JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control:	Ejecutivo
Radicación Nº:	70-001-33-33-003–**2019-00039-**00
Demandante:	Carlos Daniel Villadiego Madrid.
Demandado:	Unida Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social- UGPP.

Asunto: Auto que decide solicitud de medidas cautelares.

1. LA PETICIÓN.

La parte ejecutante en escrito que antecede, como medida cautelar solicita se decrete el embargo y retención de las sumas de dineros que se encuentren depositadas en el Banco de Popular, en la cuentas 110-026-00138 – 8; 110-026-00140-4; 110-026-00169-3; 110-026-00137-0 y 110-026-001685, que figuran a nombre de la entidad ejecutada.

2. CONSIDERACIONES.

De conformidad con el artículo 599 del Código General del Proceso que dispone: *"Desde que se presenta la demanda ejecutiva podrá el demandante pedir el embargo y secuestro de los bienes del ejecutado. (…)" norma* que no puede separarse del artículo 424 *ibídem* que indica que cuando la obligación es de pagar una suma liquida de dinero e intereses, la demanda podrá versar sobre ambos desde su exigibilidad hasta cuando efectivamente se efectúe el pago. Por lo tanto, para poder lograr el pago de la obligación pretendida se hace necesario acudir a la afectación de los bienes del deudor a través de las medidas cautelares, las cuales tienen como finalidad la de poner fuera del comercio los bienes, para luego destinarlos al pago de lo adeudado.

Con respecto a la ejecución de obligaciones contra entidades públicas y de manera específica en el tema de medidas cautelares, como regla general opera el principio de inembargabilidad. Dicho principio, que es la regla general, se reproduce en varias normas y no solo cobija rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación (Artículo 12 del Estatuto Orgánico del Presupuesto), sino que también resguarda los recursos que hacen parte del Sistema General de Participaciones (art. 21 Decreto-Ley No. 028 de 2008 y arts. 18 y 91 Ley 715 de 2001) y del Sistema General de Regalías (art. 70 Ley 1530 de 2012); incluso, el artículo 594 del CGP desarrolla un listado de bienes y rentas inembargables, algunos de los cuales aplican a las entidades públicas. Empero, su aplicación no opera de manera absoluta, sino que admite ciertas y determinadas excepciones.

En ese norte, véase como la CORTE COSTITUCIONAL en la sentencia C-1154 de 2008, estableció tres criterios de excepción a la regla general de inembargabilidad, de la siguiente forma:

> "(...) 4.3.- En este panorama, el Legislador ha adoptado como regla general la inembargabilidad de los recursos públicos consagrados en el Presupuesto General de la Nación. Pero ante la necesidad de armonizar esa cláusula con los demás principios y derechos reconocidos en la Constitución, la jurisprudencia ha fijado algunas reglas de excepción, pues no puede perderse de vista que el postulado de la prevalencia del interés general también comprende el deber de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada.
>
> 4.3.1.- La primera excepción tiene que ver con la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas. Al respecto, en la Sentencia C-546 de 1992, la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 16 de la Ley 38 de 1989 (inembargabilidad de rentas y recursos del Presupuesto General de la Nación), en el entendido de que 'en aquellos casos en los cuales la efectividad del pago de las obligaciones dinerarias a cargo del Estado surgidas de las obligaciones laborales, solo se logre mediante el embargo de bienes y rentas incorporados al presupuesto de la nación, este será embargable en los términos del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo'.
>
> (...) 4.3.2.- La segunda regla de excepción tiene que ver con el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias. Así fue declarado desde la Sentencia C-354 de 1997, donde la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 19 del Decreto 111 de 1996 (inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación), 'bajo el entendido de que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos'. (...)
>
> 4.3.3.- Finalmente, la tercera excepción a la cláusula de inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación, se origina en los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible. En la Sentencia C-103 de 1994 la Corte declaró la constitucionalidad condicionada de varias normas del Código de Procedimiento Civil relativas a la ejecución contra entidades de derecho público y la inembargabilidad de Presupuesto General de la Nación. (...)"12 (Subraya y negrilla fuera del texto original).

La Corte Constitucional en sentencia C- 543 del 21 de agosto de 2013, hizo importantes consideraciones al principio de inembargabilidad de los bienes y recursos públicos y los ajustó a los principios constitucionales, estableciendo lo siguiente:

> "Sin embargo, contempló excepciones a la regla general para armonizar el principio de inembargabilidad de recursos público 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 crédito u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas

(II) Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos

(III) Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara expresa y exigible
(IV) Las anteriores son aplicables respecto de los recursos de SGP, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades de las cuales estaba destinados dichos recursos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico)"

A tono con la jurisprudencia constitucional, el CONSEJO DE ESTADO sobre excepciones o matices al principio de inembargabilidad, ha señalado de providencia del 21 de julio del año 2017, que:

> "En cuanto a la segunda de las salvedades, a saber, atinente al pago de sentencias, su fundamento jurisprudencial radica en la sentencia C- 354 de 1997 de la misma corporación.
>
> "(…) tras destacar los limites trazados en torno al principio de inembargabilidad de los recursos públicos, el máximo tribunal de la jurisdicción constitucional dispuso que el precepto acusado era exequible solamente si se interpretaba en el siguiente sentido:
>
> [...] que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto – en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos y sobre los bienes de las entidades u organismos respectivos. (…)
>
> En conclusión, frente a eventos relacionados con la satisfacción de créditos u obligaciones de carácter laboral, así como aquellos derivados de contratos estatales y los reconocidos en fallos judiciales, el principio general de inembargabilidad de los recursos públicos pierde su supremacía, pues su afectación es necesaria para hacer efectivos otros principios de orden fundamental como la igualdad, la dignidad humana y el derecho al trabajo, cuya garantía también corre por cuenta del Estado"[1]

La Sección Primera del CONSEJO DE ESTADO en sentencia del 15 de diciembre de 2017, señaló la obligatoriedad del precedente fijado por la Corte Constitucional en tratándose de la aplicabilidad de las excepciones al principio general de inembargabilidad de los recursos públicos, demarcando:

> "..(..)De conformidad con lo analizado en precedencia, la Sala considera que el Juzgado al denegar el embargo de los dineros depositados en la cuenta de Fondos Especiales, los cuales hacen parte del presupuesto general de la Nación, para respaldar el pago de obligaciones laborales reconocidas en una sentencia judicial, no sólo desconoció el precedente jurisprudencia) sentado por la Corte Constitucional en relación con el principio de inembargabilidad de los recursos públicos y sus excepciones, sino que también incurrió en un defecto sustantivo por indebida interpretación del artículo 594 del CGP, lo que implica la vulneración a los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia del actor.
>
> Lo anterior, habida cuenta de que como se ha insistido a lo largo de esta sentencia, la prohibición de embargo de los recursos públicos siempre ha estado presente en nuestro ordenamiento jurídico y ha sido declarada exequible por la Corte Constitucional, la cual ha indicado de manera

[1] Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección B, consejero sustanciador: Carmelo Perdomo Cueter expediente No 08001-23-31-000-2007-00112-02 (3679-2014).

reiterada, pacífica y uniforme cómo deben ser interpretadas las disposiciones que contienen esta regla y ha fijado las excepciones a la misma.

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

En ese mismo sentido, el CONSEJO DE ESTADO en providencia del 4 de diciembre de 2019, resolvió lo siguiente:

"9- la Corte Constitucional, al estudiar una demanda contra el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, que consagra el principio de inembargabilidad de los recursos públicos, preciso que este no era absoluto y estaba sujeto a determinadas excepciones. Al respecto, dispuso:

<<Declarar exequible el artículo 19 del decreto 111 de 1996, que incorporó materialmente el art 6 de la ley 179 de 1994, **bajo el entendido de que los créditos a cargo del Estado, bien sea que conste en sentencia o en otros títulos legalmente válidos, debe ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigible, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto – en primer lugar los destinados al pago de sentencia o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos>>**[3]

10- Esta misma posición fue adoptada por la Sala Plena de esta Corporación, la cual reconoció que el principio de inembargabilidad de los recursos públicos encontraba una excepción cuando se solicitaran medidas cautelares dentro de un proceso ejecutivo iniciado con base en una sentencia proferidas por la jurisdicción contencioso administrativa[4].

11—Sin embargo, esta excepción no cobija todos los recursos de las entidades públicas que hacen parte del Presupuesto General de la Nación. De conformidad con el parágrafo segundo del artículo 195 de CPACA, los rubros asignados para el pago de sentencias y conciliaciones, así como los recursos del Fondo de Contingencia, son inembargable.

12.- La Sala precisa que tratándose de la ejecución que se delante para el cobro de una sentencia judicial, la aplicación del parágrafo segundo del artículo 195 de CPACA, no impide el embargo de los recursos que pertenezca al presupuesto general de la nación y que se encuentren depositados en cuentas corrientes o de ahorro abierta por las entidades públicas obligadas al pago de la condena, aspecto precisado con toda claridad por el artículo 2.8.1.6.1.1 del decreto 1068 de 2015,<< por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector hacienda y crédito público>> en el cual dispones textualmente.

[2] Consejo de Estado Sección Primera. C. P. María Elizabeth García González. Providencia del 15 de diciembre de 2017. Radicación número: 05001-23-33-000-2017-01532-01 (AC).
[3] Corte Constitucional. sentencia C – 354 de 1997 MP Antonio Barrera Carbonell
[4] Consejo de Estado, sala plena de contencioso administrativo, sala plena. Auto de 22 de julio de 1997, Nº de radicado : S -694 CP Carlos Betancur Jaramillo

<<**ARTICULO 2.8.1.6.1.1.Inembargabilidad en cuentas abiertas a favor de la Nación**. Cuando un embargo de los recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación **sea ordenado con fundamento en lo dispuesto en artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solo se podrá practicar sobre la cuenta o cuentas corrientes que reciba recursos de presupuesto nacional, abierta a favor de la entidad u organismo condenado en la sentencia respectiva**.

PARÁGRAFO. En ningún caso procederá el embargo de los recurso depositados por la Nación en cuenta abierta exclusivamente a favor de la Nación- Dirección General de Crédito Publico y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el Banco de República o en cualquier otro establecimiento de crédito>>(se resalta)

13- la citada norma reglamentaria clarifica los límites de la embargabilidad de los recursos del presupuesto general de la nación, así:

- La prohibición del parágrafo 2 del artículo 195 de CPACA, se refiere a los rubros del presupuesto destinado al pago de sentencia y conciliaciones y al fondo de contingencia
- También son inembargable las cuentas corrientes o de ahorro abierta exclusivamente a favor de la Nación- Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional de Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Por el contrario**, pueden ser objeto de embargo las cuentas** corriente y de ahorro **abierta por las entidades públicas** que reciban recursos del presupuesto general de la nación, cuando se trate del cobro ejecutivo de sentencias o conciliación"[5]

En el presente caso, se observa que el titulo ejecutivo objeto de recaudo lo constituye una sentencia judicial, razón por la cual el crédito que se pretende ejecutar está enmarcado en las excepciones al principio de inembargabilidad sobre los recursos públicos establecidos jurisprudencialmente por la CORTE CONSTITUCIONAL y el CONSEJO DE ESTADO y que fueron delimitadas previamente en esta providencia.

Así las cosas se accederá a la medida cautelar solicitada por la parte ejecutante, teniendo en cuenta el límite que establece el artículo 593 Nº 10 del C.G. del P.

En consecuencia **SE DECIDE:**

PRIMERO: Ordénese el embargo y la retención de las sumas de dineros que se encuentren depositadas en el Banco de Popular, en las cuentas 110-026-00138 – 8; 110-026-00140-4; 110-026-00169-3; 110-026-00137-0 y 110-026-001685, que figuran a nombre de la entidad ejecutada.

Para la limitación de la anterior medida deberá observarse lo siguiente:

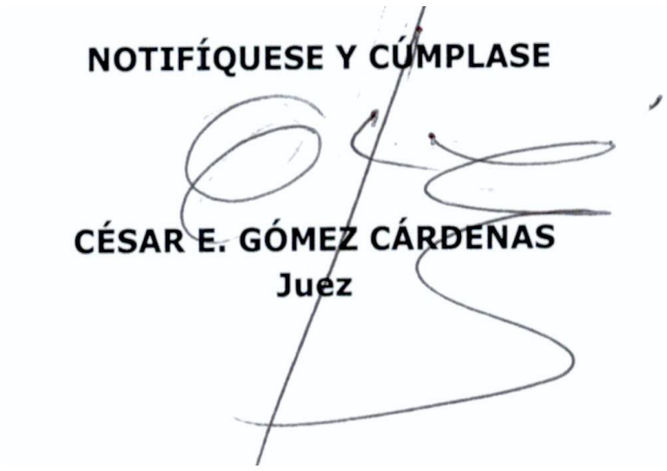
El monto total del dinero retenido no podrá exceder de $19.969.830 (art. 593-10 del C.G.P.). Con la advertencia de que la medida solo procederá hasta en una tercera parte si se tratare de rentas destinadas al servicio público.

[5] CONSEJO DE ESTADO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN B. Expediente No. 150012331000-2004-03184-02 (64135). C.P. MARTÍN BERMÚDEZ MÚNOZ. PROCESO EJECUTIVO. DEMANDANTE: BLANCA CECILIA LOPEZ SANCHES. DEMANDADO: MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL.

Para la efectividad de las anteriores medidas, líbrese oficio comunicando la medida decretada a las entidades bancarias, informándoles que si es efectiva la medida, deberán realizar consignaciones de los valores embargados, dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la comunicación, en la cuenta depósitos judiciales del Banco Agrario de este juzgado, Cuenta Nº 700012045003 sucursal Sincelejo. Con la recepción del oficio queda consumado el embargo.

SEGUNDO: Por Secretaría comuníquese esta decisión a las entidades correspondientes en la forma indicada en el art. 4 del Acuerdo 1676 de 2002 expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Adviértase a las entidades oficiadas que con el recibo de la comunicación queda consumado el embargo y que las sumas retenidas deberán consignarse en la cuenta de depósitos judiciales de este Despacho dentro de los tres días siguientes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CÉSAR E. GÓMEZ CÁRDENAS
Juez