



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO SUCRE

Sincelejo, cuatro (4) de mayo de dos mil dieciocho (2018).

Radicado N°: 70001-33-33-001-2017-00277-00

Demandante: Modesto Arraez Martínez

Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones

Medio de Control: Ejecutivo

Asunto: inembargabilidad de los recursos públicos –excepción cuando se trata de créditos labores contenidos en sentencias judiciales.

1. objeto de la decisión:

El apoderado de la parte ejecutante solicita como medidas cautelares, el embargo y retención de los dineros, que tengan o llegase a tener en las cuentas de ahorro o corrientes, que posea o llegase a tener la entidad ejecutada en la entidad bancaria Banco de Occidente y Bancolombia, sucursal Sincelejo, cuenta número 65283209592, sentencias judiciales.

2. Consideraciones

El Código General de Proceso en su artículo 594 numeral 1º estableció la inembargabilidad de los recursos públicos, así:

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

1. Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social.
2. Los depósitos de ahorro constituidos en los establecimientos de crédito, en el monto señalado por la autoridad competente, salvo para el pago de créditos alimentarios.
3. Los bienes de uso público y los destinados a un servicio público cuando este se preste directamente por una entidad descentralizada de cualquier orden, o por medio de concesionario de estas; pero es embargable hasta la tercera parte

de los ingresos brutos del respectivo servicio, sin que el total de embargos que se decreten exceda de dicho porcentaje.

Cuando el servicio público lo presten particulares, podrán embargarse los bienes destinados a él, así como los ingresos brutos que se produzca y el secuestro se practicará como el de empresas industriales.

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.

5. Las sumas que para la construcción de obras públicas se hayan anticipado o deben anticiparse por las entidades de derecho público a los contratistas de ellas, mientras no hubiere concluido su construcción, excepto cuando se trate de obligaciones en favor de los trabajadores de dichas obras, por salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones.

6. Los salarios y las prestaciones sociales en la proporción prevista en las leyes respectivas. La inembargabilidad no se extiende a los salarios y prestaciones legalmente enajenados.

7. Las condecoraciones y pergaminos recibidos por actos meritorios.

8. Los uniformes y equipos de los militares.

9. Los terrenos o lugares utilizados como cementerios o enterramientos.

10. Los bienes destinados al culto religioso de cualquier confesión o iglesia que haya suscrito concordato o tratado de derecho internacional o convenio de derecho público interno con el Estado colombiano.

11. El televisor, el radio, el computador personal o el equipo que haga sus veces, y los elementos indispensables para la comunicación personal, los utensilios de cocina, la nevera y los demás muebles necesarios para la subsistencia del afectado y de su familia, o para el trabajo individual, salvo que se trate del cobro del crédito otorgado para la adquisición del respectivo bien. Se exceptúan los bienes suntuarios de alto valor.

12. El combustible y los artículos alimenticios para el sostenimiento de la persona contra quien se decretó el secuestro y de su familia durante un (1) mes, a criterio del juez.

13. Los derechos personalísimos e intransferibles.

14. Los derechos de uso y habitación.

15. Las mercancías incorporadas en un título-valor que las represente, a menos que la medida comprenda la aprehensión del título.

16. Las dos terceras partes de las rentas brutas de las entidades territoriales.”

A partir del contenido de la norma antes en cita, puede afirmarse -en principio- la improcedencia de la medida cautelar que solicita la parte ejecutante, pues la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones- Empresa Industrial y Comercial del Estado¹- hace parte del Sistema General de Pensiones, y administra recursos de la seguridad social² (art. 2º. Decreto 4121 de 2011), que tiene un carácter de servicio público y por eso se establece la inembargables de sus recursos (art. 134 Ley 100 de 1993³, 694-1 C.G.P), para evitar su paralización o interrupción.

¹ Art. 1º. Decreto 4121 de 2011.

² Art. 5º Decreto 4121 de 2011.

³ La Ley 100 de 1993 no se aplicó para definir el derecho de pensión del demandante, en consecuencia la aplicación de esa norma la caso concreto para definir la solicitud de embargo e discutible (Ver Auto del Tribunal Administrativo de Boyacá, proferido el 18 de junio de 2015 dentro del expediente radicado No. 1500012333000220150018700., M.P. Dr. Félix Alberto Rodríguez Riveros).

No obstante, la H. Corte Constitucional en Sentencia C- 1154 de 2008, entre otras sentencias mencionadas en la misma providencia, ha afirmado que el principio de inembargabilidad tiene excepciones, así:

“4.2.- Sin embargo, la jurisprudencia también ha dejado en claro que el principio de inembargabilidad no es absoluto, sino que por el contrario debe conciliarse con los demás valores, principios y derechos reconocidos en la Carta Política. En esa medida, la facultad del Legislador también debe ejercerse dentro de los límites trazados desde la propia Constitución, como el reconocimiento de la dignidad humana, el principio de efectividad de los derechos, el principio de seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia y la necesidad de asegurar la vigencia de un orden justo, entre otros.

(...) 4.3.- En este panorama, el Legislador ha adoptado como regla general la inembargabilidad de los recursos públicos consagrados en el Presupuesto General de la Nación. Pero ante la necesidad de armonizar esa cláusula con los demás principios y derechos reconocidos en la Constitución, la jurisprudencia ha fijado algunas reglas de excepción, pues 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.

4.3.1.- La primera excepción tiene que ver con la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar 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”. Para sustentar su conclusión la Corte explicó:

(...) Este criterio ha sido reiterado en diversas oportunidades, tanto en asuntos de tutela como de control abstracto de constitucionalidad⁴, y apunta a la realización efectiva de derechos laborales reconocidos en sentencia judicial o en actos administrativos que así lo dispongan en forma inequívoca.

4.3.2.- 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”.

⁴ NOTA AL PIE DEL TEXTO ORIGINAL. Cfr., Corte Constitucional, Sentencias C-013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, T-025 de 1995, T-262 de 1997, C-354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1064 de 2003 y T-1195 de 2004.

(...) Esta postura también ha sido reiterada de manera uniforme en la jurisprudencia constitucional⁵.

4.3.3.- 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.

(...) En la Sentencia C-354 de 1997, la Corte aclaró que esta circunstancia se explica en atención a criterios de igualdad frente a las obligaciones emanadas de un fallo judicial⁶. Dijo entonces:

(...) 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.

(...) 4.4.- Las reglas de excepción anteriormente descritas lejos de ser excluyentes son complementarias, pero mantiene plena vigencia la regla general de la inembargabilidad de recursos del Presupuesto General de la Nación. Además, en el caso de la ejecución de sentencias y títulos ejecutivos emanados de la administración, la posibilidad de embargo exige que se haya agotado, sin éxito, el plazo previsto en el Código Contencioso Administrativo para el cumplimiento de las obligaciones del Estado”. (Subrayado del texto original)

Con base en lo expuesto, se afirma entonces, que existe una norma jurídica que en este caso, es el precedente de la Corte Constitucional⁷, que permite el embargo sobre bienes que el legislador ha establecido como inembargables, con el fin de armonizar el principio de inembargabilidad de los recursos públicos con el reconocimiento de la dignidad humana, el principio de seguridad jurídica, el derecho de propiedad, el acceso a la justicia y la necesidad de asegurar la vigencia de un orden justo entre otros.

⁵ NOTA AL PIE DEL TEXTO ORIGINAL Cfr., Corte Constitucional, Sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002 y C-192 de 2005, entre otras.

⁶ NOTA AL PIE DEL TEXTO ORIGINAL. Las Sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, C-793 de 2002 y C-566 de 2003, reiteran esta postura.

⁷ También aplicaron excepciones al principio de inembargabilidad el Tribunal Administrativo de Sucre, en auto del 24 de julio de 2015, rad. No. 70-001-33-31-074-2012-00034-00, demandante: Liliana Esther Oliver Zúñiga, Demandado: Municipio de Ovejas, M.P. Tulia Isabel Jarava Cárdenas y auto del 24 de julio de 2015, rad. No. 70-001-33-31-073-2010-00491-00, demandante: José Luis Macareno Bravo, Demandado: Municipio de San Juan de Betulia, en los que se expresó: “No obstante las anteriores previsiones legales, dicho principio de inembargabilidad de los rubros del Sistema General de Participaciones, tenía excepciones contempladas en la jurisprudencia nacional. (...) Así las Cosas, actualmente, la única excepción admisible al Principio de Inembargabilidad de los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones – bien de libre destinación de destinación específica-, es el pago de obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia”. Así mismo, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Sincelejo- Sucre, Sala Civil- Familia-Laboral, M.P. Elvia Marina Acevedo González, en auto con consecutivo 70-001-22-14-2011-00254-02, del 28 de noviembre de 2012, Demandante: Abraham Polonia Rico, contra el Instituto de Seguros Sociales, expresó: “6. Lo trascendente en esta instancia es que se encuentre acreditada la destinación la pago de acreencias pensionales de la cuenta sobre la que finalmente recayó la medida cautelar, y por ello, evidente es que con la nueva orden de embargo de 30 de agosto de 2012, en la cual se especifica la naturaleza pensional de las cuentas objeto de cautela, aunque sin individualizarlas, a la fecha se verifica el cumplimiento de las tres exigencias que abren paso a la posibilidad de que los recursos de las instituciones de seguridad social sean gravadas con medidas cautelares, esto es, que “... (i) la obligación perseguida en la ejecución derive de un derecho pensional; (ii) las medidas recaigan únicamente sobre las cuentas del régimen prestacional, bien sea, el de prima media con prestación definida o el de ahorro individual; y (iii) esté acreditado que las cuentas sobre las que recae el embargo y retención, estén destinadas al pago de las acreencias pensionales”, sobre todo, si en cuenta se tiene que la medida se materializó sobre la cuenta de ahorros No. 200-93116-2 denominada ISS PENSIONES- cdno. 1, fl 91-”.

Esa postura fue reiterada recientemente en la sentencia C-313 de 2014⁸ así:

“5.2.24.3. Consideraciones de la Corte sobre el artículo 25⁹

(...) (...) en lo concerniente a la inembargabilidad de los recursos de la salud y a la destinación específica de los mismos, es de advertir que, tal como lo ha sostenido la Corte en varias de sus providencias, *“la inembargabilidad busca ante todo proteger los dineros del Estado -en este caso los de las entidades descentralizadas del orden departamental- para asegurar en esa forma que se apliquen a los fines de beneficio general que les corresponden, haciendo realidad el postulado de prevalencia del interés común plasmado en el artículo 1º de la Carta”*¹⁰. Para la Sala, la prescripción que blindó frente al embargo a los recursos de la salud, no tiene reparos, pues, entiende la Corte que ella se aviene con el destino social de dichos caudales y contribuye a realizar las metas de protección del derecho fundamental. Con todo, encuentra la Corporación que la regla que estipula la inembargabilidad, eventualmente puede chocar con otros mandatos, por ello, tienen lugar las excepciones al momento de definirse en concreto la procedencia o improcedencia de la medida cautelar.

En este último sentido, advierte el Tribunal Constitucional que la aplicación del enunciado deberá estar en consonancia con lo que ha sentado y vaya definiendo la jurisprudencia, pues, la Corte se ha pronunciado respecto de la inembargabilidad de los dineros públicos, entre ellos algunos destinados a la salud, muestra de esto es la sentencia C-1154 de 2008, en la cual, se estudió si el mandato contenido en el artículo 21 del Decreto 28 de 2008 el cual preceptúa que los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables...” (Subrayado fuera del texto original).

En este punto, también coincide el máximo órgano de la jurisdicción ordinaria, esto es, la H. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, expediente rad. 31274, providencia del 28 de enero de 2013, M.P. Elsy del Pilar Cuello Calderón, que manifestó:

“El Tribunal al conocer en segunda instancia ordenó el levantamiento de las cautelas, bajo el argumento de que *“los recursos del ISS son inembargables en principio, porque así lo establecen los artículos 134 de la Ley 100 de 1993 y 689 CPC, salvo de una parte que se trate de aquellos estén excluidos en una y otra norma o que se trate de recursos vitales para el afiliado”*, motivación que desconoce que el rubro embargado corresponde a fondos del sistema de seguridad social, al cual corresponde precisamente la pensión adeudada a la actora, a quien le fue reconocida dicha prestación equivalente al salario mínimo, de la cual deriva su sustento, sin que se le pueda privar de él por la negligencia del propio Instituto de los Seguros Sociales y en esa medida el Juzgador no podía avalar dicha omisión.

En asunto de idénticas condiciones, esta Sala en sentencia 39697 de 28 de agosto de 2012, tema reiterado en providencias 40557 de 16 de octubre y 41239 de 12 de diciembre de 2012, consideró:

⁸ En esta sentencia se efectuó control abstracto automático de constitucionalidad al proyecto de Ley Estatutaria No. 209 de 2013 Senado y 267 Cámara, M.P. Dr. Gabriel Mendoza Martelo.

⁹ Esta norma dispone: “Los recursos públicos que financian la salud, son inembargables, tienen destinación específica y no podrán ser dirigidos a fines diferentes de los previstos constitucional y legalmente”.

¹⁰ NOTA AL PIE DEL TEXTO ORIGINAL. Cfr. Sentencia C-263 de 1994.

“En tal sentido, esta Sala de la Corte, al ponderar los intereses públicos que se deben proteger, con los igualmente valiosos de la actora, en su calidad de cónyuge, cuya pensión de sobrevivientes fue decretada judicialmente, y ante el reprochable incumplimiento de dicha decisión, lo que la llevó a solicitar el pago coactivo de sus mesadas pensionales, estima que, en el caso concreto y particular de esta peticionaria, y por ser el único medio de subsistencia, el procedimiento dispuesto en el artículo 134 de la Ley 100 de 1993, que señala el carácter de inembargables de los recursos de la seguridad social, lesiona sus derechos a la seguridad social, a la vida, al mínimo vital y “al pago oportuno de la pensión”, dado que somete el proceso a una completa indeterminación e indefinición, puesto que la condiciona a una serie de pronunciamientos y de requisitos que impiden el cumplimiento de la orden judicial que fue impartida inicialmente por la juez de conocimiento de embargar y secuestrar los dineros de la entidad ejecutada. Es de resaltar que será el funcionario judicial, el encargada, de acuerdo al análisis que ya realizó sobre la naturaleza de tales dineros y el marco jurisprudencial al que aludió en el auto de reiteración de la medida, de definir si se entregan o no a la parte ejecutante en desarrollo de la independencia de las decisiones judiciales, pero sin perjuicio de las responsabilidades que ellas implican”.

En tal sentido, esta Sala de la Corte, estima que ante excepcional circunstancia es decir, una persona de la tercera edad, que merece especial protección del Estado, que no cuenta con seguridad social, ni de recursos económicos para mantenerse, lo que suma su estado de salud calamitoso, necesita una resolución pronta de su situación para no hacer ilusorio un derecho que, pese haberse reconocido y concedido por el juez competente no ha podido materializarse debido a la incapacidad administrativa de la entidad de resolverlo, aspecto que no puede soslayar ese deber de pago, y aun cuando por regla general se ha establecido la imposibilidad de aplicar medidas cautelares a bienes inembargables esto no es absoluto, pues debe permitirse excepcionalmente cuando se encuentran en riesgo el derecho a la vida en condiciones dignas, a la seguridad social y a la tercera edad, esto siempre que sea imposible la satisfacción pensional a través de otra medida como acontece en el sub lite”.

EN EL PRESENTE CASO, el título ejecutivo base de recaudo es la sentencia de 10 de febrero de 2016 proferida en primera en instancia por el Juzgado Cuarto Administrativo de Sincelejo y que fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Sucre en providencia de 23 de agosto de 2016, en las que se ordenó a la Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES- que reliquidara la pensión reconocida al señor Modesto Arráez Martínez.

Así las cosas, es procedente aplicar la excepción a la inembargabilidad de los recursos de la seguridad social, de una parte, pues se trata de un crédito laboral, que tiene como fuente una sentencia ejecutoriada y ejecutable proferida por esta jurisdicción, cuyo titular es un adulto mayor, que requiere de los recursos para garantizar su mínimo vital, vida digna, dignidad humana; además de sus derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, efectividad de los derechos, entre otros; de otra parte, porque no se desvía la destinación específica de los recursos de “seguridad social” ya que se trata del cobro de un derecho pensional.

Así las cosas, el Juzgado,

3. RESUELVE:

3.1. Decretase el embargo de los dineros que tiene depositado o llegare a tener la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones en las cuentas de ahorro y corriente del Banco de Occidente y en la cuenta bancaria de ahorro y/o corriente No. 65283209592– sentencias judiciales, en el establecimiento bancario Bancolombia.

3.2 Oficiese a los gerentes de los citados bancos, para que consignen en la cuenta de depósitos judiciales del Banco Agrario de Sincelejo a la orden de este Juzgado, dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la comunicación.

Anexo al oficio envíesele copia de esta providencia para los fines indicados en el parágrafo del artículo 594 del C.G.P.

3.3 La medida de embargo y secuestro se limita al doble del crédito conforme lo dispone el art. 599 del C.G.P. En consecuencia no podrá exceder de: \$47.556.678.

3.4 Adviértase a los receptores de la medida cautelar que deberán verificar antes de consumir la orden judicial que la suma de dinero retenida, se trate de la cuenta para el pago de sentencias judiciales.

Si el dinero depositado en esa cuenta no es para el pago de sentencias judiciales, deberán hacer uso del procedimiento señalado en el inciso tercero del parágrafo 594 del C.G.P, según el caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**JOHANNA PAOLA GALLO VARGAS
JUEZA**