



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ

-Despacho Segundo-

Magistrado Ponente: Pedro Javier Bolaños Andrade

Florencia, veinticuatro (24) de septiembre de dos mil veintiuno (2.021)

AUTO INTERLOCUTORIO N° 168

Radicación: 18001233100020000023300
Medio de Control: Ejecutivo
Ejecutante: Carlos Mario Valencia Rincón y Otra
Ejecutado: Nación – Mindefensa – Ejército Nacional
Asunto: Libra mandamiento de pago.

Procede el Despacho a decidir sobre el mandamiento de pago formulado dentro del asunto de la referencia por los señores CARLOS MARIO VALENCIA RINCÓN y LAURA PATRICIA LÓPEZ HENAO en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL, en el cual se presenta solicitud de ejecución a continuación dentro del proceso declarativo de reparación directa, con el fin de que se libre mandamiento de pago por la condena impuesta mediante sentencia de primera instancia, proferida el 17 de octubre de 2.007 por el Tribunal Administrativa del Caquetá, y liquidada en concreto por el Consejo de Estado en segundo grado, a través del **auto del 29 de abril de 2.015** -base de ejecución- el cual alcanzó ejecutoria el 9 de septiembre de esa misma anualidad.

I. CONSIDERACIONES.

1. Competencia para conocer de procesos ejecutivos derivados de providencias judiciales.

Preceptúa el artículo 298 del CPACA, modificado por el artículo 80 de la Ley 2080 de 2.021, el cual entró en vigencia el pasado 25 de enero; entre otras cosas, que: **"...el juez o magistrado competente, según el factor de conexidad, librará mandamiento ejecutivo según las reglas previstas en el Código General del Proceso para la ejecución de providencias, previa solicitud del acreedor"**.

En ese orden, se elevó a rango normativo lo que en materia de competencia para ejecutar las providencias judiciales se venía aplicando vía desarrollo jurisprudencial,

conforme al auto de unificación de fecha 29 de enero de 2.020¹ emanado del Consejo de Estado, Sección Tercera, en el que se indicó:

*"...resulta necesario unificar la posición de la Sección Tercera sobre la materia para sostener que, **la aplicación del artículo 156.9 del CPACA es prevalente frente a las normas generales de cuantía**, de acuerdo con las siguientes consideraciones:*

*15. En primer lugar, desde una interpretación gramatical, **resulta razonable entender la expresión "el juez que profirió la respectiva providencia" como relativa al juez que tuvo conocimiento del proceso declarativo que dio origen a la sentencia o al que aprobó la conciliación que se pretende ejecutar**. En ese sentido, resultan de plena aplicación los artículos 27 y 28 del Código Civil al disponer que "cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu" y que "las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras", respectivamente.*

*16. En segundo lugar, en relación con la posible contradicción con los artículos 152.7 y 155.7, **se pone de relieve que el artículo 156.9 es, a la vez, especial y posterior² y, en consecuencia, de aplicación prevalente³**. Es especial, toda vez que solo regula dos supuestos de ejecución —sentencias proferidas y conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción— mientras que las otras normas (de cuantía) son de aplicación general (lo que incluye, entre otros, títulos ejecutivos derivados de los contratos estatales, ejecución de laudos arbitrales, la conciliación prejudicial prevista en el artículo 47 de la Ley 1551 de 2012). Y es posterior por su ubicación en el Código⁴.*

(...)

20. El procedimiento reglado por el artículo 306 del CGP es plenamente aplicable para la ejecución de providencias proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo pues, de lo contrario, no se hubiese incluido la previsión del artículo 307 del CGP que guarda armonía con lo preceptuado por el inciso segundo del artículo 299 del CPACA. En ese sentido, la lectura armónica de las cuatro normas referidas (artículos 156.9 y 298 del CPACA y 306 y 307 del CGP) permite concluir

¹ C.P. Alberto Montaña Plata, radicación: 47001-23-33-000-2019-00075-01 (63931),

"SEGUNDO: UNIFICAR LA JURISPRUDENCIA de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado acerca de la competencia por conexidad para conocer de procesos ejecutivos de sentencias proferidas y conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, en los términos señalados en la parte motiva de la presente providencia. La anterior interpretación unificada se aplicará a partir de la firmeza de esta decisión, de conformidad con lo indicado en el párrafo 26".

² Ley 153 de 1.987.

³ Sobre el criterio de especialidad la Corte Constitucional ha indicado: "el criterio de especialidad, según el cual la norma especial prima sobre la general (*lex specialis derogat generali*). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación". Corte Constitucional, Sentencia C-349 de 17 de agosto de 2016.

⁴ La Sección Segunda refirió los mismos dos atributos al unificar su jurisprudencia sobre la aplicación del artículo 159.6 del CPACA. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Auto de Importancia Jurídica de 25 de julio de 2016, exp. 4935-14.

con suficiencia que el legislador ha optado por fórmulas de conexidad para la ejecución de providencias judiciales, en desarrollo de los principios de economía procesal, celeridad y seguridad jurídica, pues quien mejor conoce la forma de cumplimiento de la condena es necesariamente el mismo juez que la profirió.

(...)

23. En resumen, la Sala considera que la aplicación del artículo 156.9 del CPACA es un criterio de competencia por conexidad que excluye la aplicación de las normas previstas en los artículos 152.7 y 155.7 del mismo código, por las siguientes razones:

- 1. Es especial y posterior en relación con las segundas.*
- 2. Desde una interpretación gramatical resulta razonable entender la expresión "el juez que profirió la decisión" como referida al juez de conocimiento del proceso declarativo.*
- 3. La lectura armónica de las demás normas del CPACA y del CGP, en relación con la ejecución de providencias judiciales, permite definir la aplicación del factor de conexidad como prevalente.*

(...)"

2. Aplicación del Código General del Proceso a los procesos ejecutivos seguidos ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

El numeral 1º del artículo 297 de la Ley 1437 de 2.011, establece, entre otras, que constituyen título ejecutivo las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.

Se advierte que el trámite que habrá de imprimírsele al presente asunto será el correspondiente al Código General del Proceso -arts. 422 y siguientes-, ante la ausencia de reglamentación específica para este tipo de procesos en el CPACA y ahora en la Ley 2080 de 2.021, además por expresa disposición del artículo 306 de aquél, el cual remite al Estatuto Procesal General en lo no regulado; sin perjuicio de la **notificación del auto que libra mandamiento de pago**, en tanto debe efectuarse de manera personal en los términos del artículo 199 del CPCA, modificado por la Ley 2080 de 2.021, toda vez que así se dispone expresamente en dicha normativa.

3. Del título ejecutivo.

El artículo 422 del Código General del Proceso, establece cuáles son títulos ejecutivos, a saber:

"ARTÍCULO 422. - 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 acuerdo con lo expuesto en esta norma, se tiene que el título debe reunir requisitos formales y de fondo. Los primeros, implican que el documento o documentos que conformen una unidad jurídica sean auténticos y emanen del deudor o de su causante (títulos contractuales), o de una sentencia proferida por el juez (títulos judiciales), o de cualquier otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley. Los segundos, atañen a que en dichos documentos aparezca a favor del ejecutante o su causante y a cargo del ejecutado o del causante, una obligación clara, expresa y exigible; además líquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero.

En tal sentido, la obligación es expresa cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título, es clara cuando además de expresa aparece determinada en el título, es fácilmente inteligible si se entiende en un solo sentido, y es exigible cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar pendiente de un plazo o una condición.

En ese orden de ideas, como la exigibilidad del título (providencia judicial) está dada en los parámetros del mismo, esto es, por las disposiciones del C.C.A., el cual señala en su artículo 177 que cuando se condene a la Nación, a una entidad territorial o descentralizada al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, dichas condenas serán ejecutables dieciocho (18) meses después de su ejecutoria, es claro que solamente transcurrido dicho lapso es posible adelantar la respectiva ejecución de lo debido en contra de las entidades condenadas; período este que en el *sub examine* se encuentra cabalmente cumplido, teniendo en cuenta que la fecha de ejecutoria del auto por medio del cual se liquidó en concreto la sentencia de primera instancia, objeto de ejecución, data del **9 de septiembre de 2.015**⁵.

De otro lado, ha de decirse que la presentación de la solicitud de ejecución a continuación se encuentra acorde con lo dispuesto en el literal k) del artículo 164 al respecto de la caducidad.

Finalmente, se hace referencia al artículo 230 del C.G.P. para indicar la forma en que debe proferirse el mandamiento ejecutivo, norma que reza:

⁵ F. 269, c. incidental del expediente declarativo.

"ARTÍCULO 230.- 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. (Subrayado fuera de texto).

4. Del mandamiento de pago.

La ejecución que se pretende es la de la condena que en concreto fijó el Consejo de Estado mediante **auto de fecha 29 de abril de 2.015⁶**, a través del cual se resolvió a favor de los ejecutantes el incidente de liquidación de perjuicios /sentencia, en segunda instancia, disponiendo lo siguiente:

"PRIMERO: REVOCAR el auto del 15 de marzo de 2.012 proferido por el Tribunal Administrativo del Caquetá, que decidió no liquidar la condena en abstracto de la sentencia del 17 de octubre de 2.007, y en su lugar:

SEGUNDO: CONDENAR a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional al pago de una indemnización por los perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente causados a Carlos Mario Valencia Rincón y Laura Patricia López Henao como consecuencia del allanamiento ilegal realizado el 28 de abril de 1.998 en la Hacienda "El Paraíso", por el monto de dos mil cuarenta y siete millones seiscientos setenta y cinco mil doscientos catorce pesos (**\$2.047'675.214,00**).

Dicha decisión quedó notificada y debidamente ejecutoriada el 4 y **9 de septiembre de 2.015**, respectivamente⁷.

Atendiendo lo indicado, se observa que se han aportado los documentos necesarios que arrojan una obligación a favor de los ejecutantes por la suma de DOS MIL CUARENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS CATORCE PESOS (**\$2.047'675.214,00**), evidenciándose que desde el 9 de marzo de 2.017 -fecha en que se vencieron los 18 meses de que trata el inciso 4º del artículo 177 del C.C.A.- se hizo exigible la obligación, sin que la entidad demandada haya procedido a su pago parcial o total.

De conformidad con lo anterior, se tiene que el capital a ejecutar corresponde entonces a la suma de **\$2.047'675.214,00**, obligación esta a favor de la parte ejecutante, en calidad de beneficiarios de la condena y en contra de la parte ejecutada.

Por las razones expuestas, el Despacho procederá a librar mandamiento de pago en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL, y a favor de CARLOS MARIO VALENCIA RINCON y LAURA PATRICIA LÓPEZ HENAO por

⁶ Fs. 215 a 242 y vto., c. Incidental.

⁷ Fs. 269, c. incidental.

la suma de DOS MIL CUARENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS CATORCE PESOS (\$2.047'675.214,00), sin perjuicio de los intereses moratorios causados entre la fecha de ejecutoria de la providencia base de ejecución y la fecha en que se efectúe el pago total de la obligación.

En mérito de lo expuesto, el suscrito,

DISPONE:

PRIMERO. – LIBRAR MANDAMIENTO DE PAGO en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL y a favor de los señores CARLOS MARIO VALENCIA RINCON y LAURA PATRICIA LÓPEZ HENAO por concepto de capital por la suma de **DOS MIL CUARENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS CATORCE PESOS (\$2.047'675.214,00)**, conforme lo expuesto en la parte considerativa.

SEGUNDO. – LIBRAR MANDAMIENTO DE PAGO en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL por la suma insoluta de los intereses moratorios que se causen desde la fecha de ejecutoria de la providencia judicial base de ejecución hasta la fecha en que se verifique el pago total de la obligación, sin perjuicio de la modificación que se pudiere hacer en la liquidación del crédito, según como corresponda.

TERCERO. - NOTIFICAR PERSONALMENTE esta providencia tanto al señor Fiscal General de la Nación como a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Agente del Ministerio Público, conforme lo dispone el artículo 199 del C.P.A.C.A., modificado por la Ley 2080 de 2.021.

CUARTO. - NOTIFICAR POR ESTADO a la parte ejecutante, como lo indica el artículo 201 del C.P.A.C.A., modificado por la Ley 2080 de 2.021.

QUINTO. - El MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL deberá cancelar la suma de dinero antes mencionada en el término de cinco (5) días, con los intereses, desde que se hicieron exigibles hasta la cancelación de la obligación, conforme lo expuesto en la parte motiva.

SEXTO. - RECONOCER PERSONERÍA adjetiva a la abogada MAYRA ALEJANDRA ROJAS SALAZAR, identificada con la cédula de ciudadanía N° 1.117'498.299 de Florencia y portadora de la T.P. N° 317.081 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de apoderada judicial de la parte ejecutante, para los fines propios del poder debidamente conferido dentro del presente proceso ejecutivo.

Radicación: 18001233100020000023300

Medio de Control: Ejecutivo

Ejecutante: Carlos Mario Valencia Rincón y Otra

Ejecutado: Nación – Mindefensa – Ejército Nacional

Asunto: Libra mandamiento de pago.

Notifíquese y cúmplase,

PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE

Magistrado

Firmado Por:

**Pedro Javier Bolaños Andrade
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Escrito 2 Sección Primera
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**edbf320457a073048d896a1dcbcec9378d4e637b66f63e9cfee88b364e1
cebe4**

Documento generado en 24/09/2021 02:18:28 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ

-Despacho Segundo-

Magistrado Ponente: Pedro Javier Bolaños Andrade

Florencia, veinticuatro (24) de septiembre de dos mil veintiuno (2.021)

AUTO INTERLOCUTORIO N° 169

Radicación: 18001233100020000023300
Medio de Control: Ejecutivo
Ejecutante: Carlos Mario Valencia Rincón y Otra
Ejecutado: Nación – Mindefensa – Ejército Nacional
Asunto: Decreta y niega medidas cautelares.

Procede el Despacho a decidir sobre la solicitud de medidas cautelares presentada por la parte ejecutante dentro del presente asunto.

I. ANTECEDENTES.

Sea lo primero señalar que se está cobrando ejecutivamente la condena judicial en concreto establecida mediante trámite incidental de liquidación de condena en abstracto, por parte del Consejo de Estado en segundo grado, respecto de la cual se procedió a librar mandamiento de pago en proveído de la presente fecha.

II. CONSIDERACIONES.

Es de observar que los procesos ejecutivos de los cuales conoce la jurisdicción contenciosa administrativa se tramitan de conformidad con el C.G.P., por expresa remisión que hace el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011. Por su parte, en el artículo 593 del C.G.P. se señala con claridad que son procedentes las solicitudes de medidas cautelares, incluso de manera previa a la notificación del mandamiento de pago, como el embargo y secuestro de bienes, en tanto se tiene certeza sobre el derecho, estableciéndose un proceso especial, diferente al declarativo; al igual, el juez al momento de decretar dicha medida podrá limitarla a lo que considere necesario siempre y cuando no supere el doble del crédito cobrado, sus intereses y las costas prudencialmente calculadas, según lo establecido en el artículo 599, inciso 3º, ibídem.

Ahora bien, la Corte Constitucional¹ ha señalado un régimen de excepcionalidad a la inembargabilidad de los recursos públicos cuando se trata del pago de sentencias judiciales, a saber:

"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

¹ C-1154 de 2008.

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. 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; 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; y 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" (Subraya y resalta la Sala).

Las normas de inembargabilidad de recursos de entidades públicas tienen que ver con la excepción señalada en el artículo 195 la Ley 1437 de 2011, cuando al referirse en el párrafo 2º al rubro de sentencias y conciliaciones, señala:

"Parágrafo 2º. *El monto asignado para sentencias y conciliaciones no se puede trasladar a otros rubros, y en todo caso serán inembargables, así como los recursos del Fondo de Contingencias. La orden de embargo de estos recursos será falta disciplinaria."*

Así mismo, el artículo 19 del Estatuto Orgánico del Presupuesto contempla la inembargabilidad de los recursos públicos, en los siguientes términos:

"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.)."

Dicha norma fue declarada exequible de manera condicionada por la Corte Constitucional mediante sentencia **C-354 de 1.997** bajo el entendido que la inembargabilidad no aplica cuando se trate del cobro ejecutivo de providencias judiciales, como ocurre en el presente proceso ejecutivo. Precisó la Corte:

"El principio de inembargabilidad general que consagra la norma resulta ajustado a la Constitución, por consultar su reiterada jurisprudencia. No obstante, es necesario hacer las siguientes precisiones:

La Corte entiende la norma acusada, con el alcance de que si bien la regla general es la inembargabilidad, ella sufre excepciones cuando se trate de sentencias judiciales, con miras a garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos a las personas en dichas sentencias... los funcionarios competentes deben adoptar las medidas que conduzcan al pago de dichas sentencias dentro de los plazos establecidos en las leyes, siendo posible la

ejecución diez y ocho meses después de la ejecutoria de la respectiva sentencia.

*Podría pensarse, que sólo los créditos cuyo título es una sentencia pueden ser pagados como lo indica la norma acusada, no así los demás títulos que constan en actos administrativos o que se originan en las operaciones contractuales de la administración. Sin embargo ello no es así, porque **no existe una justificación objetiva y razonable para que únicamente se puedan satisfacer los títulos que constan en una sentencia y no los demás que provienen del Estado deudor y que configuran una obligación clara, expresa y actualmente exigible.** Tanto valor tiene el crédito que se reconoce en una sentencia como el que crea el propio Estado a través de los modos o formas de actuación administrativa que regula la ley.*

... es ineludible concluir que el procedimiento que debe seguirse para el pago de los créditos que constan en sentencias judiciales, es el mismo que debe adoptarse para el pago de los demás créditos a cargo del Estado, pues si ello no fuera así, se llegaría al absurdo de que para poder hacer efectivo un crédito que consta en un título válido emanado del propio Estado es necesario tramitar un proceso de conocimiento para que a través de una sentencia se declare la existencia de un crédito que, evidentemente, ya existe, con el pernicioso efecto del recargo innecesario de trabajo en la administración de justicia.

En conclusión, la Corte estima 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.

Sin embargo, debe advertir la Corte que cuando se trate de títulos que consten en un acto administrativo, éstos necesariamente deben contener una obligación clara, expresa y actualmente exigible que emane del mismo título, según se desprende de la aludida sentencia C-103 y que en el evento de que se produzca un acto administrativo en forma manifiestamente fraudulenta, es posible su revocación por la administración, como se expresó en la sentencia T-639/96" (Subrayado y resaltado fuera de texto).

De igual manera, el artículo 6 de la Ley 179 de 1994, modificatorio del artículo 16 de la Ley 39 de 1989, y compilado en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, contempló la inembargabilidad del presupuesto general de la Nación que, igualmente, está cobijada con la declaratoria de exequibilidad condicionada antes referida, a saber:

"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 organismos y entidades 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 4o., 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." (Resaltado fuera de texto).

Nótese, entonces, que existe una aparente contradicción entre las normas del Estatuto Orgánico de Presupuesto y la interpretación que hace la Corte Constitucional de ellas, en el sentido de permitir que se puedan embargar las cuentas de las entidades públicas para el cobro de sentencias judiciales, posibilitando incluso embargar las cuentas destinadas al pago de sentencias y conciliaciones, mientras que el parágrafo 2 del artículo 195 del CPACA específicamente prohíbe embargar este tipo de cuentas.

De igual manera, deberá señalarse que existen otras rentas que son inembargables según lo señalado en el artículo 594 del C.G.P:

"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".

Recientemente el Consejo de Estado se refirió a este aspecto², para concluir que, efectivamente, el pago de sentencias judiciales se constituye en una excepción a la regla general de inembargabilidad de dineros de entidades públicas; sin embargo, el juez puede ordenar, inicialmente, el embargo sobre las cuentas destinadas al pago de conciliaciones y sentencias judiciales y de las cuentas de libre destinación, y si tales recursos no son suficientes para cubrir el monto de la acreencia deberá decretarse el embargo de las que tengan destinación específica, como lo son los recursos del Sistema General de Participaciones, del Sistema General de Regalías, y/o Recursos de la Seguridad Social, para garantizar el real y efectivo acceso a la administración de justicia.

Así lo precisó el Consejo de Estado:

*"...la Sala realizará el análisis desde la perspectiva del defecto del desconocimiento del precedente, el cual fue invocado en la demanda inicial y reiterado en el escrito de impugnación en el que el actor señala como desconocidas las siguientes sentencias de constitucionalidad C-793/02, C-1154/08, C-539/10 y C-543/13. (...) el legislador ha adoptado como regla general la inembargabilidad de los recursos públicos consagrados en el Presupuesto General de la Nación, pero que, 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, por cuanto el postulado de la prevalencia del interés general comprende el deber de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada. 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; **la segunda regla de excepción tiene que ver con el pago de sentencias judiciales para***

² Sentencia de fecha 25 de marzo de 2021, C.P. ROCÍO ARAÚJO OÑATE, Rad.: 20001-23-33-000-2020-00484-01(AC).

garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias, excepción que fue consagrada desde la sentencia C-354 de 1997, en la que 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" y, la tercera excepción la constituye el cobro de los títulos emanados del Estado que contienen una obligación clara, expresa y exigible. Las circunstancias excepcionales referidas mantienen plena vigencia con respecto la regla general de la inembargabilidad de recursos del Presupuesto General de la Nación aun con la existencia en el ordenamiento del artículo 594 del Código General del Proceso, el cual debe interpretarse con los parámetros establecidos por la Corte, pues únicamente así es dable garantizar los principios y valores contenidos en la Carta, exigiéndose sí que se haya agotado, sin éxito, el plazo previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para el cumplimiento de las obligaciones del Estado, lo cual ocurrió en el caso concreto y, adicionalmente, el proceso ejecutivo ha sido ineficaz para lograr el pago efectivo de la obligación, causándose intereses moratorios. Sin embargo, en los casos de pagos de sentencias judiciales el juez debe decretar inicialmente el embargo sobre las cuentas destinadas al pago de conciliaciones y sentencias judiciales y de las cuentas de libre destinación y si tales recursos no son suficientes para cubrir el monto de la acreencia deberá decretar el embargo de las que tengan destinación específica, para garantizar el real y efectivo acceso a la administración de justicia." (Subrayas y resaltado fuera de texto).

Ahora bien, en el presente asunto se pretende el **EMBARGO Y RETENCIÓN DE DINEROS** que se encuentren depositados en cuentas bancarias de la entidad, sin que la parte ejecutante especifique los establecimientos financieros a los que hay que dirigirse para ordenar la medida pretendida, inobservándose así las exigencias contenidas en el artículo 593-10 del C.G.P., en tanto se considera menester indicar con total precisión cuál(es) entidad(es) financiera(s) deberá(n) ser comunicada(s) y, por ende, afectadas con dicha decisión; razón por la cual se denegará, en ese sentido, la solicitud de medida cautelar, dada la inactividad de la parte interesada.

De otro lado, se solicita el embargo de los **BIENES FISCALES** de la entidad demandante (sic), aduciendo que es procedente, toda vez que si bien antes fueron propiedad de particulares, su dominio fue extinguido por el Estado y entregados al Ministerio de Defensa por la Sociedad Activos Especiales.

Al respecto, ha indicado el Consejo de Estado³ que:

*"Son bienes de dominio público el conjunto de bienes destinados al desarrollo o cumplimiento de las funciones públicas del Estado o que están afectados al uso común, tal como se desprende de los arts. 63, 82, 102 y 332 del estatuto superior. Son de uso público aquellos bienes de propiedad pública, administrados por el sujeto público titular del derecho de dominio para el uso y goce de la comunidad. **Son***

³ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera. Consejero Ponente: Jesús María Carrillo Ballesteros. 5 de julio de 2.001. Radicado N° 76001233100019970014301(18504).

bienes fiscales, los bienes de propiedad pública que están dentro del comercio y que la Administración, generalmente, utiliza para el giro de sus actividades. Dentro de esta última categoría están los bienes fiscales adjudicables que son bienes públicos rurales dispuestos para ser transferidos al dominio privado previo el cumplimiento de los supuestos jurídicos de la ocupación. No obstante lo anterior con la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, esa clasificación tradicional entre bienes fiscales y bienes de uso público se quedó corta, toda vez que existen categorías de bienes que cuentan con características particulares que no se acomodan a las de una u otra especie. Piénsese por ejemplo en algunos bienes que forman parte del patrimonio cultural, las tierras de resguardo y el espectro electromagnético. Los bienes de uso público están sometidos a un régimen jurídico especial; están fuera del comercio en consideración a la utilidad que prestan en beneficio común y son inalienables, inembargables e imprescriptibles por disposición constitucional (art. 63 C.P.) y legal (art. 674 CC). **Los bienes fiscales propiamente dichos, como quedó afirmado son aquellos respecto de los cuales el Estado detenta el derecho de dominio como si se tratase de un bien de propiedad particular; son por tanto bienes que sí están dentro del comercio y que son destinados, generalmente, al funcionamiento del ente público al que pertenecen o a la prestación de un servicio público.**

(...)

La Sala de Consulta y Servicio Civil de la Corporación se refirió a las diferencias existentes entre esas tradicionales especies de bienes públicos así:

"Los bienes del Estado según la clásica distinción de nuestro Código Civil se escinden entre los de uso público y los fiscales o patrimoniales. Ambos pertenecen a la Hacienda Pública y son de similar naturaleza, hallándose su diferencia en su destinación o manera de utilizarlos y en su régimen legal como que en los primeros el uso pertenece a los habitantes del país y están a su servicio permanente (calles, plazas, caminos, ejidos, etcétera), mientras que los segundos (terrenos, edificios, granjas) sirven al Estado como instrumentos materiales para la prestación de los servicios públicos, aunque pueden tomarse también como una especie de reserva patrimonial disponible para fines de utilidad común. Respecto de estos últimos, el estado los posee y administra a la manera como lo hacen los particulares sobre los bienes de su propiedad, pero el régimen que los rige es el de derecho público"⁴ (Resalta el Despacho).

Así, el artículo 674 del Código Civil refiere que los bienes de dominio público se clasifican en bienes fiscales o patrimoniales y en bienes de uso público, distinción que permite establecer sus diferencias en relación con su destinación, utilización y regulación jurídica propia de cada uno de este tipo de bienes, aún cuando gozan de similar naturaleza en tanto se encuentran en cabeza o a cargo del Estado.

Dentro de las características de los bienes fiscales se encuentran que: **(i) son alienables**, esto es, susceptibles de ser enajenables en virtud de actos jurídicos como venta, donación, arrendamiento, hipoteca, entre otros; **(ii) embargables**, por regla general pueden constituir prenda general de los acreedores, excepto en los casos previstos en los numerales 2, 3 y 4 del artículo 594 del C.G.P.; **(iii) imprescriptibles**, en tanto el artículo 374-4 del C.G.P. sustrae la posibilidad de adquirir por prescripción los bienes de propiedad de las entidades públicas.

⁴ Concepto 697 del 28 de junio de 1995.

Por lo tanto, se tiene que si bien, en principio, los bienes fiscales pueden ser objeto de embargo, lo cierto es que dependerá siempre de la destinación de los mismos, porque en caso de estar destinados a la prestación de un servicio público, esa sola calidad -bien fiscal- no los hace *per se* embargables, siendo necesario establecer la naturaleza jurídica y la destinación del bien sobre el cual pretende la parte ejecutante recaiga la medida cautelar solicitada; observándose que en el *sub examine* no se individualiza bien inmueble alguno, razón por la cual el Despacho negará la solicitud que en tal sentido ha sido elevada.

Finalmente, sobre el embargo que también se pretende de **LOS REMANENTES** que se puedan presentar al interior del proceso con radicado No. 2013-00553-00, que actualmente se tramita en el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, ha de decirse que de conformidad con lo establecido en el artículo 466 del C.G.P⁵ se accederá a la medida cautelar solicitada; esto es, al embargo y posterior secuestro de los bienes que por cualquier motivo se llegaren a desembargar dentro del referido proceso ejecutivo, así como de los remanentes del producto de dichos embargos, atendiendo que la entidad ejecutada es la misma que compone el extremo pasivo en esta contienda. La medida cautelar se limitará a la suma de cuatro mil millones de pesos (\$4.000.000.000) mcte.

En mérito de lo expuesto, el suscrito Magistrado,

RESUELVE:

PRIMERO: DECRETAR el embargo y posterior secuestro de los bienes que por cualquier motivo se llegaren a desembargar dentro del proceso ejecutivo con radicado No. 2013-00553-00, el cual se encuentra actualmente en trámite ante el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE FLORENCIA, así como de los remanentes del producto de dichos embargos, conforme a las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: Por Secretaría, **librese** el oficio correspondiente a la orden anterior, teniendo en cuenta para ello el contenido normativo del artículo 466 del C.G.P.

TERCERO: LIMITAR el valor del embargo a la suma de CUATRO MIL MILLONES DE PESOS (\$4.000'000.000,00) m/cte.

CUARTO: NEGAR las demás solicitudes de medida cautelar, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

⁵ *"Quien pretenda perseguir ejecutivamente bienes embargados en otros procesos y no quiera o no pueda promover la acumulación, podrá pedir el embargo de los que por cualquier causa se llegaren a desembargar y el del remanente del producto de los embargados.*

(...)

La orden de embargo se comunicará por oficio al Juez que conoce del primer proceso, cuyo secretario dejará testimonio del día y la hora en la que reciba, momento desde el cual se considera consumado el embargo a menos que exista otro anterior, y así lo hará saber al juez que libró el oficio."

Radicación: 18001233100020000023300
Medio de Control: Ejecutivo
Ejecutante: Carlos Mario Valencia Rincón y Otra
Ejecutado: Nación – Mindefensa – Ejército Nacional
Asunto: Decreta y niega medidas cautelares.

QUINTO. -Una vez ejecutoriada esta decisión y cumplido lo anterior, vuelva el expediente al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

Notifíquese y cúmplase,

PERO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE
Magistrado

Firmado Por:

Pedro Javier Bolaños Andrade
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Escrito 2 Sección Primera
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**f04d45b93da0c2195dab778d5914e39ae4c65166ed805f36622dc7b688d
e0306**

Documento generado en 24/09/2021 02:21:38 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>