



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO PROMISCOUO DEL CIRCUITO.

Sincé - Sucre, ocho (8) de julio del año dos mil veintiuno (2021)

PROCESO: EJECUTIVO LABORAL

DEMANDANTE: AMELIO LASTRE ASCENCIO

DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NAL- FOMAG- FIDUPREVISORA

RADICACION: 707423189001-2017-00119-00

I.OBJETO DE LA DECISION.

Resolver la solicitud de levantamiento de medida de embargo, presentada por la apoderada judicial de LA NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

II.ACTUACIONES.

2.1. El día 24 de marzo de 2021, la apoderada judicial de la entidad demandada, solicito se declarara la inembargabilidad de los recursos de LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y en razón a ello, se ordenara el levantamiento de la medida cautelar de embargo y retención de los dineros depositados en la cuenta de ahorros 309-00903-3 de la entidad financiera BBVA, y los demás existentes en el presente proceso que estén a nombre de la entidad accionada y de ese modo, se procediera a la devolución de los dineros consignados en este proceso mediante los títulos judiciales o que se hallaren retenidos y en consecuencia, se oficiare a la entidad financiera BBVA, informándole sobre el levantamiento de la medida cautelar de embargo y retención de los dineros depositados en la cuenta de ahorros 309-00903-3 y se abstuviera este despacho de continuar con el decreto de medidas cautelares sobre las cuentas cuyo titular sea LA NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

Lo anterior lo fundamenta en que, resulta improcedente decretar medidas de embargo, dado que de acuerdo a pronunciamientos del Consejo de Estado 1). Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "C", Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO; auto interlocutorio del 6 de agosto de 2014, Radicación número: 88001-23-33-000-2014- 00003-01(50408) y 2). Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO; Sentencia del 25 de junio de 2014, Radicación número: 25000-23-36-000-2012-00395-01 (49299), concernientes a las reglas de vigencia del Código General del Proceso, con ocasión a la remisión normativa de los artículos 306, 308 y 309 del C. de P.A. y de lo C.A, a partir del 25 de junio de 2014 resulta improcedente decretar medidas de embargo, lo cual se debe a que, no se encuentra fundamento legal que autorice el embargo de los bienes y recursos de propiedad de las entidades ejecutadas. En ese sentido, expresa que el parágrafo del artículo 594 del CGP indica que el operador judicial está obligado a invocar fundamento legal para el embargo, que por lo tanto, las sentencias C-546/94, C-103/94, C-566/2003, C-1154/2008, C-539/10, C-126/13 y C-543/13, citadas en el auto de 3 de marzo del presente año, mediante el cual se ordenó requerir al Gerente del Banco BBVA Bogotá D.C, para que diera cumplimiento a lo dispuesto por este Despacho mediante providencia de fecha 20 de noviembre del 2020 y que le fue comunicado mediante Oficio No. 400, no se deben tener en cuenta, sino que ahora

debe ser la ley pura y simple. Igualmente que, en Colombia las normas que fijan reglas en materia de embargos se dictan en negativo, de modo que se describen cuales son embargables y no cuales son inembargables y que de ese modo, al no haber en nuestro sistema normativo una disposición que ordene o autorice embargar los bienes de las entidades estatales, en virtud del artículo 594 del CGP, nace por antonomasia, una regla de derecho, consistente en la “inembargabilidad absoluta de los bienes y recursos del estado”.

También manifiesta que, como los dineros de los que se están disponiendo como parte de las medidas cautelares existentes hacen parte del presupuesto general de la nación, en caso de mantener la medida de embargo y secuestro se estarían desconociendo el carácter y naturaleza de los bienes solicitados, lo cual se sustenta en los numerales 1 y 2 del artículo 594 del C.G.P., y el origen constitucional de inembargabilidad de los recursos públicos, consagrado en el artículo 63 de la Constitución Política.

Finalmente señala que, de acuerdo al artículo 3 de la Ley 1989, que los recursos del fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio; tienen una destinación específica en la que está el pago de prestaciones sociales del personal afiliado, el manejo previsto en la misma ley a través del contrato de fiducia, que impone la creación de un patrimonio autónomo por efecto del mismo, según lo dispone el artículo 1233 del código de comercio, de modo que de acuerdo al artículo 1235 del código de comercio, no puede ser perseguido por los acreedores.

2.2. Del anterior escrito se dio traslado a la parte demandante mediante auto de 16 de abril de 2021, quien a través de su apoderado judicial, el día 20 de abril de 2021 contestó manifestando que, se opone a las pretensiones de lo solicitado por la parte demandada, toda vez que, desconoce el precedente Jurisprudencial de la H. Corte Constitucional y el H. Consejo de Estado, en Fallos por medio de los cuales establecieron las excepciones consagradas en el parágrafo del artículo 594 del C.G.P., para embargar bienes y recursos del Presupuesto General de la Nación, entre los que se encuentran en plena vigencia, de la Corte Constitucional, la No. C-1154 de 2008, y la C.-543 de 2013; y del H. Consejo de Estado-Sección Tercera, siendo Consejero Ponente el Dr. Alir Henríquez, los cuales solicita a este despacho sean tenidos en cuenta al resolver la solicitud de la parte demandada, puesto que como consta en la demanda y las pruebas allegadas al Proceso, se están cobrando mesadas pensionales que la Fiduprevisora se ha negado a pagar al demandante, lo que constituye una obligación de derecho Laboral y por ende del derecho Fundamental al trabajo.

III. CONSIDERACIONES

3.1. La Corte Constitucional en las sentencias C-1154 de 2008 y C-539 del 2010 se ha pronunciado sobre el principio de inembargabilidad, señalando que no opera como una regla sino que existen excepciones; que debe ser interpretado como un principio orientador que busca materializar la efectividad de los derechos existentes, concepto que es reafirmado por la Corte Suprema de Justicia en fallos STC1503 y STC3247 del 13 de febrero y 14 de marzo del año 2019.

La Sala Civil -Familia – Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Sincelejo, mediante STC3247 de 2019, expuso: *“...No obstante, es la Corte Constitucional quien ha definido y desarrollado un régimen de excepciones al renombrado principio de inembargabilidad. Ciertamente, esa Corporación, para armonizar el postulado estudiado con (...) la dignidad humana, la vigencia de un orden justo y el derecho al trabajo (...)”, en sentencia C-543 de 2013, prohijó la posibilidad de perseguir bienes inembargables con el propósito de lograr.*

“(i) [La] satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas (...)”.

“(ii) [El] pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos (...)”.

“(iii) [La extinción de] títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible (...)”.

En esa providencia, se aludió, además, a una cuarta categoría así:

“(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) (...)”. Si bien las excepciones reseñadas continúan establecidas sólo en la jurisprudencia, se observa que la Codificación Procesal Civil atendió a la existencia de éstas y las incluyó en el citado párrafo del canon 594, precepto sobre el cual la Corte Constitucional indicó:

“No se desprende que exista una autorización para incumplir órdenes de embargo ni tampoco que arbitrariamente se autorice a que la entidad encargada de ejecutar la medida de embargo pueda congelar los recursos. Al contrario, en esta norma se consagra expresamente la posibilidad de aplicar las excepciones al principio general de inembargabilidad de recursos públicos, sólo que ante la ausencia de fundamento legal, la entidad receptora de la medida entenderá que se revoca la misma si la autoridad que la decreta no explica el sustento del embargo sobre recursos inembargables. Pero si insiste, decretará el embargo y, si bien, procede el congelamiento de recursos, éstos son depositados en una cuenta especial con el reconocimiento de los respectivos intereses, y serán puestos a disposición del Juzgado una vez cobre ejecutoria la sentencia o si la providencia que pone fin al proceso así lo ordena (...)”

Más adelante el mismo tribunal, manifiesta “... advierte el Tribunal Constitucional que la aplicación del enunciado deberá estar en consonancia con lo que ha sentado y vaya definiendo la jurisprudencia, pues, la Corte se ha pronunciado respecto de la inembargabilidad de los dineros públicos, entre ellos algunos destinados a la salud, muestra de esto es la sentencia C-1154 de 2008, en la cual, se estudió si el mandato contenido en el artículo 21 del Decreto 28 de 2008 el cual preceptúa que los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables, concluyendo la Sala que: ‘(...) la prohibición de embargo de recursos del SGP (i) está amparada por el artículo 63 de la Carta Política, que autoriza al Legislador para determinar qué bienes y recursos públicos son inembargables. Así mismo, (ii) está dirigida a garantizar la destinación social y la inversión efectiva en los servicios de educación, salud, saneamiento básico y agua potable, de acuerdo con la exigencia prevista en los artículos 356 y 357 de la Constitución y la reforma introducida en el Acto Legislativo No. 4 de 2007. Además, (iii) es coherente con el mandato que el Constituyente dio al Gobierno Nacional para definir una estrategia de monitoreo, seguimiento y control al gasto ejecutado con recursos del SGP, con miras a garantizar las metas de continuidad, calidad y cobertura definidas en la ley. Desde esta perspectiva, es claro que la cláusula de inembargabilidad de los recursos del SGP persigue fines constitucionalmente legítimos, compatibles con la naturaleza y destino social de esos recursos (...)”.

“Sin embargo, en la misma decisión se reconoce que la inembargabilidad no opera como una regla, sino como un principio y por ende no debe tener carácter absoluto. Observó la Sala: ‘(...) no pueden perderse de vista otros valores, principios y derechos constitucionales como la dignidad humana, el principio de seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia y el derecho al trabajo, entre otros. Es por ello que (la norma cuestionada) acepta la imposición de medidas cautelares, para lo cual advierte que las mismas se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales (...). [Podrán imponerse medidas cautelares sobre los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial, y, si esos recursos no son suficientes para asegurar el pago de las citadas obligaciones, deberá acudir a los recursos de destinación específica (...).

Sentencia nº 11001-03-15-000-2019-04378-00 de Consejo de Estado-Sala Contenciosa Administrativa - SECCIÓN TERCERA, de 6 de Febrero de 2020, ponente MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO, expresó “Se establece, como regla general, la inembargabilidad de 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 participaciones, regalías y recursos de la seguridad social. (...) Sin embargo, de acuerdo con el párrafo del artículo 594 del Código General del Proceso, dicha regla de inembargabilidad no reviste carácter absoluto, dado que en esa misma norma existen excepciones que permiten afectar dichos bienes y recursos públicos con medidas cautelares, a pesar de su carácter de inembargables. (...) Al respecto, la Corte Constitucional al efectuar un estudio de constitucionalidad de la norma en comento, contempló excepciones 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...”.

Sentencia de Corte Suprema de Justicia - SALA DE CASACIÓN CIVIL Y AGRARIA N° T 5400122130002019-00183-01 del 26-11-2019, ponente LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA, expreso *“Dadas las aristas de este asunto, se advierte que el principio de inembargabilidad de los bienes públicos es una garantía necesaria para salvaguardar el presupuesto del Estado, especialmente, los valores dirigidos a cubrir las necesidades esenciales de la población.*

Asimismo, ha relevado que dicho principio tiene como finalidad asegurar la “(...) adecuada provisión, administración y manejo de los fondos necesarios para la protección de los derechos fundamentales y en general para el cumplimiento de los fines del Estado (...)”

Lo anotado porque si se avalara el embargo de todos los activos 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 Superior (...)”

La jurisprudencia de ese Alto Tribunal también ha sostenido que el anotado beneficio “(...) no desconoce el contenido de los derechos adquiridos ni de las garantías al acceso a la administración de justicia ni de seguridad jurídica (...)”, pues no es absoluto y es susceptible de excepciones.

Sobre esto último, el legislador ha permitido la persecución de recursos públicos para el pago de sentencias proferidas contra la Nación, entre éstas, las derivadas de obligaciones laborales ^[4].

No obstante, es la Corte Constitucional quien ha definido y desarrollado un régimen de excepciones al renombrado principio de inembargabilidad.

Ciertamente, esa Corporación, para armonizar el postulado estudiado con “(...) la dignidad humana, la vigencia de un orden justo y el derecho al trabajo (...)”, en sentencia C-543 de 2013, prohijó la posibilidad de perseguir bienes inembargables con el propósito de lograr

“(i) La satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas ^[5] *(...)”.*

“(ii) El pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos ^[6] *(...)”.*

“(iii) La extinción de] títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible ^[7] *(...)”.*

Sentencia N° 11001-03-15-000-2019-04516-01 de Consejo de Estado-Sala Contenciosa Administrativa - SECCIÓN CUARTA, de 12 de Febrero de 2020, ponente JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ *“...es importante recordar que el principio de inembargabilidad de los recursos públicos ha sido morigerado por jurisprudencia constante, consistente y pacífica de la Corte Constitucional en las sentencias C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1154 de 2008, C-539 de 2010 y C-543 de 2013, de las deriva que su aplicación se exceptúa cuando la reclamación involucra: (i) La satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral; (ii) El pago de sentencias judiciales y (iii) El pago de títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible. Además, advirtió que las anteriores excepciones son aplicables respecto de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados dichos recursos como educación, salud, agua potable y saneamiento básico...”.*

3.2. En el presente asunto, la apoderada de las partes ejecutadas solicitó levantamiento de las medidas de embargo, entre las razones esta que, según el auto interlocutorio del 6 de agosto de 2014 con radicación número: 88001-23-33-000-2014-00003-01(50408) de la SALA de lo Contencioso Administrativo y la Sentencia del 25 de junio de 2014 con radicación número: 25000-23-36-000-2012-00395-01 (49299) de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, concernientes a las reglas de vigencia del Código General del Proceso, con ocasión a la remisión normativa de los artículos 306, 308 y 309 del C. de P.A. y de lo C.A, a partir del 25 de junio de 2014 resulta improcedente decretar medidas de embargo, dado que desde esa fecha, no se encuentra fundamento legal que autorice el embargo de los bienes objeto de la presente solicitud y que por ello, no son suficientes las sentencias citadas en el auto de fecha 3 de marzo de 2021 en el cual se solicitó al Gerente del Banco BBVA Bogotá D.C., para que diera cumplimiento a lo dispuesto por este Despacho mediante providencia de fecha 20 de noviembre del 2020 sobre el embargo a las entidades ejecutadas; sin embargo, en sentencias posteriores al año 2014 se siguen citando sentencias anteriores a ese año, en las cuales, si bien se reconoce que, la inembargabilidad de los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto

general de la Nación es la regla general dado que conlleva al cumplimiento de los fines del estado, también se establecen excepciones a este principio, como son la satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos, la extinción de títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible. Asimismo, en la sentencia STC3247 de 2019 que cita a la sentencia C-543 de 2013 se agregó una cuarta categoría que consiste en que, 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; en este sentido, se tiene que el apoderado judicial de las entidades ejecutadas manifestó que, los recursos objeto de la solicitud, tienen destinación específica, dentro de cuyos objetivos está el pago de prestaciones sociales del personal afiliado y de ese modo, al hallarse las mesadas pensionales dentro de ese grupo, según sentencia N° 11001-03-15-000-2019-04516-01 de Consejo de Estado - Sala Contenciosa Administrativa - SECCIÓN CUARTA, de 12 de Febrero de 2020 es procedente el embargo.

Asimismo, se debe tener presente, que aun cuando el apoderado de la parte ejecutada manifiesta que, es imposible embargar a entidades estatales, dado que se requiere de una ley pura y simple que así lo estipule, el juez al momento de tomar una decisión puede hacer una ponderación entre este principio y otros, de los cuales optara por aquel que sea más adecuado a la situación. En este mismo orden se tiene que, posterior a la expedición del C.G.P., se han continuado expidiendo sentencias que citan a aquellas anteriores al 2014, verbigracia, las mencionadas anteriormente, desde este punto se debe decir, que se ha dado una línea jurisprudencial que al día de hoy se sigue aplicando, puesto que todas ellas aun cuando reconocen el carácter y naturaleza de los recursos del presupuesto general de la nación, también admiten excepciones a estas, en busca de evitar abusos y proteger derechos de aquellos más vulnerables.

Manifiesta el apoderado que, los dineros de los que se están disponiendo como parte de las medidas cautelares existentes; hacen parte del presupuesto general de la nación y que en caso de mantener la medida de embargo y secuestro se estarían desconociendo el carácter y naturaleza de los bienes solicitados, lo cual sustenta en los numerales 1 y 2 del artículo 594 del CGP y el origen constitucional de inembargabilidad de los recursos públicos, consagrado en el artículo 63 de la Constitución Política; sin embargo, es el mismo artículo 594 del CGP, quien da la posibilidad a los funcionarios judiciales de embargar cuando presenten los fundamentos legales, en este sentido, sería contradictorio que no hubiere ley que permitiera tal disposición, es por ello que, teniendo en cuenta que tales situaciones se desarrollan ante los funcionarios judiciales, son estos quienes apoyados ante un derecho consagrado en la constitución o cualquier ley, siempre que lo justifique, podrá proceder al embargo de bienes inembargables. En cuanto al desconocimiento del artículo 63 de la Constitución Política, debe decirse que, la inembargabilidad es un principio y en razón a ello, no tiene un carácter absoluto, igualmente debe tenerse en cuenta que, el trabajador también recibe especial protección en la referida constitución y no solo de la constitución, también de diversos tratados internacionales, de modo que no se puede decir que se desconoce esta.

Conforme a la jurisprudencia anteriormente expuesta, tenemos que el principio de inembargabilidad no es absoluto, sino que existen excepciones, encontrándose la obligación que aquí se ejecuta dentro de ellas, pues se trata de una obligación laboral, en la cual además de existir un título ejecutivo emanado de la Nación, existe sentencia de seguir adelante la ejecución y que es precisamente el pago de emolumentos laborales del docente los que se están ejecutando, que es la destinación específica de los dineros embargados en este asunto, por lo que no procede la solicitud de desembargo hecha por la peticionaria, y en consecuencia se negará.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Sincé, Sucre, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR el levantamiento de la medida de cautelar de embargo de los dineros consignados en la cuenta de ahorros 309-00903-3 de la entidad financiera BBVA y los demás existentes en el presente proceso, conforme a lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: Téngase a la doctora MARIA JAROZLAY PARDO MORA como apoderada judicial de las entidades demandadas NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, en los términos y para los efectos del poder concedido por el anterior apoderado.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

LA JUEZ,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Lucia de la Hoz de la Hoz', with a small asterisk-like mark below it.

LUCIA DE LA HOZ DE LA HOZ

ALH