

SECRETARÍA: Sincelejo, dos (02) de marzo de dos mil veinte (2020). Señor Juez, le informo que la parte demandante solicitó la ratificación y ampliación de la medida de embargo y la demandada pidió el levantamiento de la misma. Lo paso al despacho para lo que en derecho corresponda. Sírvase proveer.

ALFONSO PADRÓN ARROYO
SECRETARIO



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO - SUCRE

Sincelejo, dos (02) de marzo de dos mil veinte (2020)

ACCIÓN EJECUTIVA
Radicación N° 70001-33-33-008-2015-00199-00
Demandante: CLUVIN BANQUEZ LUNA.
Demandado: CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE.

1. ANTECEDENTES.

Por auto de 21 de febrero de 2017¹ se libró mandamiento de pago y se accedió al decreto de medidas cautelares de embargo y retención de los dineros con carácter de embargables que tenga depositados la Contraloría General del Departamento de Sucre, en cuentas corrientes y de ahorro del Banco de Bogotá, Agrario, Occidente, BBVA, Bancolombia, Bancafé, Las Villas, Davivienda, Granahorrar y Popular de la ciudad de Sincelejo.

Por memorial de 17 de octubre de 2019, reiterado el 05 de febrero de 2020², la parte actora solicitó que se requiriera a DAVIVIENDA, y se inicie el trámite de imposición de sanciones, debido a que ésta se rehúsa a retener recursos alegando una eventual inembargabilidad de los mismos. Además pide se extienda la medida a todos los recursos que maneja la Contraloría por tratarse de un crédito laboral y se ratifique la misma a Davivienda.

Por otra parte, la demandada Contraloría General del Departamento de Sucre, en escrito de 07 de febrero de 2020³, solicitó el levantamiento de medida cautelar. Por lo que procede el Despacho a pronunciarse lo siguiente.

2. CONSIDERACIONES

Estando pendiente que el Despacho se pronuncie sobre la ratificación o el

¹ Folios 71-75.

² Fls.224-238.

³ Fls.239-242.

levantamiento de la medida de embargo proferida en auto que libra mandamiento de pago, como quiera que la parte actora solicita se ratifique la misma y se requiera a la entidad financiera Davivienda, para que cumpla con la misma, extendiendo la misma a todos los recursos de la demandada, y por otro lado, la demandada Contraloría General del Departamento de Sucre, pidió el levantamiento de la misma, se valorará lo expresado por cada una de las partes, para resolver sobre lo solicitado.

2.1. La parte demandante manifiesta que en Davivienda existe la cuenta corriente No. 2060699996000 a nombre de la Contraloría General del Departamento de Sucre, en donde mensualmente se realizan transferencias bancarias, correspondientes a recursos que gira el Departamento de Sucre a la ejecutada, señalando que desde hace más de 4 meses se niega a aplicar el mandato judicial. Añade que aun existiendo oficios de embargo, Davivienda se rehúsa a retener recursos, alegando una eventual inembargabilidad de dichos recursos, con lo cual afirma que se desconoce la efectividad de las decisiones judiciales. Pide además, se extienda la medida a todos los dineros que maneja la Contraloría General del Departamento de Sucre.

Cita diferentes pronunciamientos judiciales de la Corte Constitucional para amparar el embargo aquí decretado y concluye que no puede alegarse la inembargabilidad de los recursos que recibe la Contraloría Departamental del presupuesto del Departamento de Sucre, y mucho menos puede alegarlo Davivienda, para rehusarse a cumplir una orden judicial, cuando lo cierto y evidente es que se trata de un crédito laboral que constituye una sentencia con más de 18 meses de ejecutoria, por lo que solicita se adopten las medidas necesarias a fin de que se impongan sanciones ejemplares a quien ostente la representación legal de Davivienda, por incumplir e intentar sustraerse a una orden judicial.

Y en escrito de 05 de febrero de 2020, solicita además se ratifique la medida de embargo decretada contra la Contraloría General del Departamento de Sucre y la extensión de todos los ingresos y rentas de la ejecutada, por tratarse de un crédito laboral y por estar contenido en una sentencia judicial debidamente ejecutoriada.

2.2. Por su parte, la ejecutada Contraloría General del Departamento de Sucre, manifiesta que en atención a la medida de embargo decretada en este asunto, señala que mediante certificación de 07 de febrero de 2020, expedida por el jefe de presupuesto de la Contraloría General del Departamento de Sucre, la entidad cuenta con 2 cuentas corrientes identificadas con el No. 2060-6999-6000 del

Banco Davivienda y la cuenta corriente No. 89501021-3 del Banco de Occidente, en la cual se realizan las transferencias de recursos por parte de la Gobernación de Sucre, recursos que son destinados para el pago de nómina, seguridad social, aportes parafiscales, aportes de previsión social y gastos de funcionamiento para cumplir la labor misional de la Contraloría.

Que por certificación emanada de la Gobernación de Sucre de fecha 06 de febrero de 2020, existe una medida cautelar de embargo sobre la cuenta corriente del Banco Davivienda No. 2060-6999-6000, cuyo titular es la Contraloría General del Departamento de Sucre, la cual recae sobre la tercera parte de los dineros que el Departamento de Sucre gira a esa entidad, ordenada por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del circuito de Sincelejo, en el proceso ejecutivo con radicación No. 70-001-33-00-004-2015-00231-00, ejecutante Ramiro Coterá Jiménez, y que producto de dicha medida de embargo que antecede en la actualidad la Contraloría del Departamento de Sucre presenta insostenibilidad fiscal y presupuestal, lo que ha impedido el pago de salarios, cesantías, seguridad social, previsión social; por lo cual, de continuar con las medidas cautelares decretadas por este Despacho, se continuara con la afectación de la Contraloría General del Departamento de Sucre.

Finalmente solicita se decrete el levantamiento de las medidas cautelares de embargo decretadas sobre las cuentas de la Contraloría General del Departamento de Sucre, así como la no entrega de cualquier título judicial al ejecutante o a su apoderado.

2.3. En atención a lo expresado por las partes y revisado el proceso, se tiene acreditado que mediante auto de 21 de febrero de 2017⁴ se libró mandamiento de pago y se accedió al decreto de medidas cautelares de embargo y retención de los dineros, bajo el límite de SEISCIENTOS CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS DIECIOCHO MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y TRES PESOS CON QUINCE CENTAVOS (\$604.418.553,015), sobre los recursos con carácter de embargables, que tenga depositados la Contraloría General del Departamento de Sucre, en cuentas corrientes y de ahorro del Banco de Bogotá, Agrario, Occidente, BBVA, Bancolombia, Bancafé, Las Villas, Davivienda, Granahorrar y Popular de la ciudad de Sincelejo.

En el cuaderno de medidas cautelares, se tiene constancia de entrega de oficios de embargo a la parte actora, dirigidos a las entidades financieras: Banco Agrario de Colombia, Bancolombia, Banco Popular, BBVA, Banco de Bogotá, Davivienda,

⁴ Folios 71-75.

Bancafé y AV Villas, oficinas de esta ciudad.⁵

Recibiéndose respuesta por parte del Banco de Bogotá, quien manifestó que la ejecutada no tiene productos en esta entidad financiera⁶; del Banco Popular, quien pide confirmación del NIT del demandado porque no coincide con el registrado en su base de datos⁷, y del BBVA, que informa que el ejecutado no tiene celebrados contratos de cuenta corriente o de ahorros o cdt y por ende no existen dineros a su nombre en ese establecimiento.⁸

De lo anterior se evidencia que no hay constancia de recibido de oficio de embargo a Davivienda, a cargo de la parte actora; además tampoco de respuesta alguna de dicha entidad bancaria, que corrobore lo expresado por el ejecutante acerca de negarse a ejecutar la medida de embargo.

En ese sentido, se dispondrá requerir a la entidad bancaria DAVIVIENDA, para que dé respuesta al Oficio No. 0405 de 04 de junio de 2019, sobre la orden de embargo dispuesta en contra de la Contraloría General del Departamento de Sucre.

En cuanto a las certificaciones aportadas por la demandada Contraloría General del Departamento de Sucre, se tiene:

A folio 243 del expediente principal, el Jefe de Presupuesto de la Contraloría General del Departamento de Sucre, certifica el 07 de febrero de 2020: “que los recursos recibidos en las cuentas de la Contraloría General del Departamento de Sucre, son destinados para gastos de funcionamiento los cuales incluyen nomina, seguridad social, aportes parafiscales, aportes de previsión social. Así mismo estos recursos son utilizados para cumplir la labor misional de la Contraloría General del Departamento de Sucre. Son recibidos en las cuentas corrientes del Banco Davivienda No. 2060 6999 6000 y Banco Occidente No. 89501021-3 cuyo titular es la Contraloría General del Departamento de Sucre”.

Hasta acá se observa que la cuenta corriente perteneciente a Davivienda, que certifica el jefe de presupuesto de dicha entidad, es la que maneja recursos para pago de nómina, entre otros conceptos, incluyendo el desarrollo de la labor misional de las Contralorías, que es ejercer el control fiscal.

Allega además el demandado, oficio de 27 de enero de 2020⁹, suscrito por la Tesorera, Contador y Jefe del Área Financiera de la Contraloría General del

⁵ Fls.2 al 9 del cuaderno de medidas.

⁶ Fl.10.

⁷ Fl.11.

⁸ Fl.12.

⁹ Fl.244.

Departamento de Sucre, dirigido al señor Contralor Departamental, en el cual le adjunta certificación de las obligaciones pendientes por pagos a la fecha.

Certificación de 27 de enero de 2020, visible a folio 245 del expediente, en la cual la Tesorera de la Contraloría General del Departamento de Sucre, hace saber que a la fecha esa entidad tiene las siguientes obligaciones pendientes de pago:

- Fondo de cesantías	\$127.334.454.
- Nomina mes de enero 2020	\$117.591.640.
- Seguridad social	\$44.434.600.
- Proveedores	\$50.079.878.
- Viáticos plan general de auditorías "febrero 2020"	\$22.545.324.
- Compra de materiales y suministros para labor misional	\$37.000.000

TOTAL OBLIGACIONES A LA FECHA **\$398.985.896**

Y finalmente, copia de oficio 500.11.03/SH de 06 de febrero de 2020, suscrito por el Secretario de Hacienda de la Gobernación de Sucre, en el cual certifica "que los dineros enviados a la cuenta corriente del Banco Davivienda No. 2060-6999-6000, cuyo titular es la Contraloría General del Departamento de Sucre, a la fecha se encuentra con una orden de embargo y secuestro de la tercera parte de los dineros que el Departamento de Sucre gira a esta entidad, emanada del Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Sincelejo con radicado 7000013333004-2015-00231-00".¹⁰

2.4. Procede el Despacho a realizar el estudio jurídico de lo pedido por ambas partes, para luego determinar qué resulta procedente, si ordenar la ampliación de la medida de embargo a todos los recursos que maneja la Contraloría General del Departamento de Sucre, requiriendo a la entidad bancaria Davivienda para que aplique la respectiva medida, una vez el Departamento de Sucre gire dichos recursos; o sí por el contrario, es procedente lo solicitado por el ejecutado, en cuanto a disponer el levantamiento de la medida de embargo decretada por este juzgado, por la afectación que la misma pueda implicar para dicha entidad.

Sobre la naturaleza de las Contralorías Departamentales, la legislación prevé que son organismos de carácter técnico, dotadas de autonomía administrativa, presupuestal y contractual, a las cuales les corresponde ejercer la función pública de control fiscal en su respectiva jurisdicción, según los lineamientos definidos por el legislador para ello.¹¹

Respecto a los recursos con los cuales se financian las Contralorías Departamentales, el artículo 272 de la Carta Política, en su párrafo transitorio, previó:

¹⁰ Fl.246.

¹¹ Ver ley 330 de 1996.

“ARTICULO 272. <Artículo modificado por el artículo 4 del Acto Legislativo 4 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a estas en forma concurrente con la Contraloría General de la República.

(..).

PARÁGRAFO TRANSITORIO 2o. En un término no superior a un año la ley reglamentará el fortalecimiento financiero de las contralorías departamentales, municipales y distritales **con recursos provenientes principalmente de los ingresos corrientes de libre destinación más cuota de fiscalización que aportarán los sujetos de control del respectivo departamento, distrito o municipio.** Esta ley será presentada por el Gobierno y la Contraloría General de la República.”(Negrillas fuera del texto original).

Por su parte, la ley 617 de 2000, dispuso lo siguiente:

“ARTICULO 9o. PERIODO DE TRANSICIÓN PARA AJUSTAR LOS GASTOS DE LAS CONTRALORIAS DEPARTAMENTALES.

(..).

PARAGRAFO. Las entidades descentralizadas del orden departamental deberán pagar una cuota de fiscalización hasta del punto dos por ciento (0.2%), calculado sobre el monto de los ingresos ejecutados por la respectiva entidad en la vigencia anterior, excluidos los recursos de crédito; los ingresos por la venta de activos fijos; y los activos, inversiones y rentas titularizados, así como el producto de los procesos de titularización.”

“ARTICULO 21. CREACION Y SUPRESION DE CONTRALORIAS DISTRITALES Y MUNICIPALES. El artículo 156 de la Ley 136 de 1994, quedará así:

“Artículo 156. Creación y supresión de Contralorías distritales y municipales. Únicamente los municipios y distritos clasificados en categoría especial y primera y aquellos de segunda categoría que tengan más de cien mil (100.000) habitantes, podrán crear y organizar sus propias Contralorías.

Las contralorías de los municipios y distritos a que se refiere el inciso anterior deberán suprimirse cuando se establezca la incapacidad económica del municipio o distrito para financiar los gastos de funcionamiento del órgano de control fiscal, refrendada por la Contaduría General de la Nación.

PARAGRAFO. En los municipios o distritos en los cuales no haya Contraloría municipal, la vigilancia de la gestión fiscal corresponderá a la respectiva Contraloría departamental. En estos casos no podrá cobrarse cuota de fiscalización u otra modalidad de imposición similar a los municipios o distritos.

PARAGRAFO. TRANSITORIO. El 31 de diciembre del año 2000 las Contralorías que funcionan en los municipios o distritos de categoría 2a., distintas a las autorizadas en el presente artículo 3o., 4o., 5o. y 6o. quedarán suprimidas.

Vencido el término señalado en el presente párrafo, no podrá ordenarse gasto alguno para financiar el funcionamiento de las contralorías de estos municipios o distritos, salvo los necesarios para su liquidación”.

Y la ley 1416 de 2010, dispuso en su artículo 1º, que las cuotas de fiscalización correspondientes al punto dos por ciento (0.2%) a cargo de las entidades descentralizadas del orden departamental, serán adicionadas a los presupuestos de las respectivas Contralorías Departamentales, lo anterior como la única fórmula para el cálculo del presupuesto de las Contralorías Departamentales.

De lo anterior, se concluye que el presupuesto de las Contralorías Departamentales, se constituye del porcentaje que reciben de las entidades descentralizadas del orden departamental, según el porcentaje de participación en los ingresos corrientes de libre destinación de dichos entes territoriales, señalado antes.

Así mismo, el Decreto 111 de 1996, que establece el Estatuto Orgánico del Presupuesto, establece la regla de la inembargabilidad de dichos recursos. Se cita el artículo que lo contiene:

“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.*”

El Estatuto Orgánico del Presupuesto señala en su artículo 110, los órganos que hacen parte de una sección del Presupuesto General de la Nación, entre las que se encuentran las Contralorías.

Debe decirse que el artículo 19 antes citado, fue declarado condicionalmente exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-354-97 de 4 de agosto de 1997, 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.

En otras oportunidades,¹² la Corte Constitucional, al ponderar el postulado de la inembargabilidad de recursos públicos, con otros mandatos y garantías también de rango constitucional, ha sostenido que el mismo no opera como una regla sino como un principio y, por ende, no tiene carácter absoluto; por ello, estableció unas excepciones, 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.¹³

Por su parte, el artículo 594 del C.GP., señala los bienes inembargables, entre los que se encuentran:

“(..).

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.

“(..).

Al existir eventos en que la jurisprudencia constitucional ha fijado la excepcionalidad de decretar el embargo de recursos públicos con la condición de inembargables, para amparar derechos laborales, así como el cumplimiento de sentencias judiciales emanadas de esta jurisdicción, es del caso realizar el estudio del asunto que nos ocupa, para determinar si resulta procedente o no, ampliar la medida de embargo a todos los recursos que maneja la Contraloría General del

¹² Sentencias C-1154 de 2008 y C-539 de 2010.

¹³ Ver Sentencia C-543 de 2013.

Departamento de Sucre, o sí por el contrario, debe accederse al levantamiento de la misma, como lo alega el demandado.

En el presente asunto existe certificación de la demandada, en la cual se hace constar obligaciones a cargo de esa entidad, al 27 de enero de 2020, por la suma de TRESCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS (\$398.985.896), teniéndose además que a la Contraloría Departamental de Sucre, le fue asignado un presupuesto para toda la vigencia 2020, por la suma de TRES MIL DOSCIENTOS TREINTA Y DOS MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS (\$3.232.675,588), la cual corresponde solo a gastos de funcionamiento, la cual en su mayoría prevé pago de nómina, seguridad social y prestaciones sociales del personal de planta.¹⁴

Dichos recursos que según certifica el Secretario de Hacienda de la Gobernación de Sucre, pesa una medida de embargo emanada del Juzgado Cuarto Administrativo Oral de este Circuito, sobre la tercera parte de los mismos.

De acuerdo al estudio del origen efectuado sobre los recursos que manejan las Contralorías, que según el artículo 111 del Decreto 111 de 1996, hacen parte de una sección del Presupuesto General de la Nación; y analizado el presupuesto aprobado a la demandada Contraloría General del Departamento de Sucre, para esta vigencia; así como la existencia de un embargo previo de otro despacho judicial sobre los mismos, la existencia de obligaciones pendientes a salarios y otros conceptos por cancelar que certifica la demandada; es posible inferir que de extenderse la medida a todos los recursos de la Contraloría General del Departamento de Sucre, como lo pretende la parte actora, puede significar un riesgo a la labor misional de dicha entidad, sobre todo cuando el embargo decretado en esta oportunidad fue por un monto de SEISCIENTOS CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS DIECIOCHO MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y TRES PESOS CON QUINCE CENTAVOS (\$604.418.553,015); ampliación de la medida que iría en detrimento del personal de planta de dicha entidad, que según señala le adeudan salario de enero de 2020, entre otros conceptos, debido a la retención de los dineros por la orden de embargo del Juzgado Cuarto Administrativo Oral de este Circuito.

Por otra parte, debe precisarse que a plenario la demandada allegó copia de la

¹⁴ Ver Resolución 000001 de 14 de enero de 2020, en el siguiente link <http://www.contraloriasucre.gov.co/admin/archivos/RESOLUCI%C3%93N%20N%C2%BA%20001%20-%20POR%20MEDIO%20DEL%20CUAL%20SE%20LIQUIDA%20EL%20PRESUPUESTO%20GENERAL%20DE%20INGRESOS%20Y%20GASTOS%20O%20APROPIACIONES%20DE%20LA%20CGDS%20VIG%202020.pdf>

Resolución 1480 de 19 de abril de 2016¹⁵, mediante la cual el Departamento de Sucre le reconoció al demandante, por concepto de la sentencia judicial objeto de título ejecutivo en este asunto, la suma de CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MILLONES CIENTO CINCUENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS DIECISIETE PESOS (\$454.153.417), de los cuales la suma de CIENTO SETENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS SESENTA Y DOS PESOS (\$177.689.262), correspondían al señor Cluvín Banquez Luna, previa deducción de honorarios.

Por todo lo expuesto, este Despacho, sopesando los intereses jurídicos en riesgo, y al no evidenciarse un estado de indefensión o vulneración al mínimo vital del actor, se estima más gravoso para el interés general¹⁶ o público, ampliar la medida de embargo a todos los recursos que maneja la Contraloría General de la República y por ello se negará esta solicitud.

Finalmente, en cuanto al levantamiento de las medidas de embargo ordenada en este asunto, este Despacho no accederá a ello toda vez que la orden fue dada respecto a los recursos que fueran embargables, sin soslayar o comprometer recursos con la naturaleza de inembargables, por lo cual no puede decirse que dicha medida afecte la misionalidad y los derechos laborales del personal vinculado a la demandada Contraloría General del Departamento de Sucre.

2.5. Recapitulando, este Despacho dispondrá requerir a la entidad bancaria DAVIVIENDA, para que dé respuesta al Oficio No. 0405 de 04 de junio de 2019, sobre la orden de embargo dispuesta en contra de la Contraloría General del Departamento de Sucre; negar la solicitud de ampliación de la medida de embargo a todos los recursos que maneja la Contraloría General del Departamento de Sucre, confirmándose la medida según fue decretada mediante auto de 21 de febrero de 2017 y negar la solicitud de levantamiento de la medida deprecada de acuerdo a lo expuesto antes.

Por lo tanto el Juzgado Octavo Administrativo Oral de Sincelejo,

RESUELVE

1.-PRIMERO. Requerir a la entidad bancaria DAVIVIENDA, para que dé respuesta al Oficio No. 0405 de 04 de junio de 2019, sobre la orden de embargo dispuesta en contra de la Contraloría General del Departamento de Sucre.

PARAGRAFO. Por secretaría, líbrense los oficios respectivos que deberán ser enviados por conducto de la parte demandada.

¹⁵ Fl.194-198.

¹⁶ Artículo 1º de la Constitución Política.

ACCIÓN EJECUTIVA
Radicación N° 70001-33-33-008-2015-00199 - 00
Demandante: CLUVIN BANQUEZ LUNA.
Demandado: CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE.

2.-SEGUNDO. Negar la solicitud de ampliación de la medida de embargo sobre todos los recursos de la Contraloría General del Departamento de Sucre, por lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

3.- TERCERO. Negar el levantamiento de las medidas de embargo dispuestas por auto de febrero de 2017.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JORGE LORDUY VILORIA
Juez

SMH