

Popayán, primero (1) de marzo del año dos mil dieciocho (2018)

EXPEDIENTE No. 190013333008 2013 00242 00
DEMANDANTE: ALMA ROCIO GIRALDO BALANTA
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO DE
PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
ACCION: EJECUTIVA

AUTO INTERLOCUTORIO No. 210

Decreta medida cautelar

Pasa a Despacho el expediente contentivo del asunto en cita, para considerar sobre el decreto de medida cautelar solicitada por la parte ejecutante (folio 45 del cuaderno principal) que consiste en el embargo y retención de los saldos existentes en cuentas corrientes, de ahorros, títulos de capitalización, certificados a término, o depósitos, o cualquier otro título que posea el Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en el Banco de Occidente, Banco Bancafé o Davivienda, Banco Bancolombia, Banco Agrario, Banco BBVA, Banco Popular, Banco AV Villas, Banco Caja Social, Banco de Bogotá, Banco de la Mujer, Banco Santander, Banco de Crédito HELN, Banco Bancoldex, Banco Interbanco, Banco Unión Colombiano y Banco de la República, este último con sede en la ciudad de Bogotá, con comunicación a la Superintendencia bancaria.

Consideraciones:

El artículo 599 del Código General del Proceso prevé:

"Desde la presentación de la demanda el ejecutante podrá solicitar el embargo y secuestro de bienes del ejecutado.

...En los procesos ejecutivos, el ejecutado que proponga excepciones de mérito o el tercero afectado con la medida cautelar, podrán solicitarle al juez que ordene al ejecutante prestar caución hasta por el diez por ciento (10%) del valor actual de la ejecución para responder por los perjuicios que se causen con su práctica, so pena de levantamiento. La caución deberá prestarse dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del auto que la ordene. Contra la providencia anterior, no procede recurso de apelación. Para establecer el monto de la caución, el juez deberá tener en cuenta la clase de bienes sobre los que recae medida cautelar practicada y la apariencia de buen derecho de las excepciones de mérito...."

De acuerdo con la citada normativa, no es necesario que la parte ejecutante preste caución para decretar la medida cautelar, y por tanto, es procedente acceder a la solicitud de embargo que se presenta, sin embargo, es necesario antes de establecer el monto y la calidad de los dineros a embargar, hacer referencia a la excepción de inembargabilidad que se predica en estas situaciones.

En lo que atañe a los bienes inembargables del Estado, el artículo 594 del Código General del Proceso, aplicable a este juicio ejecutivo en virtud de la remisión que realiza la Ley 1437 de 2011, estableció:

"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, 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 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 del 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."

Y respecto de esta normativa, el Tribunal Administrativo del Cauca¹ señala:

"De conformidad con el parágrafo del artículo 594 del CGP, la regla de inembargabilidad no connota un carácter absoluto, dado que pone de manifiesto las excepciones trazadas en la ley para que sea operante la medida cautelar, misma que debe servir de fundamento a la providencia que así la decrete.

Corolario de lo anterior, es evidente que la propia ley plantea excepciones frente a la inembargabilidad de bienes y recursos dispuesta en el Código General del Proceso."

Y la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, como el caso de las sentencias C-354 de 1997, C-1154 de 2008 y C-543 de 2013, estableció excepciones a la inembargabilidad de los recursos del Estado, y se destaca lo establecido en la sentencia de constitucionalidad C-543 de 2013:

"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.

"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

¹ Tribunal Administrativo del Cauca, Auto de 11 de febrero de 2016, M.P Naun Mirawal Muñoz Muñoz, Expediente 2014-075

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 Superior².

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 justas³.*
- (ii) Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos⁴.*
- (iii) Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.⁵*
- (iv) 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)⁶*

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 públicos⁷, 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, porqué 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."

² Corte Constitucional, sentencia C-546 de 1992. Magistrados Ponentes: Ciro Angarita Baron y Alejandro Martinez Caballero.

³ C-546 de 1992

⁴ 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. Preciso 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.

⁵ 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.

⁶ C-793 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño

⁷ 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.

Igualmente, el mismo Tribunal Administrativo del Cauca en providencia de 14 de abril de 2016 ordenó el embargo de las cuentas que la UGPP tuviese en el Banco Popular, atendiendo a la excepción de inembargabilidad, y textualmente dijo en esta ocasión:

"De todo el desarrollo jurisprudencial trazado por el Máximo Órgano Constitucional, fuerza es 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, los tornaría nugatorios, en contravía de los pilares fundantes de un Estado Social de Derecho como el colombiano.

Decantada la factibilidad de embargar bienes y recursos que conforman el Presupuesto General de la Nación, la Sala 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.

En el asunto que llama la atención de la Sala, es necesario tener en cuenta que el litigio versa sobre un proceso ejecutivo derivado del incumplimiento de la sentencia de segunda instancia dictada por el tribunal Administrativo del Cauca el 15 de abril de 2010, en la que se ordenó la reliquidación de la pensión de la señora Lady Adela Rodríguez.

Entonces, siendo que la propia UGPP informa que sus recursos hacen parte del Presupuesto General de la Nación, la orden emanada por la A quo haría inoperante la medida cautelar de embargo, con fundamento en la regla de inembargabilidad contenida en el artículo 594 del CGP.

A esta conclusión arriba la Sala, porque la medida cautelar así decretada sería solamente aparente, pero en esencia llevaría implícita una negativa, en aquellos casos en que como el aquí planteado, la entidad solamente cuente con bienes y recursos de naturaleza inembargable, evento que comportaría la ilógica consecuencia de que la ejecución de las sentencias judiciales quede reducida a las órdenes establecidas en el proceso ordinario que le dio origen, hecho que redundaría en la inocuidad de la garantía establecida por el propio legislador para la ejecución de las sentencias condenatorias a cargo de las entidades públicas estatuida en el artículo 299 de la Ley 1437 de 2011.

Bajo estos asideros, la Sala acompaña el decreto de la medida cautelar dispuesta por la Juez Quinto Administrativo del Circuito de Popayán, más dista de las prohibiciones señaladas en el numeral segundo de la providencia objeto de análisis, por considerar que en el sublite si es procedente el embargo de recursos con la connotación de inembargables por cumplirse una de las excepciones decantadas por la Corte Constitucional como es el Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos⁸.

⁸ 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.

En consecuencia deberá modificarse el literal segundo de la providencia de nueve (09) de febrero de 2015, a partir del cual se establecieron las prohibiciones del artículo 594 del CGP, sin acompasar la norma con los criterios fijados por la Corte Constitucional.”

De conformidad con las decisiones emanadas tanto del máximo órgano Constitucional y del órgano de cierre de la Jurisdicción Administrativa en nuestro distrito judicial, se considera procedente entonces el decreto de la medida cautelar en los términos solicitados por el apoderado de la parte ejecutante, teniendo en cuenta que se trata de lograr la Satisfacción de un crédito u obligación de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas y demás del cumplimiento de una sentencia, es decir, cumple con dos de las excepciones señaladas por la jurisprudencia constitucional.

Ahora, si bien mediante Auto Interlocutorio No. 893 de 25 de septiembre del año 2017⁹ la solicitud de medida de embargo hoy resuelta fue diferida hasta tanto se contara con material probatorio pertinente que sirviera como apoyo para efectuar la liquidación base para su decreto, tenemos que el día 14 de noviembre del año 2017 el representante judicial de la parte actora allegó desprendible de pago donde se certifica el sueldo devengado por la señora ALMA ROCIO GIRALDO BALANTA en el año 2010, lo cual hace viable hoy la ordenanza de la cautela.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 593 del Código General del Proceso, tratándose de sumas de dinero embargado, se limita la suma a los siguientes conceptos: El crédito, y un 50% del valor adeudado, y 3 salarios mínimos legales mensuales vigentes para el año 2015 (\$2.072.950) por concepto de costas procesales del proceso ordinario (fecha de ejecutoria julio 28 de 2015), sin tener en cuenta las costas procesales del presente juicio de ejecución, ya que éstas no se han liquidado:

La sentencia génesis del mandamiento ejecutivo librado dentro del presente juicio, ordenó el pago a favor de la ejecutante, de 115 días de salario por ella recibido en el año 2010, y por concepto de costas procesales del juicio ordinario la suma de \$2.072.950, y los intereses por estos conceptos generados desde el día 29 de julio del año 2015, de acuerdo con la liquidación efectuada por la profesional en contaduría asignada a esta jurisdicción, y que obra a folio 4 del cuaderno de medidas cautelares:

Así: Sueldo básico: \$2.064.332

115 días de salario	\$7.913.273
Costas procesales proceso ordinario	\$2.072.950
Subtotal:	\$9.986.223
Intereses generados desde el día 29 de julio de 2015 (art- 195 Ley 1437 de 2011)	\$10.883.990
Total crédito a la fecha	\$20.870.213
+ 50%	\$10.435.106
Monto a embargar	\$31.305.319

Por lo anterior, el Juzgado Resuelve:

⁹ Folios 1 cuaderno de medidas cautelares.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DE POPAYÁN
Carrera No 2-18 Fax (092)8209563
Email: j08admpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co

PRIMERO.- Decretar el embargo y retención de los saldos existentes en cuentas corrientes, de ahorros, títulos de capitalización, certificados a término, o depósitos, o cualquier otro título que posea LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO con Nit. 899999001-7, en el Banco de Occidente, Banco Bancafé o Davivienda, Banco Bancolombia, Banco Agrario, Banco BBVA, Banco Popular, Banco AV Villas, Banco Caja Social, Banco de Bogotá, Banco de la Mujer, Banco Santander, Banco de Crédito HELN, Banco Bancoldex, Banco Interbanco, Banco Unión Colombiano y Banco de la República, este último con sede en la ciudad de Bogotá y con comunicación a la Superintendencia bancaria, hasta por la suma de **TREINTA Y UN MILLONES TRESCIENTOS CINCO MIL TRESCIENTOS DIECINUEVE PESOS (\$31.305.319)** que equivalen al capital, más un 50% y las costas generadas en juicio ordinario, de acuerdo a lo señalado en el artículo 593, numeral 10 del C.G.P.

SEGUNDO.- Comuníquese la presente determinación a los señores GERENTES DE LAS ENTIDADES BANCARIAS, por el medio más expedito, quienes una vez recibido el oficio deberán suministrar al Juzgado la información completa sobre el número, nombre y valor de la cuenta y/o producto embargado.

TERCERO.- Comuníquese a los señores GERENTES DE LAS ENTIDADES BANCARIAS la procedencia del embargo frente a bienes de naturaleza inembargable, por tratarse del pago de una sentencia judicial en la que además se consolida una obligación de carácter laboral, de conformidad por el criterio sentado por la H. Corte Constitucional en las sentencias C-543 de 2013 y C-1154 de 2008 y la línea adoptada actualmente por el Tribunal Administrativo del Cauca mediante Autos de 11 de febrero y 14 de abril de 2016.

CUARTO.- Notifíquese en la forma prevista en el artículo 298 del C.G.P.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El Juez,

NOTIFICACIÓN POR ESTADO
JUAN CARLOS PÉREZ REDONDO

Esta providencia se notifica en el Estado No.029 de DOS (2) de MARZO de 2018, el cual se fija en la página web de la Rama Judicial, siendo las 08:00 a.m., y se comunica a las direcciones electrónicas suministradas por las partes

JOHN HERNAN CASAS CRUZ

Secretario