



Señor Doctor:

JUEZ PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE SOLEDAD
E. _____ S. _____ D. _____

REFERENCIA: PROCESO DE ACCION DE REINTEGRO - CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA.

DEMANDANTE: CARLOS ORTIZ SAAVEDRA.

DEMANDADO: MUNICIPIO DE MALAMBO

RADICACION: 00152 – 2012.

YURY ALBERTO CARVAJALINO JACOME, varón, mayor de edad, domiciliado y residente en esta ciudad, identificado con la Cédula de Ciudadanía número 8.742.228 expedida en Barranquilla, Abogado Titulado en ejercicio e inscrito portador de la Tarjeta Profesional número 121.045 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi calidad de cesionario de la parte demandante señores **EDUARDO RAMIREZ RODRIGUEZ Y CARLOS RAMOS CUETO**, varones, mayores de edad, domiciliados y residentes en el Municipio de Malambo, demandantes en el proceso de la referencia y en mi condición de **TERCERO INTERVINIENTE**, y conocido de autos dentro de la presente actuación, muy respetuosamente mediante el presente escrito me dirijo a usted señor Juez, para presentar ante su despacho **RECURSO DE REPOSICION Y EN SUBSIDIO DE APELACION**, ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla – Sala Laboral en turno, estando dentro de los términos legales para ello, contra la providencia de fecha Octubre 28 de 2021, el cual fue publicado en el ESTADO número 152 de fecha Octubre 29 de 2021, en su numeral cuarto, a través del cual este despacho procedió a decretar **NEGAR ACOGER EL EMBARGO DEL REMANENTE O DE LAS SUMAS DE DINERO QUE SE ORDENE DEVOLVER, QUE HAYAN SIDO DESEMBARGADAS O QUE SE VAYAN A DESEMBARGAR, Y SE ENCUENTREN PARA SER DEVUELTAS AL DEMANDADO POR NO SER UNA OBLIGACION GENERADA DE UNA SENTENCIA LABORAL** dentro del proceso de la referencia.

PETICIÓN

Solicito revocar la providencia de fecha Octubre 28 de 2021, el cual fue publicado en el ESTADO número 152 de fecha Octubre 29 de 2021, en su numeral cuarto, a través del cual este despacho procedió a decretar **NEGAR ACOGER EL EMBARGO DEL REMANENTE O DE LAS SUMAS DE DINERO QUE SE ORDENE DEVOLVER, QUE HAYAN SIDO DESEMBARGADAS O QUE SE VAYAN A DESEMBARGAR, Y SE ENCUENTREN PARA SER DEVUELTAS AL DEMANDADO POR NO SER UNA OBLIGACION GENERADA DE UNA SENTENCIA LABORAL** y en su lugar sírvase darle el trámite correspondiente de acoger el oficio de embargo del remanente número 4.894 de fecha 09 de Noviembre de 2.018 proferido por el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE SOLEDAD dentro del PROCESO EJECUTIVO LABORAL, radicado con el número 01958 - 2003, el cual cursa en ese mismo despacho, de acuerdo a los hechos y fundamentos que me permito relacionar.

SUSTENTACION DEL RECURSO

Constituyen argumentos que sustentan el recurso de apelación, los siguientes:

1. Mediante escrito presentando el día 22 de agosto de 2018, solicite una MEDIDA CUATELAR, donde solicito el EMBARGO Y SECUESTRO del REMANENTE o de las sumas de dinero que se ordene devolver, que hayan sido desembargadas o que se vayan a desembargar, y se encuentren para ser devueltas al demandado MUNICIPIO DE MALAMBO dentro del PROCESO ESPECIAL DE FUERO SINDICAL – CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA, que promueve el señor CARLOS



ORTIZ SAAVEDRA, radicado con el número 00152 – 2012; el cual cursa en el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEI CIRCUITO DE SOLEDAD, y decretado mediante auto de fecha 06 del mes de Noviembre de 2018 y publicado en el ESTADO número 1277 de fecha 07 del mes de Noviembre de 2018, el Juzgado Primero Civil del Circuito de Soledad, decreto el embargo del remanente o de las sumas de dinero que se vayan a devolver o desembargar dentro del proceso radicado con el número 00152 – 2012, que se tramita en ese despacho, para lo cual expidió el correspondiente OFICIO DE EMBARGO número 4894 de fecha 09 del mes de Noviembre de 2018.

2. Después de expedido y posteriormente reclamado por el suscrito el OFICIO DE EMBARGO número 4894 de fecha 09 del mes de Noviembre de 2018, lo presente en la ventanilla del Juzgado Primero Civil del circuito de Soledad, el día 13 del mes de Noviembre de 2018, para que se le diera el trámite procesal correspondiente, para lo cual el Juzgado Primero Civil del Circuito de Soledad, profirió un auto en fecha de Octubre 28 de 2021, el cual fue publicado en el ESTADO número 152 de fecha Octubre 29 de 2021, a través del cual este despacho procedió a decretar NEGAR ACOGER EL EMBARGO DEL REMANENTE O DE LAS SUMAS DE DINERO QUE SE ORDENE DEVOLVER, QUE HAYAN SIDO DESEMBARGADAS O QUE SE VAYAN A DESEMBARGAR, Y SE ENCUENTREN PARA SER DEVUELTAS AL DEMANDADO POR NO SER UNA OBLIGACION GENERADA DE UNA SENTENCIA LABORAL y no me le da el trámite correspondiente al poder de partición que me fuera concedido para tal fin y que por ende se constituye en una auto que va en contra de los intereses de mi cliente, razón por la cual se impone la solicitud del recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la providencia.

FUNDAMENTOS DE HECHOS

Invoco como fundamento de hechos los siguientes:

Sustenta el Despacho que no es procedente embargar los recursos ya que la suma por concepto de remanente, fue embargado de dineros que gozan de un carácter inembargable al pertenecer al concepto del SGP sector educación, en aplicación a la excepción al principio de inembargabilidad al ejecutarse una obligación contenida en una sentencia laboral, se hace necesario que el proceso a donde se envíen dichas sumas tengas la misma calidad.

Finalmente, y ante la existencia de un remanente a favor de la demandada, se observa que al interior del proceso existen oficios de embargos, provenientes de los siguientes procesos:

- ***Oficio No. 4.894 del 9 de noviembre de 2018, emanado de este despacho judicial dentro del expediente 2003-01958-00.***
- ***Oficio No. 0333 del 18 de septiembre de 2020, Juzgado 15 Administrativo del Circuito de Barranquilla.***

Ahora bien, ateniendo que la suma por concepto de remanente, fue embargado de dineros que gozan de un carácter inembargable al pertenecer al concepto del SGP sector educación, en aplicación a la excepción al principio de inembargabilidad al ejecutarse una obligación contenida en una sentencia laboral, se hace necesario que el proceso a donde se envíen dichas sumas tengas la misma calidad.

Teniendo de vista el proceso que se tramita ante este despacho, radicado 2003-01958-00, tenemos que se trata de un proceso ejecutivo laboral cuyo título ejecutivo es una resolución, y no una sentencia laboral.

Igual suerte corre, el proceso Juzgado 15 Administrativo del Circuito de Barranquilla, donde en el oficio No. 0333 indica con claridad indica que la medida no aplica contra dineros desinados a la prestación de un servicio público, como es en el presente caso.



El suscrito difiere de la apreciación jurisprudencial que hace el Despacho al haberme negado el EMBARGO DEL REMANENTE O DE LAS SUMAS DE DINERO QUE SE ORDENE DEVOLVER, QUE HAYAN SIDO DESEMBARGADAS O QUE SE VAYAN A DESEMBARGAR, Y SE ENCUENTREN PARA SER DEVUELTAS AL DEMANDADO, embargo decretado dentro del PROCESO ESPECIAL DE FUERO SINDICAL – CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA, que promueve el señor CARLOS ORTIZ SAAVEDRA, radicado con el número 00152 – 2012 contra el MUNICIPIO DE MALAMBO, el cual cursa en el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE SOLEDAD.

Teniendo en cuenta la jurisprudencia señalada en nuestras cortes, los recursos del presupuesto General de la Nación son embargables por créditos laborales y así mismo, la Corte Constitucional fue delimitado otros aspectos de las sentencias que contengan obligaciones claras expresas y exigibles.

Queda claro, entonces que la inembargabilidad no es absoluta, pues no pueden desconocerse los derechos fundamentales de las personas, so pretexto de la primacía del interés general.

El “principio de inembargabilidad” de los recursos del sistema general de participación y sus excepciones.

1. En garantía de los derechos adquiridos de acuerdo con las leyes civiles (artículo 58 de la Constitución Política), por regla general, toda obligación personal da al acreedor el derecho de perseguir su ejecución sobre todos los bienes raíces o muebles del deudor, sean presentes o futuros (artículo 2488 del Código Civil).
2. No obstante el Ordenamiento contiene algunas excepciones tanto de raigambre constitucional como legal en virtud de lo indicado en el artículo 63 de la Carta Política, el cual señala:

Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables- resaltado fuera de texto.-

Las excepciones de origen legal a la prenda general de garantía que constituye los bienes del deudor como respaldo de sus obligaciones, son por ejemplo las establecidas en los artículos 1677 del Código Civil, 684 del Código de Procedimiento Civil, así como las contenidas en los artículos 19 del Decreto Extraordinario 111 de 1996, 18 y 91 de la ley 715 de 2001 y 21 del Decreto 28 de 2008.

De estos últimos se deriva el denominado principio de inembargabilidad de los recursos del sistema general de participaciones con destinación específica (educación, salud, agua, potable y saneamiento básico). Expresamente señala la normativa citada:

Decreto 111 de 1996.

Artículo 19. Reglamentado por el Decreto Nacional 1101 de 2007. Son inembargables las rentas incorporadas en el presupuesto general de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que la conforman.- subrayado fuera de texto.-



No obstante lo anterior inembargabilidad, los funcionarios competente deberán adoptar las medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los órganos respectivos, dentro de los plazos establecidos para ello, y respetaran en su integridad los derechos reconocidos a terceros en esta sentencias.

Se incluyen en esta prohibición las cesiones y participaciones de que trata el capítulo 4º del título XII de la Constitución Política.

(...)

LEY 715 DE 2001

Artículo 18. Administración de los recursos. Los departamentos, los distritos y los municipios certificados administraran los recursos del Sistema General de participaciones territoriales. Estos dineros no harán unidad de caja con las demás rentas y recursos de las entidades territoriales. Estos recursos, del sector educativo, no podrán ser objeto de embargo, pignoración, titularización o cualquier otra clase de disposición financiera.

Artículo 91. Prohibición de la unidad de caja. Los recursos del Sistema General de participaciones no harán unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores, igualmente, por su destinación social constitucional, estos recursos no pueden ser sujetos de embargo, titularización un otra clase de disposición financiera.

Decreto 28 de 2008.

Artículo 21. Inembargabilidad. Los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables.

Para evitar situaciones derivadas de decisiones judiciales que afecten la continuidad, cobertura y calidad de los servicios financiados con cargo a estos recursos, las medidas cautelares que adopten las autoridades judiciales relacionadas con obligaciones laborales, se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial. Para cumplir con la decisión judicial, la entidad territorial presupuestara el monto del recurso o comprometer y cancelara el respectivo crédito judicial en el transcurso de la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes.

“(...)”.

3. Si bien el legislador con base en el artículo 63 constitucional, como viene de verse, está facultado para expedir por razones de interés general, las normas de inembargabilidad del patrimonio que constituye el presupuesto General de la Nación, por ejemplo: para garantizar la efectividad de la inversión social de los recursos que conforman el sistema general de participaciones; este “principio” no es absoluto, pues de advertirse desproporcionado en relación con otros fines superiores o contrario al propósito que pretende satisfacer la protección de los bienes, resulta inconstitucional la prohibición.

Ciertamente así lo considero la Corte Constitucional en sentencia C-793 de 2002, C-563 de 2003 y C-1154 de 2008.

Mediante La primera de las providencias mencionadas fue declarado exequible el aparte demandado del artículo 18 de la Ley 715 de 2001, en el



entendido de que los créditos a cargo de las entidades territoriales por actividades propias del sector educación, bien sea que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que señale la ley y que transcurrido el termino para que ellos sean exigibles, es posible adelantar su 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, si ellos no fueron suficientes, sobre los recursos de la participación para educación del sistema general de participaciones.

En la segunda sentencia – la C-563 de 2003, fue declarada exequible la expresión “estos recursos no pueden ser sujetos de embargo”, contenida en el primer inciso del artículo 91 de Ley 715 de 2001, condicionado a que los créditos a cargo de las entidades territoriales por actividades propias de cada uno de los sectores a los que se destinan los recursos del sistema general de participaciones (educativo, salud y propósito general), bien sea que consten en sentencias o en otros títulos legalmente validos que contengan una obligación clara, expresa y actualmente exigible que emane del mismo título, deben ser pagados mediante el procedimiento que señale la ley y que transcurrido el termino para que ellos sean exigibles, es posible adelantar la ejecución con embargo, en primer lugar, de los recursos del presupuesto destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esa clase de títulos y, si ellos no fueren suficientes, de los recursos de la participación respectiva, sin que puedan verse afectados con embargo los recursos de las demás participaciones.

En la tercera decisión C-1154 de 2008- La Corte Constitucional declaro exequible el articulo 21 del Decreto 28 de 2008, en el entendido de que el pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia debe efectuarse en el plazo máximo de dieciocho (18) meses, contados a partir de la ejecutoria de la misma, y que si los recursos.

Sentencia C-1154 del 26 de noviembre de 2008:

"(..)

En diversas oportunidades esta Corporación se ha pronunciado acerca del principio de inembargabilidad de recursos públicos, explicando que tiene sustento en la adecuada provisión, administración y manejo de los fondos necesarios para la protección de los derechos fundamentales y en general para el cumplimiento de los fines del Estado. La línea jurisprudencial al respecto está integrada básicamente por las Sentencias C-546 de 1992, C013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-555 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, 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, T-1105 de 2004 y C-192 de 2005. Desde la primera providencia que abordó el tema en vigencia de la Constitución de 1991, la Corte ha advertido sobre el riesgo de parálisis del Estado ante un abierto e indiscriminado embargo de recursos públicos:

Para la Corte Constitucional, entonces, el principio de la inembargabilidad presupuestal es una garantía que es necesario preservar y defender, ya que ella permite proteger los recursos financieros del Estado, destinados por definición, en un Estado social de derecho, a satisfacer los requerimientos indispensables para la realización de la dignidad humana.

(...)



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".

(. -.)

4.3.- 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".

(. .)

4.4.- 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.

(.)" (resaltado fuera de texto)

De lo anteriormente expuesto se colige:

1. El principio de inembargabilidad no es absoluto sino relativo
2. Procedería el embargo de los recursos del Sistema General de Participaciones únicamente para obtener la cancelación de obligaciones laborales contenidas en sentencias o en títulos legalmente válidos que contengan una obligación clara, expresa y exigible siempre y cuando haya transcurrido el término previsto en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo.



3. Para que proceda el embargo de los recursos del Sistema General de Participaciones, las obligaciones laborales insolutas deben haberse causado en el sector respectivo; es decir, si se pretende el embargo de recursos de salud, sólo procedería en el caso de obligaciones laborales causadas en este sector, si se pretende el embargo de recursos del sector educación o de propósito general, sólo procedería el embargo de los recursos de cada uno de estos sectores para perseguir el pago de obligaciones de docentes o de obligaciones laborales financiadas con recursos de propósito general.

4. El embargo decretado debe dirigirse en primera instancia a los recursos propios de la entidad territorial apropiados en el rubro de sentencias y conciliaciones y si estos no son suficientes sólo pueden embargarse los dineros del sector al cual pertenezca la obligación insoluta, sin afectar los recursos de los demás sectores. "

Así mismo, sobre la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participaciones, la Corte en la Sentencia transcrita, precisó que en las Sentencias C-354/97, C- 546/02, C-793 de 2002 y C-566/03 proferidas todas antes de 2007, ya había dejado en claro lo siguiente:

*"El principio de inembargabilidad de recursos del SGP tampoco es absoluto, pues debe conciliarse con los demás derechos y principios reconocidos en la Constitución". En tal virtud, la Corte había señalado que **"las reglas de excepción al principio de inembargabilidad del Presupuesto eran aplicables respecto de los recursos del SGP, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados los recursos del SGP (educación, salud, agua potable y saneamiento básico)"***

En el mismo sentido, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Casación Penal, Magistrado Ponente JOSE LEONIDAS BUSTOS MARTINEZ, en Auto AP4267-2015, radicación N° 44031 del 29 de julio de 2015, mediante el cual se confirmó la decisión que declaró la Preclusión de la Investigación Penal seguida contra los señores NOHORA EUGENIA GARCIA PACHECO y HECTOR IVAN MATTAR GAITAN, Jueces Segundo y Séptimo Civiles del Circuito de Cartagena, respectivamente, investigados - en fase de indagación — por **Prevaricato por Acción**, re refirió al tema de la siguiente manera:

5.1. Si bien es cierto en la providencia C-539 de 2010 la Corte Constitucional indicó haber condicionado en la sentencia C-1154 de 2008 la asequibilidad del artículo 21 del Decreto 028 de 2008 sólo al pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia, también en la misma dispuso "estarse a lo resuelto en la sentencia C-1154 de 2008", de cuyo contenido no se advierte que se hubiesen retirado las excepciones al principio de inembargabilidad señaladas en las sentencias C-732 de 2002 y C-566 de 2003; todo lo contrario, veamos:

Destacó la Corte Constitucional en la sentencia C-1154 de 2008, que la jurisprudencia para entonces había dejado claro que el principio de inembargabilidad no era absoluto, sino que debía conciliarse con los demás valores, principios y derechos reconocidos en la Carta política.

Explicó que "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".

Que si bien la "regla general" adoptada por el legislador era la "inembargabilidad" de los recursos públicos del presupuesto general de la nación, recordó que la jurisprudencia fijó algunas excepciones para cumplir con el deber estatal de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada.

()



En este orden de ideas, la Sala no advierte manifiestamente contrario al Ordenamiento los embargos objeto de la indagación, más aún se observan razonablemente ajustados a la Constitución. "(Subrayado nuestro).

Frente al presente crédito aplica una de las **Excepciones a la Regla General** de inembargabilidad de los recursos del **Presupuesto General de la Nación, el Sistema General de Participaciones y el Sistema General de Regalías**. Ello debido a que el cobro exigido tiene su origen en la Sentencia de Primera Instancia debidamente ejecutoriada de fecha 14 de enero de 2014, proferida por éste Juzgado dentro del proceso de Reparación Directa de FABIAN ALBERTO JIMENEZ Y OTROS vs LA NACIÓN/FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN, radicado 2000133310062012-00040-00 (fl. 16-22)

De igual modo advierte el despacho que en este caso ha transcurrido más **de dieciocho (18) meses (hoy 10 meses, art. 192 del CPACA)**, contados a partir de la ejecutoria de la sentencia y que pese a haberse intentado hacer efectivo el pago de la misma mediante el embargo, en primer lugar, de recursos embargables (**Recursos Propios de la entidad**), decretado en Autos de fecha 27 de abril de 2015 y 5 de noviembre de 2015 proferido en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Cesar, ello no sido posible según respuestas de las entidades financieras destinatarias (fl. 248-249, 250, **Cuaderno de Medidas Cautelares**); por lo que según la Jurisprudencia de la Corte Constitucional en cita, **por excepción**, resultaría procedente el embargo de recursos o dineros de propiedad de la ejecutada aunque gocen del principio de inembargabilidad, tales como aquellos provenientes del Presupuesto General de la Nación.

En consecuencia, el despacho reconsiderará la posición adoptada en Auto de fecha Octubre 28 de 2021, el cual fue publicado en el ESTADO número 152 de fecha Octubre 29 de 2021, en su numeral cuarto, mediante el cual se negó el embargo de recursos del Presupuesto General de la Nación y procederá a decretar la Medida Cautelar solicitada.

Pese a lo expuesto, en relación con el embargo del rubro asignado para Sentencias y Conciliaciones, estima el despacho que ello no es posible ni aun en regla de excepción como lo ha venido señalando la Corte Constitucional, teniendo en cuenta las disposiciones legales vigentes expedidas con posterioridad a las jurisprudencias en cita, que prohíben el mismo.

En efecto, el CPACA, en su artículo 195 Parágrafo 2°, introdujo la prohibición expresa del embargo del rubro destinados para el pago de Sentencias y Conciliaciones. Señala la norma al respecto:

Artículo 195. Trámite para el pago de condenas o conciliaciones. El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas:

(. -)

Parágrafo 2°. 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.

1 NOTA: El texto subrayado fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-1154 de 2008, en el entendido que el pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia, debe efectuarse en el plazo máximo de dieciocho (18) meses contados a partir de la ejecutoria de la misma y si los recursos correspondientes a los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial no son suficientes para el pago de las citadas obligaciones, deberá acudir a los recursos de destinación específica.

2 Esta tesis fue reiterada en la Sentencia C- 539 de 2010, de la Corte Constitucional y recientemente por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Magistrada Ponente U MARTHA TERESA ERICEN° DE VALENCIA, en sentencia de Tutela de fecha 13 de Octubre de 2016, radicado 11001-03-15-000-2016-01343-01. 20001-33-33-006-2015-00098-00.



ANALISIS DEL CASO CONCRETO.

- 1- El actuar del despacho fue “manifiestamente ilegal”, toda vez que quebrantaron el principio de embargabilidad de los dineros del sector salud provenientes del sistema general de participaciones en el régimen subsidiado, por cuanto la corte Constitucional en su jurisprudencia ha señalado excepciones a dicho parámetro a partir de las sentencias C- 732 de 2002, C-566 de 2003 y 1154 de 2008, entre las cuales esta los cobros por los servicios de salud y, precisamente, el proceso adelantados por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Soledad, corresponden a una DEMANDA EJECUTIVA LABORAL, cuyos títulos base de cobro fueron emitidos con ocasión de los servicios como MEDICO DE LA CAJA DE PREVISION MUNICIPAL Y SECRETARIO DE SALUD MUNICIPAL que presto el demandante EDUARDO ALFREDO RAMIREZ RODRIGUEZ, desde el 09 de Agosto de 1992 hasta el 02 de Enero de 1995 y DE COORDINADOR DEL P.A.B. que presto el demandante CARLOS ALBERTO RAMOS CUETO, desde el 09 de Enero de 2001 hasta el 18 de Febrero de 2002.al MUNICIPIO DE MALAMBO. Como quiera que el proceso en referencia tiene sentencia debidamente notificada y ejecutoriada desde el día 16 del mes de Diciembre de 2003.
- 2- Los argumentos del recurso de reposición y de la apelación interpuesta se centra en que la Corte Constitucional en la providencia C-539 de 2010 señalo como única excepción al principio de la inembargabilidad de los recursos del sistema general de participación, el pago de obligaciones laborales, pues con el Acto Legislativo 04 del 2007, se modificaron varios aspectos del mencionado sistema que mostraban mayor preocupación del Constituyente por asegurar el destino social y la inversión efectiva de esos recursos. Además de lo establecido en la sentencia C-192 de 1995, C-1154 de 2008, T-1195 de 2004, T-873 de 2012, T-123 de 2021, de la Corte de la Constitucional, sentencia STC-14705 DE 2019 de la Corte Suprema de Justicia y Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión Quinta, autos del 30 de enero de 2019, Expediente 150013333-003-2015-00098-02.M.P. Dr. Oscar Alfonso Granados Naranjo. que señalan las tres excepciones al principio de la inembargabilidad de los recursos del sistema general de participación, como son:

La primera regla 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.

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.

La tercera regla de excepción 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.

- 3- En este orden de ideas consonante con el recurso de reposición y la apelación, su despacho o en se efecto la sala laboral, deberá determinar si las decisiones de embargo proferidas por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Soledad mediante un auto de fecha de Octubre 28 de 2021, el cual fue publicado en el ESTADO número 152 de fecha Octubre 29 de 2021, a través del cual este despacho procedió a decretar NEGAR ACOGER EL EMBARGO DEL REMANENTE O DE LAS SUMAS DE



DINERO QUE SE ORDENE DEVOLVER, QUE HAYAN SIDO DESEMBARGADAS O QUE SE VAYAN A DESEMBARGAR, Y SE ENCUENTREN PARA SER DEVUELTAS AL DEMANDADO POR NO SER UNA OBLIGACION GENERADA DE UNA SENTENCIA fue decretada conforme a derecho en el curso del PROCESO EJECUTIVO LABORAL de la referencia promovido para el cobro de obligaciones derivadas 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, no son manifiestamente contrarias al ordenamiento jurídico por quebrantar el principio de la excepción de inembargabilidad de los recursos del sistema general de participación.

- 4- De entrada manifiesto a la sala que los embargos objeto de apelación no son manifiestamente contrarios a la ley”, por las razones siguientes:

4.1 Si bien es cierto en la providencia C-539 de 2010 la Corte Constitucional indico haber condicionado la Sentencia C-1154 de 2008 la exequibilidad del artículo 21 del Decreto 028 de 2008 solo al pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia, también en la misma dispuso “ estarse a lo resuelto en la sentencia C-1154 de 2008”³, de cuyo contenido no se advierte que se hubiesen retirado las excepciones al principio de inembargabilidad señaladas en las sentencias C-732 de 2002 y C-566 de 2003; todo lo contrario, veamos:

Destaco la corte Constitucional en la sentencia C-1154 de 2008, que la jurisprudencia para entonces había dejado claro que el principio de inembargabilidad no era absoluto, si no debía conciliarse con los demás valores, principios y derechos reconocidos en la Carta política.

Explico que “ la facultad del legislador también debe ejercerse dentro de los limites 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” .

³ Resaltado fuera del texto.

Que si bien la “regla general” adoptada por el legislador era la “inembargabilidad “de los recursos públicos del presupuesto general de la nación, recordó que la jurisprudencia fijo algunas excepciones para cumplir con el deber estatal de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada.

La primera de estas excepciones tenía 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 justas⁴; la segunda, hacia relación a la importancia del oportuno pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respecto de los derechos reconocidos en dichas providencias⁵; y la tercera excepción se baba en el caso en que existieran títulos emanados del Estado que reconocieran una obligación clara, expresa y exigible⁶;

Siguiendo esta línea argumentativa, considero “ que el principio de inembargabilidad de recursos de SGP tampoco es absoluto, pues debe conciliarse con los demás derechos y principios reconocidos en la Constitución”; premisa a partir de la cual indico, que, “ las reglas de excepción al principio de inembargabilidad del presupuesto eran aplicables respecto de los recursos del SGP, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados los recursos del SGP (educación, Salud, Agua potable, y saneamiento Básico)” . 7 - Resaltado y subrayado fuera de texto.-



4 La providencia recordó que esta excepción había sido establecida mediante la Sentencia C-546 de 1992, criterio luego reiterado en la sentencia 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.

5 Recordó que así había sido establecido por la Corte Constitucional en la sentencia C-354 de 1997, donde declaró la Constitucionalidad condicionada del artículo 19 del Decreto 111 de 1996 (inembargabilidad del Presunto General de la Nación), “bajo el entendido de que los créditos a cargo del estado, bien sea que consten en sentencias o en otros títulos legalmente validos, 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”. Señalo también la providencia que se viene reseñando, que esta postura jurisprudencial también fue reiterada en las sentencias C-402 de 1997, T531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002 y C-192 de 2005, entre otras.

6 Índico que estas excepciones habían sido establecidas jurisprudencialmente en la Sentencia C-103 de 1994, donde 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. Agregó que esta posición jurisprudencial había sido precisada en la sentencia C-354 de 1997, en donde se había explicado que la excepción a la inembargabilidad, en caso de existir títulos ejecutivos emanados del Estado, se explicaba “en atención a criterios de igualdad frente a las obligaciones emanadas de un fallo judicial”

7 Sobre este asunto, la sentencia cito la providencia C-793 de 2002, donde se analizó el artículo 18 de la Ley 715 de 2001, relativo a la inembargabilidad de los recursos del SGP destinados a la educación, norma que fue declarada exequible, condicionada a que se.

4.2. De parte, ciertamente la Sentencia C-1154 de 2008, como lo afirmo que el Acto Legislativo 4 de 2007 dé cuenta de “una mayor preocupación del Constituyente por asegurar el destino social y la inversión efectiva de esos recursos”, lo cual supone fortalecer el “principio de inembargabilidad” de los recursos del SGP.

Sin embargo, aquella premisa también propende por la conversación de alguna de sus excepciones, cual es “cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados los recursos del SGP(Educación, salud, agua potable y saneamiento básico)”; pues en esta hipótesis con la medida cautelar se garantiza el pago efectivo del servicio para el cual fueron dispuestos los recursos. Como quiera que en el caso sub lite los demandantes, con ocasión de los servicios como MEDICO DE LA CAJA DE PREVISION MUNICIPAL Y SECRETARIO DE SALUD MUNICIPAL que presto el demandante EDUARDO ALFREDO RAMIREZ RODRIGUEZ, desde el 09 de Agosto de 1992 hasta el 02 de Enero de 1995 y de COORDINADOR DEL P.A.B. que presto el demandante CARLOS ALBERTO RAMOS CUETO, desde el 09 de Enero de 2001 hasta el 18 de Febrero de 2002.al MUNICIPIO DE MALAMBO, es lógico, claro y razonable que él está habilitado para reclamar sus derechos adquiridos a través de la relación laboral y por ende hacerlo efectivo a través de la demanda y embargar los dineros provenientes del Sistema General de Participación.

Por consiguiente, resulta razonable que los dineros embargados dentro del PROCESO ESPECIAL DE FUERO SINDICAL – CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA, que promueve el señor CARLOS ORTIZ SAAVEDRA, radicado con el número 00152 – 2012; el cual cursa en el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEI CIRCUITO DE SOLEDAD, y decretados mediante auto de fecha 06 del mes de Noviembre de 2018 y publicado en el ESTADO número 1277 de fecha 07 del mes de Noviembre de 2018, puedan ser embargados cuando la medida cautelar pretende garantizar el pago de obligaciones contenidas en TÍTULOS EJECUTIVOS LABORALES emitidos por un Organismo Estatal Territorial Colombiano, precisamente, en razón de los servicios de idéntica naturaleza prestados por los demandantes señores EDUARDO ALFREDO RAMIREZ RODRIGUEZ y CARLOS ALBERTO RAMOS CUETO dentro del PROCESO EJECUTIVO LABORAL, radicado con el número 01958 – 2003, el cual cursa en el JUZGADO PRIMERO DEL CIRCUITO DE SOLEDAD contra el MUNICIPIO DE MALAMBO.



Doctor
YURY ALBERTO CARVAJALINO JACOME
Asuntos Civiles, Penales y Familia



Cuando se trate de obligaciones laborales que consten en títulos los cuales contengan una obligación clara, expresa y exigible y que no hayan sido canceladas con los recursos del presupuesto destinados para tal fin por la entidad pública dentro del término de los 18 meses (hoy 10 meses-Ley 1437 de 2011 Artículo 299 CPACA y Ley 1564 de 2012 Artículo 307 del C:G:P-) que le otorga la ley, pero únicamente si el embargo sobre los recursos del presupuesto destinados al pago de sentencias o conciliaciones no fuera suficiente, <Titulo XII Capitulo IV de la C:P.; Artículo 19 decreto Ley 111 de 1996 - Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional; Artículos 1,3,18 y 91 de la Ley 715 de 2001; Corte Constitucional C-566 de 2003, M.P. Dr. Álvaro Tafur Galvis; Corte Constitucional T-1195 de 2004, M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería; Corte Constitucional C-192 de 1995, M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, autos del 22 de febrero de 2001, Expediente 18.884 y del 30 de Agosto de 2001, Expediente 20.000, Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión Quinta, autos del 30 de enero de 2019, Expediente 150013333-003-2015-00098-02.M.P. Dr. Oscar Alfonso Granados Naranjo.>

Como en este caso no se puede desatender que se persigue el cumplimiento de una acreencia laboral a favor de los ex servidores municipales EDUARDO ALFREDO RAMIREZ RODRIGUEZ y CARLOS ALBERTO RAMOS CUETO, por concepto de sus prestaciones sociales definitivas por los periodos laborados desde el 09 de Agosto de 1992 hasta el 02 de Enero de 1995 en el cargo de MEDICO DE LA CAJA DE PREVISION MUNICIPAL Y SECRETARIO DE SALUD MUNICIPAL y desde el 09 de Enero de 2001 hasta el 18 de Febrero de 2002 en el cargo de COORDINADOR DEL P.A.B., respectivamente, es dable concluir que también cuenta con el mismo privilegio de que se le aplique la excepción de la inembargabilidad que de manera reiterada ha desarrollado la Jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional, pues el procederé en contrario se desconoce a los demandantes sus derechos al trabajo y la seguridad social en condiciones justas y dignas y a la seguridad jurídica, que su antiguo empleador se muestra renuente a pagar.

Y ello es así, porque si la entidad fue condenada a pagar dichas acreencias laborales y aun no se ha allanado a pagar voluntariamente, necesariamente su acreedor solo podrá conseguirlo a través del proceso ejecutivo, vía procesal que han instaurado, para a través de las medidas cautelares contempladas en el ordenamiento procesal colombiano, se embarguen los dineros con los que cuenta la entidad en las cuentas bancarias para garantizar el pago efectivo.

En este orden de ideas, advierto manifiestamente que el auto de fecha 06 del mes de Noviembre de 2018 y publicado en el ESTADO número 1277 de fecha 07 del mes de Noviembre de 2018, auto mediante los cuales se decretó el embargo de los dineros que dentro del PROCESO ESPECIAL DE FUERO SINDICAL – CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA, que promueve el señor CARLOS ORTIZ SAAVEDRA, radicado con el número 00152 – 2012; el cual cursa en el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEI CIRCUITO DE SOLEDAD, no son contrario al ordenado en los embargos objeto en este proceso, más aun se observan razonablemente ajustados a la constitución.

Además de todo lo relacionado anteriormente, también le manifiesto a su despacho que estos dineros embargados en el que los dineros embargados dentro del PROCESO ESPECIAL DE FUERO SINDICAL – CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA, que promueve el señor CARLOS ORTIZ SAAVEDRA, radicado con el número 00152 – 2012; el cual cursa en el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEI CIRCUITO DE SOLEDAD, y decretados mediante auto de fecha 06 del mes de Noviembre de 2018 y publicado en el ESTADO número 1277 de fecha 07 del mes de Noviembre de 2018, puedan ser EMBARGADO EL REMANENTE O LAS SUMAS DE DINERO QUE SE ORDENE DEVOLVER, QUE HAYAN SIDO DESEMBARGADAS O QUE SE VAYAN A DESEMBARGAR, Y SE ENCUENTREN PARA SER DEVUELTAS AL DEMANDADO dentro del PROCESO



Doctor
YURY ALBERTO CARVAJALINO JACOME
Asuntos Civiles, Penales y Familia



EJECUTIVO LABOLRAL, radicado con el número 01958 – 2003, el cual cursa en el JUZGADO PRIMERO DEL CIRCUITO DE SOLEDAD contra el MUNICIPIO DE MALAMBO donde aparecen como demandantes los señores EDUARDO ALFREDO RAMIREZ RODRIGUEZ y CARLOS ALBERTO RAMOS CUETO, teniendo en cuenta que estos dineros perdieron el carácter de inembargables al momento que el Juez ordeno fraccionar el título y ordeno cancelar el pago del PROCESO ESPECIAL DE FUERO SINDICAL – CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA, que promueve el señor CARLOS ORTIZ SAAVEDRA, radicado con el número 00152 – 2012; el cual cursa en el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE SOLEDAD, y las suma restante la ordeno devolver a la parte demandada, y ordena la terminación del proceso y el levantamiento de las medidas, al darse este trámite procesal esos dineros quedan a disposición de la Tesorería del Municipio de Malambo para ser consignadas en sus cuentas de recursos propios porque no pueden ser consignadas en las cuentas donde les gira el Estado como son las del **Presupuesto General de la Nación, el Sistema General de Participaciones y el Sistema General de Regalías.**

FUNDAMENTO DE DERECHO

Invoco como fundamento lo preceptuado por los artículos 71, 72, 318, 319, 320 y 329 del Código General del Proceso, las demás que se consideren pertinentes en el caso concreto.

PRUEBAS

Ruego tener como pruebas la actuación surtida en el proceso referido.
Copia de la Providencia del Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión Quinta, autos del 30 de enero de 2019, Expediente 150013333-003-2015-00098-02.M.P. Dr. Oscar Alfonso Granados Naranjo

ANEXOS

Me permito anexar copia del presente recurso para archivo del Juzgado y del Tribunal.
Copia de la Providencia del Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión Quinta, autos del 30 de enero de 2019, Expediente 150013333-003-2015-00098-02.M.P. Dr. Oscar Alfonso Granados Naranjo

COMPETENCIA

El Juzgado Primero Civil del Circuito de Soledad y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla – Sala Laboral es competente para conocer del recurso de apelación por encontrarse la primera instancia en el Juzgado Primero Civil del Circuito de Soledad.

NOTIFICACIONES

Al suscrito en la secretaria de su mismo cargo o en mi oficina de abogado ubicada en la Carrera 28 número 24 – 36 del Barrio Hipódromo del Municipio de Soledad y al correo electrónico yurycarvajalino64@hotmail.com.

Del señor Juez, cordialmente,

YURY ALBERTO CARVAJALINO JACOME

C.C. No. 8.742.228 de Barranquilla

T.P. No. 121.045 del C.S. de la J.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISION No. 5
MAGISTRADO PONENTE OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO.

Tunja, **30 ENE 2019**

Demandante	Plinio Puerto Jiménez
Demandado	UGPP.
Expediente	150013333-003-2015-00098-02
Medio de control	Ejecutivo
Tema	Apelación auto que decreto embargo de dineros.

Decide el Despacho el recurso de apelación interpuesto por la entidad ejecutada¹ contra la decisión contenida en el auto de 22 de octubre de 2018, proferido por el Juzgado tercero Administrativo Oral de Tunja y en la que se dispuso decretar el embargo de los dineros de las cuentas o productos financieros de que es titular la UGPP².

I. EL AUTO APELADO

Como se indicó, se trata del auto de 22 de octubre de 2018, proferido por el Juzgado tercero Administrativo Oral de Tunja, por medio del cual se dispuso el decreto del embargo de los dineros de las cuentas o productos financieros de que es titular la UGPP.

Para arribar a dicha consideración, señaló que el principio de inembargabilidad, establecido en el Estatuto Orgánico del Presupuesto (artículo 19), no opera de manera absoluta, pues como la ha sostenido la Corte Constitucional, si bien dicho principio es la regla general, admite tres excepciones i) la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral, con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas (sentencia C-456 de 1992), ii) la del pago de créditos que consten en sentencias judiciales o en otros títulos legalmente válidos, para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias, motivo por el cual se declaró la constitucionalidad condicionada del Art. 19 del decreto 111 de 1997 (sentencia C-354 de 1997) y iii) el pago de créditos originados en los títulos emanados del estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible, adoptada dentro del marco de la constitucionalidad condicionada de varias normas del CPC, relativas a la ejecución contra entidades de derecho público y la inembargabilidad del presupuesto general de la nación.

¹ Folio 9-11

² Folio 5-7



Demandante: Plinio Puerto Jiménez
Demandado: UGPP
Expediente: 150013333-003-2015-00098-02
Ejecutivo – segunda instancia

En el mismo sentido, hizo referencia a la posición adoptada por esta corporación, a través de despacho No 1, que acogió la posición de la Corte Constitucional, en el sentido de indicar que el referido principio, que es la regla general, no opera de manera absoluta, sino que admite ciertas excepciones, haciendo referencia a la línea jurisprudencial consolidada en la sentencia C-1154 de 2008.

Con miras a decidir acerca de la petición elevada por la parte ejecutante, hizo un análisis para determinar si el presente asunto se enmarca en alguna excepción de las establecidas por la Corte Constitucional.

Así, en relación al origen de la acreencia, señaló que la obligación que se ejecuta cumple con dos excepciones al principio de inembargabilidad, pues es de carácter laboral y está contenida en una sentencia judicial debidamente ejecutoriada, ya que la misma fue proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá el 24 de agosto de 2011, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado No 150002331000-2002-00203-00, en la que se ordenó reliquidar la pensión del señor Plinio Puerto Jiménez. Decisión que quedó ejecutoriada el 29 de septiembre de 2011, librándose mandamiento de pago el 09 de marzo de 2017 y orden de seguir adelante la ejecución el 18 de julio de 2018.

Frente a la posibilidad de sustraer recursos del presupuesto general de la Nación, cuando la entidad deudora no haya adoptado las medidas necesarias para satisfacerlos en los términos de los artículos 192 del CPACA o 177 del CCA, precisó que en presente asunto se da aplicación al Art. 177 del CCA, en la medida que la sentencia expresamente así lo dispone.

Respecto del trámite que se ha adelantado para que la entidad proceda con el pago, hizo referencia a las actuaciones desplegadas por el ejecutante para lograr el pago de la sentencia, concluyendo que ha adelantado gestiones tendientes a que la UGPP cumpliera en su integridad la obligación contenida en la sentencia judicial donde se le reconocieron acreencias laborales respecto de sus mesadas pensionales, crédito que conforme al auto de 30 de agosto de 2018 asciende a la suma de \$25.439.891,96, por concepto de los intereses moratorios causados por cuenta de la condena impuesta.

Bajo tales consideraciones, dispuso dar aplicación al artículo 594 del CGP, accediendo a la solicitud de medida cautelar, precisando que la excepción al principio de inembargabilidad esta proscrita para los recursos destinados al pago de sentencias y conciliaciones y los pertenecientes al fondo de contingencias, es decir, que su inembargabilidad es absoluta, conforme lo establece el parágrafo 2º del artículo 195



Demandante: Plinio Puerto Jiménez
Demandado: UGPP
Expediente: 150013333-003-2015-00098-02
Ejecutivo – segunda instancia

del CPACA, ya que la expresión en “*en todo caso*” implica que la regla se superponga incluso a las excepciones determinadas por la jurisprudencia y concordante con el pronunciamiento del Consejo de Estado como límite a la regla de excepción al referido principio, por lo que esos recursos no serían objeto de la medida cautelar.

Conforme a ello, limitó el monto de la medida a la suma de \$ 30.000.000, valor que en su criterio era suficiente para cubrir tanto los intereses como las costas que puedan generarse.

Finalmente, y a efectos de la práctica de la medida, en atención a las entidades bancarias enunciadas en el escrito de medida cautelar, dispuso librar los oficios de manera sucesiva en el orden indicado en la solicitud, para no decretar la misma cautela de manera simultánea frente a varias entidades bancarias y evitar que se genere una afectación patrimonial injustificada a la entidad.

II. EL RECURSO DE APELACIÓN

1. Interposición del recurso de apelación

Dentro de la oportunidad para ello, y una vez notificada en estado la decisión adoptada por el juez de primera instancia, la apoderada de la entidad demandada, interpuso recurso de apelación a fin de que sea revocada y en su lugar se abstenga de decretar el embargo solicitado, para lo cual argumentó lo siguiente:

Que de acuerdo con el artículo 19 del Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación, artículo 91 de la Ley 715 de 2011 y artículo 594 del CGP, son inembargables los recursos del Sistema de Seguridad Social, del Sistema General de Participaciones y los recursos del Sistema General de Regalías.

Señaló que los recursos que maneja la UGPP, de acuerdo con el artículo 3 del Decreto 0575 de 2013 son recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación, con lo cual es clara la naturaleza inembargable de los mismos, a la luz del numeral primero del artículo 594 del CGP.

De igual forma refirió que las cuentas de depósito de la entidad ejecutada, son de una parte para depositar los recursos le asigna la Dirección del Tesoro Nacional y de otra, tales recursos son destinados al pago de la seguridad social de los funcionarios de la UGPP, de tal forma que son recursos que hacen parte del Sistema de Seguridad Social y con ello inembargables.



Demandante: Plinio Puerto Jiménez
Demandado: UGPP
Expediente: 150013333-003-2015-00098-02
Ejecutivo – segunda instancia

Finalmente refirió que en el presente caso no se está en presencia de créditos de carácter laboral, toda vez que lo que se está ejecutando es el reconocimiento y pago de los intereses moratorios generados por el presunto pago tardío de unas sumas de dinero reconocidas a través de sentencia judicial, de tal forma que no debe hacerse extensiva la excepción del principio de inembargabilidad de los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación.

III. CONSIDERACIONES

Sea lo primero advertir que el C.P.A.C.A., no contempla un procedimiento especial para efectos del trámite del proceso ejecutivo. Por ello, en virtud del artículo 308 ídem, para los aspectos no regulados, debe acudirse al Código de Procedimiento Civil; es decir, las disposiciones del Código General del Proceso que en relación con los procesos de ejecución entró a regir a partir del 1º de enero de 2014.

Así las cosas, como quiera que la demanda que suscitó la controversia se incoó con posterioridad a junio de 2012, al no haber disposición expresa en el C.P.A.C.A., en relación con el trámite procesal que debe surtirse, se aplicarán al mismo las normas contenidas en los artículos 422 y siguientes del Código General del Proceso.

En el presente caso corresponde a la Sala pronunciarse sobre la embargabilidad o inembargabilidad de los dineros correspondientes a la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales-UGPP, los cuales se encuentran incorporados al Presupuesto General de la Nación.

En tal sentido, el Código General del Proceso, regula lo relativo a los bienes con carácter de inembargables, en los siguientes términos:

“Artículo 594. 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 (...).

Parágrafo. Los funcionarios judiciales o administrativos se abstendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables. En el evento en que por ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter de inembargable, deberán invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia.

Recibida una orden de embargo que afecte recursos de naturaleza inembargable, en la cual no se indicare el fundamento legal para la procedencia de la excepción, el destinatario de la orden de embargo, se podrá abstener de cumplir la orden judicial o



Demandante: Plinio Puerto Jiménez
Demandado: UGPP
Expediente: 150013333-003-2015-00098-02
Ejecutivo – segunda instancia

administrativa, dada la naturaleza de inembargable de los recursos. En tal evento, la entidad destinataria de la medida, deberá informar al día hábil siguiente a la autoridad que decretó la medida, sobre el hecho de no acatamiento de la medida por cuanto dichos recursos ostentan la calidad de inembargables. La autoridad que decretó la medida deberá pronunciarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de envío de la comunicación, acerca de si procede alguna excepción legal a la regla de inembargabilidad. Si pasados tres (3) días hábiles el destinatario no se recibe oficio alguno, se entenderá revocada la medida cautelar.

En el evento de que la autoridad judicial o administrativa insista en la medida de embargo, la entidad destinataria cumplirá la orden, pero congelando los recursos en una cuenta especial que devengue intereses en las mismas condiciones de la cuenta o producto de la cual se produce el débito por cuenta del embargo. En todo caso, las sumas retenidas solamente se pondrán a disposición del juzgado, cuando cobre ejecutoria la sentencia o la providencia que le ponga fin al proceso que así lo ordene.”(Destacado por la Sala)

De la lectura de la norma en comento se establece como regla general la inembargabilidad de 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 participaciones, regalías y recursos de la seguridad social.

Sin embargo, de acuerdo con el parágrafo del artículo 594 del CGP dicha regla de inembargabilidad no reviste un carácter absoluto, dado que allí se evidencia la existencia de excepciones previstas en la ley para que sea operante la medida cautelar, no obstante su carácter de inembargable.

Ahora bien, la Corte Constitucional al efectuar un estudio de constitucionalidad de la norma en comento, 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; al respecto en sentencia C-543 de 2013, se indicó:

“(…) El artículo 63 de la Constitución dispone que “Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”.

A la luz del anterior precepto debe entenderse que además de los bienes señalados expresamente en éste, el Constituyente le otorgó al legislador la facultad para determinar, entre otros, los bienes que tienen naturaleza de inembargables, del cual también se deriva el sustento constitucional del principio de inembargabilidad presupuestal.



Demandante: Plinio Puerto Jiménez
Demandado: UGPP
Expediente: 150013333-003-2015-00098-02
Ejecutivo – segunda instancia

“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 Superior³.

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 justas⁴.*
- (ii) Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos⁵.*
- (iii) Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.⁶*

Las anteriores excepciones son aplicables respecto de los recursos del SGP, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados dichos recursos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico)⁷.

³ Corte Constitucional, sentencia C-546 de 1992. Magistrados Ponentes: Ciro Angarita Baron y Alejandro Martínez Caballero.

⁴ C-546 de 1992

⁵ 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.

⁶ 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.

⁷ C-793 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño



Demandante: Plinio Puerto Jiménez
Demandado: UGPP
Expediente: 150013333-003-2015-00098-02
Ejecutivo – segunda instancia

Esta posición ha sido reiterada por la Corporación, sin que haya declarado la inexequibilidad de las normas referentes a la inembargabilidad de bienes y recursos públicos⁸, como lo pretende el actor.

*Por todo lo anterior, el demandante se encontraba obligado a explicar, bajo la óptica de la interpretación del principio de inembargabilidad, por qué en estos eventos no son aplicables las excepciones al mismo cuando se encuentran cobijados por los pronunciamientos abstractos de constitucionalidad sobre la materia y que deben guiar la interpretación de los operadores jurídicos al resolver los casos concretos en relación con este principio. La ausencia de este argumento se evidencia en la formulación de los cargos presentados por el actor, tal y como se verá a continuación (...).”
(Destacado por la Sala)*

Precisamente la Corte Constitucional, con anterioridad a la sentencia de constitucionalidad citada en precedencia, profirió otros pronunciamientos en los que había desarrollado la procedencia de algunas excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos públicos; en efecto, en la sentencia C-1154 de 2008, la cual se cita in extenso, precisó:

“4.- El principio de inembargabilidad de recursos públicos (...)

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. Sobre el particular, en la Sentencia C-354 de 1997, MP. Antonio Barrera Carbonell, la Corte señaló:

“Corresponde en consecuencia a la ley determinar cuáles son “los demás bienes” que son inembargables, es decir, aquéllos que no constituyen prenda de garantía general de los acreedores y que por lo tanto no pueden ser sometidos a medidas ejecutivas de embargo y secuestro cuando se adelante proceso de ejecución contra el Estado. Pero el legislador, si bien posee la libertad para configurar la norma jurídica y tiene, por consiguiente, una potestad discrecional, no por ello puede

⁸ La línea jurisprudencial que desarrolla lo atinente al principio de inembargabilidad de los bienes y recursos públicos como sus excepciones está compuesta, principalmente, por las siguientes sentencias: C-546 de 1992, C-013, C-017, C-107, C-337, C-555 de 1993, C-103 y C-263 de 1994, C-354 y C-402 de 1997, T-531 de 1999, C-427 de 2002, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566, C-871 y C-1064 de 2003, C-192 de 2005, C-1154 de 2008 y C-539 de 2010.



Demandante: Plinio Puerto Jiménez
Demandado: UGPP
Expediente: 150013333-003-2015-00098-02
Ejecutivo – segunda instancia

actuar de modo arbitrario, porque tiene como límites los preceptos de la Constitución, que reconocen principios, valores y derechos. En tal virtud, debe atender a límites tales como: el principio del reconocimiento de la dignidad humana, la vigencia y efectividad de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, el principio de la seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia como medio para lograr la protección de sus derechos violados o desconocidos por el Estado, y la necesidad de asegurar la vigencia de un orden justo. Es decir, que al diseñar las respectivas normas el legislador debe buscar una conciliación o armonización de intereses contrapuestos: los generales del Estado tendientes a asegurar la intangibilidad de sus bienes y recursos y los particulares y concretos de las personas, reconocidos y protegidos constitucionalmente”. (...)

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:

“De las anteriores consideraciones se desprende un conflicto entre dos valores que deben ser sopesados y analizados para tomar una decisión sobre la exequibilidad de las normas demandadas: el primero de estos valores tiene que ver con la protección de los recursos económicos del Estado y del interés general abstracto que de allí se desprende. El segundo valor en conflicto está vinculado con la efectiva protección del derecho fundamental al pago del salario de los trabajadores vinculados con el Estado.

Como ya fue señalado, la Corte Suprema de Justicia bajo el imperio de la Constitución anterior resolvió el conflicto normativo en favor de la norma legal y del interés general abstracto que ella respalda.

La Corte Constitucional, en cambio, sostiene que, en todo caso de conflicto entre los valores mencionados, debe prevalecer el derecho de los trabajadores a la efectividad del pago de su salario. El énfasis en esta afirmación, que no admite excepción alguna, sin embargo no impide que esta Corte admita la importancia del interés general abstracto.

(...)



Demandante: Plinio Puerto Jiménez
Demandado: UGPP
Expediente: 150013333-003-2015-00098-02
Ejecutivo – segunda instancia

Para la Corte Constitucional, entonces, el principio de la inembargabilidad presupuestal es una garantía que es necesario preservar y defender, ya que ella permite proteger los recursos financieros del Estado, destinados por definición, en un Estado social de derecho, a satisfacer los requerimientos indispensables para la realización de la dignidad humana.

En este sentido, sólo si el Estado asegura la intangibilidad judicial de sus recursos financieros, tanto del gasto de funcionamiento como del gasto de inversión, podrá contar con el cien por ciento de su capacidad económica para lograr sus fines esenciales.

La embargabilidad indiscriminada de toda suerte de acreedores, nacionales y extranjeros, expondría el funcionamiento mismo del Estado a una parálisis total, so pretexto de la satisfacción de un cobro judicial de un acreedor particular y quirografario.

Tal hipótesis es inaceptable a la luz de la Constitución de 1991, pues sería tanto como hacer prevalecer el interés particular sobre el interés general, con desconocimiento del artículo primero y del preámbulo de la Carta.

(...) el legislador posee facultad constitucional de dar, según su criterio, la calidad de inembargables a ciertos bienes; desde luego, siempre y cuando su ejercicio no comporte transgresión de otros derechos o principios constitucionales.

Justamente el legislador colombiano, en las disposiciones controvertidas de la Ley 38 de 1989, ha hecho cabal desarrollo de la facultad que el artículo 63 Constitucional le confiere para, por vía de la Ley, dar a otros bienes la calidad de inembargables.

Sin embargo, debe esta Corte dejar claramente sentado que este postulado excluye temporalmente, el caso en que, la efectividad del pago de obligaciones dinerarias a cargo del Estado surgidas de relaciones laborales exige el embargo de bienes y recursos incorporados al Presupuesto General de la Nación.

Como claramente se desprende de los considerandos que anteceden, por mandato imperativo de la Carta, que también es de obligatorio acatamiento para el juez constitucional, los derechos laborales son materia privilegiada que se traduce, entre otras, en la especial protección que debe darles el Estado.

(...)



Demandante: Plinio Puerto Jiménez
Demandado: UGPP
Expediente: 150013333-003-2015-00098-02
Ejecutivo – segunda instancia

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 (...)

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”.

Este criterio ha sido reiterado en diversas oportunidades, tanto en asuntos de tutela como de control abstracto de constitucionalidad⁹, 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”. (...)

4.3.3.- 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

⁹ 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.



Demandante: Plinio Puerto Jiménez
Demandado: UGPP
Expediente: 150013333-003-2015-00098-02
Ejecutivo – segunda instancia

entidades de derecho público y la inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación. Esta Corporación indicó lo siguiente:

“Cuando se trata de un acto administrativo definitivo que preste mérito ejecutivo, esto es, que reconozca una obligación expresa, clara y exigible, obligación que surja exclusivamente del mismo acto, será procedente la ejecución después de los diez y ocho (18) meses, con sujeción a las normas procesales correspondientes. Pero, expresamente, se aclara que la obligación debe resultar del título mismo, sin que sea posible completar el acto administrativo con interpretaciones legales que no surjan del mismo”.

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 (...).” (Destacado por la Sala)

Teniendo en cuenta la línea jurisprudencial trazada por el Máximo Órgano Constitucional, fuerza concluir que la norma de inembargabilidad planteada en el artículo 594 del CGP, no sólo admite las excepciones que el propio legislador establezca, sino que adicionalmente deben tenerse en cuenta las precisas excepciones desarrolladas por la Corte Constitucional, a efectos de hacer efectivos derechos y principios de raigambre fundamental.

Lo anterior, particularmente en asuntos donde está de por medio el cumplimiento de sentencias judiciales proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo y donde se pretenda el reconocimiento de acreencias laborales y pensionales, los cuales gozan de una protección especial, evento en el que la aplicación simple y llana de la prohibición de embargar recursos del Presupuesto General de la Nación y los recursos de la seguridad social, los tornaría inocuos, en contravía de los pilares fundantes de un Estado Social de Derecho previsto en la Constitución Política de 1991.

Al respecto, la Sección Segunda del Consejo de Estado, en providencia del 21 de julio de 2017, en donde se estudiaba una petición de medida cautelar, consistente en el embargo de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, precisó que tanto la legislación vigente, como la jurisprudencia de la Corte Constitucional, prevén que la regla de inembargabilidad de los recursos públicos, debe ceder ante la satisfacción de obligaciones de stirpe laboral, contenidas en una sentencia judicial, eventos en los cuales se puede acudir ante el juez administrativo



Demandante: Plinio Puerto Jiménez
Demandado: UGPP
Expediente: 150013333-003-2015-00098-02
Ejecutivo – segunda instancia

para perseguir su pago, siempre y cuando la deudora no hubiese adoptado las medidas para satisfacerlos en los términos del artículo 192 del CPACA o 177 del CCA, según corresponda; en efecto, señaló el Consejo de Estado:

*“(...) En suma, tanto la legislación vigente como la jurisprudencia constitucional que la ha depurado establecen que, **no obstante el principio de inembargabilidad de los recursos públicos sirve de base para el desarrollo del Estado social de derecho, su aplicación cede cuando de satisfacer ciertas obligaciones se trata, puntualmente si estas son de stirpe laboral, se derivan de sentencias judiciales o constan en títulos emanados de la Administración.***

Por ello, en el evento de acudir ante un juez de la República para perseguir el pago de esa gama de créditos, los recursos del presupuesto general podrán sustraerse del patrimonio de la Nación, en igual medida a otros bienes preliminarmente inembargables, cuando la entidad deudora no haya adoptado las medidas necesarias para satisfacerlos en los términos de los artículos 192 del CPACA o 177 del CCA, según corresponda, salvo cuando el crédito sea de naturaleza contractual, caso en el que se aplicarán los términos del contrato (...).

En conclusión, frente a eventos relacionados con la satisfacción de créditos u obligaciones de carácter laboral, así como aquellos derivados de contratos estatales y los reconocidos en fallos judiciales, el principio general de inembargabilidad de los recursos públicos pierde su supremacía, pues su afectación es necesaria para hacer efectivos otros principios de orden fundamental como la igualdad, la dignidad humana y el derecho al trabajo, cuya garantía también corre por cuenta del Estado (...)¹⁰”. (Destacado por la Sala)

De igual forma, la Sección Tercera del Consejo de Estado en providencia del 23 de noviembre de 2017, señaló en cuanto a la aplicación del principio de inembargabilidad que ampara los bienes, las rentas y los derechos que componen el Presupuesto General de la Nación, particularmente en el escenario de incumplimiento de una sentencia judicial, lo siguiente:

“(...) Como se ve, si bien el principio de inembargabilidad ampara los bienes, las rentas y los derechos que componen el presupuesto general de la Nación, el mismo no es una garantía de aplicación incondicional y absoluta, pues, cuando el juez observe que el funcionario competente no desplegó las conductas tendientes a pagar una sentencia dentro del plazo legal establecido para tal efecto, bien puede decretar las órdenes de embargo que considere

¹⁰ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda - Subsección B. Exp.: 08001-23-31-000-2007-00112-02 (3679-2014). Consejero Sustanciador: Dr. Carmelo Perdomo Cuéter. Medio de control: Proceso ejecutivo.



Demandante: Plinio Puerto Jiménez
Demandado: UGPP
Expediente: 150013333-003-2015-00098-02
Ejecutivo – segunda instancia

necesarias conforme a la ley para garantizar el respeto por los derechos reconocidos a terceros en la respectiva sentencia (...).

No se pierde de vista que el escenario al que alude el decreto 111 de 1996 es el de las sentencias proferidas por un juez de lo contencioso administrativo, pues es el único facultado por la Constitución y la ley para imponer condenas al Estado, de ahí que la excepción al principio de inembargabilidad sólo se pueda entender respecto de las sentencias proferidas por dicha jurisdicción, sin perjuicio de las proferidas por órganos internacionales, en los procesos de responsabilidad del Estado colombiano, caso en el cual se seguirá lo consagrado en la ley 288 de 1996¹¹ (...) ¹²”. (Destacado por la Sala)

Criterio reiterado por la Sección Primera del Consejo de Estado en sentencia del 15 de diciembre de 2017, en donde, en sede de acción de tutela, señaló la obligatoriedad del precedente fijado por la Corte Constitucional en tratándose de la aplicabilidad de las excepciones al principio general de inembargabilidad de los recursos públicos:

“(...) De conformidad con lo analizado en precedencia, la Sala considera que el Juzgado al denegar el embargo de los dineros depositados en la cuenta de Fondos Especiales, los cuales hacen parte del presupuesto general de la Nación, para respaldar el pago de obligaciones laborales reconocidas en una sentencia judicial, no sólo desconoció el precedente jurisprudencial sentado por la Corte Constitucional en relación con el principio de inembargabilidad de los recursos públicos y sus excepciones, sino que también incurrió en un defecto sustantivo por indebida interpretación del artículo 594 del CGP, lo que implica la vulneración a los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia del actor.

Lo anterior, habida cuenta de que como se ha insistido a lo largo de esta sentencia, la prohibición de embargo de los recursos públicos siempre ha estado presente en nuestro ordenamiento jurídico y ha sido declarada exequible por la Corte Constitucional, la cual ha indicado de manera reiterada, pacífica y uniforme cómo deben ser interpretadas las disposiciones que contienen esta regla y ha fijado las excepciones a la misma.

¹¹ En este evento, no basta la existencia de la respectiva sentencia proferida por un órgano internacional de derechos humanos para hacer ejecutables las obligaciones que de ella se deriven, pues para tal efecto, es necesario que en el ámbito interno, se haya celebrado un acuerdo conciliatorio entre el Gobierno Nacional y los beneficiarios de la respectiva condena, aprobado por el Tribunal Administrativo competente, o que, en su defecto, exista una providencia expedida por esta última autoridad judicial, mediante la cual se haya decidido sobre la liquidación de perjuicios, por la vía incidental, como lo consagra el artículo 1°, 7, 8 y 11 de la ley 288 de 1996.

¹² CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA. Bogotá, D.C., veintitrés (23) de noviembre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 88001-23-31-000-2001-00028-01(58870)



Demandante: Plinio Puerto Jiménez
Demandado: UGPP
Expediente: 150013333-003-2015-00098-02
Ejecutivo – segunda instancia

La Sala destaca que el hecho de que el aludido principio fuese incluido nuevamente en el CGP y el CPACA, no implica per se que fueron derogadas las demás disposiciones que también lo contenían, salvo las previstas en el CPC y el CCA, ni que se deba desconocer la interpretación que de las mismas efectuó la Corte, máxime si se tiene en cuenta que el fin perseguido en todas ellas es el mismo, que no es otro que el de ordenar la prohibición de embargar las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación, cuya existencia en el ordenamiento jurídico está condicionada a la interpretación que ha hecho la Corte y que, conforme se afirmó en la sentencia C-543 de 2013, siguen vigentes e incluso deben ser atendidas por los operadores judiciales para la aplicación del parágrafo 2 del artículo 195 del CPACA y los numerales 1, 4 y el parágrafo del artículo 594 del CGP, aunado a que esta última disposición permite invocar excepciones a la regla general siempre y cuando estén contenidas en la ley (...)¹³". (Destacado por la Sala)

En suma, es posible la embargabilidad de los bienes y recursos que conforman el Presupuesto General de la Nación, las regalías y recurso de la seguridad social, cuando tal determinación sea necesaria a efectos de satisfacer ciertas obligaciones, particularmente cuando éstas son *i)* de contenido laboral, *ii)* se derivan de una sentencia judicial proferida por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, siempre y cuando el ejecutado no hubiese adoptado las medidas para satisfacerlos en los términos del artículo 192 del CPACA o 177 del CCA o, *iii)* consten en títulos emanados de la administración.

En tal virtud, la inembargabilidad de los recursos del Estado debe ceder en el evento en que vencidos los términos previstos en la ley para que por parte de las entidades, no se efectúe el pago de las acreencias dinerarias de origen laboral contenidas en actos administrativos y en sentencias judiciales.

Descendiendo al caso concreto, encuentra la Sala que la presente demanda ejecutiva pretende el cumplimiento de la sentencia proferida por esta corporación el 24 de agosto de 2011, que dispuso la reliquidación de la pensión de jubilación del señor Plinio Puerto Jiménez, particularmente en cuanto al pago de los intereses moratorios derivados del pago tardío de la sentencia judicial.

En tal virtud, si bien la obligación que se pretende ejecutar está referida a asuntos de contenido laboral, a la cual se le ha dado un cumplimiento parcial, en el que está pendiente únicamente el pago de los intereses moratorios, lo cierto es que, el presente proceso pretende asegurar la ejecución por parte de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales-UGPP de la referida providencia, de tal

¹³ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera. Consejera ponente: María Elizabeth García González. Bogotá, D.C., quince (15) de diciembre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 05001-23-33-000-2017-01532-01(AC).



Demandante: Plinio Puerto Jiménez
Demandado: UGPP
Expediente: 150013333-003-2015-00098-02
Ejecutivo – segunda instancia

forma que se configura uno de los supuestos en los que el principio de inembargabilidad, sufre una excepción, esto es, que se pretenda el cobro ejecutivo de una sentencia proferida por esta jurisdicción, razón por la cual resulta procedente decretar la medida cautelar solicitada por la parte ejecutante.

En efecto, la apoderada de la entidad demandada plantea que en el presente caso no hay lugar a aplicar excepciones a la inembargabilidad de los recursos públicos, toda vez que lo que se está ejecutando son intereses moratorios derivados del pago tardío de una sentencia judicial, es decir, que no se trata de créditos de orden laboral.

Al respecto, ha de reiterar ésta Sala de Decisión, la posición fijada por ésta Corporación en providencias del 25 de junio de 2018¹⁴ y 27 de septiembre de 2018¹⁵, en el sentido de señalar que si bien en este proceso se persigue el pago de intereses moratorios producto de una sentencia judicial que reconoció derechos de índole laboral, lo cierto es que tales intereses forman parte íntegra de la providencia, de tal forma que se configura uno de los supuestos en los que el principio de inembargabilidad sufre una excepción, como lo es que se pretenda el cobro ejecutivo de una sentencia proferida por esta jurisdicción.

En tal sentido, la Sala confirmará el auto del 22 de octubre de 2018, proferido por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Tunja, por medio del cual se decretó el embargo y retención de los dineros que la Unidad de Gestión pensional y Contribuciones Parafiscales-UGPP, tenga depositados en las entidades bancarias indicadas en la referida providencia y a nombre de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP, limitando la medida según lo previsto en el inciso tercero del artículo 599 del CGP a la suma de \$ 30.000.000, conforme lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia.

IV. COSTAS

En materia de costas, el artículo 188 del C.P.A.C.A, acogió el régimen objetivo del Código General del Proceso para su imposición, por lo que debe entenderse que al tenor del artículo 361 de este último, las costas se encuentran integradas por las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso, y por las agencias en derecho.

¹⁴ Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión No. 5 M.P: Oscar Alfonso Granados Naranjo. Exp No. 15001333300920150020701. Demandante: Silvia Diomar Rocha de Rojas y Demandado Nación-Ministerio de Educación-Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

¹⁵ Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión No. 6 M.P: Félix Alberto Rodríguez Riveros. Exp No. 150013333001201501. Demandante: Gustavo Cruz Cabeza y Demandado: Nación-Ministerio de Educación-Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.



Demandante: Plinio Puerto Jiménez
 Demandado: UGPP
 Expediente: 150013333-003-2015-00098-02
Ejecutivo – segunda instancia

Así las cosas, conforme al artículo 365 del C.G.P. en principio, se condenará en costas a la parte que, como en el presente caso, se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación.

No obstante, el numeral 8° del artículo 365 en mención, señala que sólo habrá lugar a condena en costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación, aspecto que no se encuentra demostrado en el presente asunto.

Por consiguiente, la Sala se abstendrá de imponer condena en costas dentro de las presentes actuaciones.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión N° 5 del Tribunal Administrativo de Boyacá,

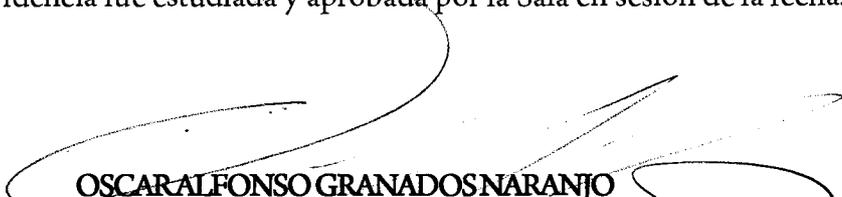
RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el auto del 22 de octubre de 2018 proferido por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Tunja por medio del cual se decretó el embargo y retención de los dineros que la Unidad de Gestión pensional y Contribuciones Parafiscales-UGPP, tenga depositados en las entidades bancarias allí señaladas a nombre de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP, limitando la medida según lo previsto en el inciso tercero del artículo 599 del CGP a la suma de \$ 30.000.000, conforme lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia.

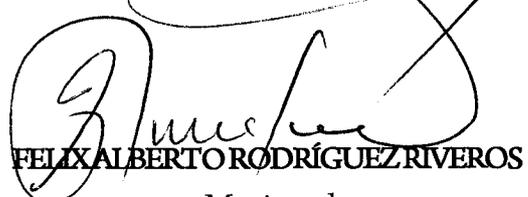
SEGUNDO: Sin condena en costas en esta instancia.

TERCERO: Una vez en firme este proveído, devuélvanse las presentes diligencias al Juzgado de origen. Déjense las anotaciones que sean del caso.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

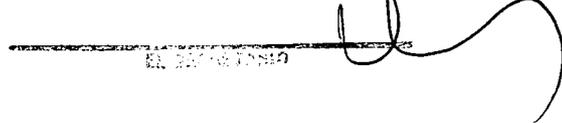

OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
 Magistrado

Ausente Con Permiso
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
 Magistrado


FELIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS
 Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
 SECRETARÍA POR ESTADO

El auto anterior se notifica por estado
 el día 15 de hoy 01 FEB 2019


 EL SECRETARIO