Sin embargo, el despacho de conformidad con el artículo 593 numeral 10 del C.G.P., señala: "El de sumas de dinero depositadas en establecimientos bancarios y similares, se comunicará a la correspondiente entidad como lo dispone el inciso primero del numeral 4°, debiéndose señalar la cuantía máxima de la medida, que no podrá exceder el valor del crédito y las costas, más un cincuenta por ciento (50%). Aquello deberán constituir certificado de depósito y ponerlo a disposición del juez dentro de los tres (03) días siguientes al recibo de la comunicación; con la recepción del oficio queda consumado el embargo." (Subrayado fuera de texto)*

*Con base en lo anterior, habrá que limitarse la medida conforme al artículo 599 inciso 3 del C.G.P., a la suma de UN MILLÓN TRESCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS(\$ 1.384.299 m/c) teniendo en cuenta el artículo 593 numeral 10 del C.G.P."*

<sup>6</sup> Folios 105 a 110 del cuaderno de copias.

<sup>7</sup> Folios 119 a 122 del cuaderno de copias.

<sup>8</sup> Folios 123 a 136 del cuaderno principal.

<sup>9</sup> Escrito visible a folios 01 a 04 del cuaderno principal.

<sup>10</sup> Folios 07 a 20 del cuaderno principal.

### ARGUMENTOS ESBOZADO POR LA PARTE RECURRENTE.

**Parte demandante:** El apoderado de la parte demandante presentó recurso de apelación contra la decisión que decretó la medida cautelar y la limitó en suma menor a lo solicitado, argumentando no estar de acuerdo con lo expresado por el Juzgado, señalando que:

*"Después de citar en casi 13 hojas una cantidad de sentencias sobre el principio de inembargabilidad de los bienes y recursos de las entidades públicas, y las excepciones establecidas en razón de que dicho principio no es absoluto, al final de la providencia en un párrafo de seis ó líneas de vela, limita la medida a UN MILLÓN TRESCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS (\$1.384.299,00) sin explicación alguna como le corresponde motivar, sino solamente citando el artículo 599 inciso 3 y transcribiéndolo, pretende con dicha suma garantizar el cobro ejecutivo según el mandamiento de pago por la suma de mil trescientos setenta y cinco millones ciento sesenta y tres mil diez pesos (\$1.375.163.010,00) que corresponden a l saldo insoluto del auxilio de cesantías, sanción moratoria e indexación, sin sumar los intereses y las costas del proceso."*

Indica que se han desconocido las formas para el proceso ejecutivo, por cuanto el inciso 3 del artículo 599 del C.G.P. establece que al decretarse el embargo y secuestro éste podrá ser limitado a lo necesario, sin exceder el doble del crédito cobrado, su intereses y las costas causadas; pero, aduce que en el caso concreto, teniendo en cuenta el monto señalado en la demanda, equivalente a la suma mencionada en el párrafo transcrito, dentro de la cual no están incluidos los intereses y las costas, la medida debió decretarse por el monto de dos mil setecientos cincuenta millones trescientos veintiséis mil veinte pesos (\$2.750.326.020,00), y no por la irrisoria suma reconocida de un millón trescientos ochenta y cuatro mil doscientos noventa y nueve pesos (\$1.384.299).

Por lo anterior, solicita revocar la providencia de fecha 17 de septiembre de 2014, y en su lugar, se ordene decretar la medida cautelar con fundamento en el mandamiento de pago que indica el valor del crédito que se ejecuta.

### TRASLADO DEL RECURSO

**Parte demandada:** El Departamento de Arauca emitió pronunciamiento frente al recurso impetrado, mediante escrito radicado el día 03 de octubre de 2014<sup>11</sup>, a través del cual expone que en las razones del recurso, la parte se limitó a desconocer la autonomía del juez y a tratar de corregir las falencias contenidas en la demanda, pues señala que, de manera alguna aparece

<sup>11</sup> Folios 25 y 26 del cuaderno principal.

liquidado en la demanda, como le correspondía al demandante, las extraordinarias sumas a las que solicita se limite la medida cautelar.

De otra parte, indica que el recurrente falta a los deberes profesionales contenidos en el numeral 7 del artículo 28 de la Ley 1123 de 2007, e incurre en las faltas establecidas en los artículos 32 y 33 del mismo estatuto.

### CONSIDERACIONES

Como primera medida, se advierte que esta Corporación es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto de conformidad con lo expresado en el artículo 153 del CPACA, así mismo, es de indicar que el auto recurrido es susceptible de este medio de impugnación, de acuerdo con el numeral 2º del artículo 243 ibídem que consagra:

*"Artículo 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:*

...

*2. El que decreta una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite."*

Para efectos de resolver el recurso, la Corporación procederá a determinar si el decreto de la medida y la limitación efectuada por el a quo, se encuentra ajustada conforme a la normativa vigente para el caso.

Se advierte que el punto de discusión, se centra en el monto ordenado por el juez al momento de decretar la medida cautelar de embargo y retención de las sumas de dinero a favor del demandante.

Así pues, de la verificación del escrito de reforma de la demanda y el acápite de pretensiones, se constata que los demandantes<sup>12</sup> pidieron librar mandamiento de pago, y dentro de los conceptos que para el efecto invocan, mencionan el saldo insoluto de cesantías por el año 2003, con cifras de dinero cuantificadas de manera concreta, y para el otro concepto correspondiente a sanción moratoria a partir del 03 de marzo de 2007 no se señala una específica suma de dinero.

Bajo tales circunstancias, el juez de primera instancia procedió a librar mandamiento de pago conforme a las pretensiones propuestas<sup>13</sup> mediante providencia del 16 de julio de 2014, adicionada mediante auto de fecha 17

<sup>12</sup> Folios 81 a 85 del cuaderno de copias.

<sup>13</sup> Folios 105 a 110 del cuaderno de copias.

de septiembre de 2014<sup>14</sup>, ciñéndose a lo expresado en el escrito de demanda y su reforma, ordenando librarlo por concepto de saldo insoluto de cesantías en iguales valores solicitados por los demandantes y por la sanción moratoria también en los mismos términos señalados por los actores, es decir, sin señalarse una suma específica de dinero.

Al respecto, cabe resaltar que las decisiones judiciales están obligadas a aplicar el principio de congruencia, tanto interna como externa, de conformidad con lo establecido en el artículo 187 del CPACA, al igual que lo dispuesto en el artículo 281 del CGP, al exigir que la sentencia (en este caso providencia que efectuó el mandamiento de pago) debe estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda, lo que configura la congruencia externa; así pues, en este aspecto, se tuvo en cuenta lo ordenado por el Código General del Proceso (CGP)<sup>15</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, se observa en el libelo demandatorio, que la cuantía se estimó con base en la mayor pretensión, señalando para el efecto la suma de \$1.852.069,00<sup>16</sup> correspondiente al auxilio de cesantías; por tal motivo, no es aceptable que de manera posterior, en momento procesal que no corresponde, pretendan los demandantes fijar nuevas cuantías por valores superiores a los mil millones de pesos para cada uno de ellos; pues es de advertir, que la demanda, junto con las excepciones que se propongan, establecen en un primer momento el objeto del debate judicial.

Por otra parte, una vez revisadas las sentencias que se ejecutan<sup>17</sup>, se observa que en éstas no fue ordenada una suma específica de dinero en favor de los demandantes; con base en ello, no puede predicarse, un determinado valor

<sup>14</sup> Folios 119 a 122 del cuaderno de copias.

<sup>15</sup> Similar contenido establecían los artículos 491 y 497 del C.P.C.

<sup>16</sup> Folio 08 del cuaderno de copias.

<sup>17</sup> Folios 14 a 48 del cuaderno de copias.

del crédito sobre el cual proceda un embargo mayor al ordenado sobre las sumas que contienen las pretensiones de la demanda y que se acogieron en el mandamiento de pago.

Tales circunstancias (pretensiones con cuantía menor y otras no cuantificadas en cifras numéricas, sentencias que se ejecutan en las cuales no se cuantificó la condena, mandamiento de pago proferido según lo pedido en la demanda,) demuestran que el título ejecutivo no contiene una suma de dinero expresada en una cifra numérica precisa como lo indica el inciso segundo del artículo 424 del CGP, por lo cual debe darse aplicación al segundo escenario contenido en dicho inciso, esto es, 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 solo se podrá establecer de manera precisa cuando quede en firme la liquidación del crédito, en caso que se ordene seguir adelante la ejecución.

De otro lado, se advierte que las estimaciones realizadas por el recurrente al solicitar la medida cautelar<sup>18</sup>, no se encontraban en el escrito de demanda<sup>19</sup>; del mismo modo, no acredita en su escrito, que la liquidación efectuada se haya basado en alguna operación aritmética, razones éstas suficientes para que no prospere el recurso interpuesto; adicional a ello, la medida de embargo y retención de dineros de entidades estatales, si bien es permitida en nuestro ordenamiento jurídico, y 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.

El inciso 3º del artículo 599 del CGP<sup>20</sup> permite al decretar embargos, limitarlos a lo necesario, es decir, que no se limita a lo planteado por el ejecutante; de otra parte, el numeral 10º del artículo 593 *ibídem* dispone que el embargo debe efectuarse teniendo en cuenta el valor del crédito, y dicho valor no se puede establecer en este momento procesal, pues la misma normativa establece a su vez la oportunidad para efectuarlo, así:

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

<sup>18</sup> Folios 01 a 04 del cuaderno principal.

<sup>19</sup> Folios 01 a 08 del cuaderno de copias.

<sup>20</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).

1. Ejecutoriada 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 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".

Vemos entonces que el juzgado primigenio, aunque no realizó una argumentación adecuada para justificar la decisión a adoptar, si procedió conforme lo solicitado en la demanda al dar aplicación al inciso 3º del artículo 599 del CGP, además, se resalta que a pesar de ello, no se desvirtuó como lo indica el recurrente, que la última de tales normas jurídicas fuese interpretada en forma errónea o desconocida por el Juez de primera instancia.

Ahora bien, si revisamos las sumas sobre las cuales se efectuó la limitación de la medida, tenemos que el Juzgado de instancia, en efecto, se basó en las cifras contenidas en la reforma de la demanda, las cuales suman un total de \$922.866<sup>21</sup>, que adicionadas en un 50% (\$461.433), arroja el valor definitivo ordenado de embargo, esto es, \$1.384.299.

Si bien, del estudio del auto recurrido, se deduce que el a quo realizó la limitación de la medida con base en los datos de los documentos que obran en el expediente y el señalamiento de las normas aplicables, también lo es que debió realizar un análisis claro en relación a las cifras sobre las cuales adoptaría la medida cautelar, dando cumplimiento a lo establecido en el

<sup>21</sup> Folios 91 a 92 del cuaderno de copias.

inciso 3º 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.

De otra parte, en caso similar al que hoy ocupa la atención, y que resulta apropiado citar en el sub examine, esta Corporación en auto de fecha 27 de noviembre de 2014, con ponencia del Magistrado Luis Norberto Cermeño, en proceso radicado bajo el número 81001 3333 002 2013 00513 01, ha manifestado:

*"Se considera 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 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>22</sup> cuyo fin es la efectividad de los derechos reconocidos en la ley<sup>23</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*

<sup>22</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>23</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.

Radicado: 81 001 3333 002 2013 00517 01  
Magistrado ponente: Alejandro Londoño Jaramillo.

*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>24</sup>.*

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

Por las razones señaladas, no se modificará la decisión adoptada en primera instancia en relación a las medidas cautelares solicitadas.

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

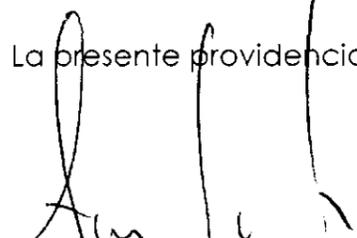
#### RESUELVE

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

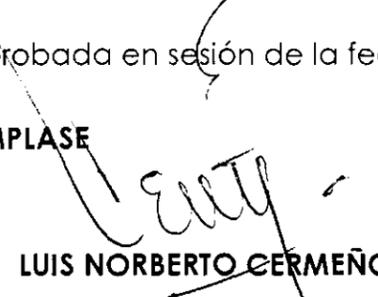
**SEGUNDO. ORDENAR** que en firme la presente providencia, se devuelva el expediente al Despacho de origen, previas las anotaciones de rigor.

La presente providencia fue estudiada y aprobada en sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
ALEJANDRO LONDOÑO JARAMILLO

Magistrado

  
LUIS NORBERTO CERMEÑO

Magistrado

  
EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

Magistrado

V.M.

<sup>24</sup> Sentencia C-029 de 1995. M.P. Jorge Arango Mejía.