



TRASLADO RECURSO DE APELACIÓN

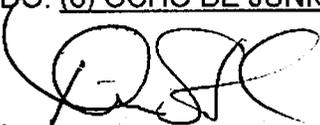
(ART. 243 Y 244 C.P.A.C.A.)

(ART. 110 C.G.P.)

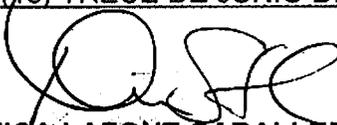
Medio de control	EJECUTIVO
Radicado	13001-33-33-001-2015-00269-00
Demandante	EDUARDO HERNÁNDEZ PEÑA
Demandado	DISTRITO DE CARTAGENA

SE FIJA EL TRASLADO EN LA PAGINA WEB DE LA RAMA JUDICIAL HOY SIETE (7) DE JUNIO DE 2018, POR UN (1) DÍA A LAS OCHO (8:00 A.M) DE LA MAÑANA. Y SE DESFIJA A LAS CINCO (5:00 P.M) DE LA TARDE DEL DÍA SIETE (7) DE JUNIO DE 2018.

EMPIEZA EL TRASLADO: (8) OCHO DE JUNIO DE 2018 A LAS 8:00 AM


MÓNICA LAFONT CABALLERO
SECRETARIA

VENCE EL TRASLADO: (13) TRECE DE JUNIO DE 2018 A LAS 5:00 PM


MÓNICA LAFONT CABALLERO
SECRETARIA

Cartagena de Indias D.T. y C., veintiocho (28) de mayo de 2018.

Doctor,

GIOVANNY VALENCIA BARRIOS

JUEZ PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA
E.S.D.



*Ref. Proceso Ejecutivo de **EDUARDO HERNANDEZ PEÑA** contra el **DISTRITO DE CARTAGENA**.
Radicado: 13001-33-33-001-2015-00269-00.*

Cordial saludo,

SERGIO DE JESUS GIRADO GUZMAN, identificado civil y profesionalmente como aparece al pie de mi correspondiente firma, actuando en mi calidad de apoderado de la parte demandante dentro del proceso de la referencia, por medio del presente escrito me permito interponer **RECURSO DE APELACIÓN** contra el auto I-019, notificado mediante estado electrónico No. 29 del 24 de mayo de 2018, por medio del cual se negaron las medidas cautelares solicitadas, con base en las siguientes consideraciones:

OPORTUNIDAD DEL ESCRITO

El auto que aquí se recurre fue notificado el día 24 de mayo de la presente anualidad mediante estado electrónico, teniendo en cuenta que de acuerdo con el Código General del Proceso y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el recurso de apelación contra autos se debe presentar dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la providencia, este escrito se presenta en el tiempo y la oportunidad debida.

PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN

La apelación del auto por medio del cual se niega una medida cautelar está desprovista en principio en la jurisdicción contencioso administrativa, de acuerdo con el artículo 243 del CPACA. Sin embargo, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, con ponencia de la Dra. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez indicó que, al remitir el CPACA a las normas del procedimiento civil para el trámite del proceso ejecutivo, se debe aplicar la norma sobre la apelación de las providencias propias de tal proceso, so pena de vulnerar el debido proceso judicial.¹

Por lo previo, es procedente dicho recurso, por disponerlo así el numeral 8 del artículo 321 del Código General del Proceso.

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Consejera Ponente: Carmen Ortiz de Rodríguez. Bogotá D.C., quince (15) de enero de 2014. Rad. 11001-02-15-000-2013-02318-00.

FUNDAMENTOS DEL RECURSO

En la providencia recurrida, se niegan las medidas cautelares de embargo de los dineros del Distrito de Cartagena por considerar que "(...) *Dada la regla general de la inembargabilidad de los bienes, rentas y recursos que conforman el presupuesto de las entidades territoriales y considerando las restricciones a las excepcionales aplicables a la regla, derivadas del nuevo marco normativo, no resulta procedente el embargo de los recursos dinerarios depositados en cuentas bancarias y entidades fiduciarias, en la medida que se trata de recursos provenientes del Sistema General de Participaciones, el cual, tal como se indicó en providencia solo es excepcionalmente embargable para cubrir créditos laborales contenidos en sentencias judiciales (...)*"negritas propias.

Si bien es cierto que el artículo 594 del Código General del Proceso dispone que son "*BIENES INEMBARGABLES. (...) 1. los bienes, 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 (...)*", La Honorable Corte Constitucional precisó que el carácter de inembargabilidad no es absoluto pues existen algunos casos en los que se debe ceder a ello con el fin de garantizar otros derechos, así lo precisó:

(...) Sin embargo, la jurisprudencia también ha dejado 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 legislados 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 seguridad la vigencia de un orden justo entre otros (...)"²

En ese sentido, el Órgano Constitucional indicó que el principio de inembargabilidad de los recursos públicos, encuentra las siguientes excepciones³:

- i. Satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral, necesarios para realizar el principio de dignidad humana y efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas
- ii. Pago de sentencias judiciales, para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias

² Corte Constitucional, sentencia C-1154 de 2008

³ Corte Constitucional, Sentencia C-539 de 2010.

- iii. Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.

En el caso en concreto, nos encontramos en el segundo caso de excepción, es decir cuando existe una providencia judicial en firme, pues dentro del proceso de la referencia se dictó sentencia de segunda instancia el día primero (1) de noviembre de 2017. Frente a ello, ha expuesto la Corte Constitucional que:

"(...) 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 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 trae de esta clase de títulos. Y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos". El razonamiento que sirvió de base a la Corte fue el siguiente:

"a) La Corte entiende la norma acusada, con el alcance de que, si bien la regla general es la inembargabilidad, ella sufre excepciones cuando se trate de sentencias judiciales, con miras a garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos a las personas en dichas sentencias (...)"⁴

Lo anterior también fue aceptado por el Consejo de Estado, que, mediante sentencia del 21 de julio de 2017, dentro del proceso con radicado 08001-23-31-000-2017-00112-02 indicó:

"(...) En síntesis, la regla general es la inembargabilidad de las rentas y recursos del Estado, salvo que se trate de créditos laborales, el pago de sentencias y demás obligaciones claras, expresas y actualmente exigibles (...)"

De igual forma, me permito poner de presente que existe un precedente emitido por el Honorable Tribunal Administrativo de Bolívar, mediante el auto No. 046 de 2018, dentro del proceso con radicado No. 13001-33-31001-2010-00295-01 en el que se revoca un auto del Juzgado Primero Administrativo Oral

⁴ Corte Constitucional, sentencia C-1154 de 2008

de Cartagena que negó las medidas cautelares, con base en la jurisprudencia antes mencionada. El mismo lo anexo al presente escrito.

Corolario de lo anterior, es totalmente procedente el decreto de las medidas cautelares de embargo y secuestro de los dineros del Distrito de Cartagena, por cuando existe una sentencia judicial en firme mediante la cual se ordenó seguir adelante con la ejecución y se negaron las excepciones propuestas por la parte demandada. Encontrándonos entonces dentro de las excepciones al principio de inembargabilidad desarrolladas por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.

Por todo lo previamente expuesto me permito realizar la siguiente

PETICIÓN

Que se revoque el auto I-019, proferido dentro del proceso de la referencia, notificado mediante estado electrónico No. 29 del 24 de mayo de 2018, por medio del cual se negaron las medidas cautelares solicitadas por el suscrito y en su lugar se ordene el decreto del embargo y secuestro de las cuentas del Distrito de Cartagena de Indias.

No siendo otro el motivo de la presente me suscribo,

Atentamente,

SERGIO DE JESUS GIRADO GUZMAN
C.C. 73.198.414 de Cartagena.
T.P. 168797 del C.S. de la J.

Anexo el auto No. 046 de 2018, dentro del proceso con radicado No. 13001-33-31001-2010-00295-01 en el que se revoca un auto del Juzgado Primero Administrativo Oral de Cartagena que negó medidas cautelares.

JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS
SECRETARIA
RECIBIDO HOY 29-05-18
NUMERO DE FOLIOS 15
FECHA 29-05-18 HORA 11:00 am
ASISTENTE SOCIAL Neelce Lafont
FIRMA _____



205
AC
5

Radicado: 13001-33-31-001-2010-00295-01

Cartagena de Indias D. T. y C., siete (7) de febrero de dos mil dieciocho (2018)

MEDIO DE CONTROL	EJECUTIVO
RADICADÓ	13001-33-31-001-2010-00295-01
DEMANDANTE	AMIRA ROSA DÍAZ MARRUGO
DEMANDADO	DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS
MAGISTRADA PONENTE	CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE

Decide el Tribunal el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la providencia de fecha 29 de junio de 2017, proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Cartagena de Indias, por medio de la cual se negó una medida cautelar de embargo sobre unas sumas de dinero depositadas en diferentes cuentas bancarias, de las que se dice, es titular el ejecutado, y que fue solicitada por la demandante.

I. ANTECEDENTES

Mediante escrito de fecha 6 de octubre de 2015, la señora AMIRA ROSA DÍAZ MARRUGO, presentó demanda ejecutiva en contra del DISTRITO DE CARTAGENA, a fin de que se librara mandamiento de pago el valor de las condenas impuestas en las sentencias condenatorias de fecha 30 de abril de 2012 y 16 de mayo de 2013 proferidas por el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión de Cartagena y el Tribunal Administrativo de Bolívar, respetivamente, más la indexación respectiva (Fl. 1 a 9).

Por auto del 13 de mayo de 2016 (Fl. 87-91) el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, libró mandamiento de pago en favor de la demandante y en contra del ejecutado por las sumas de \$91.075.930 correspondientes a la condena liquidada hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia y \$38.609.915 correspondientes a las mesadas pensionales causadas con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia y hasta el mes de abril de 2015, más los intereses moratorios respectivos. Por auto del 10 de mayo de 2017 (Fl. 152-154), se rechazó la excepción propuesta por el ejecutado y se ordenó seguir adelante con la ejecución en los términos previstos en el mandamiento de pago.

Mediante escrito del 24 de mayo de 2017 (Fl. 166-169), la apoderada ejecutante solicitó como medida cautelar que se decretara el embargo y secuestro que posea el Distrito de Cartagena y que sean fuente o provenga de Ingresos Corrientes de Libre Destinación que posee la demandada en las siguientes entidades financieras:

- FIDUPREVISORA S.A.
- Entidades Bancarias de la ciudad de Cartagena como: Bancolombia, Banco de Bogotá, BBVA, Banco Davivienda, Banco Popular, Banco de Occidente, Banco AV VILLAS, CITYBANK y Banco Colpatría (todas en la ciudad de Cartagena).





Radicado: 13001-33-31-001-2010-00295-01

1. Providencia objeto de apelación

Mediante auto de fecha veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017)¹, el Juzgado Primero Administrativo de Cartagena resolvió negar las medidas cautelares solicitadas por la parte ejecutante, por considerar que el embargo de los bienes, rentas y recursos incorporados al presupuesto de las entidades territoriales son inembargables a la luz del numeral 1º del artículo 594 del Código General del Proceso, y partiendo de tal supuesto, todos los bienes y rentas de los entes territoriales están cobijados por el privilegio de la inembargabilidad, así como también los están las cuentas del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social.

2. Del recurso de apelación interpuesto.

La parte ejecutante Interpuso recurso de apelación contra la anterior decisión, exponiendo como fundamento los siguientes argumentos (Fl. 178-191):

Señala que el A quo negó la solicitud de medida cautelar por no ser procedente conforme el numeral 1º del artículo 594 del Código General del Proceso, desconociendo que en el presente caso se está frente a un crédito de naturaleza laboral-prestacional contenido en una sentencia judicial debidamente ejecutoriada hace más de 4 años, y que ordenó el reconocimiento de una pensión de jubilación en favor del demandante, encontrándose, en ese sentido, en una de las excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos públicos desarrolladas por la Corte Constitucional, máxime cuando en el presente caso han trascurrido más de 18 meses sin que la ejecutada haya dado cumplimiento a la sentencia condenatoria.

Bajo los anteriores argumentos, solicita se revoque la providencia apelada y en su lugar se acceda a la medida cautelar solicitada.

II. CONSIDERACIONES

1. Procedencia del recurso.

Como parte del control de legalidad que compete efectuar al Tribunal sobre lo actuado, se estima necesario señalar que para sustentar la procedencia del recurso de apelación interpuesto y considerando que el artículo 243 del CPACA, -al tiempo que señala en su parágrafo que la apelación sólo procederá de conformidad con las normas del CPACA incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil-, no enlista dentro de las providencias apelables el auto que niega una medida cautelar, se acoge por este Tribunal la interpretación que en fallo de tutela ha hecho el Consejo de Estado², al indicar que al remitir el CPACA a las normas del

¹ Fl. 170-173.

² CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. Consejera Ponente: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ. Bogotá, D.C., quince (15) de enero de dos mil catorce





Radicado: 13001-33-31-001-2010-00295-01

procedimiento civil para el trámite del proceso ejecutivo, se debe aplicar la norma sobre la apelación de las providencias propias de tal proceso, so pena de vulnerar el debido proceso judicial.

Así las cosas, se entiende que es procedente el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante, por cuanto así lo dispone expresamente el numeral 8º del artículo 321 del CGP.

2. Competencia

De conformidad con el artículo 153 del CPACA, los Tribunales Administrativos son competentes para conocer de los recursos de apelación interpuestos contra los autos proferidos por los jueces administrativos en primera instancia, siendo esta la norma que de manera general atribuye la competencia en todo tipo de procesos que se adelanten ante esta jurisdicción, sean declarativos o ejecutivos, estos últimos sujetos al código de procedimiento civil – hoy código general del proceso, CGP - en virtud del reenvío que hace el artículo 306 del CPACA. De igual forma, al sujetarse el trámite del proceso ejecutivo a las normas del procedimiento civil, la competencia para dictar este auto se radica en la Magistrada Ponente³.

3. Problema jurídico.

De acuerdo a los argumentos señalados en el auto recurrido y en el recurso de apelación, el problema jurídico central que debe resolver el Despacho consiste en determinar si en el caso particular resulta procedente decretar la medida cautelar de embargo solicitada sobre las cuentas bancarias señaladas en la solicitud de la medida y de las que es titular el Distrito de Cartagena, teniendo en cuenta para ello que el numeral 1º del artículo 593 del CGP, señala que "Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación o de las entidades territoriales," son inembargables, y que la Corte Constitucional ha establecido límites al principio de inembargabilidad de los recursos públicos.

4. Marco normativo y jurisprudencial

4.1. De la inembargabilidad sobre los recursos públicos, y de las excepciones a este principio.

La jurisprudencia Constitucional ha sostenido que este principio tiene sustento constitucional (art. 63) en la protección de los recursos y bienes del Estado y la facultad de administración y manejo que a éste compete, que permite asegurar la consecución de los fines de interés general que conlleva la

(2014). Radicación número: 11001-03-15-000-2013-02318-00. Actor: CARLOS ENRIQUE MARÍN RAMÍREZ. Referencia: Acción de Tutela. FALLO.

³ Tanto en vigencia del CPC, conforme al mandato de su artículo 29 modificado por la Ley 1395 de 2010, como entrado en vigor el CGP, conforme a su artículo 35.





Radicado: 13001-33-31-001-2010-00295-01

necesidad de hacer efectivos materialmente los derechos fundamentales y, en general, el cumplimiento de los diferentes cometidos estatales⁴.

En esos términos, y sobre el carácter de inembargables de los recursos públicos, se trae a colación el artículo 594 del CGP o Ley 1564 de 2012, -que entró en vigencia para esta jurisdicción desde el 1º de enero de 2014-, que dispuso lo siguiente:

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

1. Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participación, regallas 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...".

En ese orden, y pese a que el numeral 1º del artículo 594 del CGP, reiteró el carácter de inembargables de los recursos incorporados en el presupuesto de las entidades territoriales, la Honorable Corte Constitucional ha precisado que este principio de inembargabilidad no puede ser considerado absoluto, pues en casos puntuales, debe armonizarse con los parámetros fijados por la jurisprudencia constitucional, como lo sería por ejemplo: la protección de los derechos fundamentales de aquellos trabajadores que se han visto afectados por el no pago de sus salarios y prestaciones sociales⁵.

Pues bien, sobre este tópico en particular la Corte en reiteradas oportunidades ha sostenido que el citado principio de inembargabilidad de los recursos públicos, encuentra algunas excepciones cuando se trate de⁶:

- I. la satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral, necesarios para realizar el principio de dignidad humana y efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas⁷;
- II. Pago de sentencias judiciales, para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias⁸.

⁴ Cfr. sentencias C-546 de 1992, C-337 de 1993, C-103 de 1994, C-354 de 1997, C-793 de 2002, C-566 de 2003 y C-192 de 2005.

⁵ T-1195 del 2004.

⁶ Sentencias C-1154 de 2008 y C-539 de 2010.

⁷ La providencia en comento recordó que esta excepción había sido establecida mediante la Sentencia C-546 de 1992, criterio luego reiterado en las 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-566 de 2003, C-1064 de 2003 y T-1195 de 2004.

⁸ Sentencias C-354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002 y C-192 de 2005, entre otras.





207
9

Radicado: 13001-33-31-001-2010-00295-01

III. Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible⁹.

En la misma línea, la Corte Constitucional en sentencia C-1154 de 2008, explicitó la procedencia de cada una de las excepciones por ella establecidas, indicando respecto de las dos primeras lo siguiente:

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 absoluta, 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 cuales 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 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

⁹ Sentencia C-354 de 1997.





Radicado: 13001-33-31-001-2010-00295-01

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 implica que esta Corte admita la importancia del interés general abstracto.

(...)

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





Radicado: 13001-33-31-001-2010-00295-01

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 dárles el Estado.

(...)

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 constitucionalidad¹⁰, 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

¹⁰ 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.





Radicado: 13001-33-31-001-2010-00295-01

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". El razonamiento que sirvió de base a la Corte fue el siguiente:

"a) La Corte entiende la norma acusada, con el alcance de que si bien la regla general es la inembargabilidad, ella sufre excepciones cuando se trate de sentencias judiciales, con miras a garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos a las personas en dichas sentencias.

Por contener la norma una remisión tácita a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, igualmente entiende la Corte que los funcionarios competentes deben adoptar las medidas que conduzcan al pago de dichas sentencias dentro de los plazos establecidos en las leyes, es decir, treinta días contados desde la comunicación de la sentencia (art. 176), siendo posible la ejecución diez y ocho meses después de la ejecutoria de la respectiva sentencia (art. 177)".

Esta postura también ha sido reiterada de manera uniforme en la jurisprudencia constitucional¹¹. (Negritas y subrayas fuera del texto).

De todo el desarrollo jurisprudencial trazado por el Máximo Órgano Constitucional, resulta forzoso concluir que, la norma de inembargabilidad planteada en el artículo 594 del CGP, está morigerada por las excepciones que el propio legislador establezca, pero además por las precisas excepciones desarrolladas por la Corte Constitucional a efectos de hacer efectivos derechos y principios de raigambre fundamental, respecto de los cuales la aplicación simple y llana de la prohibición de embargar recursos del Presupuesto General de la Nación o de las entidades territoriales, los tomaría nugatorios, en contravía de los pilares fundantes de un Estado Social de Derecho como el colombiano.

Tal criterio también ha sido acogido por el H. Consejo de Estado, al indicar lo siguiente:

"...En síntesis, la regla general es la inembargabilidad de las rentas y recursos del Estado, salvo que se trate de créditos laborales, el pago de sentencias y demás obligaciones claras, expresas y actualmente exigibles a cargo del Estado, para lo cual debe acudirse al procedimiento señalado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo o en los artículos 192, 194, 195 y 297 a 299 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, según sea el caso¹².

¹¹ Cfr., Corte Constitucional, Sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002 y C-192 de 2005, entre otras.

¹² Artículo 336 del C. de P. C. señala que "La Nación no puede ser ejecutada, salvo en el caso contemplado en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo. Cuando las condenas a que se refiere el artículo 335 se hayan impuesto a un departamento, una Intendencia, una comisaría, un distrito especial, o un municipio, la respectiva entidad dispondrá de seis meses para el pago, sin que entre tanto pueda librarse ejecución contra ella, ni contarse el término establecido en dicho artículo.

El término de seis meses que establece el inciso anterior, se contará desde la ejecutoria de la sentencia o de la providencia que la complementa; pero cuando se hubiere apelado de aquélla o de ésta,



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
DESPACHO 003
AUTO INTERLÓCUTORIO No. 046/2018

SIGCMA

Radicado: 13001-33-31-001-2010-00295-01

Ahora bien, tratándose de recursos provenientes del SGP, éstos también son inembargables con la única excepción respecto de las obligaciones de naturaleza laboral..." (Negritas y subrayas nuestras).

Y más reciente, en un detallado estudio sobre el tema, la Alta Corporación expuso¹³:

"(...) 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 estirpe laboral, se derivan de sentencias judiciales o constan en títulos emanados de la Administración.

Para ello, en el evento de acudir ante el juez de la República para proseguir el pago de esta gama de créditos, los recursos del presupuesto general podrán sustraerse del patrimonio de la Nación, en igual medida a otros bienes preliminares inembargables, cuando la entidad deudora ni 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. (...)" (Negritas nuestras).

Decantada la factibilidad de embargar bienes y recursos que conforman el Presupuesto General de la Nación o de las entidades territoriales, el Despacho considera relevante significar que tal premisa debe sujetarse a los precisos términos contemplados en la ley y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, lo que equivale a concluir que corresponde al Operador Judicial definir en cada caso en particular la procedencia o improcedencia de la medida cautelar requerida, dando cabal cumplimiento al deber de plasmar claramente el fundamento legal o constitucional de la orden de embargo decretada.

5. Solución al cuestionamiento planteado.

La parte demandante cuestiona la decisión de la A quo en la que se resolvió abstenerse de decretar la medida de embargo sobre las cuentas bancarias del ente territorial demandado, exponiendo principalmente que no se tuvo en cuenta que la obligación objeto de ejecución constituye una de las excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos públicos establecidas por la propia Corte Constitucional, esto es, se trata de una sentencia condenatoria que reconoce un derecho laboral y que no ha sido cumplida no obstante haberse vencido el plazo de los 18 meses establecidos en el artículo 177 del CCA, no siendo factible negar dicha medida amparado solo en el principio de la inembargabilidad de los recursos públicos.



Radicado: 13001-33-31-001-2010-00295-01

Al respecto, con fundamento en el análisis efectuado en el acápite precedente, se llega a la conclusión de que la tesis sostenida en la providencia recurrida no es acertada ya que desconoce la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, así como la protección de los derechos laborales reconocidos en una providencia judicial, que tiene raigambre Superior.

En efecto, para identificar si resulta viable el decreto de la medida cautelar solicitada, es indispensable en primer lugar determinar el origen de la acreencia. Para el caso concreto, se evidencia que el título de recaudo aducido por la parte ejecutante es una sentencia judicial de segunda instancia debidamente ejecutoriada que confirmó fallo de primera instancia en el que se ordenó el reconocimiento y pago en favor de la señora AMIRA ROSA DÍAZ MARRUGO de una pensión de retiro por vejez a partir de noviembre de 2008, más la indexación respectiva. (Fl. 31-32).

Lo anterior, permite inferir que el crédito ejecutado se enmarca en las dos primeras excepciones que contempla la jurisprudencia, toda vez que se trata de una acreencia laboral (prestacional) contenida en el fallo judicial con fuerza de cosa juzgada. Además, al haberse dictado auto de seguir adelante con la ejecución dentro del presente asunto, se deduce que la entidad no cumplió la obligación dineraria impuesta en la providencia en los términos del artículo 177 del CCA (Norma aplicable en virtud de la fecha de ejecutoria de la decisión, y según el propio texto de la sentencia, Fl. 32).

Así las cosas, en criterio del Despacho no cabe duda de la viabilidad de la medida cautelar de embargo de sumas de dinero depositadas en establecimientos bancarios (Art. 593-10 CGP), independientemente de que los recursos allí depositados hagan parte del presupuesto de la entidad territorial ejecutada.

A más de ello, valga preciar que resulta a todas luces desproporcionado exigir o imponer a la parte ejecutante la carga de indagar la naturaleza de los recursos depositados en la cuentas bancarias sobre las que solicita la práctica de las medidas cautelares, pues dicha información, por regla general tiene reserva bancaria, y sólo puede ser suministrada al propio cliente bancario (al Distrito de Cartagena) y a las autoridades judiciales competentes, en este caso la entidad territorial. Por lo anterior, se revocará el auto apelado con el fin de que la A quo decrete el embargo solicitado, determinando sobre qué bancos y cuentas recaerá.

Sin embargo, cabe advertir que al momento de dictar la medida, el Juez deberá señalar que no serán objeto de la misma los recursos (i) del rubro destinado para el pago de sentencias y conciliaciones ni los del Fondo de Contingencias¹⁴, (ii) del Sistema General de Participaciones, ni (iii) del Sistema

¹⁴ El párrafo 2º del artículo 105 de la Ley 1437 de 2011, prescribió lo siguiente:



Radicado: 13001-33-31-001-2010-00295-01

General de Regalías, de conformidad con la jurisprudencia estudiada con antelación, y además, deberá limitar el monto del embargo siguiendo lo preceptuado en el artículo 593 numeral 10 del CGP¹⁵.

Finalmente, la A quo deberá tener especial cuidado en (i) no decretar la misma cautela de manera simultánea frente a varias instituciones bancarias, ya que con ello podría multiplicar los recursos embargados y, de contera, generar una afectación patrimonial injustificada a la entidad ejecutada¹⁶, (ii) cumplir con la carga argumentativa exigida en el párrafo del artículo 594 del CGP para que la orden tenga efectividad inmediata, y (iii) asegurarse de que se trata de cuantas abiertas a nombre de la entidad ejecutada.

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR:

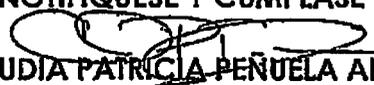
RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la providencia de fecha veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, a través de la cual se decidió negar la medida cautelar de embargo sobre las cuentas bancarias solicitadas por la parte ejecutante, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la Juez de primera instancia que proceda a decretar la cautela pedida por la ejecutante determinando sobre qué bancos y cuentas recaerá, y atendiendo los parámetros establecidos en el presente proveído.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, previas las anotaciones de rigor en el Sistema Judicial Justicia Siglo XXI, remítase el expediente al Juzgado de origen, para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE
Magistrada

¹⁵ "Párrafo 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."

¹⁶ Artículo 593. Embargos. Para efectuar embargos se procederá así:

10. El de sumas de dinero depositadas en establecimientos bancarios y similares, se comunicará a la correspondiente entidad como lo dispone el inciso primero del numeral 4, debiéndose señalar la cuantía máxima de la medida, que no podrá exceder del valor del crédito y las costas más un cincuenta por ciento (50%). Aquellos deberán constituir certificado del depósito y ponerlo a disposición del juez dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la comunicación; con la recepción del oficio queda consumado el embargo.

¹⁸ Es decir, no librar varios oficios para embargar al mismo tiempo la cifra adeudada en diferentes bancos, con el fin de evitar que la cautela afecte una menor suma de dinero que la necesaria para satisfacer la