Cartagena de Indias D.T. y C., once (11) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Medio de Control	**EJECUTIVO**
Radicado	**13-001-23-31-002-2002-00313-04**
Demandante	**FARID ARANA ZEA**
Demandado	**DISTRITO DE CARTAGENA – CONTRALORÍA DISTRITAL DE CARTAGENA**
Tema	*Inadmite recurso de apelación, por cuanto el escrito de apelación es incongruente en tanto no ataca la decisión adoptada, solo se encamina a excepcionar la falta de legitimación en la causa por pasiva, la cual debe ser resuelta en la sentencia conforme al principio de preclusividad o eventualidad.*
Magistrado Ponente	**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

I.-ASUNTO

Avocado el conocimiento del asunto de la referencia, observa esta Sala que, se encuentra pendiente resolver el recurso de apelación presentado por la parte ejecutada contra el auto de fecha veintiocho (28) de agosto de dos mil dieciocho (2018), proferido por la Juez Primero Administrativo del Circuito de Cartagena; en el cual se decide, decretar el embargo de las sumas de dineros depositados en las cuentas corrientes o de ahorros, o de cualquier título que posea la entidad demanda.

II.- ANTECEDENTES

En el asunto de marras, el señor FARID ARANA ZEA, solicitó que se librara mandamiento de pago en contra del Distrito de Cartagena – Contraloría Distrital de Cartagena, por el valor de $129.370.792, más intereses. Lo anterior, teniendo en cuenta que mediante sentencia judicial se ordenó el reintegro del actor al cargo que desempeñaba en la entidad accionada, sin solución de continuidad; así como el pago de los salarios y demás prestaciones sociales dejadas de percibir desde la desvinculación, hasta el reintegro.

Indica que, mediante Resolución No. 2206 del 31 de marzo de 2014, se ordenó dar cumplimiento a la sentencia, por lo que el 23 de julio de 2014, se pagó la suma de $496.789.980; de los cuales $369.396.443 son por concepto de salarios, prestaciones sociales y $127.393.537 por concepto de intereses moratorios desde diciembre de 2012 a febrero de 2014.

Expone que, como quiera la suma anterior fue pagada en el mes de julio de 2014, se adeudan los intereses de marzo, abril, mayo, junio y julio de 2014. Además, también advirtió que la suma a reconocer por salarios y prestaciones sociales era superior ($31.961.892 adicionales), por lo que también deben liquidarse intereses moratorios sobre dicha suma.

2.1.- Auto Apelado[1]

En el asunto de la referencia, la Juez Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, atendiendo a la solicitud del actor de fecha 10 de julio de 2018, profirió el auto interlocutorio No. 068 del 28 de agosto de esa anualidad, en el que manifestó que, la medida cautelar se enmarca dentro de las dos primeras causales de excepción al principio de inembargabilidad del presupuesto de las entidades públicas, indicando que se trata de un crédito laboral contenido en una sentencia judicial que se encuentra ejecutoriada.

Señala que, si bien el presupuesto de ingresos y gastos de las contralorías distritales se financian con los ingresos corrientes de libre destinación de la entidad territorial en la cual ejercen su jurisdicción, aduciendo que tales recursos no afectan los recursos del sistema general de participaciones.

De esa forma, considera que, la medida de embargo se enmarca en las excepciones al principio de inembargabilidad presupuestal decantadas por la Corte Constitucional en las sentencias C-354 de 1997, C-1154 de 2008, C-539 de 2010 y C-543 de 2013, por lo que a su juicio resulta procedente el embargo de las sumas de dinero depositadas en las cuentas corrientes, de ahorro o cualquier título que posea la Contraloría Distrital de Cartagena en los bancos Bancolombia, BBVA, Av villas, Agrario, Colpatria, de Bogotá, Davivienda y CITIBANK.

Sostiene el A quo que, con el embargo de las cuentas bancarias decretadas resulta suficiente para satisfacer el crédito ejecutado, y que no es necesario decretar el embargo de las sumas de dineros de la Contraloría Distrital administradas por la fiduciaria la previsora S.A

Añade en el proveído que, no accederá solicitud de embargo de las cuentas del Distrito de Cartagena, toda vez que, fue muy claro en el auto de fecha 29

[1] Fol. 174-183.

de junio de 2017, al decir que, si bien las contralorías territoriales carecen de personería jurídica pueden comparecer en juicio a través del ente territorial al cual pertenecen, sin embargo, no este quien debe responder por las obligaciones de los entes de control, dado que las contralorías cuentan con autonomía presupuestal y administrativa.

En razón de lo anterior resuelve, decretar la medida cautelar a las cuentas de ahorro y corriente de la ejecutada, imponiendo como limite el valor de novena y ocho millones ciento ochenta y tres mil quinientos treinta pesos M/CTE ($98.183.530).

2.2.- Fundamentos del recurso de apelación[2]

Aduce el ente ejecutado que, la obligación surgida como consecuencia de la sentencia de fecha 22 de agosto de 2007, está en cabeza del Distrito de Cartagena, teniendo en cuenta que las contralorías no gozan de personería jurídica y que la responsabilidad por las obligaciones surgidas como consecuencias de condenas provenientes de sentencias judiciales estaban en cabeza de los entes territoriales a los que perteneciera la respectiva contraloría, de conformidad con lo previsto en el artículo 3 de la Ley 1416 de 2010.

Así mismo, considera que si bien la corte constitucional mediante sentencia C.- 643 del 23 de agosto de 2012, declaró inexequible la norma antes citada, esta es posterior a la fecha de la sentencia que dio origen a las obligaciones que se reclaman en el presente asunto, por lo que dichas obligaciones continúan a cargo del Distrito de Cartagena.

Al respecto, afirma que la declaratoria de inexequibilidad del artículo 3 de la ley 1416 de 2010, no anula las sentencia proferida con anterioridad a dicha declaratoria, ni los actos administrativos emitidos para el cumplimiento de los fallos, por lo que no se puede en forma automática trasladar la responsabilidad de la obligación que se encontraba a cargo del Distrito a la Contraloría Distrital de Cartagena, porque la sentencia de condena se encontraba ejecutoriada a la fecha de expedición de la referida sentencia constitucional.

[2] Fol. 188-190

Finalmente, señala que el Distrito de Cartagena asumió como propia la obligación ejecutada como quiera que le pago al demandante parte de la condena impuesta en la sentencia.

III.-CONSIDERACIONES

3.1. Control de Legalidad.

Tramitada la Segunda instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento alguno o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes.

3.2. Competencia.

El Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la presente demanda, conforme lo establece el artículo 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por tratarse de la apelación de un auto proferido en primera instancia por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena.

3.3. Problema Jurídico

La Sala se centrará en el estudio de los argumentos expuestos por la parte recurrente, así:

En primero lugar, se establecerá:

> *¿En virtud al principio de la eventualidad o preclusividad, es congruente el recurso presentado por la Contraloría Distrital de Cartagena, contra el auto del 28 de agosto de 2018 que decretó medida cautelar?*

Una vez se determine lo anterior, se procederá a estudiar el siguiente:

> *¿Se debe revocar el auto que decretó medida cautelar de embargo sobre la Contraloría Distrital de Cartagena?*

3.4 Tesis de la Sala

La Sala **INADMITIRÁ** el recurso de apelación, por cuanto el escrito presentado por la parte recurrente es incongruente, en tanto no ataca la decisión adoptada, sino que solo se encamina a excepcionar la falta de legitimación en la causa por pasiva, la cual debe ser resuelta en la sentencia conforme al principio de preclusividad o eventualidad.

Para definir lo que es el mérito de este asunto, se desarrollarán los temas a saber (i) Procedencia del recurso de apelación; ii) El principio de la congruencia del recurso de apelación en consonancia con el principio de eventualidad o preclusividad; y iii) caso en concreto.

3.5 Marco Normativo

3.5.1. Procedencia del recurso de apelación

El Artículo 321 del C.G.P señala:

> *"(...) Artículo 321 Procedencia. Son apelables las sentencias de primera instancia, salvo las que se dicten en equidad. (…)*
>
> *8. "El que resuelva sobre una medida cautelar, o fije el monto de la caución para decretarla, impedirla o levantarla (...)"*

Como en el sub examine se resolvió sobre medida cautelar, en el sentido de decretarla resulta clara la viabilidad de la apelación.

3.5.2 El principio de la congruencia del recurso de apelación en consonancia con el principio de eventualidad o preclusividad.

El sistema jurídico colombiano, se encuentra irradiado por una serie de principios que constituyen un entrelazado armónico de lineamientos rectores que deben seguir cada proceso judicial.

De estos principios, en el trámite de procesos judiciales entre las diferentes instancias, se encuentra que coadyuvan a materializar la naturaleza de los recursos que detentan las partes para obtener la revisión de una providencia, como ocurre con el recurso de apelación, que se encuentra cobijado bajo los

efectos del principio de la congruencia, eventualidad o preclusividad, entre otros.

El principio de Congruencia, ha sido desarrollado Jurisprudencialmente por el H. Consejo de Estado[3], en los siguientes términos:

> *"(…) la sustentación del recurso delimita el pronunciamiento de la segunda instancia, tal y como lo dispone el art. 357 del C de P.C., actualmente 328 del CGP, aplicable por remisión expresa del art. 267 del C.C.A. Es así como las razones aducidas por el recurrente en la sustentación de la apelación demarcan la competencia funcional del juez de segunda instancia. Por lo cual, si no existen dichas razones o motivos de discrepancia con la sentencia dictada, el recurso carece de objeto (…)*

De lo precedente deviene, que por la naturaleza del recurso de apelación resulta necesario no sólo que el recurrente sustente la decisión, sino que lo haga de la forma adecuada, indicando en concreto los motivos de inconformidad respecto del fallo del A-quo, los cuales determinarán el objeto de análisis del Ad Quem y su competencia frente al caso.

Por su parte el principio de eventualidad o preclusividad, implica que el proceso se divida en etapas o periodos, dentro las cuales se encuentran prestablecidos los actos procesales que se deben llevar a cabo, de manera que, los términos que permiten diferenciar las diversas etapas de todo proceso se fundan en este principio.

De lo antes expuesto deviene, que por la naturaleza de cada principio la violación de uno influya en el otro, como puede suceder cuando en el escrito de apelación se alegan situaciones que no pueden ser resueltas por pertenecer a otra etapa del proceso dentro del trámite de la primera instancia, es decir, existe la violación al principio de la incongruencia en conjunto al principio de la preclusividad o eventualidad.

Así las cosas, se concluye que dentro de los distintos procesos debe actuarse con sujeción a las etapas dispuestas para ello, incluyendo el trámite de los recursos de alzada, donde existe una carga adicional a los administrados, si respecto a principios hacemos referencia, dado que en el escrito del recurso

---

[3] CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D.C., siete (07) de abril de dos mil dieciséis (2016). SE 026 Radicación número: 25000-23-25-000-2011-00376-01(0529-15)

debe atenderse al principio de la congruencia y la preclusividad de las actuaciones procesales.

3.6 Caso concreto

En el sub judice se tiene que, el A Quo decretó el embargo de las sumas de dineros depositadas en cuentas de ahorro que posea la Contraloría Distrital de Cartagena; frente a ello, la Contraloría Distrital de Cartagena presentó recurso de apelación, sosteniendo que la obligación surgida como consecuencia de la sentencia de fecha 22 de agosto de 2007, está en cabeza del Distrito de Cartagena por ser el ente territorial a cargo, por lo que la medida de embargo no debió recaer sobre las cuentas de su propiedad.

3.6.1 Hechos Probados

- Copia de la sentencia de fecha 22 de agosto de 2007, proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena[4]

- Copia de la sentencia de fecha 25 de octubre de 2012, proferida por este cuerpo Colegiado, en la cual se confirma en toda sus partes la sentencia de fecha 22 de agosto de 2007[5]

- Copia de la liquidación de salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir por el señor Farid Arana Zea, proferida por la alcaldía Distrital de Cartagena.[6]

- Copia de certificación laboral expedida por la contraloría Distrital de Cartagena de Indias, de fecha 05 de abril de 2017.[7]

- Resolución N° 143 del 24 de junio de 2013, emitida por la Contraloría Distrital de Cartagena.[8]

[4] Fol. 7-32
[5] Fol. 33-55
[6] Fol. 57-61
[7] Fol 82
[8] Fol 83

- Copia de la liquidación de Crédito realizado por la profesional universitario de apoyo contable y financiero de los Juzgados Administrativos[9]

3.6.2 Análisis crítico frente a las pruebas

Procede la Sala a resolver el primer problema jurídico planteado, esto es, si es el escrito de apelación presentado por la Contraloría Distrital de Cartagena es congruente.

Examina esta Corporación, el escrito que obra a folios 188-190 del expediente, encontrando que lo esgrimido por la parte recurrente va encaminado a excepcionar la falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto establece que la responsabilidad que le es endilgada, está en cabeza del Distrito de Cartagena, por lo que no es la entidad llamada a efectuar el pago de la obligación.

Se avizora de igual forma, que en dicho escrito la Contralia Distrital de Cartagena no se detiene a argumentar frente al decreto de la medida cautelar, solo se centra, como antes se mencionó, en establecer que es el Distrito de Cartagena quien debe dar cumplimiento a la sentencia que es el título ejecutivo dentro del presente proceso.

Así las cosas, como la parte recurrente se limita a explicar solamente su falta de legitimación, siendo esta una excepción de mérito, que además fue propuesta bajo iguales argumentos en su escrito de contestación; se tiene que en esta instancia no puede ser resuelta, como quiera que se estaría decidiendo una excepción que ataca el fondo del asunto y que por tal motivo, debe ser decidida en sentencia, de modo que resolverla en una etapa diferente del proceso, violaría el principio de preclusión o eventualidad.

En este orden de ideas, debido a que la parte recurrente no ataca la procedencia de la medida cautelar, el tipo de cuenta sobre la que recae o la inembargabilidad de los recursos de las cuentas, es decir, no dilucida la materia sobre la que trata el auto recurrido, observa esta Sala que el recurso de apelación formulado por la parte ejecutada se encuentra totalmente

[9] Fol 87-92

alejado de las consideraciones o motivos en que se basó el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena para conceder la medida cautelar.

Por lo anterior, no puede la Sala a entrar a conocer el asunto de fondo, dado el recurso impetrado que delimita la competencia en esta instancia no lo permite.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar Sala de Decisión 002,

RESUELVE:

PRIMERO: INADMITIR el recurso de apelación interpuesto por la Contraloría Distrital de Cartagena, en contra el auto de fecha veintiocho (28) de agosto de dos mil dieciocho (2018), de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: por Secretaría**, DEVOLVER** el presente proceso al juzgado de origen.

TERCERO: HÁGANSE las anotaciones correspondientes en los libros y sistema de radicación judicial.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado según consta en el acta virtual de la fecha No. 058

LOS MAGISTRADOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS

DIGNA MARÍA GUERRA PICÓN