



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL MAGDALENA
DESPACHO 01
Magistrada ponente: MARÍA VICTORIA QUIÑONES TRIANA

Santa Marta D.T.C.H., nueve (9) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicación número:	47-001-2333-000-2017-00143-00
Ejecutante:	Adria Ustate De Armas
Ejecutado:	Municipio de Tenerife
Referencia:	Ejecutivo
Tema:	Decreta medida cautelar

AUTO INTERLOCUTORIO PRIMERA INSTANCIA

Una vez analizada la actuación, corresponde al Despacho pronunciarse sobre la solicitud elevada por el ejecutante consistente en el decreto de medidas cautelares de embargo y secuestro de los dineros en cuenta de ahorros y corrientes que posea el municipio de Tenerife en diferentes entidades financieras.

I. FUNDAMENTOS DE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

Solicita el decreto de medida cautelar de embargo de los dineros que perciba ente territorial del sistema general de participaciones que se encuentran depositados en cuentas corrientes o de ahorro del Banco Agrario, Bancolombia y BBVA.

Sostiene que el principio de inembargabilidad de los recursos públicos no es absoluto y que unas de las excepciones a la regla general es cuando se trate del cobro ejecutivo de sentencias judiciales.

II. CONSIDERACIONES

El Despacho decretará la medida cautelar solicitada, no sin antes hacer mención a lo siguiente:

✚ Cuestión previa: competencia del ponente para decretar medidas cautelares

El artículo 20 de la Ley 2080 de 2021¹ que modificó el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011 señala respecto a la expedición de las providencias en su numeral 2º, que le corresponderá a las salas, secciones y subsecciones, dictar entre otras decisiones, la que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida

¹ Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.

cautelar (literal h). Prevé esa misma disposición que en primera instancia esa providencia será de ponente.

Desde esa perspectiva normativa, el auto que resuelve una solicitud de medida cautelar en el trámite del proceso ejecutivo en primera instancia, es de ponente.

De la medida cautelar de embargo cuando se trata del cobro ejecutivo de sentencias o conciliaciones

Respecto a las solicitudes de medida cautelares de embargo cuando el título ejecutivo corresponda a una sentencia o conciliación, se considera pertinente precisar que, la Sala mayoritaria de esta Corporación al resolver asuntos similares al que nos ocupa, había sostenido que, si bien existía una prohibición de embargo de los recursos públicos, específicamente aquellos que conforman el presupuesto general de la Nación y sus entidades territoriales, los recursos provenientes del sistema general de participaciones y del sistema general de regalías, lo cierto era que frente a todas las disposiciones normativas relativas a la inembargabilidad de los recursos públicos, el Máximo Tribunal Constitucional² había establecido que dicho principio no era absoluto y que existen excepciones, como lo es cuando se trata de sentencias judiciales, créditos laborales y cuando se origine en títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.

No obstante, se había anotado por parte de la Colegiatura que toda la línea jurisprudencial forjada por la Corte Constitucional respecto a esta temática giraba en torno al estudio de constitucionalidad de normas y disposiciones diferentes al Código General del Proceso, normatividad procesal que consagró en su artículo 594 la inembargabilidad de los recursos propios de las entidades territoriales y del sistema general de participaciones, y adicionalmente, que el procedimiento que fijó la sentencia C-1158 de 2004 para el trámite de las medidas de embargo sobre los recursos que tengan connotación de inembargables se circunscribía al ámbito del Código Contencioso Administrativo, norma vigente en dicha oportunidad.

En consecuencia, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 594 del Código General del Proceso, consagradorio de la inembargabilidad de los recursos propios de las entidades territoriales y los provenientes del sistema general de participaciones, se resolvía negar la solicitud de medida cautelar formulada por la parte ejecutante.

Ahora bien, no puede desconocer el Despacho que desde el año 2017 el Consejo de Estado a través de autos de ponente y fallos de tutela ha reconocido que la inembargabilidad tiene sus excepciones: cuando se trata: (i) del cobro de sentencias y providencias judiciales; (ii) de los títulos que reconocen obligaciones laborales y (iii) de otro tipo de títulos ejecutivos legalmente válidos, y han ordenado el embargo al interior de procesos ejecutivos; entre los diversos pronunciamientos, se destacan los siguientes:

² Ver sentencias C-1154 de 2008, C-566 de 2003, C-354 de 1997, C-546 de 1992 entre otras.

- ✚ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", Sala Unitaria, Auto de 21 de julio de 2017, Expediente 08001-23-31-000-2007-00112-02 (3679-2014), C.P. Carmelo Perdomo Cueter.
- ✚ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección "A", Auto de 23 de noviembre de 2017, Expediente 88001-23-31-000-2001-00028-01(58870), C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera.
- ✚ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia de 15 de diciembre de 2017, Expediente 05001-23-33-000-2017-01532-01, C.P. María Elizabeth García González.
- ✚ Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia de 3 de mayo de 2018, Expediente 11001-03-15-000-2017-02007-01, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez.
- ✚ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia de 21 de junio de 2018, Expediente 17001-23-33-000-2018-00163-01, C.P. María Elizabeth García González.
- ✚ Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia 1 de agosto de 2018, Expediente 11001-03-15-000-2018-00958-00, C.P. Stella Jeannete Carvajal Basto.
- ✚ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección "A", Sala Unitaria, Auto de 14 de marzo de 2019, Expediente 59.802, C.P. María Adriana Marín; Auto de 9 de abril de 2019, Expediente 60.616, C.P. María Adriana Marín y Auto de 3 de julio de 2019, Expediente 63.790, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico.
- ✚ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", Sentencia de 11 de marzo de 2019, Expediente 110010315000201900569-00, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter.
- ✚ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección "B", Sentencia de 10 de mayo de 2019, Expediente 11001031500020190130300, C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

Por otra parte, en caso similar al que ocupa la atención de esta Agencia Judicial, donde fungía como ejecutado la Fiscalía General de la Nación y se pretendía el pago de una suma reconocida en una sentencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el Consejo de Estado³ precisó los límites de la embargabilidad de los recursos del Presupuesto General de la Nación a la luz de lo dispuesto en el artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015, en los siguientes términos:

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera - Subsección B, consejero ponente: Martín Bermúdez Muñoz, providencia del 24 de octubre de 2019, radicación número: 20001-23-31-000-2008-00286-02(62828), actor: Hernán Elías Delgado Lázaro. Al respecto ver también: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera - Subsección B, magistrado ponente: Alberto Montaña Plata, providencia del 28 de abril de 2021, radicación: 47001-23-33-000-2019-00069-01 (66.376).

"(...) 8.- 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, precisó que este no era absoluto y estaba sujeto a ciertas excepciones. Al respecto, dispuso:

<<Declarar EXEQUIBLE el Artículo 19 del Decreto 111 de 1996, que incorporó materialmente el art. 6o de la ley 179 de 1994, 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.>>

9.- 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 proferida por la jurisdicción contencioso administrativa.⁴

10.- Es cierto, como lo afirma la recurrente, que el parágrafo segundo del artículo 195 del CPACA, norma aplicable al presente asunto, dispuso que los rubros asignados para el pago de sentencias y conciliaciones, así como los recursos del Fondo de Contingencias son inembargables. La Sala precisa que, tratándose de la ejecución que se adelante para el cobro de una sentencia judicial, la aplicación de esta norma no impide el embargo de los recursos que pertenezcan al Presupuesto General de la Nación y que se encuentren depositados en cuentas corrientes o de ahorros abiertas 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 se dispone textualmente:

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

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

11.- La citada norma reglamentaria clarifica los límites de la embargabilidad de los recursos del Presupuesto General de la Nación, así:

⁴ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Plena. Auto de 22 de julio de 1997. No. de radicación: S-694. Consejero ponente: Carlos Betancur Jaramillo.

- *La prohibición del párrafo 2 del artículo 195 del CPACA se refiere a los rubros del presupuesto destinados al pago de sentencias y conciliaciones y al Fondo de Contingencias.*

- *También son inembargables las cuentas corrientes o de ahorros abiertas exclusivamente a favor de la Nación - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

- *Por el contrario, **pueden ser objeto de embargo las cuentas corrientes y de ahorros abiertas por las entidades públicas** que reciban recursos del Presupuesto General de la Nación, cuando se trata del cobro ejecutivo de sentencias o conciliaciones.*

12.- De acuerdo con lo anterior, encuentra la Sala que la cautela dispuesta por el Tribunal es procedente en la medida que: (i) se trata de un proceso ejecutivo promovido para obtener el pago de una suma reconocida en una sentencia de la jurisdicción contencioso administrativa; y (ii) la orden de embargo está dirigida a las sumas de dinero que llegare a tener depositada la Fiscalía General de la Nación en cuentas de ahorro o corriente, sin que con ello desconozcan las prohibiciones legales en relación con la embargabilidad de dineros de las entidades públicas.

13.- La Sala advierte que en virtud de lo establecido en el párrafo del artículo 594 del CGP, al decretar el embargo sobre bienes que por su naturaleza son inembargables, se deberá invocar el fundamento legal para su procedencia (...)"

Bajo el anterior derrotero jurisprudencial, es dable colegir que, pueden ser objeto de embargo, las cuentas corrientes y de ahorros abiertas por las entidades públicas aun cuando reciban recursos del Presupuesto General de la Nación, cuando se trata del cobro ejecutivo de sentencias o conciliaciones, **salvo que se trate de rubros del presupuesto destinados al pago de sentencias y conciliaciones y al Fondo de Contingencias, los cuales son inembargables, al igual que las cuentas corrientes o de ahorros abiertas exclusivamente a favor de la Nación - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.**

Así las cosas, considera el Despacho que la solicitud de medida cautelar presentada por el apoderado de la parte ejecutante en el asunto objeto de estudio es procedente, teniendo en cuenta que se trata de un proceso ejecutivo promovido para obtener el pago de una condena reconocida en una sentencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, y la petición de embargo va dirigida a sumas de dinero que tenga depositada la entidad territorial en la banca nacional, sin que con ello se desconozcan las prohibiciones legales en relación con la embargabilidad de dineros de las entidades públicas.

En consecuencia, es posible afirmar que el principio general de inembargabilidad no opera de forma absoluta y que pierde su supremacía con la finalidad de hacer efectivos otros derechos fundamentales, tales como, la igualdad, la dignidad humana, la seguridad jurídica, el acceso a la justicia, entre otros, que también corren por cuenta del Estado.

En mérito de lo expuesto, el Despacho **DISPONE:**

ÚNICO: DECRETAR el embargo de los dineros que tenga o llegare a tener depositados el municipio de Tenerife con NIT 891780057-8 en cuentas de ahorro o corrientes en las entidades financieras Banco Agrario, Bancolombia y BBVA por la suma de SESENTA Y OCHO MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS \$68.875.397, con la precisión de que podrán ser objeto de embargo las cuentas corrientes y de ahorros abiertas por las entidades públicas, así reciban recursos del Presupuesto General de la Nación, salvo: i) lo establecido en el párrafo del artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015, esto es, los recursos depositados por la Nación en cuentas abiertas exclusivamente a favor de la Nación - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el Banco de la República o en cualquier otro establecimiento de crédito y; ii) los rubros del presupuesto destinados al pago de sentencias y conciliaciones y al Fondo de Contingencias, en los términos del párrafo segundo del artículo 195 del CPACA.

Imponer la carga al apoderado judicial del ejecutante para que suministre a la Secretaría en el término de dos (2) días, la dirección electrónica específica donde se remitirá el oficio de embargo con destino al Banco Agrario, Bancolombia y BBVA.

La Secretaría **deberá anexar** a la comunicación librada, el auto por medio del cual se decreta la medida cautelar, con el fin de que la entidad financiera conozca las razones por las cuales se imparte la decisión. **Así mismo, indicar la cuenta de depósitos judiciales de esta Corporación donde deben ser transferidos los dineros objeto de embargo.**

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARÍA VICTORIA QUINONES TRIANA
Magistrada

EG