



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA

**Magistrado Ponente: LUIS NORBERTO CERMEÑO**

Arauca, Arauca, veintidós (22) de febrero de dos mil dieciocho (2018)

Proceso : 81 001 3333 002 2015 00182 01  
Medio de control : Ejecutivo  
Demandante : Felix Antonio Giraldo Pineda  
Demandado : Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca  
Providencia : Auto que resuelve recurso

Decide el Tribunal Administrativo de Arauca el recurso de apelación presentado por la demandada en contra del auto del 8 de septiembre de 2017 por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Arauca, mediante el cual se decidió embargar bienes de la entidad estatal.

### ANTECEDENTES

#### 1. La demanda

Felix Antonio Giraldo Pineda interpuso demanda contra la Unidad Administrativa de Salud de Arauca (fl. 1-69), en ejercicio del medio de control ejecutivo.

**Hechos.** Expresa que mediante sentencias del Juzgado Primero Administrativo de Arauca y del Tribunal Administrativo de Arauca, se condenó a la entidad demandada al pago de derechos laborales, por lo que radicó la solicitud de cancelación de la condena y a la fecha no se le ha dado cumplimiento a las providencias.

**Pretensiones.** Se pide librar mandamiento de pago por las sumas reclamadas por derechos laborales, entre otras.

#### 2. El auto apelado

El Juzgado Segundo Administrativo Oral de Arauca, en auto del 8 de septiembre de 2017 (fls. 192-193), decidió aprobar la liquidación del crédito y decretar el embargo de sumas de dinero y del inmueble ubicado en la Calle 13 No. 41-61 de Arauca, con folio de matrícula inmobiliaria 410-57167, propiedad de la demandada.

#### 3. El recurso de apelación

La demandada interpuso el recurso de apelación (fls. 195-202) contra la parte del auto que decidió embargar el predio de su propiedad, al considerar que no debe ser vinculado como garantía frente al



incumplimiento de compromisos derivados de la sentencia que se ejecuta, porque la norma impide el embargo de los recursos derivados del sistema general de regalías y del general de participaciones, lo que hace alusión a los recursos financieros y materiales, que incluyen el patrimonio físico como instalaciones y equipos e incluso el recurso humano, y al no consultarse la naturaleza de este predio, provocó una medida prohibida por la ley, al no indagarse la fuente de financiación de los mismos.

**4. Traslado del recurso.** Surtido este trámite (fl. 212), el demandante expresó (fl. 213-222) que el principio de inembargabilidad no es absoluto, y ante el incumplimiento de la entidad, las medidas cautelares ordenadas por el Juez resultan plenamente eficaces; pide aclarar lo planteado por UAESA respecto de construcciones en el predio embargado, pues manifiesta que no hay alguna en ese bien sino en uno contiguo, por lo que no tendría respaldo lo aducido frente al servicio que dice prestar.

### CONSIDERACIONES

Cumplidos los trámites propios de la segunda instancia, procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante.

#### 1. Problema jurídico

Se debe resolver: ¿Procede revocar el auto apelado, por el cual el Juzgado de primera instancia decretó el embargo de un lote de terreno propiedad de la demandada?

#### 2. Análisis de aspectos procedimentales

**2.1.** Revisado el expediente, no se encuentra que exista causal de nulidad que invalide lo actuado o que deba declararse.

**2.2.** El auto impugnado es apelable (Artículos 321.8, CGP; y 243.2, CPACA) y lo resuelve la Sala de Decisión -No es competencia del Ponente- (arts. 125, 243.2, CPACA) conforme con lo establecido en el artículo 244.3 del CPACA.

#### 3. Pruebas principales

Del acervo probatorio allegado al expediente se destacan las siguientes:

- Sentencias de primera y segunda instancia del expediente 2011-00109, con sus constancias de ejecutoria y primera copia (fl. 7, 9-51).



- Solicitud de pago del demandante a UAESA (fi. 52-53).

#### 4. El caso concreto

**4.1.** El asunto sometido a decisión del Tribunal Administrativo de Arauca consiste en definir si se revoca la decisión de embargo que adoptó el Juzgado de primera instancia, sobre un inmueble de UAESA.

**4.2.** El proceso dentro del cual se profirió la sentencia que se ejecuta, se tramitó bajo el Código Contencioso Administrativo (C.C.A), y en virtud de los artículos 177, 179 y 267 de dicha normativa, su ejecución judicial se remitía al Código de Procedimiento Civil (C.P.C), que hoy se efectúa al Código General del Proceso (CGP), el cual consagra los documentos que pueden demandarse como título ejecutivo, así:

“ARTÍCULO 422. TÍTULO EJECUTIVO. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley.

La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184.”

De las normas transcritas se tiene que pueden demandarse en vía ejecutiva las obligaciones claras, expresas y exigibles que emanen entre otras opciones, de las sentencias proferidas por la jurisdicción contencioso administrativa.

Así mismo, establece el artículo 430 del CGP:

“ARTÍCULO 430. MANDAMIENTO EJECUTIVO. Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal. (...)”. Resaltado fuera de texto.

Resulta indiscutible que la existencia del título ejecutivo debe estar probada con la presentación de la demanda y se requiere que en casos como el del presente proceso:

- Conste en sentencia ejecutoriada;

- La obligación debe ser: (i) Clara: es decir, inequívoca, frente a las partes y en su objeto; (ii) Expresa: es decir, determinada, especificada; si es por sumas dinerarias, debe ser líquida, determinada o determinable sin necesidad de interpretaciones o abstracciones jurídicas o de otra naturaleza; (iii) Exigible: es decir, pura y simple, o con plazo vencido o condición cumplida.



- Que el título reúna todos los requisitos de fondo y de forma.
- Que otorgue certeza indiscutible de la obligación; pues ante cualquier atisbo de duda, no procederá la ejecución.

Lo anterior para significar que el título ejecutivo ha de presentarse judicialmente en su integridad al momento de la radicación de la demanda y es una exigencia *sine qua non* (sin la cual no se hará algo) a la hora de pretender que se libere mandamiento de pago y luego, se ordene seguir adelante la ejecución.

Es necesario tener presente que en este proceso se aducen como título ejecutivo las sentencias de primera y segunda instancia proferidas dentro del proceso con radicado 2011-00109, se adelantó entre las partes y en el que se profirió condena en contra de la demandada.

Al expediente se allegó un título ejecutivo completo y en debida forma (fl. 7, 9-51), y con ello, procedía librar el mandamiento de pago; en este aspecto, el de conformación idónea del título ejecutivo, no se planteó discrepancia alguna ante la segunda instancia.

Para ante el Tribunal Administrativo de Arauca solo se presenta por parte de la demandada, inconformidad frente al auto apelado, en cuanto a que declaró el embargo sobre un predio de su propiedad.

**4.3.** El Tribunal Administrativo de Arauca es competente para resolver el asunto de la referencia, pues se trata de decidir sobre una medida cautelar dentro de un proceso ejecutivo, el cual en su procedimiento se rige por el Código General del Proceso (CGP), por la remisión que hace el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Artículos 299 y 306, CPACA).

La medida cautelar que se pide es permitida por nuestro ordenamiento jurídico, que dispone en el artículo 599 del CGP, que "*Desde la presentación de la demanda el ejecutante podrá solicitar el embargo y secuestro de bienes del ejecutado*".

Por regla general, frente a los bienes que integran el Presupuesto General de la Nación existe la protección jurídica de la inembargabilidad, conforme lo establece el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, que compila el Estatuto Orgánico del Presupuesto:

"ARTICULO 19. INEMBARGABILIDAD. Son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman.

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



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

Los funcionarios judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en el presente artículo, so pena de mala conducta" (Ley 38/89, artículo 16, Ley 179/94, artículos 6o., 55, inciso 3o.).

Así mismo, el artículo 594 del CGP establece que "*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 (...)*".

De otra parte, las reglas de inembargabilidad no imposibilitan del todo que se adopte una medida cautelar sobre tales derechos (*Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación*), como bien lo establecen el Consejo de Estado (Entre otras providencias, exp. 11001-03-27-000-2012-00044-00, 19717, del 8 de mayo de 2014, M. P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez) y la Corte Constitucional (sentencia C-354/97).

En este mismo sentido se pronunció nuestra Alta Corte (M. P. Carmelo Perdomo Cuéter, 21 de julio de 2017, rad. 08001233100020070011202, 3679-2014), donde concluyó que recursos del presupuesto general de la Nación pueden ser objeto de retención preventiva; se destaca sin embargo sobre esta providencia, que no se ordenó por el Consejo de Estado el embargo pedido, sino que se decidió que el *a quo* estudiara la solicitud, sin oponer la inembargabilidad de los recursos.

Pero tampoco debe perderse de vista que dicha posibilidad también la consagra el primer inciso del párrafo del artículo 594 del CGP, al prescribir que "*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*". Resaltados fuera del texto original.

Conforme con lo anterior, si bien la inembargabilidad no es una regla absoluta, se debe concatenar la aplicación del embargo con el debido fundamento legal, es decir, norma jurídica, que respalde la procedencia de la medida cautelar frente a los bienes de las entidades estatales, ya los constituidos en dineros que estén depositados en cuentas bancarias de los que se pide el embargo, ya el de otra clase de bienes, para lo que no basta el mero hecho de tratarse de una sentencia judicial la que se ejecuta, pues debe concurrir la exigencia del fundamento legal requerido en el Código General del Proceso.



**4.4.** En este caso, aparece en el expediente una circunstancia que se debe tener en cuenta antes de analizar si el predio en discusión es susceptible de embargo.

La liquidación del crédito que aprobó el *a quo*, sin cuestionamiento de la parte demandada, fijó en \$27.515.827 el valor que le debe pagar UAESA a Giraldo Pineda.

Por su parte y adicional al del predio en discusión, se ordenó el embargo y retención de sumas de dinero de UAESA en bancos, y se limitó la medida a \$27.515.827, valor igual al de la deuda que se liquidó.

A la fecha, ya se tiene a disposición del Juzgado en efectivo, la suma máxima que se ordenó embargar, como se prueba con la comunicación del Banco Agrario de Colombia (fl. 241), a lo que se agrega el registro del Banco de Bogotá (fl. 240).

Significa lo anterior, que el crédito que se persigue ya tiene la garantía efectiva y directa para su pago total.

Lo cual hace no solo innecesario algún embargo adicional, sino que también derivaría en ilegal efectuarlo, como lo prescribe el inciso tercero del artículo 599 del CGP, al exigir que *"El juez, al decretar los embargos y secuestros, podrá limitarlos a lo necesario; el valor de los bienes no podrá exceder del doble del crédito cobrado, sus intereses y las costas prudencialmente calculadas, salvo que se trate de un solo bien o de bienes afectados por hipoteca o prenda que garanticen aquel crédito, o cuando la división disminuya su valor o su venalidad"*.

De manera que si ya se hizo efectivo el embargo y la retención de dineros por la suma de \$27.515.827, y teniendo en cuenta que al momento de la compra el predio de UAESA tenía el valor de \$42.000.000 (fl. 189), permitir que se concrete el embargo del inmueble, se excedería la medida más *"del doble del crédito cobrado, sus intereses y las costas prudencialmente calculadas"* (fl. 173), lo que no puede aceptarse por expresa prohibición legal.

Por lo tanto, no es procedente mantener el embargo decretado por el *a quo*, debido a la situación que se acreditó, surgida con posterioridad a la providencia impugnada.

Con los fundamentos fácticos y jurídicos expuestos, se tiene que ante el problema jurídico planteado, se responde que procede revocar el auto apelado, por el cual el Juzgado de primera instancia decretó el embargo de un lote de terreno propiedad de la demandada.

Se hace la precisión que esta providencia se ocupa de resolver solo la apelación contra el numeral segundo de la parte resolutive de la

252



7  
Proceso: 2015-00182  
Demandante: Felix Antonio Giraldo Pineda

providencia de primera instancia, toda vez que las demás disposiciones que adoptó el *a quo* no fueron objeto de impugnación.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Arauca,

**RESUELVE**

**PRIMERO. REVOCAR** el numeral segundo de la parte resolutive de la providencia proferida el 8 de septiembre de 2017 por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Arauca; por Secretaría de dicho Despacho, se elaborarán y enviarán los oficios que correspondan para levantar las medidas cautelares que se registraron sobre el predio de la demandada.

**SEGUNDO. ORDENAR** que en firme la presente providencia, se devuelva el expediente al Despacho de origen, previas las anotaciones de rigor.

Esta providencia fue aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**LUIS NORBERTO CERMEÑO**  
Magistrado

  
**PATRICIA ROCÍO CEBALLOS RODRÍGUEZ**  
Magistrada

  
**YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO**  
Magistrada

04:06 PM  
23 FEB 2018  
RWD/M

...

