RADICAR RECURSO DE REPOSICIÓN Y APELACIÓN RADICADO: 2015-00313-00

Oficina Konrad Sotelo <oficinakonradsotelo@hotmail.com>

Mié 16/12/2020 12:13 PM

Para: Juzgado 07 Administrativo - Cauca - Popayan <j07admpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co>

1 archivos adjuntos (528 KB)

apelacion auto que niega medidas cautelares.pdf;

Buena tarde,
Adjunto archivo de recurso de reposición y apelación de auto que niega medidas cautelares en proceso: 2015-00313-00.

Atentamente,

KONRAD SOTELO MUÑOZ
Apoderado parte demandante

Señora

JUEZ SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE POPAYÁN

E. S. D.

EXPEDIENTE	19001-33-33-007-2015-00313 00
DEMANDANTE	OLGA LIDIA MELO Y OTRA.
DEMANDADO	UGPP Y OTROS.
MEDIO DE CONTROL	EJECUTIVO
ASUNTO	RECURSO DE REPOSICIÓN Y SUBSIDIARIO DE APELACION

KONRAD SOTELO MUÑOZ, identificado procesalmente como apoderado de la parte demandante, expreso a Usted **que INTERPONGO RECURSO DE REPOSICION Y SUBSIDIARIO DE APELACION** contra el **AUTO INTERLOCUTORIO No. 1754 fechado a 14 de diciembre de 2020.**

I- **MOTIVOS DE INCONFORMIDAD**:

Que se haya negado decretar las medidas cautelares, argumentando que el suscrito ha solicitado el embargo de dineros que pertenecen al MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, **lo que no es cierto**.

Expresa el A Quo:

*" el apoderado de la ejecutante pretende el embargo y retención de dineros que del presupuesto general de la nación deba EL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO TRANSFERIR,GIRAR O PAGAR A LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL UGPP, dinero que no pertenece a la entidad ejecutada, **sino que hace parte del Presupuesto General de La Nación, por lo que resulta inembargable al interior del presente proceso**, toda vez que la NACION-MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLCIO, **a la que pertenecen los recursos, no es la entidad ejecutada**".*

La medida cautelar solicitada, señora Juez, lo ha sido para que se aplique en la **"fuente"**, donde dimanan los recursos que nutren el presupuesto de la ejecutada.

Inconformidad, porque contrario a lo sostenido, la medida cautelar es viable, así como lo es el embargo de un "crédito" o del "salario", muy a pesar de que momentáneamente las sumas de dinero o recursos económicos se encuentren poder de quien deba pagar o girar o transferir dichos valores.

No puede pretender confundirse, la persona que *"debe cumplir la orden de embargo"*, con *"la persona afectada con la orden de embargo"* para de esta manera cimentar la negativa a la medida de embargo.

De manera gráfica, la providencia da a entender que lo pedido es el embargo de los recursos o dineros del "Pagador o Tesorero de la empresa" a la cual se le debe comunicar la medida cautelar; y eso no es así.

La medida cautelar solicitada, opera sobre las sumas de dinero que del presupuesto General de la Nación deba el MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO transferir, girar o pagar a la "UGPP".

II- **FUNDAMENTACION DEL RECURSO**:

2.1. EL AUTO INTERLOCUTORIO RECURRIDO CONFUNDE "LA ENTIDAD ***DESTINATARIA*** DE LA MEDIDA CAUTELAR" CON "LA ENTIDAD ***AFECTADA*** CON LA MEDIDA CAUTELAR O EJECUTADA".

El Manual de Defensa Jurídica del Estado dice al respecto:

"Entidad destinataria de la medida cautelar: Es la Entidad pública o privada, o la persona natural o jurídica, a quién se le comunica o notifica una medida cautelar de embargo, y en quién recae, en principio, el deber de acatar la misma; e informar al despacho remitente acerca de su cumplimiento, so pena de las sanciones previstas por la ley. Tal es el caso a manera de ejemplo, de las entidades financieras cuando reciben un oficio de embargo de sumas de dineros depositadas en cuentas bancarias, o de los empleadores cuando les es notificada una orden de embargo de salarios.".

2.2. PROCEDENCIA DE LA MEDIDA CAUTELAR:

Contrario a lo sostenido, los rubros, rentas o sumas de dinero que el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PUBLICO debe transferir a la

ejecutada son embargables, así hagan parte en principio del presupuesto general de la nación.

Tal posibilidad de embargo obedece a la excepción consagrada por la Corte Constitucional en distintas sentencias, toda vez que se trata de materializar lo dispuesto por la justicia en una sentencia judicial debidamente ejecutoriada.

Al respecto ha sostenido la Corte Constitucional:

> *Por su parte, la Corte Constitucional, al fijar el contenido y alcance del artículo 63 sobre el tema en discusión, ha sostenido que el principio de inembargabilidad es una garantía que se hace necesario preservar y defender, con el fin de proteger los recursos financieros del Estado, en particular, los destinados a cubrir las necesidades esenciales de la población. Esto, por cuanto si se permitiera el embargo de todos los recursos y bienes públicos (i) el Estado se expondría a una parálisis financiera para realizar el cometido de sus fines esenciales, y (ii) se desconocería el principio de la prevalencia del interés general frente al particular, el artículo 1 y el preámbulo de la Carta Superior*[1]*.*
>
> *Sin embargo, contempló excepciones a la regla general para armonizar el principio de inembargabilidad de recursos públicos con otros principios, valores y derechos constitucionales, entre los que se encuentran, la dignidad humana, la vigencia de un orden justo y el derecho al trabajo. Éstas son:*
>
> *(i) Satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas*[2]*.*
>
> *(ii)* ***Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos***[3]*.*

---

[1] Corte Constitucional, sentencia C-546 de 1992. Magistrados Ponentes: Ciro Angarita Baron y Alejandro Martinez Caballero.

[2] C-546 de 1992

[3] En la sentencia C-354 de 1997 (Antonio Barrera Carbonell), se expuso que aunque el principio general de inembargabilidad que consagraba la norma acusada resultaba ajustada a la Constitución. Precisó que tratándose de 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.

(iii) Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.[4] (….).

En otras palabras, en tratándose de créditos cuyo título de ejecución es una sentencia judicial, es perfectamente posible el embargo de dineros del presupuesto general de la Nación.

La medida solicitada se asimila al embargo de un crédito, ni más ni menos. Esa es la razón por la cual se solicita el embargo de las transferencias o dineros que el MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO tenga que transferir a la demandada UGPP.

Es sobre los rubros o dineros que deba transferir a la UGPP que se ha solicitado la medida cautelar, medida que es legal, y no existe prohibición al respecto. No estoy pidiendo embargo a los recursos del MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PUBLICO en calidad de demandado, eso es más que evidente.

Si se menciona al MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO es para que cumpla la orden de embargo, pues él es quien debe pagar, trasferir o girar las sumas de dinero que del presupuesto general de la Nación corresponden a la UGPP., el es el destinatario de la orden de embargo.

Así las cosas, erra el A Quo al fundamentar su decisión, bajo el involuntario equivoco, acorde al cual entiende, estamos solicitando decretar una medida cautelar en contra del MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

La entidad afectada con la medida cautelar lo es la UGPP.

Al MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO simplemente, se le debe comunicar la orden de embargo para que la cumpla. No porque se esté embargando rubros propios de este Ministerio, sino los que le

---

[4] La sentencia C-103 de 1994 (Jorge Arango Mejía), se estableció una segunda excepción a la inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación, así: para hacer efectiva una obligación que conste en un acto administrativo que preste mérito ejecutivo, esto es, que sea expresa, clara y exigible, procederá la ejecución después de los diez y ocho (18) meses.

pertenecen a la UGPP del presupuesto general de la Nación y como Ministerio está en la obligación de transferirle en su debida oportunidad los rubros o sumas de dinero pertinentes que a esta- UGPP- corresponda del presupuesto general de la nación.

A manera de ejemplo: "Que se haya pedido el embargo de las sumas que le adeuda una empresa a una persona o trabajador, no significa que se esté pidiendo el embargo de dineros de la empresa o del pagador o Tesorero de la empresa", que es la situación a la que quiere llevarnos la errada interpretación del Despacho para fundamentar de esta manera su negativa a decretar la medida Cautelar.

2.3. **SOBRE LA EMBARGABILIDAD DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION:**

Contrario a lo afirmado, el presupuesto General de la Nación si es embargable.

Así lo ha establecido en distintas oportunidades la Corte Constitucional y el Honorable Consejo de Estado. Dichos precedentes se conocen como "EXCEPCIONES AL PRINCIPIO DE INEMBARGABILIDAD.

Al respecto ha sostenido:

Además la Corte Constitucional en la sentencia C-1154 de 2008, recogió la línea jurisprudencial sobre el sustento constitucional del beneficio de inembargabilidad, y estableció tres excepciones al mismo, a saber: i) La necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, ***ii) El pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias****, y iii) Los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible. Estas excepciones también operan con respecto a los recursos del Sistema General de Participaciones, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tengan como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados aquellos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico).6 En una cualquiera de estas circunstancias puede el funcionario disponer el decreto de embargos sobre recursos protegidos por el beneficio de inembargabilidad, cumpliendo con la carga argumentativa de señalar por qué para el caso particular, la obligación en litigio u objeto de cobro, queda comprendida dentro de las excepciones a la inembargabilidad trazadas por la ley y por el precedente constitucional."*

Sobre el tema expresa la Doctrina:

Excepciones a la inembargabilidad de los recursos del PGN a la luz de la Corte Constitucional.

Ciertamente el artículo 19 del decreto 111 de 1996, que compila las leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 (Estatuto Orgánico del Presupuesto), contempla la inembargabilidad de las rentas y recursos del PGN:

ARTICULO 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 **6**o., **55**, inciso 3o.).*

Respecto a esta prohibición de embargabilidad de los recursos del PGN, ya la Corte Constitucional tuvo la oportunidad de pronunciarse en la sentencia C-546 del 01 de octubre de 1992[1], al revisar la exequibilidad de los artículos 8º. y 16º de la ley 38 de 1989, que en realidad tiene una previsión normativa idéntica al artículo 19 del Decreto 111 de 1996.

En aquélla oportunidad la Corte Constitución de oro, invocaba el principio de dignidad humana a la luz de la racionalidad kantiana, es decir; como valor inherente y absoluto del hombre, en el que éste jamás puede convertirse en un medio, sino que es un fin en si mismo[2]. Y a partir de aquél postulado de la moral kantiana, se condicionó la disposición demandada[3]. Es que la inembargabilidad realmente nunca ha operado como una regla, sino como un principio, el cual puede colisionar con el derecho a la seguridad jurídica, al acceso a la administración de justicia, al trabajo, a la propiedad y por supuesto, a la misma dignidad humana[4]; pero recordemos lo dicho por la Corte desde sus comienzos respecto a las excepciones que autorizan el embargo de recursos del PGN:

*"La norma que establece la prioridad del interés general no puede ser interpretada de tal manera que ella justifique la violación de los derechos fundamentales de unos pocos en beneficio de interés de todos. Aquí, en esta imposibilidad, radica justamente uno de los grandes avances de la democracia y de la filosofía política occidental en contra del absolutismo y del utilitarismo**. El individuo es un fin en sí mismo; el progreso social no puede construirse sobre la base del perjuicio individual**, así se trate de una minoría o incluso de un individuo. La protección de los derechos fundamentales no está sometida al vaivén del interés general; ella es*

una norma que encierra un valor absoluto, que no puede ser negociado o subestimado.

En este orden de ideas, el derecho al trabajo, por su especial protección en la Carta y por su carácter de valor fundante del Estado social de derecho, merece una especial protección respecto de la inembargabilidad del presupuesto.

En consecuencia, esta Corporación estima que los actos administrativos que contengan obligaciones laborales en favor de los servidores públicos ***deben poseer la misma garantía que las sentencias judiciales, esto es, que puedan prestar mérito ejecutivo -y embargo- a los dieciocho (18) meses después de haber sido ejecutoriados, de conformidad con el artículo 177 del código contencioso administrativo, que dice en sus incisos primero y cuarto:***

En consecuencia, esta Corte considera que en aquellos casos en los cuales la efectividad del pago de las obligaciones dinerarias a cargo del Estado surgidas de las obligaciones laborales, solo se logre mediante el embargo de bienes y rentas incorporados al presupuesto de la nación, este será embargable en los términos del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo" (negrillas y resaltos nuestros).
En la sentencia C-104 de 1997, se demandó el artículo 513 del C. de P.C. que disponía; " "Las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación son inembargables". Esta disposición si bien fue declarada exequible, la Corte hizo la salvedad de cómo una de sus excepciones es el cobro de sentencias judiciales debidamente ejecutoriadas, las que de no cumplirse en el término de los 18 meses (anterior Código de Procedimiento Administrativo) **"es procedente la ejecución, acompañada de las medidas cautelares de embargo y secuestro, con sujeción a las normas procesales pertinentes."**[5]

Posteriormente, en la sentencia C-354 de 1997, la Corte fue aún más explícita en torno a la procedibilidad del embargo de las rentas y recursos del presupuesto general, cuando se trate de sentencias judiciales que no han sido pagadas en el término de los dieciocho (18) meses.

"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****.*
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).***
(…)
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**.* (subrayas y negrillas nuestras)**[6]**.

Del anterior aparte, cabe inferir que el embargo procede en primer lugar, sobre los recursos destinados al pago de sentencias o conciliaciones y si no los hubiere o no alcanzare, sobre los demás bienes o recursos del sector al cual pertenezca la obligación insoluta.
En la sentencia C-543 de 2013, la Corte se declaró inhibida para revisar la misma temática en torno a la inembargabilidad de los recursos del PGN, pero sí dejó en claro, que existen excepciones:

*"Teniendo en cuenta lo anterior, y realizando una lectura sistemática de todo el parágrafo, no se desprende que exista una autorización para incumplir órdenes de embargo ni tampoco que arbitrariamente se autorice a que la entidad encargada de ejecutar la medida de embargo pueda congelar los recursos. Al contrario, en esta norma se consagra expresamente la posibilidad de aplicar las excepciones al principio general de inembargabilidad de recursos públicos, sólo que ante la ausencia de fundamento legal, la entidad receptora de la medida entenderá que se revoca la misma si la autoridad que la decreta no explica el sustento del embargo sobre recursos inembargables. Pero si insiste, decretará el embargo y, si bien, procede el congelamiento de recursos, éstos son depositados en una cuenta especial con el reconocimiento de los respectivos intereses, y serán puestos a disposición del Juzgado una vez cobre ejecutoria la sentencia o si la providencia que pone fin al proceso así lo ordena. Una vez analizado en conjunto el contenido del parágrafo no es posible concluir las hipótesis que de éste deriva el actor**[7]**.*

3. Posición asumida por el Consejo de Estado.

En lo que respecta a la postura asumida por el Consejo de Estado ésta ha sido invariable para sustentar la procedibilidad de embargo de las rentas y recursos del PGN cuando se trate de la ejecución de una sentencia judicial**[8]**.

En auto del 10 de mayo de 2018, el Consejo de Estado confirma la orden de embargo impuesta por el Tribunal Administrativo del Cesar, respecto a varias cuentas de la Fiscalía General de la Nación:

"Ahora, dado que la demanda ejecutiva se presentó en vigencia de la Ley 1437 de 2011, es pertinente traer a colación, tal como lo puso de presente el recurrente, lo dispuesto por el artículo 195 de la codificación en mención según la cual "el monto asignado para sentencias y conciliaciones no se puede trasladar a otros rubros, y en todo caso serán inembargables, así como los recurso del Fondo de contingencias", que debe ser interpretada con observancia de las directrices emanadas de la Constitución, a fin de asegurar la efectividad de los derechos ya reconocidos, máxime cuando a la entidad pública se le ha destinado un rubro en específico para el cumplimiento de este tipo de obligaciones, de manera que, se entenderá que la excepción de embargo solo procederá en virtud de una decisión judicial debidamente ejecutoriada y tras agotar el procedimiento previsto en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.**[9]**

Para la anualidad que corre, en auto del 14 de marzo, se pone de presente al Consejo de Estado que pese a existir una línea jurisprudencial decantada, después de ella se expide el CPACA y el CGP, que disponen respectivamente:

"ART. 195.—**Trámite para el pago de condenas o conciliaciones.** El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas:
(…)
PAR. 2º.—El monto asignado para sentencias y conciliaciones no se puede trasladar a otros rubros, y en todo caso serán inembargables, así como los recursos del Fondo de Contingencias. La orden de embargo de estos recursos será falta disciplinaria.
Por su parte, el artículo 594 de la Ley 1564 de 2012, volvió a consagrar legalmente la inembargabilidad de los recursos incorporados en el presupuesto nacional, así:
"ART. 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.*

(…)

4. *Los recursos municipales originados en transferencias de la Nación, salvo para el cobro de obligaciones derivadas de los contratos celebrados en desarrollo de las mismas.*

Así entonces, el Consejo de Estado reconoce la nueva normatividad, pero llega a la inevitable conclusión, de cómo aquélla no ha variado los tres supuestos fijados por la Corte Constitucional como excepción a la inembargabilidad de los recursos estatales:

"Como puede verse, estas disposiciones son materialmente semejantes a los artículos 16 de la Ley 38 de 1989, 1º del Decreto 2282 de 1989 y 19 del Decreto 111 de 1996, sobre las que la Corte Constitucional declaró su exequibilidad condicionada en las Sentencias C-546 de 1992, C-103 de 1994 y C-354 de 1997, respectivamente, en los términos señalados en párrafos precedentes.

El Despacho resalta que, por tratarse de disposiciones con un contenido normativo semejante al que ya fue analizado por la Corte Constitucional en las providencias que consolidaron el precedente que establece excepciones a la inembargabilidad de los recursos públicos, dicho criterio jurisprudencial se mantiene incólume y condiciona la interpretación constitucional adecuada de los nuevos preceptos legales, en el sentido de reconocer la regla general de inembargabilidad de los recursos públicos, pero aceptando que hay tres excepciones relativas a la ejecución de créditos de carácter laboral, o de obligaciones contenidas en sentencias o títulos ejecutivos emanados del Estado, las cuales permiten el embargo excepcional de dichos recursos, siempre que la obligación ejecutada se encuadre en alguna de ellas y que, en el caso de embargo de recursos que tienen destinación específica, se haya constatado que con el embargo de otros recursos de la entidad deudora no se logre cubrir la totalidad de la acreencia.
(…)

1. *DECRÉTASE el embargo de los dineros depositados en las cuentas de ahorros y corrientes que pueda tener a nivel nacional la parte ejecutada Nación – Fiscalía General de la Nación, hasta por la suma de cincuenta millones de pesos ($50.000.000).*
2. *Por Secretaría, comunicar esta medida a las entidades citadas; quienes deberán constituir certificado de depósito y ponerlo a disposición de este despacho judicial dentro de las 3 días siguientes al recibo de la comunicación, so pena de darse aplicación a la sanción prevista en el parágrafo 2º del numeral 11 del artículo 593 de la Ley 1564 de 2012."**[10]*

Y agrega la referida decisión, que no puede exigírsele al petente la identificación concreta del producto financiero a embargar, porque esta es información reservada: *"Se resalta que, aunque el citado artículo 83 del Código General del Proceso impone a quien solicita una medida cautelar la carga de identificar plenamente los bienes sobre los que pretende hacerla recaer, este mismo derrotero no se puede aplicar cuando se trata del embargo de productos financieros cuyo titular sea una entidad estatal llamada a responder dentro de un proceso ejecutivo, debido a que la información que administran las entidades financieras sobre la identificación de esos productos no es de libre acceso al público y solo puede obtenerse con la previa anuencia de su titular o por orden judicial, tal como lo dispone el artículo 5º de la Ley 1266 de 2008*

4. Conclusión.

Pese al carácter inembargable de las rentas y recursos del Presupuesto General de la Nación, y el hecho de que los recursos de muchas entidades públicas hacen parte de una sección del PGN, de allí no se sigue la prohibición de embargo de sus cuentas. La excepción opera en los siguientes supuestos; ***i)*** la necesidad de

satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, ***ii)*** el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias y ***iii)*** la ejecución de una obligación clara expresa y exigible contenida en un título emanado del Estado, por lo general, un acto administrativo.". (Tomado del sitio https://perezyasociados.com.co/excepciones-a-la-inembargabilidad-de-rentas-del-pgn/).

Acorde a lo expuesto, formulo la siguiente

III- RESPETUOSA PETICION

Revocar para reponer la providencia recurrida. En su defecto acceder al decreto de las medidas cautelares solicitadas.

En el evento de ser despachado de manera negativa el recurso de reposición, ruego conceder el recurso de alzada subsidiariamente interpuesto y estimar como fundamentación del recurso de este las presentes alegaciones, pues considero que el recurso de apelación es procedente de conformidad al artículo 321 numeral 8 del C.G. del P., norma que invoco por la remisión expresa que hace el artículo 306 del CPACA.

Al superior jerárquico, respetuosamente solicito REVOCAR la providencia recurrida y en su defecto acceder a las medidas cautelares deprecadas.

IV- A N E X O S:

Presento como tal, para reafirmar la procedencia de la medida cautelar solicitada, copia de auto proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Mocoa, donde la medida cautelar solicitada era idéntica.

Atentamente,

KONRAD SOTELO MUÑOZ.
C.C.No.10.543.429 de Popayán.
T.P. No. 44.778 del C.S. de la J.

Mocoa, veintiséis (26) de noviembre del dos mil veinte (2020).

JUEZ ADMINISTRATIVO:	VLADIMIR ENRIQUE HERRERA MORENO
DEMANDANTE:	SANDRA SONIA SOLARTE Y OTROS
DEMANDADO:	NACION – MINDEFENSA – EJERCITO NACIONAL
RADICADO:	PROCESO EJECUTIVO 2020-00161

MEDIDA CAUTELAR

Visto el informe secretarial que antecede y en consideración a lo solicitado por el apoderado judicial de la parte ejecutante correspondiente a la medida cautelar, se procede a estudiar el presente asunto.

A N T E C E D E N T E S

El apoderado judicial de la parte ejecutante solicita medidas cautelares dentro del asunto de la referencia con el fin de que se decreten y practiquen las siguientes:

"(…)

EL EMBARGO Y RETENCIÓN DE DINEROS *que del presupuesto General de la Nación deba el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PUBLICO transferir, girar o pagar a MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL.*

Ruego advertir al Pagador del Ministerio de Hacienda y crédito Publico, quien sea o corresponda, sobre la procedencia de dicha medida cautelar, toda vez que se trata de lograr el cumplimiento forzado una sentencia judicial.

Artículo 2.3.1.10. Pagos con cargo al Presupuesto General de la Nación. *Todos los pagos a beneficiarios originados en los órganos con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación deberán ser realizados por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional mediante abono en cuenta, a través del sistema ACH del banco agente.*
(…)"

Para lo cual se procede a resolver lo que en derecho corresponda previas las siguientes;

C O N S I D E R A C I O N E S

El artículo 599 del Código General del Proceso autoriza que, desde la presentación de la demanda, el ejecutante pueda solicitar el embargo y secuestro de bienes del ejecutado.

Teniendo en cuenta que en el presente caso, el ejecutante presentó medida cautelar y atendiendo a la normatividad en cita se hace necesario analizar la procedencia de las mismas.

De los recursos del Ministerio de Defensa - Ejército Nacional.

Se tiene que de acuerdo con el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, el Presupuesto General de la Nación, se compone de las siguientes partes:

"a) El Presupuesto de Rentas contendrá la estimación de los ingresos corrientes de la Nación; de las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del presupuesto, de los fondos especiales, de los recursos de capital y de los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional.

b) El Presupuesto de Gastos o Ley de Apropiaciones. Incluirá las apropiaciones para la rama judicial, la rama legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil que incluye el Consejo Nacional Electoral, ***los ministerios,*** *los departamentos administrativos, los establecimientos públicos y la Policía Nacional, distinguiendo entre gastos de funcionamiento, serivico de la deuda ygastos de inversion, clasificados y detallados en la forma que indiquen los reglamentos.*

Así mismo y de conformidad con la constancia emitida por la Directora de Finanzas del Ministerio de Defensa Nacional, se tiene que el Ministerio de Defensa Nacional bajo el NIT. 899.999.003-1 y el Ejército Nacional con NIT. 800.130.635-4, se encuentra identificado en la Sección Presupuestal como Unidad Ejecutora, por lo que sus rentas y recursos independientemente de la denominación del rubro presupuestal o de la cuenta bancaria en que se encuentren, están incorporados en el Presupuesto General de la Nación[1].

---

[1] Decreto 4730 de 2005: **Artículo 16. Anexo del Decreto de Liquidación.** El artículo 16 del Decreto 568 de 1996, modificado por el artículo 1° del Decreto 2260 de 1996, por el artículo 12del Decreto 3487 de 2007 y por el artículo 12del Decreto 315 de 2008, quedará así:
El anexo del decreto de liquidación del presupuesto en lo correspondiente a gastos incluirá, además de las clasificaciones contempladas en el artículo 14 del Decreto 568 de 1996, las siguientes: a) Unidades Ejecutoras **Especiales** comprenden: (...)

En el Ministerio de Defensa una unidad ejecutora especial para cada una de las Fuerzas Militares así: el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, y el Comando General.

3.2.2. Excepciones desarrolladas vía jurisprudencial frente a la inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación.

Ha indicado la Corte Constitucional que las medidas cautelares, son aquellos instrumentos con los cuales el ordenamiento protege, de manera provisional, y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso. De esa manera el ordenamiento protege preventivamente a quien acude a las autoridades judiciales a reclamar un derecho, con el fin de garantizar que la decisión adoptada sea materialmente ejecutada. Por ello, dicha Corporación señaló, en casos anteriores, que estas medidas buscan asegurar el cumplimiento de la decisión que se adopte, porque los fallos serían ilusorios si la ley no estableciera mecanismos para asegurar sus resultados, impidiendo la destrucción o afectación del derecho controvertido[2].

Ahora bien, tratándose de ejecuciones adelantadas ante la jurisdicción contencioso administrativa, la regulación de las medidas cautelares, sus clases, procedimiento para su decreto y demás aspectos procesales, resulta ser la contemplada en el C.G.P, por remisión expresa del artículo 306 del C.P.A.C.A.; bajo tal entendido, el artículo 599 del Estatuto Procesal, indica que las medidas de cautelares de embargo y secuestro de los bienes del ejecutado, pueden ser solicitadas desde la presentación de la demanda, y pueden llegar a ser limitadas por el Juez hasta lo necesario, sin que resulte indispensable prestar caución alguna, salvo que algún tercero afectado o el ejecutado que proponga excepciones, pida su fijación para garantizar la satisfacción de los eventuales perjuicios que puedan generarse con su materialización.

Al efecto, la disposición procesal en comento dispone:

"Articulo 599. *Desde la presentación de la demanda el ejecutante podrá solicitar el embargo y secuestro de bienes del ejecutado.*

(…)
El juez, al decretar los embargos y secuestros, podrá limitarlos a lo necesario; el valor de los bienes no podrá exceder del doble del crédito cobrado, sus intereses y las costas prudencialmente calculadas, salvo que se trate de un solo bien o de bienes afectados por hipoteca o prenda que garanticen aquel crédito, o cuando la división disminuya su valor o su venalidad.

(...)
En los procesos ejecutivos, el ejecutado que proponga excepciones de mérito o el tercero afectado con la medida cautelar, podrán solicitarle al juez que ordene al ejecutante prestar caución hasta por el diez por ciento (10%) del valor actual de la ejecución para responder por los perjuicios que se causen

---

[2] Corte Constitucional, Sentencia C-379 de 2004. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

con su práctica, so pena de levantamiento. La caución deberá prestarse dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del auto que la ordene. Contra la providencia anterior, no procede recurso de apelación. Para establecer el monto de la caución, el juez deberá tener en cuenta la clase de bienes sobre los que recae la medida cautelar practicada y la apariencia de buen derecho de las excepciones de mérito.

Resulta viable señalar, que por reglar general, las medidas cautelares de embargo y secuestro, son aplicadas en los procesos de ejecución, no obstante, las mismas no resultan procedentes de manera automática cuando éstas recaen sobre recursos de entidades públicas, tomando en consideración que con ellos se pretende la satisfacción del interés general. Lo anterior teniendo en cuenta que de conformidad con el Estatuto Orgánico de Presupuesto, se estableció que como principio rector del sistema presupuestal nacional la "inembargabilidad", la cual recae sobre las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, los bienes y derechos de los órganos que lo conforman. Al respecto, el artículo 19 del Estatuto Orgánico de Presupuesto señala:

ARTICULO 19. INEMBARGABILIDAD. *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.

De conformidad con la disposición normativa en cita, en principio y a título de regla general debe darse aplicación al principio de inembargabilidad, no obstante, el mismo admite excepciones en determinados casos, situación que ha venido siendo desarrollada por la Corte Constitucional desde 1992 al realizar el estudio de los artículos 8 y 16 de la Ley 38 de 1989, contenidos en artículos 12 y 19 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, sosteniendo que tal como ya se dijo, la inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación es la regla general, tal cuestión admite excepciones. En dicho sentido la jurisprudencia constitucional señalo:

"(...) En este orden de ideas, el derecho al trabajo, por su especial protección en la Carta y por su carácter de valor fundante del Estado social de derecho, merece una especial protección respecto de la inembargabilidad del presupuesto.

En consecuencia, esta Corporación estima que los actos administrativos que contengan obligaciones laborales en favor de los servidores públicos deben poseer la misma garantía que las sentencias judiciales, esto es, que puedan prestar mérito ejecutivo -y embargo- a los dieciocho (18) meses después de haber sido ejecutoriados, de conformidad con el artículo 177 del código contencioso administrativo, que dice en sus incisos primero y cuarto.

(...)

En consecuencia, esta Corte considera que en aquellos casos en los cuales la efectividad del pago de las obligaciones dinerarias a cargo del Estado surgidas de las obligaciones laborales, solo se logra mediante el embargo de bienes y rentas incorporados al Presupuesto de la Nación. Este será embargable en los términos del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo. (...)"[3]

Luego, en Sentencia C-354 de 1997, la Corte Constitucional al pronunciarse sobre el artículo 19 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, concluyó 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.

Finalmente, el criterio referente a las excepciones al principio de inembargabilidad, fue consolidado en la Sentencia C-1154 de 2008, lo anterior tomando en consideración que a pesar de que la regla general es la inembargabilidad de los recursos públicos consagrados en el Presupuesto General de la Nación, dicha cláusula debe ser armonizada con los demás principios y derechos reconocidos constitucionalmente, en tal sentido, la jurisprudencia fijó algunas reglas de excepción al respecto, bajo el fundamento de que no puede perderse de vista que el postulado de la prevalencia del interés general también comprende el deber de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada, de acuerdo a ello, estableció tales excepciones de la siguiente manera:

---

[3] Corte Constitucional — Sentencia C-546 de 1992. M. Ponentes. Ciro Angarita Barón y Alejandro Martínez Caballero. Al respecto, también pueden consultase, entre otras, las sentencias C-013 de 1993, C-107 de 1993, C337 de 1993, C-103- de 1994 y C-263 de 1996.

(…..)
La primera excepción tiene que ver con la necesidad de ***satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral*** *con miras a efectivízar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas. Al respecto, en la Sentencia C-546 de 1992, la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 16 de la Ley 38 de 1989 (inembargabilidad de rentas y recursos del Presupuesto General de la Nación), en el entendido de que "en aquellos casos en los cuales la efectividad del pago de las obligaciones dinerarias a cargo del Estado surgidas de las obligaciones laborales, solo se logre mediante el embargo de bienes y rentas incorporados al presupuesto de la nación, este será embargable en los términos del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo.* (Negrilla de la Sala).

(...)

La segunda regla de excepción tiene que ver con el ***pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias.*** *Así fue declarado desde la Sentencia C-354 de 1997, donde la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 19 del Decreto 111 de 1996 (inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación), "bajo el entendido de 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.* (Negrilla de la Sala).

Finalmente, la tercera excepción a la cláusula de inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación, se origina en los ***títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.*** *En la Sentencia C-103 de 1994 la Corte declaró la constitucionalidad condicionada de varias normas del Código de Procedimiento Civil relativas a la ejecución contra entidades de derecho público y la inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación."* (Negrilla de la Sala).

De acuerdo con los lineamientos jurisprudenciales referenciados en precedencia, es dable concluir que la regla general de la inembargabilidad admite excepciones, ello a partir la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, excepciones que han sido consolidadas a través de los distintos pronunciamientos de la Corte Constitucional

CASO CONCRETO

Para el Despacho la medida cautelar solicitada por el apoderado la parte ejecutante es procedente conforme a los expuesto por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado en el siguiente sentido:

Dentro del presente asunto el titulo base de ejecución proviene de la sentencia proferida dentro del proceso de reparación directa No. 2014-0611, de fecha 25 de abril de 2018, proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa, la cual fue corregida y confirmada mediante providencia de fecha 05 septiembre de 2018, proferida por el H. Tribunal Administrativo de Nariño, por medio de la cual se condena a la NACIÓN – MINDEFENSA – EJERCITO NACIONAL de la siguiente manera:

Mediante sentencia de fecha 25 de abril de 2018, proferida por este Despacho en su numeral tercero se ordeno:

> ***"TERCERO.-*** *En consecuencia, CONDENESE a la Nación – Ministerio de Defensa Ejercito Nacional a pgar por concepto de perjuicios morales a favor de los demandnates asi:*
>
> *Para PACIFICA CARMELA ALVAREZ GUEVARA,(Madre) la suma de cien (100) salarios minimos mensuales legales vigentes.*
>
> *Para TERESA DE JESUS URBANO ALVAREZ, BLANCA ELSIA URBANO ALVAREZ, LUIS ANTONIO URBANO ALVAREZ, MARIA BERENICE URBANO ALVAREZ, JOSE EMIRO URBANO ALVAREZ, GLORIA DE JESUS URBANO ALVAREZ, GABRIEL RODRIGO URBANO ALAVAREZ, LUIS BRAULIO ALVAREZ, ALVARO GIRALDO URBANO ALVAREZ, la suma de (50) salarios minimos mensuales legales vigentes para cada uno de ellos.*
>
> *Para GRETTY LISBETH URBANO SOLARTE Y EDWIN ALDAIR URBANO SOLARTE la suma de cien (100) salarios minimos legales mensuales vigentes.*
>
> *Para SANDRA SONIA SOLARTE NARVAEZ conyuge, la suma de cien (100) minimo s legales mensuales vigentes".*
>
> *(…)*

Mediante sentencia de fecha 5 de septiembre de 2018, proferida por el H. Tribunal Administrativo de Nariño, se ordeno lo siguiente:

"PRIMERO.- *Modificar el ordinal cuarto de la sentencia apelada, el cual quedara asi:*

CUARTO.- *En consecuencia CONDÉNESE a la Nación . Ministerio de Defensa – Ejercito Nacional , a pagar por concepto de perjuicios morales, en la modalidad de lucro cesante, las siguientes sumas de dinero:*

Nombre	***Total lucro cesante***
Sandra Sonia Solarte	*$122.624.626*
Edwin Aldair Urbano Solarte	*$12.931.434*

Gretty Lisbeth Urbano Solarte	*$28.849.347*

(…)

En tal sentido, el crédito se enmarca en las dos últimas excepciones que contempla la jurisprudencia, toda vez que la medida cautelar solicitada tiene por objeto garantizar el pago de la sentencia proferida por este Despacho confirmada por el Tribunal Administrativo de Nariño, dentro del proceso de Reparación Directa No. 2014-0611, y como quiera que la misma contiene una obligación clara, expresa y exigible, considera esta judicatura que la medida cautelar solicitada es procedente, toda vez que pese a que se trata de recursos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, estos son susceptibles de embargo dada la naturaleza de la obligación, pues como ya se hizo mención se trata de un derecho reconocido en sentencia judicial, que además hoy es objeto de la acción ejecutiva que se adelanta en contra del Ministerio de Defensa - Ejercito Nacional y dentro del cual ya se libró mandamiento de pago.

Se aclara que la presente medida cautelar se decreta únicamente respecto a los ejecutantes EDWIN ALDAIR URBANO SOLARTE y GRETTY LIZBETH URBANO SOLARTE, teniendo en cuenta que unicamente sobre las condenas a favor de ellos se libro mandamiento de pago de la siguiente manera:

"PRIMERO: LIBRAR *mandamiento de pago en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL por las siguientes sumas de dinero, junto con los intereses moratorios causados a partir de la ejecutoria de la sentencia, esto es, 19 de septiembre de 2018 y hasta el día que se realice el pago efectivo de la obligación. Tales intereses moratorios se tasarán de acuerdo a lo establecido en el artículo 192 del C.P.A.C.A, según lo ordenado en la sentencia de primera instancia bajo el radicado 2014-00611 de fecha 25 de abril de 2018, proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa, corregida y confirmada mediante providencia de fecha 05 septiembre de 2018, proferida por el H. Tribunal Administrativo de Nariño:*

Por concepto de Perjuicios Morales

A favor de:

GRETTY LISBETH URBANO SOLARTE Y EDWIN ALDAIR URBANO SOLARTE la suma de cien (100) salarios minimos legales mensuales vigentes.

Por concepto de perjuicios materiales así:

A favor de:

1.- *EDWIN ALDAIR URBANO SOLARTE en la modalidad de lucro cesante la suma de* ***$ 12.931.434***

2.- *GRETTY LISBETH URBANO SOLARTE en la modalidad de lucro cesante la suma de* ***$ 28.849.347"***

Por lo anteriormente expuesto y en nombre de la **REPÚBLICA DE COLOMBIA**, el **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MOCOA.**

R E S U E L V E:

PRIMERO.- Decretar el embargo y retención de los dineros que del presupuesto General de la Nación deba el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PUBLICO transferir, girar o pagar a MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL, haciéndose la salvedad que los dineros embargados sean los destinados al pago de sentencias y conciliaciones. Para el acatamiento de esta orden entiéndase que si con una de las cuentas puede satisfacerse el monto a embargar, no será necesario práctica la medida sobre las demás cuentas**.**

SEGUNDO.- OFÍCIESE al pagador o tesorero del Ministerio y Crédito Publico, para que dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la comunicación, pongan a disposición del juzgado los dineros que retengan al ejecutado por razón del embargo decretado y hasta la suma de ($ 326.012.072 M/Cte[4]), de conformidad con lo establecido en el numeral 10 del artículo 593 del Código General del Proceso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

VLADIMIR ENRIQUE HERRERA MORENO
Juez

[4] Según el Decreto 2209 del 30 de Diciembre del 2016, el salario mínimo para el año 2017 es de $737.717 M/Cte.

Atendiendo que mediante sentencia 12 de Diciembre del 2014, el Honorable Tribunal Administrativo de Nariño, condeno a la E.S.E. Hospital Jorge Julio Guzmán, fijando 100 S.M.L.M.V., para la señora Diana Marcela Rojas (cuyos cesionarios son Luis Gonzaga y Paola Andrea)y el señor Luis Gonzaga (cuyos cesionaria es Ángela Viviana Muñoz), además de 50 S.M.L.M.V., para la señora Maryelit Juliet (cuyos padres son Diana Marcela Rosero y Luis Gonzaga), el señor Fever Breinson Montenegro (cesionario Luis Gonzaga y Paola Andrea)y el señor Davidson Alexander, se tiene como resultado la suma de $258.200.950 M/Cte, el cual deberá ser aumentado en un 50% conforme a lo preceptuado en el numeral 10 del artículo 593 del C.G.P., arrojando el valor de $516.401.900 M/Cte.