



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "E"**  
**DESPACHO No. 13**

Bogotá D.C., veintidós (22) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

**Auto No. 403**

**Magistrada: PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO**

PROCESO	EJECUTIVO
REFERENCIA:	1100133420562021-00343-00
EJECUTANTE:	GLADYS MARÍA PINZÓN DE SERRANO
EJECUTADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
ASUNTO:	APELACIÓN AUTO/ NIEGA MEDIDA CAUTELAR
DECISIÓN:	REVOCA AUTO APELADO

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto y sustentado por la parte ejecutante contra el auto proferido el 15 de mayo de 2023 por el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante el cual se negó la medida cautelar de embargo de las cuentas bancarias de la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

## I. ANTECEDENTES

**1.1.** La señora **Gladys María Pinzón de Serrano** interpuso demanda ejecutiva con el fin de obtener el pago de \$37.795.257; suma correspondiente a las mesadas atrasadas dejadas de pagar, indexación e intereses moratorios que deben reconocerse con ocasión de la sentencia proferida el 23 de abril de 2019 por el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá<sup>1</sup>.

**1.2.** Mediante auto de 25 de febrero de 2022, el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá libró mandamiento de pago en contra de la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio por el valor solicitado por la parte ejecutante<sup>2</sup>.

**1.3.** En sentencia de 25 de marzo de 2021, el *a quo* declaró probada parcialmente la excepción de pago y en consecuencia ordenó seguir adelante con la ejecución por valor de \$14.280.735, así como también, la liquidación del crédito en los términos del artículo 466 del CGP<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> SAMAI/ EXPEDIENTE DIGITAL/ Documento 4/ Archivo 2.

<sup>2</sup> SAMAI/ EXPEDIENTE DIGITAL/ Documento 4/ Archivo 7.

<sup>3</sup> SAMAI/ EXPEDIENTE DIGITAL/ Documento 4/ Archivo 47.

1.4. Una vez la parte actora presentó liquidación del crédito, a través de auto de 14 de marzo de 2023, la juez de primera instancia aprobó la misma y por lo tanto, determinó que el valor a pagar a favor de la ejecutante y en contra de la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, era de \$20.252.585<sup>4</sup>.

1.5. En firme el auto de liquidación del crédito, la parte actora solicitó el embargo y retención de los dineros de los que es titular el Ministerio de Educación Nacional y el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio en los siguientes productos financieros<sup>5</sup>:

“MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL: NIR 899.999.001-7 con cuenta(s) en el(los) siguiente(s) Banco(s):

BANCO	CUENTA	NOMBRE CUENTA	TIPO CUENTA
BBVA	001130197000100162001	Ministerio de Educación Nacional	TRASLADO AL DTN
BBVA	00130920000100001701	Ministerio de Educación Nacional	TRASLADO AL DTN
BBVA	00130310000100002571	Ministerio de Educación Nacional	Cuenta Corriente
BBVA	00130310000100002563	Ministerio de Educación Nacional	Cuenta Corriente
BBVA	00130310000100001763	Ministerio de Educación Nacional	Cuenta Corriente
BBVA	00130310000100000161	Ministerio de Educación Nacional	Cuenta Corriente

BANCO	CUENTA	NOMBRE CUENTA	TIPO CUENTA
POPULAR	110-08000170-4	MEN - FONPREMAG	DTN MEN GASTOS PERSONALES
POPULAR	110-08000171-2	MEN - FONPREMAG	DTN MEN TRANSFERENCIAS
POPULAR	110-08000194-4	MEN - FONPREMAG	APORTES PARAF. LEY21
POPULAR	110-08000299-1	MEN - FONPREMAG	MEN TRANSFERENCIAS ICFES
POPULAR	110-08000188-6	MEN - FONPREMAG	DTN MEN CAJA MENOR ADMINISTRATIVA
POPULAR	110-08000284-3	MEN - FONPREMAG	DTN MEN CAJA MENOR VIÁTICOS AL EXTERIOR
POPULAR	110-08000285-0	MEN - FONPREMAG	DTN MEN CAJA MENOR VIÁTICOS NACIONALES

FIDUPREVISORA S.A. – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO: NIT 830.053.105-3 con cuenta(s) en el(los) siguiente(s) Banco(s):

BANCO	CUENTA	NOMBRE CUENTA	TIPO CUENTA
BBVA	311-01767-7	Fiduprevisora S.A. Fondo del Magisterio	Cuenta Corriente
Banco Agrario de Colombia	0820-012938-8	Fiduprevisora S.A. Fondo del Magisterio	Cuenta Corriente
Banco Popular	066-11425-7	Fiduprevisora S.A. Fondo del Magisterio	Cuenta Corriente
BANCAFE	021-99393-6	Fiduprevisora S.A. Fondo del Magisterio	Cuenta Corriente

Como fundamento de la petición, indicó que a través de este mecanismo jurídico, se busca la efectividad de las decisiones judiciales que ordenen el pago de obligaciones a entidades del Estado. De igual forma sostuvo que tanto la Corte

<sup>4</sup> SAMAI/ EXPEDIENTE DIGITAL/ Documento 4/ Archivo 58.

<sup>5</sup> SAMAI/ EXPEDIENTE DIGITAL/ Documento 7.

Constitucional como sentencias de esta jurisdicción admiten la procedencia excepcional de embargar recursos del presupuesto del orden nacional o territorial, siempre y cuando se enmarquen en (i) la necesidad de satisfacer un créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar los derechos reconocidos; (ii) el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias; y (iii) ten ítulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.

## **II. PROVIDENCIA APELADA**

Mediante auto de 15 de mayo de 2023, el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá consideró que de conformidad con lo previsto en el artículo 594 del CGP, son inembargables, entre otros, los bienes, rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participación y recursos de la seguridad social.

No obstante, precisó que de acuerdo con lo señalado por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, el principio de inembargabilidad no se aplica cuando se trata de (i) sentencias dictadas por esta jurisdicción, (ii) créditos laborales contenidos en actos administrativos y (iii) créditos provenientes de contratos estatales.

En virtud de lo anterior, consideró que en principio resulta procedente decretar la medida cautelar, toda vez que en el presente asunto se pretende la ejecución de una sentencia judicial. Sin embargo, estimó que en el presente caso las cuentas bancarias que se relacionan en la petición de embargo no se encuentran inmersas en las excepciones al principio de inembargabilidad, pues de conformidad con lo previsto en los artículos 177 del CCA o 192 del CPACA, el pago de órdenes judiciales “está sometido al turno correspondiente para el cubrimiento de la obligación de acuerdo con la disponibilidad presupuestal de la entidad, y no se halla procedente perseguir el embargo de cuentas con destino específico a pago de sentencias judiciales, sin desconocer el derecho de las personas que están en espera de pago, en turnos precedentes”<sup>6</sup>.

## **III. RECURSO DE APELACIÓN**

La parte ejecutante interpuso recurso de apelación en contra de la anterior decisión señalando que con la medida cautelar se pretende dar aplicación al parágrafo del artículo 594 del CGP y a lo señalado en las sentencias proferidas por la Corte Constitucional respecto a la satisfacción de créditos laborales y cumplimiento de sentencias.

Insistió en que la medida solicitada busca garantizar la intervención de la autoridad judicial para hacer efectivos los derechos reconocidos a través de sentencias proferidas en contra de entidades del Estados. Asimismo, sostuvo que los derechos

---

<sup>6</sup> SAMAI/ EXPEDIENTE DIGITAL/ Documento 9.

prestacionales o laborales, los cuales se pretenden hacer efectivos en este proceso, están exceptuados del principio de inembargabilidad.

Adicionalmente aseguró que las cuentas bancarias en las cuales recae la medida cautelar de embargo, no son recursos girados a entidades territoriales, tampoco tienen una destinación específica para atender un fin social y en todo caso, se reclama una acreencia laboral proveniente de un derecho pensional<sup>7</sup>.

#### IV. AUTO QUE CONCEDIÓ LA APELACIÓN

Mediante proveído de 16 de junio de 2023, el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá consideró que el recurso de apelación había sido interpuesto en término; razón por la cual, atendiendo lo señalado en el artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, lo concedió en el efecto devolutivo<sup>8</sup>.

#### V. CONSIDERACIONES

##### 1. Procedencia y competencia para resolver el recurso de apelación

De conformidad con lo previsto en artículo 321 del CGP<sup>9</sup>, aplicable por remisión del artículo 243 del CPACA<sup>10</sup> (modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021), el auto que niega una medida cautelar es susceptible de ser apelado.

De igual forma, de acuerdo con lo dispuesto en el literal h), numeral 2 del artículo 125 del CPACA<sup>11</sup>, en concordancia con el artículo 153 ibídem<sup>12</sup>; corresponde a las salas de subsección, proferir la providencia que resuelve el recurso de apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar.

##### 2. Problema jurídico

Se contrae a determinar, si resulta procedente decretar la medida de embargo de los dineros depositados en instituciones financieras cuyo titular es la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

<sup>7</sup> SAMAI/ EXPEDIENTE DIGITAL/ Documento 12.

<sup>8</sup> SAMAI/ EXPEDIENTE DIGITAL/ Documento 14.

<sup>9</sup> Artículo 321. Procedencia. Son apelables las sentencias de primera instancia, salvo las que se dicten en equidad.

**También son apelables los siguientes autos proferidos en primera instancia:(...)**

**8. El que resuelva sobre una medida cautelar, o fije el monto de la caución para decretarla, impedir la o levantarla.**

<sup>10</sup> Artículo 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia: (...)

Parágrafo 2o. En los procesos e incidentes regulados por otros estatutos procesales y **en el proceso ejecutivo, la apelación procederá y se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan.** En estos casos el recurso siempre deberá sustentarse ante el juez de primera instancia dentro del término previsto para recurrir. (...)

<sup>11</sup> **ARTÍCULO 125. De la expedición de providencias.** La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:(...)

**2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:(...)**

**h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar.** En primera instancia esta decisión será de ponente (...)

<sup>12</sup> **ARTÍCULO 153.** Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia. Los tribunales administrativos **conocerán en segunda instancia** de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de **las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación**, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.

en los eventos en los que la parte solicitante de la medida no determina la naturaleza de los recursos respecto de los que solicita su embargo.

### **3. Tesis de la Sala**

La Sala considera que en atención a que la obligación reclamada tiene su origen en una sentencia judicial que data del 23 de abril de 2019, el presente asunto se encuentra inmerso en una de las excepciones al principio de inembargabilidad que la Corte Constitucional y el Consejo de Estado ha dispuesto en su jurisprudencia, razón por la cual, resulta procedente el decreto de la medida de embargo sin que resulte exigible a la parte actora la carga de precisar la naturaleza de los recursos.

No obstante lo anterior, en aras de garantizar el derecho a la doble instancia se ordenará a la juez de primera instancia que previo a estudiar la solicitud de embargo, verifique la naturaleza de los recursos que se pretenden embargar y de acuerdo con las respuestas dada por las entidades bancarias o las que aporte la parte actora, decida sobre su procedencia.

### **4. Fundamento jurídico de la decisión**

#### **4.1. De la inembargabilidad de los bienes del Estado**

En primer término, conviene señalar que en el proceso ejecutivo la medida cautelar de embargo puede solicitarse en cualquier etapa, en tanto que según lo previsto en el artículo 599 del CGP “Desde la presentación de la demanda el ejecutante podrá solicitar el embargo y secuestro de bienes del ejecutado”.

Ahora bien, cuando el ejecutado es una entidad pública, debe tenerse en cuenta que por regla general, sus bienes no pueden ser perseguidos en virtud del principio de la inembargabilidad. Al respecto, el artículo 63 de la Constitución Política dispone que son inembargables, los bienes de uso público, parques naturales, tierras comunales de grupos étnicos, tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y “los demás bienes que determine la ley”.

En desarrollo de ese precepto, el legislador en su amplia facultad de configuración, ha dispuesto el principio de inembargabilidad en varias disposiciones del ordenamiento jurídico, entre ellas las siguientes:

**4.1.1.** El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo indica en el párrafo 2 de su artículo 195 que el rubro destinado para el pago de sentencias y conciliaciones o los recursos del Fondo de Contingencias no son embargables. Así lo indica esa disposición cuando en lo particular señala que “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”.

**4.1.2.** El artículo 594 del CGP previó que respecto de las entidades públicas no son objeto de embargo: (i) “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; (ii) “Los bienes de uso público y los destinados a un servicio público cuando este se preste directamente por una entidad descentralizada de cualquier orden, o por medio de concesionario de estas...”; (iii) “Los recursos municipales originados en transferencias de la Nación...”; (iv) “Las sumas que para la construcción de obras públicas se hayan anticipado o deben anticiparse por las entidades de derecho público a los contratistas de ellas, mientras no hubiere concluido su construcción...”; y (v) “Las dos terceras partes de las rentas brutas de las entidades territoriales”

**4.1.3.** En tratándose de entidades territoriales, la Ley 715 de 2001 (arts. 18 y 91<sup>13</sup>); Decreto ley 28 de 2008 (art. 21<sup>14</sup>); Ley 1551 de 2012 (art. 45<sup>15</sup>); Decreto 1068 de 2015 (art. 2.6.6.1<sup>16</sup>); Ley 2056 de 2020 (arts. 125 y 133<sup>17</sup>) prevén que los dineros recibidos con ocasión del Sistema General de Participaciones o de regalías, tienen naturaleza de inembargables.

**4.2.4.** El Decreto 1068 de 2015 en su artículo 2.8.6.1.1 previó que “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”.

**4.1.5.** El artículo 357 de la Ley 1819 de 2016<sup>18</sup> determina en su artículo 357 que no procede el embargo de sumas de dineros recibidos por los departamentos por concepto de recaudos tributarios.

---

<sup>13</sup> ARTÍCULO 18. ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS. <Ver Notas del Vigencia y Notas del Editor> Los departamentos, los distritos y los municipios certificados administrarán los recursos del Sistema General de Participaciones en cuentas\* especiales e independientes de los demás ingresos de las entidades territoriales. Estos dineros no harán unidad de caja con las demás rentas y recursos de la entidad territorial. Estos recursos, del *sector educativo*, no podrán ser objeto de embargo, pignoración, titularización o cualquier otra clase de disposición financiera.

ARTÍCULO 91. PROHIBICIÓN DE LA UNIDAD DE CAJA. <Aparte subrayado **CONDICIONALMENTE** exequible> Los recursos del Sistema General de Participaciones no harán Unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores. Igualmente, por su destinación social constitucional, estos recursos no pueden ser sujetos de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera.

<sup>14</sup> ARTÍCULO 21. Inembargabilidad. Los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables.

Para evitar situaciones derivadas de decisiones judiciales que afecten la continuidad, cobertura y calidad de los servicios financiados con cargo a estos recursos, las medidas cautelares que adopten las autoridades judiciales relacionadas con obligaciones laborales, se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial. Para cumplir con la decisión judicial, la entidad territorial presupuestará el monto del recurso a comprometer y cancelará el respectivo crédito judicial en el transcurso de la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes (...).

<sup>15</sup> Artículo 45. No procedibilidad de medidas cautelares. La medida cautelar del embargo no aplicará sobre los recursos del sistema general de participaciones ni sobre los del sistema general de regalías, ni de las rentas propias de destinación específica para el gasto social de los Municipios en los procesos contenciosos adelantados en su contra.

En los procesos ejecutivos en que sea parte demandada un municipio solo se podrá decretar embargos una vez ejecutoriada la sentencia que ordena seguir adelante con la ejecución.

En ningún caso procederán embargos de sumas de dinero correspondientes a recaudos tributarios o de otra naturaleza que hagan particulares a favor de los municipios, antes de que estos hayan sido formalmente declarados y pagados por el responsable tributario correspondiente.

<sup>16</sup> ARTÍCULO 2.6.6.1. *Inembargabilidad recursos del Sistema General de Participaciones*. Los recursos del Sistema General de Participaciones, por su destinación social constitucional, no pueden ser objeto de embargo. En los términos establecidos en la Ley 715 de 2001, los recursos del Sistema General de Participaciones no harán unidad de Caja con los demás recursos del presupuesto y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores.

<sup>17</sup> ARTÍCULO 125. Principios del Sistema Presupuestal. El Sistema Presupuestal del Sistema General de Regalías se regirá por los principios de planificación regional; programación integral; plurianualidad, coordinación, continuidad; desarrollo armónico de las regiones; concurrencia y complementariedad; inembargabilidad; publicidad y transparencia. (...)

ARTÍCULO 133. Inembargabilidad. Los recursos del Sistema General de Regalías son inembargables, así como las rentas incorporadas en el presupuesto del Sistema (...).

<sup>18</sup> Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.

**4.1.6.** La Ley 100 de 1993 (art. 134<sup>19</sup>); Ley 1295 de 1994 (art. 93<sup>20</sup>); Decreto 50 de 2003 (art. 8<sup>21</sup>); Ley 1450 de 2011 (par. 2, art. 275<sup>22</sup>); Ley 1751 de 2015 (art. 25<sup>23</sup>); Decreto 780 de 2016 (arts. 2.6.4.1.4 y 2.6.1.2.7<sup>24</sup>); y Decreto 1833 de 2016 (art. 2.2.8.9.1<sup>25</sup>), disponen que los recursos de la seguridad social son inembargables.

## **4.2. Excepciones al principio de inembargabilidad**

A pesar de que existe la cláusula general de inembargabilidad de los bienes del Estado, tanto el ordenamiento jurídico como la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido excepciones. Al respecto, se advierte que el artículo 594 del CGP dispone las excepciones al principio de inembargabilidad, así:

- (i) La tercera parte de los ingresos brutos del servicio público que presten las entidades descentralizadas -numeral 3-
- (ii) Los recursos municipales para cubrir obligaciones derivadas de los contratos celebrados en desarrollo de las transferencias de la Nación de dichos dineros - numeral 4-
- (iii) Los dineros destinados a obras públicas cuando se pretenda suplir salarios, prestaciones e indemnizaciones de sus trabajadores -numeral 5-

<sup>19</sup> ARTÍCULO 134. Inembargabilidad. Son inembargables:

1. Los recursos de los fondos de pensiones del régimen de ahorro individual con solidaridad.
2. Los recursos de los fondos de reparto del régimen de prima media con prestación definida y sus respectivas reservas.
3. Las sumas abonadas en las cuentas individuales de ahorro pensional del régimen de ahorro individual con solidaridad, y sus respectivos rendimientos.
4. Las sumas destinadas a pagar los seguros de invalidez y de sobrevivientes dentro del mismo régimen de ahorro individual con solidaridad.
5. Las pensiones y demás prestaciones que reconoce esta Ley, cualquiera que sea su cuantía, salvo que se trate de embargos por pensiones alimenticias o créditos a favor de cooperativas, de conformidad con las disposiciones legales vigentes sobre la materia.
6. Los bonos pensionales y los recursos para el pago de los bonos y cuotas partes de bono de que trata la presente Ley.
7. Los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional. (...).

<sup>20</sup> ARTÍCULO 93. Inembargabilidad. Son inembargables:

- a) Los recursos de la cuenta especial de que trata el artículo 94 de este Decreto [Riesgos profesionales y pensiones].
- b) Las sumas destinadas a la cobertura de las contingencias del Sistema General de Riesgos Profesionales.
- c) Las pensiones y demás prestaciones que reconoce este Decreto, cualquiera que sea su cuantía, salvo que se trate de embargos por pensiones alimenticia o créditos a favor de cooperativas, de conformidad con las disposiciones legales vigentes sobre la materia.

<sup>21</sup> ARTÍCULO 8. Inembargabilidad de los recursos del Régimen Subsidiado. Los recursos de que trata el presente decreto no podrán ser objeto de pignoración, titularización o cualquier otra clase de disposición financiera, ni de embargo

<sup>22</sup> PARÁGRAFO 2. Los recursos que la Nación y las Entidades Territoriales destinen para financiar el régimen subsidiado en salud, son inembargables. En consecuencia de conformidad con el artículo 48 de la Constitución Política, las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado "EPS-s" con cargo a dichos recursos cancelarán en forma prioritaria los valores adeudados por la prestación del servicio a las IPS Públicas y Privadas. Los cobros que realicen las IPS a las EPS-s requerirán estar soportadas en títulos valores o documentos asimilables, de acuerdo con las normas especiales que reglamenten la prestación del servicio en salud.

<sup>23</sup> Artículo 25. Destinación e inembargabilidad de los recursos. Los recursos públicos que financian la salud son inembargables, tienen destinación específica y no podrán ser dirigidos a fines diferentes a los previstos constitucional y legalmente

<sup>24</sup> Artículo 2.6.4.1.4. Inembargabilidad de los recursos públicos que financian la salud. Los recursos que administra la ADRES, incluidos los de las cuentas maestras de recaudo del régimen contributivo, así como los destinados al cumplimiento de su objeto son inembargables conforme a lo previsto en el artículo 25 de la Ley 1751 de 2015.

Artículo 2.6.1.2.7 Inembargabilidad de los recursos del Régimen Subsidiado. De conformidad con lo establecido en el parágrafo 2° del artículo 275 de la Ley 1450 de 2011, los recursos a que refiere el presente Capítulo por tratarse de recursos de la Nación y de las entidades territoriales para la financiación del Régimen Subsidiado, son inembargables

<sup>25</sup> ARTÍCULO 2.2.8.9.1. Inembargabilidad. Son inembargables los recursos de los fondos de reparto del régimen solidario de prima media con prestación definida y sus reservas. Así mismo, los recursos de los fondos de pensiones del régimen de ahorro individual con solidaridad y sus respectivos rendimientos. No obstante, tratándose de cotizaciones voluntarias a fondos de pensiones y de sus rendimientos, solo gozarán en materia de inembargabilidad, de los mismos beneficios que la ley concede a las cuentas de ahorro AFC.

Son igualmente inembargables todas las sumas destinadas al pago de los seguros de invalidez y de sobrevivientes dentro del régimen de ahorro individual con solidaridad, así como los demás conceptos mencionados en el artículo 134 de la Ley 100 de 1993.

De igual forma, el Decreto 1068 de 2015 previó en el artículo 2.8.1.6.1.1 que los recursos del Presupuesto General de la Nación solo pueden ser embargados cuando se trata de cuentas abiertas a favor de la entidad. La norma en cita señala:

**“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.  
(...)” (Resaltado fuera de texto).

Adicionalmente, en el plano jurisprudencial, la Corte Constitucional al revisar la constitucionalidad del artículo 21 del Decreto ley 28 de 2008, en sentencia C-1154 de 2007 unificó las reglas de excepción al postulado la inembargabilidad de los recursos públicos en los siguientes términos:

“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”.  
(...)”

Este criterio ha sido reiterado en diversas oportunidades, tanto en asuntos de tutela como de control abstracto de constitucionalidad, y apunta a la realización efectiva de derechos laborales reconocidos en sentencia judicial o en actos administrativos que así lo dispongan en forma inequívoca.

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 del Presupuesto General de la Nación.

(...)

4.4.- Las reglas de excepción anteriormente descritas lejos de ser excluyentes son complementarias, pero mantiene plena vigencia la regla general de la inembargabilidad de recursos del Presupuesto General de la Nación. Además, en el caso de la ejecución de sentencias y títulos ejecutivos emanados de la administración, **la posibilidad de embargo exige que se haya agotado, sin éxito, el plazo previsto en el Código Contencioso Administrativo para el cumplimiento de las obligaciones del Estado**". (Resaltado fuera de texto)

Acogiendo esa tesis, el Consejo de Estado en auto de 05 de diciembre de 2022 señaló que los recursos del presupuesto general de la Nación podrán se embargados cuando se trate de<sup>26</sup>:

“✓ Créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas.

✓ El pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias.

✓ Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible”.

Sin embargo, la misma Corporación ha precisado que la excepción al principio de inembargabilidad no cobija a todos los recursos de las entidades públicas, en la medida que encuentra su límite en las partidas destinadas para el pago de sentencias y conciliaciones o al Fondo de Contingencias -par. 2, art. 195, L. 1437/11-, así como también en 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 -par. Art. 2.8.1.6.1.1, D. 1068 /15-. En ese sentido la Sección Tercera en providencia de 24 de octubre de 2019<sup>27</sup>, indicó:

“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 del CPACA, los rubros asignados para el pago de sentencias y conciliaciones, así como los recursos del Fondo de Contingencias son inembargables.

12.- La Sala precisa que, tratándose de la ejecución que se adelante para el cobro de una sentencia judicial la aplicación del parágrafo segundo del artículo 195 del CPACA, 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:

(...)

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

<sup>26</sup> C.E., Sec. Segunda. Auto 68001233300020150047301 (4877-2019), dic. 05/2022. M.P. William Hernández Gómez.

<sup>27</sup> C.E., Sec. Tercera. Auto. 54001233300020170059601 (63267), oct. 24/2019. M.P. Martín de Jesús Lázaro Jurado.

- La prohibición del parágrafo 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”.

En concordancia con lo anterior, la Sección Segunda en auto de 23 de marzo de 2023<sup>28</sup>, sostuvo que aun en las excepciones al principio de inembargabilidad, la medida cautelar únicamente debe decretarse sobre cuentas abiertas. Así lo precisó en el siguiente aparte:

“Conforme al artículo 2.8.1.6.1.1., del Decreto 1068 de 2015, «[c]uando 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», es decir, que aun en las excepciones antes anotadas al principio de inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación, **la medida cautelar únicamente podrá recaer sobre las cuentas a que alude la norma citada**”. (Resaltado fuera de texto)

Con fundamento en ese regla, aclaró que no procede la medida cautelar cuando se persigan recursos: (i) del sistema general de participaciones, de regalías o rentas de destinación específica -salvo que se trate de derecho laborales judicialmente reconocidos-; (ii) depositados a cuentas abiertas de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda; (iii) señalados en los artículos 63 y 72 de la Constitución Política y el numeral 3 del CGP; (iv) destinados a un servicio público o dineros transferidos a los municipios y las sumas destinadas a obras públicas; (v) destinados al pago de sentencias y conciliaciones, así como también los del Fondo de Contingencias; y (vi) los destinados a la seguridad social. Para mayor ilustración se transcribe en lo pertinente:

#### **“2.6. Precisiones frente a las excepciones al principio de inembargabilidad**

(...)

ii) De acuerdo con los artículos 18 y 91 de la Ley 715 de 2001; 21 del Decreto Ley 28 de 2008; 594 (numeral 1) del CGP; 45 de la Ley 1551 de 2012; 62 y 70 de la Ley 1530 de 2012; 2.6.6.1., del Decreto 1068 de 2015; 357 de la Ley 1819 de 2016; 125 y 133 de la Ley 2056 de 2020, la medida cautelar de embargo está sujeta a las siguientes restricciones en el caso de las entidades territoriales:

a. El embargo no aplicará sobre los recursos del Sistema General de Participaciones, con la aclaración de que sí procederá para el pago de créditos laborales judicialmente reconocidos y que «si los recursos correspondientes a los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial no son suficientes para el pago de las citadas obligaciones, deberá acudir a los recursos de destinación específica». Esta regla fue fijada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-1154 de 2008.

<sup>28</sup> C.E., Sec. Segunda. Auto. 20001233900020150060902 (4105-2021), mar. 23/2023. M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

- b. El embargo no aplicará sobre los recursos del Sistema General de Regalías.
- c. El embargo no aplicará sobre las rentas propias de destinación específica para el gasto social de los municipios en los procesos contenciosos adelantados en su contra.
- d. En los procesos ejecutivos en que sea parte demandada un municipio solo se podrán decretar embargos una vez ejecutoriada la sentencia que ordena seguir adelante con la ejecución.
- e. El embargo no podrá decretarse sobre sumas de dinero correspondientes a recaudos tributarios o de otra naturaleza que hagan particulares a favor de los municipios, antes de que estos hayan sido formalmente declarados y pagados por el responsable tributario correspondiente.
- iii) Al tenor del párrafo del artículo 2.8.1.6.1.1., del Decreto 1068 de 2015, «[e]n 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», es decir, que aun en las excepciones establecidas jurisprudencialmente al principio de inembargabilidad, la medida cautelar de embargo no podrá recaer sobre las cuentas a que alude la norma citada.
- iv) Por mandato de los artículos 63 y 72 de la Constitución Política y 594 (numeral 3)38 del CGP, no podrán embargarse «los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación» y «otros bienes culturales que conforman la identidad nacional», esta regla no admite excepción alguna.
- v) Por disposición de los numerales 3, 4, 5 y 16 del artículo 594 del CGP, son inembargables los siguientes bienes y recursos públicos:
- a. Los bienes «destinados a un servicio público cuando este se preste directamente por una entidad descentralizada de cualquier orden, o por medio de concesionario de estas; pero es embargable hasta la tercera parte de los ingresos brutos del respectivo servicio, sin que el total de embargos que se decreten exceda de dicho porcentaje».
- b. «Los recursos municipales originados en transferencias de la Nación, salvo para el cobro de obligaciones derivadas de los contratos celebrados en desarrollo de las mismas».
- c. «Las sumas que para la construcción de obras públicas se hayan anticipado o deben anticiparse por las entidades de derecho público a los contratistas de ellas, mientras no hubiere concluido su construcción, excepto cuando se trate de obligaciones en favor de los trabajadores de dichas obras, por salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones».
- (...)
- vi) Conforme al artículo 195 (párrafo 2) del CPACA, 42 son inembargables los dineros destinados presupuestalmente al pago de sentencias y conciliaciones, así como los recursos del Fondo de Contingencias, es decir, que las excepciones antes estudiadas tampoco aplicarán frente a estos dineros.
- (...)

## **2.9. Inembargabilidad de los aportes a la seguridad social**

Conforme a los artículos 134 de la Ley 100 de 1993, 93 de Ley 1295 de 1994, 8 del Decreto 50 de 2003, 275 de la Ley 1450 de 2011, 594 del CGP (numeral 1), 25 de la 1751 de 2015, 2.6.4.1.4., y 2.6.1.2.7., del Decreto 780 de 2016, y 2.2.8.9.1., del Decreto 1833 de 2016, los recursos de la seguridad social son inembargables”.

En conclusión, de acuerdo con los lineamientos expuestos por el Consejo de Estado en concordancia con lo señalado por la Corte Constitucional, el principio de inembargabilidad de los bienes del Estado es inaplicable cuando se pretenda el cumplimiento de (i) créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, (ii) el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias, y (iii) títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible. Sin embargo, en caso de encontrarse en alguna de estas excepciones, la medida cautelar debe limitarse a las cuentas corrientes y de ahorros abiertas por las entidades públicas que reciban recursos del Presupuesto General de la Nación, pues así lo dispone el Decreto 1068 de 2015 en el artículo 2.8.1.6.1.1.

#### 4.3. De los requisitos para la procedencia del embargo de dineros

De conformidad con lo previsto en el artículo 83 del CGP “En las demandas en que se pidan medidas cautelares se determinarán las personas o los bienes objeto de ellas, así como el lugar donde se encuentran”.

Frente a este requisito, el Consejo de Estado ha señalado que omitir la clase y los números de las cuentas bancarias a embargar, no genera la improcedencia de la medida. Al respecto, la Sección Tercera del Consejo de Estado en auto de 22 de noviembre de 2021<sup>29</sup>, indicó:

“14. En relación con dicho aspecto, la Sala advierte que del artículo 83 del Código General del Proceso no se desprende que el actor en su solicitud debiera especificar la clase y los números de las cuentas bancarias a embargar, pues la norma así no lo exige; lo que establece la citada disposición es un nivel de detalle que se determina en atención a la naturaleza de los bienes objeto del proceso o de las medidas cautelares, ya sean inmuebles o muebles y, en ellos, según si son de género o especie, o corresponden a una universalidad, entre otros factores allí descritos.

En este sentido, lo que la norma sugiere es que se brinden los datos más precisos para poder identificar los bienes sobre los cuales va a recaer la cautela, **pero sin que pueda extremarse la interpretación para señalar que si no aparece esa determinación con detalle se genere una suerte de improcedencia frente a la solicitud de medida cautelar formulada**”. (Resaltado fuera de texto)

Del mismo modo, la Sección Segunda del Consejo de Estado en auto de 11 de agosto de 2022<sup>30</sup>, señaló:

“48. Del contenido de la referida norma, es posible establecer que quien solicite medidas cautelares deberá suministrar datos precisos que identifiquen los bienes sobre

<sup>29</sup> C.E., Sec. Tercera. Auto 63001-23-33-000-2021-00057-01 (67.357), nov. 22/2021. M.P. José Roberto Sáchica Méndez.

<sup>30</sup> C.E., Sec. Segunda. Auto 25000234200020200104601 (1359-2022), ago. 11/2022. M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

los cuales se solicita el decreto de la cautela, teniendo en cuenta la naturaleza de los bienes objeto del proceso o de las medidas solicitadas.

(...)

50. En consecuencia, el interesado en el decreto del embargo deberá señalar las características que identifiquen los bienes, esto es, informar si son inmuebles o muebles, de género o especie, entre otros factores detallados en la norma. Sin embargo, **de su análisis no es posible deducir que la carga que le asiste al ejecutante comprenda la especificación de la clase y los números de las cuentas bancarias a embargar**, de forma que si no aparece esa indicación con detalle, ello impida la procedencia de la solicitud de medida cautelar”.

En esas condiciones, se advierte que si bien es cierto el artículo 83 del CGP prevé que la solicitud de medida cautelar debe comprender la naturaleza de los bienes a embargar, también lo es que no aportar esa información de ninguna manera genera la improcedencia de su decreto, dado que así lo ha señalado el Consejo de Estado al interpretar tal disposición.

No obstante, atendiendo lo señalado por la misma Corporación<sup>31</sup>, el juez de la ejecución debe especificar el tipo de recursos sobre el cual puede recaer la medida de embargo; de tal suerte que debe abstenerse de decretar la medida hasta que no exista certeza de que los bienes perseguidos corresponden a los señalados en el artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015.

## VI. CASO CONCRETO

En esta oportunidad, la señora **Gladys María Pinzón de Serra** interpuso demanda ejecutiva con el fin de obtener el pago de \$37.795.257; suma que corresponde a las mesadas atrasadas dejadas de pagar, indexación e intereses moratorios que deben reconocerse con ocasión de la sentencia proferida el 23 de abril de 2019 por el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá dentro del proceso 1100133420562018-00322-00, en donde se ordenó reliquidar su pensión de jubilación con el 75% del promedio mensual de lo devengado durante el año anterior al estatus de pensionado.

Una vez quedó ejecutoriado el auto que aprobó la liquidación del crédito, la ejecutante solicitó la medida de “embargo y retención de dineros” pertenecientes a la Nación – Ministerio de Educación Nacional y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio administrados por la FIDUPREVISORA, los cuales reposan en las siguientes cuentas:

- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL: NIR 899.999.001-7 con cuenta(s) en el(los) siguiente(s) Banco(s):

BANCO	CUENTA	NOMBRE CUENTA	TIPO CUENTA
BBVA	001130197000100162001	Ministerio de Educación Nacional	TRASLADO AL DTN

<sup>31</sup> C.E., Sec. Segunda. Auto. 20001233900020150060902 (4105-2021), mar. 23/2023. M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas: “Por lo tanto, la Sala revocará la providencia apelada, y, en aras de garantizar el derecho a la doble instancia, el conjuer del Tribunal Administrativo del Cesar deberá especificar el tipo de recursos sobre los cuales puede recaer la cautela, teniendo en cuenta los lineamientos expuestos en el acápite de consideraciones de esta providencia”.

BBVA	00130920000100001701	Ministerio de Educación Nacional	TRASLADO AL DTN
BBVA	00130310000100002571	Ministerio de Educación Nacional	Cuenta Corriente
BBVA	00130310000100002563	Ministerio de Educación Nacional	Cuenta Corriente
BBVA	00130310000100001763	Ministerio de Educación Nacional	Cuenta Corriente
BBVA	00130310000100000161	Ministerio de Educación Nacional	Cuenta Corriente

BANCO	CUENTA	NOMBRE CUENTA	TIPO CUENTA
POPULAR	110-08000170-4	MEN - FONPREMAG	DTN MEN GASTOS PERSONALES
POPULAR	110-08000171-2	MEN - FONPREMAG	DTN MEN TRANSFERENCIAS
POPULAR	110-08000194-4	MEN - FONPREMAG	APORTES PARAF. LEY21
POPULAR	110-08000299-1	MEN - FONPREMAG	MEN TRANSFERENCIAS ICFES
POPULAR	110-08000188-6	MEN - FONPREMAG	DTN MEN CAJA MENOR ADMINISTRATIVA
POPULAR	110-08000284-3	MEN - FONPREMAG	DTN MEN CAJA MENOR VIÁTICOS AL EXTERIOR
POPULAR	110-08000285-0	MEN - FONPREMAG	DTN MEN CAJA MENOR VIÁTICOS NACIONALES

- FIDUPREVISORA S.A. – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO: NIT 830.053.105-3 con cuenta(s) en el(los) siguiente(s) Banco(s):

BANCO	CUENTA	NOMBRE CUENTA	TIPO CUENTA
BBVA	311-01767-7	Fiduprevisora S.A. Fondo del Magisterio	Cuenta Corriente
Banco Agrario de Colombia	0820-012938-8	Fiduprevisora S.A. Fondo del Magisterio	Cuenta Corriente
Banco Popular	066-11425-7	Fiduprevisora S.A. Fondo del Magisterio	Cuenta Corriente
BANCAFE	021-99393-6	Fiduprevisora S.A. Fondo del Magisterio	Cuenta Corriente

El juzgado de primera instancia, negó la solicitud de embargo en atención a que las cuentas bancarias que se relacionan en la petición de embargo, no se encuentran inmersas en las excepciones al principio de inembargabilidad y además no se pueden perseguir recursos con una destinación específica, como lo es, el pago de sentencias judiciales.

En el recurso de apelación, la demandante sostuvo que al tratarse del cumplimiento de una sentencia judicial, la obligación contenida en ella se encuentra inmersa en una de las excepciones que tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado han dispuesto al principio de inembargabilidad de los bienes de entidades públicas. Adicionalmente destacó que actualmente es el único mecanismo para obtener el pago de sumas de dineros derivadas de la sentencia objeto de recaudo.

A efectos de resolver el problema jurídico, debe indicarse que, de conformidad con lo dispuesto en marco jurídico, la medida cautelar de embargo es procedente desde la presentación de la demanda, dado que así lo prevé el artículo 599 del CGP; luego entonces resulta procedente analizar esa petición pese a que el proceso ejecutivo se encuentra en la etapa de liquidación del crédito.

Así las cosas y respecto al mecanismo cautelar objeto de análisis, resulta claro que como se advirtió, por regla general los bienes del Estado son inembargables, pues así lo indican entre otras disposiciones, (i) el artículo 63 de la Constitución Política, (ii) la Ley 1437 de 2011 -par. 2, art. 195-, (iii) el CGP -núm. 3, 4, 5 y 16, art. 594-, (iv) las normas regulan el Sistema General de Participaciones o regalías, (v) el Decreto 1068 de 2015 -art. 2.8.6.1.1- y (vi) las disposiciones relacionadas con los recursos de la seguridad social.

Sin embargo, conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>32</sup> y del Consejo de Estado<sup>33</sup>, esta prohibición resulta improcedente cuando se pretenda el pago de sentencias judiciales dado que se busca garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias.

Bajo este presupuesto, se observa que en principio, en el presente asunto se cumple esa condición, en tanto que la ejecutante solicita el pago de unas sumas de dineros originadas en el cumplimiento de una sentencia proferida por esta jurisdicción, esto es, el fallo de 23 de abril de 2019 en donde el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá ordenó una reliquidación pensional.

En ese orden, es claro que la medida solicitada resulta procedente, toda vez que la obligación que se reclama, se encuentra entre las excepciones que la jurisprudencia ha previsto para efectos de decretar el embargo de bienes estatales.

Ahora bien, de acuerdo con lo señalado en el artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015, solamente 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”. Luego entonces, en razón a lo señalado por el Consejo de Estado en providencias de 24 de octubre de 2018<sup>34</sup> y 23 de marzo de 2023<sup>35</sup>, esta clase de medidas encuentran su límite cuando se persigue:

- (i) En el caso de entidades territoriales, dineros del sistema general de participaciones, de regalías o rentas de destinación específica -con excepción de pago de créditos laborales judicialmente reconocidos<sup>36</sup>-.
- (ii) Sumas depositadas a cuentas abiertas de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda.
- (iii) Bienes señalados en los artículos 63 y 72 de la Constitución Política y el numeral 3 del CGP.
- (iv) Recursos destinados a un servicio público o dineros transferidos a los municipios y las sumas destinadas a obras públicas.

<sup>32</sup> C-1154 de 2007

<sup>33</sup> C.E., Sec. Segunda. Auto. 68001233300020150047301 (4877-2019), dic. 05/2022. M.P. William Hernández Gómez.

<sup>34</sup> C.E., Sec. Tercera. Auto. 54001233300020170059601 (63267), oct. 24/2019. M.P. Martín de Jesús Lázaro Jurado.

<sup>35</sup> C.E., Sec. Segunda. Auto. 20001233900020150060902 (4105-2021), mar. 23/2023. M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

<sup>36</sup> C.E., Sec. Segunda. Auto. 20001233900020150060902 (4105-2021), mar. 23/2023. M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

(v) Rubros destinados al pago de sentencias y conciliaciones, así como también los del Fondo de Contingencias.

(vi) Dineros destinados a la seguridad social.

Revisada la solicitud presentada por la ejecutante se observa que solamente se relacionan los números de cuentas de la Nación – Ministerio de Educación Nacional y de la FIDUPREVISORA -administradora de las cuentas del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio-, sin especificar la naturaleza de los dineros depositados en ellas; es decir, la parte interesada omitió determinar o allegar certificación en la cual se indicara que esos productos financieros corresponden a recursos del presupuesto general de la Nación o si por el contrario, son de aquellos que pueden afectar bienes que el ordenamiento jurídico prohíbe en razón a las precisiones referidas por la jurisprudencia.

Así las cosas, en principio, sería del caso confirmar el auto que negó la medida cautelar, como quiera que no se cumplió con el requisito adicional de especificar la naturaleza de las cuentas que se pretenden embargar, en tanto que esa condición, es exigible en esta clase de asuntos en virtud de lo señalado en el 83 del CGP<sup>37</sup>. Sin embargo, conforme a los lineamientos expuestos por el Consejo de Estado, el decreto de la medida cautelar no puede condicionarse a la “especificación de la clase y los números de las cuentas bancarias a embargar”<sup>38</sup>.

De ahí que, corresponde al juez de instancia, antes de proceder a dictar una orden de embargo, requerir a la entidad ejecutada y a todas las entidades bancarias que se citan en el escrito de la medida cautelar, para que informen acerca de la naturaleza de los recursos manejados en las cuentas bancarias o acudir a los lineamientos señalados por la jurisprudencia constitucional sobre las excepciones al principio de inembargabilidad. Lo anterior, ha sido expuesto por la sala en pronunciamientos proferidos el 13 de diciembre de 2022<sup>39</sup> y 23 de junio de 2023<sup>40</sup>.

Así las cosas, además de realizar un estudio respecto de la procedencia de la medida en los casos de obligaciones originadas por sentencia judiciales, el juez de primera instancia debió ejercer sus poderes oficiosos para determinar la naturaleza de los dineros cuyo embargo pretende la ejecutante, es decir si se trata de aquellos que el artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015 prevé como cuentas corrientes y de ahorros abiertas por las entidades públicas que reciban recursos del Presupuesto General de la Nación o si por el contrario, corresponden a recursos en los cuales no se aplica la excepción de inembargabilidad.

Bajo esas consideraciones, como en esta oportunidad se omitió dicho estudio, habrá de revocarse el auto de primera instancia que negó el decreto de la medida de embargo. No obstante, atendiendo lo señalado por el Consejo de Estado en auto de

---

<sup>37</sup> Artículo 83. Requisitos adicionales. (...) En las demandas en que se pidan medidas cautelares se determinarán las personas o los bienes objeto de ellas, así como el lugar donde se encuentran

<sup>38</sup> C.E., Sec. Segunda. Auto 25000234200020200104601 (1359-2022), ago. 11/2022. M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>39</sup> T.A.C., Sec. Segunda, Sub E. Auto 25307333300320170018402, dic. 13/2022. M.P. Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon.

<sup>40</sup> T.A.C., Sec. Segunda, Sub E. Auto 11001334205620210006001, jun. 23/2023. M.P. Patricia Victoria Manjarrés Bravo.

23 de marzo de 2023<sup>41</sup>, la sala se abstendrá de ordenar el decreto de la medida y en consecuencia, en aras de garantizar el principio de doble instancia, se ordenará al *a quo* que estudie la solicitud bajo los lineamientos expuestos en las consideraciones de esta providencia; es decir, que en forma previa a la adopción de la decisión le corresponderá verificar la naturaleza de los recursos que se pretenden embargar para posteriormente, de acuerdo con las respuestas dadas por las entidades bancarias o la que aporte la parte actora, decida sobre su procedencia.

## VII. COSTAS PROCESALES

Frente a las costas procesales en segunda instancia, conviene recordar que el artículo 365 del Código General del Proceso dispone que “1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código”.

Atendiendo esa disposición, la sala considera que al verificarse que el recurso de alzada fue resuelto de forma favorable, no resulta procedente imponer la condena en costas.

## VIII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN E**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### RESUELVE:

**PRIMERO: REVOCAR** el auto de 15 de mayo de 2023 proferido por el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, por medio del cual se negó el decreto de una medida de embargo solicitada por la ejecutante, por las consideraciones expuestas en esta providencia.

En su lugar, se ordenará al *a quo* que estudie la solicitud bajo los lineamientos expuestos en las consideraciones de esta providencia; es decir, que en forma previa a la adopción de la decisión verifique la naturaleza de los recursos que se pretenden embargar y de acuerdo con las respuestas dadas por las entidades bancarias o las que aporte la parte actora, decida sobre la procedencia de la medida cautelar solicitada.

**SEGUNDO: ABSTENERSE** de condenar en costas, conforme se expuso en la parte motiva de la presente providencia.

---

<sup>41</sup> C.E., Sec. Segunda. Auto. 20001233900020150060902 (4105-2021), mar. 23/2023. M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

**TERCERO:** Notificada la presente providencia, devuélvase el expediente al Despacho de origen, previo registro en el Sistema "SAMAI".

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Firmado electrónicamente**  
**PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO**  
Magistrada

**Firmado electrónicamente**  
**RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON**  
Magistrado

**Firmado electrónicamente**  
**JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN**  
Magistrado

**NOTA:** Se deja constancia de que esta providencia se suscribe en forma electrónica en la fecha de su encabezado, mediante el aplicativo SAMAI del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad a través del siguiente enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>.



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "E"**  
**DESPACHO No. 13**

Bogotá D.C., veintidós (22) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

**Auto N° 402**

**Magistrada: PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO**

PROCESO	EJECUTIVO
REFERENCIA:	1100133420562021-00060-02
DEMANDANTE:	JUAN PABLO MÉNDEZ NARVÁEZ
DEMANDADO	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
ASUNTO:	APELACIÓN AUTO QUE NIEGA MEDIDA CAUTELAR
DECISIÓN:	REVOCA AUTO APELADO

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto y sustentado por la parte ejecutante contra el auto proferido el 09 de diciembre de 2022 por el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante el cual se negó la solicitud de decreto de medida cautelar presentada por el señor **Juan Pablo Méndez Narváez** en contra de la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional.

## I. ANTECEDENTES

**1.1.** El señor **Juan Pablo Méndez Narváez** interpuso demanda ejecutiva con el fin de que se libre mandamiento de pago a su favor y en contra de la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, por el valor de trescientos millones pesos (\$300.000.000) más los intereses moratorios, con ocasión de las órdenes contenidas en la sentencia de 23 de febrero de 2016 en la cual se ordenó reliquidar su pensión con la inclusión de “los recargos nocturnos, dominicales y festivos devengados en el último año de servicio”<sup>1</sup> y en escrito separado solicitó lo siguiente<sup>2</sup>:

“Con todo respeto solicito al Señor Juez, decretar el embargo y secuestro preventivo de los dineros que a nombre de POLICIA NACIONAL NIT. Nit 800141397-5, reposen en las entidades bancarias de la Ciudad de Bogotá, que a continuación relaciono, para lo cual se servirá usted oficiar:

1. BANCO DE OCCIDENTE
2. BANCO BBVA
3. BANCO CAJA SOCIAL
4. BANCOLOMBIA
5. BANCO DAVIVIENDA

<sup>1</sup> SAMAI/ EXPEDIENTE DIGITAL/ Documento 4/ Archivo 3.

<sup>2</sup> SAMAI/ EXPEDIENTE DIGITAL/ Documento 5/ Archivo 1.

6. BANCO DE BOGOTA
7. BANCO POPULAR

Bajo la gravedad del juramento denunció los anteriores bienes como de propiedad de la demandada”.

**1.2.** Mediante auto de 17 de septiembre de 2021, el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá libró mandamiento de pago en contra de la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional por valor de \$225.003.819,62 que corresponde al capital adeudado en razón a la orden judicial de reliquidar la pensión del ejecutante, así como también de \$59.198.504,57 por concepto de intereses moratorios<sup>3</sup>; sin embargo, en providencia de 01 de octubre de 2021, negó el decreto de la medida solicitada por considerar que no se cumplían los requisitos de especificación señalados en el artículo 83 del CGP<sup>4</sup>.

**1.3.** En sentencia de 22 de febrero de 2022, el a quo ordenó seguir adelante con la ejecución por el valor señalado en el mandamiento de pago proferido el 17 de septiembre de 2021 y dispuso la liquidación del crédito en los términos del artículo 466 del CGP<sup>5</sup>.

**1.4.** Encontrándose el proceso ejecutivo en la etapa de liquidación del crédito, mediante petición radicada el 29 de septiembre de 2022, la parte actora nuevamente solicitó el embargo y retención de los dineros que reposen a nombre de la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, por la suma ordenada en el auto de 17 de septiembre de 2021; por lo tanto, para efectos de proceder a su decreto, solicitó oficiar al (i) Banco de Occidente, (ii) BBVA; (iii) Banco Caja Social; (iv) BANCOLOMBIA; (v) Banco DAVIVIENDA; (vi) Banco Bogotá y; (vii) Banco Popular, para que informaran acerca de la naturaleza de las cuentas de las cuales es titular la entidad ejecutada, ya que a pesar de haber pedido dicha información, esta no fue otorgada en razón a que las entidades financieras “manifestaron la imposibilidad de suministrar dicha información sin que medie orden judicial proveniente de una autoridad competente”.

En ese orden, consideró que en razón a las facultades constitucionales y legales, otorgadas al juez, le correspondía requerir el tipo de cuenta, para que una vez aportada, se proceda a “decretar la medida de embargo y retención sobre las cuentas bancarias de propiedad de la accionada, NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL”<sup>6</sup>.

## II. PROVIDENCIA APELADA

Mediante auto de 09 de diciembre de 2022, el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá negó el decreto de la medida solicitada

<sup>3</sup> SAMAI/ EXPEDIENTE DIGITAL/ Documento 7.

<sup>4</sup> SAMAI/ EXPEDIENTE DIGITAL/ Documento 5/ Archivo 3.

<sup>5</sup> SAMAI/ EXPEDIENTE DIGITAL/ Documento 4/ Archivo 23.

<sup>6</sup> SAMAI/ EXPEDIENTE DIGITAL/ Documento 8.

recordando en primer lugar, que las entidades que conforman el presupuesto general de la Nación se rigen por el principio de inembargabilidad de sus bienes.

Ahora bien, sobre este punto precisó que de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, no se aplica esa prohibición cuando se trata de (i) "Sentencias dictadas por la Jurisdicción administrativa" (ii) "Créditos laborales contenidos en actos administrativos" o (iii) "Créditos provenientes de contratos estatales".

En virtud de lo anterior, el a quo aseguró que al solicitarse en el presente asunto el cumplimiento de una sentencia proferida por esta jurisdicción, en principio resulta procedente la medida cautelar de embargo. No obstante, agregó que debe cumplirse con el requisito adicional previsto en el artículo 83 del CGP, consistente en que la solicitud de medida cautelar debe contener por lo menos la determinación de los bienes sobre los que se pretende su embargo, que en este caso se refiere a las cuentas bancarias.

En concordancia y una vez revisó el contenido de la solicitud, concluyó que no se cumplía la condición de especificidad de los bienes, en la medida que la parte actora no suministró los números de las cuentas bancarias de las cuales es titular la entidad ejecutada; razón por la cual, no podía decretarse el embargo de las mismas. Adicionalmente indicó que según el parágrafo del artículo 594 del CGP, los funcionarios judiciales deben abstenerse de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables, de tal suerte que la información sobre las cuentas bancarias resulta relevante para verificar cuál de ellas tiene esa naturaleza.

Finalmente precisó que si bien el juez cuenta con la posibilidad de exigir a las autoridades o particulares la información que sea relevante para el proceso, también lo es que el interesado debe demostrar que previamente la solicitó, pero no le fue suministrada; sin embargo, esa carga no se encuentra acreditada<sup>7</sup>.

### **III. RECURSO DE APELACIÓN**

La parte ejecutante interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, en el sentido de insistir en el decreto de la medida cautelar, dado que de conformidad con lo señalado en el numeral 4 del artículo 43 del CGP, solicitó previamente la información acerca de las cuentas bancarias a nombre de la Policía Nacional, sin embargo, las entidades financieras no dieron respuesta de fondo.

Por otra parte, aseguró que la medida de embargo resulta necesaria para hacer efectiva la sentencia de 25 de octubre de 2016, toda vez que la entidad ejecutada de manera sistemática se abstiene de cumplirla desde has más de 7 años, 2 meses y 17 días; desconociendo así, la sentencia C-548 de 1997, en donde se afirma que "el carácter vinculante de las decisiones judiciales contribuye a la eficacia del ordenamiento

---

<sup>7</sup> Expediente digital/ SAMAI/ Documento 17.

jurídico” y en esa medida “Sólo si las sentencias son obedecidas, el derecho cumple una función social”<sup>8</sup>.

#### IV. AUTO QUE CONCEDIÓ LA APELACIÓN

Mediante auto de 14 de marzo de 2023, el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, al resolver el recurso de reposición, reiteró la improcedencia del decreto de la medida señalando que la parte ejecutante no especificó las cuentas de las entidades bancarias sobre las que pretende el embargo. En consecuencia, no repuso el auto de 04 de octubre de 2021 y a su vez concedió en efecto devolutivo el recurso de apelación interpuesto contra esa decisión<sup>9</sup>.

#### V. CONSIDERACIONES

##### 1. Procedencia y competencia para resolver el recurso de apelación.

De conformidad con lo previsto en artículo 321 del CGP<sup>10</sup>, aplicable por remisión del artículo 243 del CPACA<sup>11</sup> (modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021), el auto que niega una medida cautelar es susceptible de ser apelado. De igual forma, de acuerdo con lo dispuesto en el literal h), numeral 2 del artículo 125 del CPACA<sup>12</sup>, en concordancia con el artículo 153 ibídem<sup>13</sup>; corresponde a las salas de subsección, proferir la providencia por medio del cual se resuelve el recurso de apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar.

##### 2. Problema jurídico

Se contrae a determinar, si resulta procedente decretar la medida de embargo de los dineros depositados en instituciones financieras cuyo titular es la Nación – Ministerio de Defensa Nacional- Policía Nacional en los eventos en los que la parte solicitante de la medida no especifica los números de cuenta y naturaleza de los productos

<sup>8</sup> SAMAI/ Expediente digital/ Documento 20.

<sup>9</sup> SAMAI/ Expediente digital/ Documento 23.

<sup>10</sup> Artículo 321. Procedencia. Son apelables las sentencias de primera instancia, salvo las que se dicten en equidad.

**También son apelables los siguientes autos proferidos en primera instancia:**

(...)

**8. El que resuelva sobre una medida cautelar, o fije el monto de la caución para decretarla, impedirla o levantarla.**

<sup>11</sup> Artículo 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

(...)

Parágrafo 2o. En los procesos e incidentes regulados por otros estatutos procesales y **en el proceso ejecutivo, la apelación procederá y se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan.** En estos casos el recurso siempre deberá sustentarse ante el juez de primera instancia dentro del término previsto para recurrir. (...).

<sup>12</sup> **ARTÍCULO 125. De la expedición de providencias.** La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:(...)

**2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:(...)**

h) **El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar.** En primera instancia esta decisión será de ponente (...).

<sup>13</sup> **ARTÍCULO 153.** Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia. Los tribunales administrativos **conocerán en segunda instancia** de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de **las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación**, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.

financieros en los que se encuentran los dineros respecto de los que solicita su embargo.

### **3. Tesis de la Sala**

La Sala considera que en atención a que la obligación reclamada tiene su origen en una sentencia judicial, el presente asunto se encuentra inmerso en una de las excepciones al principio de inembargabilidad que la Corte Constitucional y el Consejo de Estado ha dispuesto en su jurisprudencia, razón por la cual resulta procedente el decreto de la medida de embargo sin que resulte exigible a la parte actora la carga de señalar los números de cuenta de los productos financieros en los que la entidad ejecutada tiene depositados los recursos.

No obstante lo anterior, en aras de garantizar el derecho a la doble instancia, se ordenará a la juez de primera instancia que previo a estudiar la solicitud de embargo, determine los números de cuenta de los productos financieros de los que es titular la entidad ejecutada así como la naturaleza de los recursos que se pretenden embargar y de acuerdo con las respuestas dada por las entidades bancarias o la que aporte la parte actora, decida sobre su procedencia.

### **4. Fundamento jurídico de la decisión**

#### **4.1. De la inembargabilidad de los bienes del Estado**

En primer término, conviene señalar que en el proceso ejecutivo la medida cautelar de embargo puede solicitarse en cualquier etapa, en tanto que según lo previsto en el artículo 599 del CGP “Desde la presentación de la demanda el ejecutante podrá solicitar el embargo y secuestro de bienes del ejecutado”.

Ahora bien, cuando el ejecutado es una entidad pública, debe tenerse en cuenta que por regla general, sus bienes no pueden ser perseguidos en virtud del principio de la inembargabilidad. Al respecto, el artículo 63 de la Constitución Política dispone que son inembargables, los bienes de uso público, parques naturales, tierras comunales de grupos étnicos, tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y “los demás bienes que determine la ley”.

En desarrollo de ese precepto, el legislador en su amplia facultad de configuración, ha dispuesto el principio de inembargabilidad en varias disposiciones del ordenamiento jurídico, entre ellas las siguientes:

**4.1.1.** El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo indica en el párrafo 2 de su artículo 195 que el rubro destinado para el pago de sentencias y conciliaciones o los recursos del Fondo de Contingencias no son embargables. Así lo indica esa disposición cuando en lo particular señala que “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”.

**4.1.2.** El artículo 594 del CGP previó que respecto de las entidades públicas no son objeto de embargo: (i) “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; (ii) “Los bienes de uso público y los destinados a un servicio público cuando este se preste directamente por una entidad descentralizada de cualquier orden, o por medio de concesionario de estas...”; (iii) “Los recursos municipales originados en transferencias de la Nación...”; (iv) “Las sumas que para la construcción de obras públicas se hayan anticipado o deben anticiparse por las entidades de derecho público a los contratistas de ellas, mientras no hubiere concluido su construcción...”; y (v) “Las dos terceras partes de las rentas brutas de las entidades territoriales”

**4.1.3.** En tratándose de entidades territoriales, la Ley 715 de 2001 (arts. 18 y 91<sup>14</sup>); Decreto ley 28 de 2008 (art. 21<sup>15</sup>); Ley 1551 de 2012 (art. 45<sup>16</sup>); Decreto 1068 de 2015 (art. 2.6.6.1<sup>17</sup>); Ley 2056 de 2020 (arts. 125 y 133<sup>18</sup>) prevén que los dineros recibidos con ocasión del Sistema General de Participaciones o de regalías, tienen naturaleza de inembargables.

**4.2.4.** El Decreto 1068 de 2015 en su artículo 2.8.6.1.1 previó que “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”.

<sup>14</sup> ARTÍCULO 18. ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS. <Ver Notas del Vigencia y Notas del Editor> Los departamentos, los distritos y los municipios certificados administrarán los recursos del Sistema General de Participaciones en cuentas\* especiales e independientes de los demás ingresos de las entidades territoriales. Estos dineros no harán unidad de caja con las demás rentas y recursos de la entidad territorial. Estos recursos, del *sector educativo*, no podrán ser objeto de embargo, pignoración, titularización o cualquier otra clase de disposición financiera.

ARTÍCULO 91. PROHIBICIÓN DE LA UNIDAD DE CAJA. <Aparte subrayado **CONDICIONALMENTE** exequible> Los recursos del Sistema General de Participaciones no harán Unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores. Igualmente, por su destinación social constitucional, estos recursos no pueden ser sujetos de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera.

<sup>15</sup> ARTÍCULO 21. Inembargabilidad. Los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables.

Para evitar situaciones derivadas de decisiones judiciales que afecten la continuidad, cobertura y calidad de los servicios financiados con cargo a estos recursos, las medidas cautelares que adopten las autoridades judiciales relacionadas con obligaciones laborales, se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial. Para cumplir con la decisión judicial, la entidad territorial presupuestará el monto del recurso a comprometer y cancelará el respectivo crédito judicial en el transcurso de la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes

(...).

<sup>16</sup> Artículo 45. No procedibilidad de medidas cautelares. La medida cautelar del embargo no aplicará sobre los recursos del sistema general de participaciones ni sobre los del sistema general de regalías, ni de las rentas propias de destinación específica para el gasto social de los Municipios en los procesos contenciosos adelantados en su contra.

En los procesos ejecutivos en que sea parte demandada un municipio solo se podrá decretar embargos una vez ejecutoriada la sentencia que ordena seguir adelante con la ejecución.

En ningún caso procederán embargos de sumas de dinero correspondientes a recaudos tributarios o de otra naturaleza que hagan particulares a favor de los municipios, antes de que estos hayan sido formalmente declarados y pagados por el responsable tributario correspondiente.

<sup>17</sup> ARTÍCULO 2.6.6.1. *Inembargabilidad recursos del Sistema General de Participaciones*. Los recursos del Sistema General de Participaciones, por su destinación social constitucional, no pueden ser objeto de embargo. En los términos establecidos en la Ley 715 de 2001, los recursos del Sistema General de Participaciones no harán unidad de Caja con los demás recursos del presupuesto y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores.

<sup>18</sup> ARTÍCULO 125. Principios del Sistema Presupuestal. El Sistema Presupuestal del Sistema General de Regalías se registrará por los principios de planificación regional; programación integral; plurianualidad, coordinación, continuidad; desarrollo armónico de las regiones; concurrencia y complementariedad; inembargabilidad; publicidad y transparencia.

(...).

ARTÍCULO 133. Inembargabilidad. Los recursos del Sistema General de Regalías son inembargables, así como las rentas incorporadas en el presupuesto del Sistema (...).

**4.1.5.** El artículo 357 de la Ley 1819 de 2016<sup>19</sup> determinó en su artículo 357 que no procede el embargo de sumas de dineros recibidos por los departamentos por concepto de recaudos tributarios.

**4.1.6.** La Ley 100 de 1993 (art. 134<sup>20</sup>); Ley 1295 de 1994 (art. 93<sup>21</sup>); Decreto 50 de 2003 (art. 8<sup>22</sup>); Ley 1450 de 2011 (par. 2, art. 275<sup>23</sup>); Ley 1751 de 2015 (art. 25<sup>24</sup>); Decreto 780 de 2016 (arts. 2.6.4.1.4 y 2.6.1.2.7<sup>25</sup>); y Decreto 1833 de 2016 (art. 2.2.8.9.1<sup>26</sup>), disponen que los recursos de la seguridad social son inembargables.

## **4.2. Excepciones al principio de inembargabilidad**

A pesar de que existe la cláusula general de inembargabilidad de los bienes del Estado, tanto el ordenamiento jurídico como la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido excepciones. Al respecto, se advierte que el artículo 594 del CGP dispone las excepciones al principio de inembargabilidad, así:

(i) La tercera parte de los ingresos brutos del servicio público que presten las entidades descentralizadas -numeral 3-

<sup>19</sup> Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.

<sup>20</sup> ARTÍCULO 134. Inembargabilidad. Son inembargables:

1. Los recursos de los fondos de pensiones del régimen de ahorro individual con solidaridad.
2. Los recursos de los fondos de reparto del régimen de prima media con prestación definida y sus respectivas reservas.
3. Las sumas abonadas en las cuentas individuales de ahorro pensional del régimen de ahorro individual con solidaridad, y sus respectivos rendimientos.
4. Las sumas destinadas a pagar los seguros de invalidez y de sobrevivientes dentro del mismo régimen de ahorro individual con solidaridad.
5. Las pensiones y demás prestaciones que reconoce esta Ley, cualquiera que sea su cuantía, salvo que se trate de embargos por pensiones alimenticias o créditos a favor de cooperativas, de conformidad con las disposiciones legales vigentes sobre la materia.
6. Los bonos pensionales y los recursos para el pago de los bonos y cuotas partes de bono de que trata la presente Ley.
7. Los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional. (...).

<sup>21</sup> ARTÍCULO 93. Inembargabilidad. Son inembargables:

- a) Los recursos de la cuenta especial de que trata el artículo 94 de este Decreto [Riesgos profesionales y pensiones].
- b) Las sumas destinadas a la cobertura de las contingencias del Sistema General de Riesgos Profesionales.
- c) Las pensiones y demás prestaciones que reconoce este Decreto, cualquiera que sea su cuantía, salvo que se trate de embargos por pensiones alimenticia o créditos a favor de cooperativas, de conformidad con las disposiciones legales vigentes sobre la materia.

<sup>22</sup> ARTÍCULO 8. Inembargabilidad de los recursos del Régimen Subsidiado. Los recursos de que trata el presente decreto no podrán ser objeto de pignoración, titularización o cualquier otra clase de disposición financiera, ni de embargo

<sup>23</sup> PARÁGRAFO 2. Los recursos que la Nación y las Entidades Territoriales destinen para financiar el régimen subsidiado en salud, son inembargables. En consecuencia de conformidad con el artículo 48 de la Constitución Política, las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado "EPS-s" con cargo a dichos recursos cancelarán en forma prioritaria los valores adeudados por la prestación del servicio a las IPS Públicas y Privadas. Los cobros que realicen las IPS a las EPS-s requerirán estar soportadas en títulos valores o documentos asimilables, de acuerdo con las normas especiales que reglamenten la prestación del servicio en salud.

<sup>24</sup> Artículo 25. Destinación e inembargabilidad de los recursos. Los recursos públicos que financian la salud son inembargables, tienen destinación específica y no podrán ser dirigidos a fines diferentes a los previstos constitucional y legalmente

<sup>25</sup> Artículo 2.6.4.1.4. Inembargabilidad de los recursos públicos que financian la salud. Los recursos que administra la ADRES, incluidos los de las cuentas maestras de recaudo del régimen contributivo, así como los destinados al cumplimiento de su objeto son inembargables conforme a lo previsto en el artículo 25 de la Ley 1751 de 2015.

Artículo 2.6.1.2.7. Inembargabilidad de los recursos del Régimen Subsidiado. De conformidad con lo establecido en el parágrafo 2º del artículo 275 de la Ley 1450 de 2011, los recursos a que refiere el presente Capítulo por tratarse de recursos de la Nación y de las entidades territoriales para la financiación del Régimen Subsidiado, son inembargables

<sup>26</sup> ARTÍCULO 2.2.8.9.1. Inembargabilidad. Son inembargables los recursos de los fondos de reparto del régimen solidario de prima media con prestación definida y sus reservas. Así mismo, los recursos de los fondos de pensiones del régimen de ahorro individual con solidaridad y sus respectivos rendimientos. No obstante, tratándose de cotizaciones voluntarias a fondos de pensiones y de sus rendimientos, solo gozarán en materia de inembargabilidad, de los mismos beneficios que la ley concede a las cuentas de ahorro AFC.

Son igualmente inembargables todas las sumas destinadas al pago de los seguros de invalidez y de sobrevivientes dentro del régimen de ahorro individual con solidaridad, así como los demás conceptos mencionados en el artículo 134 de la Ley 100 de 1993.

(ii) Los recursos municipales para cubrir obligaciones derivadas de los contratos celebrados en desarrollo de las transferencias de la Nación de dichos dineros - numeral 4-.

(iii) Los dineros destinados a obras públicas cuando se pretenda suplir salarios, prestaciones e indemnizaciones de sus trabajadores -numeral 5-.

De igual forma, el Decreto 1068 de 2015 previó en el artículo 2.8.1.6.1.1 que los recursos del Presupuesto General de la Nación solo pueden ser embargados cuando se trata de cuentas abiertas a favor de la entidad. La norma en cita señala:

**“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.

(...)” (Resaltado fuera de texto).

Adicionalmente, en el plano jurisprudencial, la Corte Constitucional al revisar la constitucionalidad del artículo 21 del Decreto ley 28 de 2008, en sentencia C-1154 de 2007 unificó las reglas de excepción al postulado la inembargabilidad de los recursos públicos en los siguientes términos:

“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”.

(...)

Este criterio ha sido reiterado en diversas oportunidades, tanto en asuntos de tutela como de control abstracto de constitucionalidad, y apunta a la realización efectiva de derechos laborales reconocidos en sentencia judicial o en actos administrativos que así lo dispongan en forma inequívoca.

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 del Presupuesto General de la Nación.

(...)

4.4.- Las reglas de excepción anteriormente descritas lejos de ser excluyentes son complementarias, pero mantiene plena vigencia la regla general de la inembargabilidad de recursos del Presupuesto General de la Nación. Además, en el caso de la ejecución de sentencias y títulos ejecutivos emanados de la administración, **la posibilidad de embargo exige que se haya agotado, sin éxito, el plazo previsto en el Código Contencioso Administrativo para el cumplimiento de las obligaciones del Estado**". (Resaltado fuera de texto)

Acogiendo esa tesis, el Consejo de Estado en auto de 05 de diciembre de 2022 señaló que los recursos del presupuesto general de la Nación podrán se embargados cuando se trate de<sup>27</sup>:

“✓ Créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas.

✓ El pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias.

✓ Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible”.

Sin embargo, la misma Corporación ha precisado que la excepción al principio de inembargabilidad no cobija a todos los recursos de las entidades públicas, en la medida que encuentra su límite en las partidas destinadas para el pago de sentencias y conciliaciones o al Fondo de Contingencias -par. 2, art. 195, L. 1437/11-, así como también en 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 -par. Art. 2.8.1.6.1.1, D. 1068 /15-. En ese sentido la Sección Tercera en providencia de 24 de octubre de 2019<sup>28</sup>, indicó:

“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 del CPACA, los rubros asignados para el pago de sentencias y conciliaciones, así como los recursos del Fondo de Contingencias son inembargables.

12.- La Sala precisa que, tratándose de la ejecución que se adelante para el cobro de una sentencia judicial la aplicación del parágrafo segundo del artículo 195 del CPACA,

<sup>27</sup> C.E., Sec. Segunda. Auto 68001233300020150047301 (4877-2019), dic. 05/2022. M.P. William Hernández Gómez.

<sup>28</sup> C.E., Sec. Tercera. Auto. 54001233300020170059601 (63267), oct. 24/2019. M.P. Martín de Jesús Lázaro Jurado.

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:

(...)

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

- 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”.

En concordancia con lo anterior, la Sección Segunda en auto de 23 de marzo de 2023<sup>29</sup>, sostuvo que aun en las excepciones al principio de inembargabilidad, la medida cautelar únicamente debe decretarse sobre cuentas abiertas. Así lo precisó en el siguiente aparte:

“Conforme al artículo 2.8.1.6.1.1., del Decreto 1068 de 2015, «[c]uando 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», es decir, que aun en las excepciones antes anotadas al principio de inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación, **la medida cautelar únicamente podrá recaer sobre las cuentas a que alude la norma citada**”. (Resaltado fuera de texto)

Con fundamento en esa regla, aclaró que no procede la medida cautelar cuando se persigan recursos: (i) del sistema general de participaciones, de regalías o rentas de destinación específica -salvo que se trate de derecho laborales judicialmente reconocidos-; (ii) depositados a cuentas abiertas de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda; (iii) señalados en los artículos 63 y 72 de la Constitución Política y el numeral 3 del CGP; (iv) destinados a un servicio público o dineros transferidos a los municipios y las sumas destinadas a obras públicas; (v) destinados al pago de sentencias y conciliaciones, así como también los del Fondo de Contingencias; y (vi) los destinados a la seguridad social. Para mayor ilustración se transcribe en lo pertinente:

**“2.6. Precisiones frente a las excepciones al principio de inembargabilidad**

(...)

<sup>29</sup> C.E., Sec. Segunda. Auto. 20001233900020150060902 (4105-2021), mar. 23/2023. M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

ii) De acuerdo con los artículos 18 y 91 de la Ley 715 de 2001; 21 del Decreto Ley 28 de 2008; 594 (numeral 1) del CGP; 45 de la Ley 1551 de 2012; 62 y 70 de la Ley 1530 de 2012; 2.6.6.1., del Decreto 1068 de 2015; 357 de la Ley 1819 de 2016; 125 y 133 de la Ley 2056 de 2020, la medida cautelar de embargo está sujeta a las siguientes restricciones en el caso de las entidades territoriales:

a. El embargo no aplicará sobre los recursos del Sistema General de Participaciones, con la aclaración de que sí procederá para el pago de créditos laborales judicialmente reconocidos y que «si los recursos correspondientes a los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial no son suficientes para el pago de las citadas obligaciones, deberá acudir a los recursos de destinación específica». Esta regla fue fijada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-1154 de 2008.

b. El embargo no aplicará sobre los recursos del Sistema General de Regalías.

c. El embargo no aplicará sobre las rentas propias de destinación específica para el gasto social de los municipios en los procesos contenciosos adelantados en su contra.

d. En los procesos ejecutivos en que sea parte demandada un municipio solo se podrán decretar embargos una vez ejecutoriada la sentencia que ordena seguir adelante con la ejecución.

e. El embargo no podrá decretarse sobre sumas de dinero correspondientes a recaudos tributarios o de otra naturaleza que hagan particulares a favor de los municipios, antes de que estos hayan sido formalmente declarados y pagados por el responsable tributario correspondiente.

iii) Al tenor del párrafo del artículo 2.8.1.6.1.1., del Decreto 1068 de 2015, «[e]n 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», es decir, que aun en las excepciones establecidas jurisprudencialmente al principio de inembargabilidad, la medida cautelar de embargo no podrá recaer sobre las cuentas a que alude la norma citada.

iv) Por mandato de los artículos 63 y 72 de la Constitución Política y 594 (numeral 3)38 del CGP, no podrán embargarse «los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación» y «otros bienes culturales que conforman la identidad nacional», esta regla no admite excepción alguna.

v) Por disposición de los numerales 3, 4, 5 y 16 del artículo 594 del CGP, son inembargables los siguientes bienes y recursos públicos:

a. Los bienes «destinados a un servicio público cuando este se preste directamente por una entidad descentralizada de cualquier orden, o por medio de concesionario de estas; pero es embargable hasta la tercera parte de los ingresos brutos del respectivo servicio, sin que el total de embargos que se decreten exceda de dicho porcentaje».

b. «Los recursos municipales originados en transferencias de la Nación, salvo para el cobro de obligaciones derivadas de los contratos celebrados en desarrollo de las mismas».

c. «Las sumas que para la construcción de obras públicas se hayan anticipado o deben anticiparse por las entidades de derecho público a los contratistas de ellas, mientras no

hubiere concluido su construcción, excepto cuando se trate de obligaciones en favor de los trabajadores de dichas obras, por salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones».

(...)

vi) Conforme al artículo 195 (parágrafo 2) del CPACA, 42 son inembargables los dineros destinados presupuestalmente al pago de sentencias y conciliaciones, así como los recursos del Fondo de Contingencias, es decir, que las excepciones antes estudiadas tampoco aplicarán frente a estos dineros.

(...)

#### **a. Inembargabilidad de los aportes a la seguridad social**

Conforme a los artículos 134 de la Ley 100 de 1993, 93 de Ley 1295 de 1994, 8 del Decreto 50 de 2003, 275 de la Ley 1450 de 2011, 594 del CGP (numeral 1), 25 de la 1751 de 2015, 2.6.4.1.4., y 2.6.1.2.7., del Decreto 780 de 2016, y 2.2.8.9.1., del Decreto 1833 de 2016, los recursos de la seguridad social son inembargables”.

En conclusión, de acuerdo con los lineamientos expuestos por el Consejo de Estado en concordancia con lo señalado por la Corte Constitucional, el principio de inembargabilidad de los bienes del Estado es inaplicable cuando se pretenda el cumplimiento de (i) créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, (ii) el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias, y (iii) títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible. Sin embargo, en caso de encontrarse en alguna de estas excepciones, la medida cautelar debe limitarse a las cuentas corrientes y de ahorros abiertas por las entidades públicas que reciban recursos del Presupuesto General de la Nación, pues así lo dispone el Decreto 1068 de 2015 en el artículo 2.8.1.6.1.1.

### **4.3. De los requisitos para la procedencia del embargo de dineros**

De conformidad con lo previsto en el artículo 83 del CGP “En las demandas en que se pidan medidas cautelares se determinarán las personas o los bienes objeto de ellas, así como el lugar donde se encuentran”.

Frente a este requisito, el Consejo de Estado ha señalado que omitir la clase y los números de las cuentas bancarias a embargar, no genera la improcedencia de la medida. Al respecto, la Sección Tercera del Consejo de Estado en auto de 22 de noviembre de 2021<sup>30</sup>, indicó:

“14. En relación con dicho aspecto, la Sala advierte que del artículo 83 del Código General del Proceso no se desprende que el actor en su solicitud debiera especificar la clase y los números de las cuentas bancarias a embargar, pues la norma así no lo exige; lo que establece la citada disposición es un nivel de detalle que se determina en atención a la naturaleza de los bienes objeto del proceso o de las medidas cautelares, ya sean inmuebles o muebles y, en ellos, según si son de género o especie, o corresponden a una universalidad, entre otros factores allí descritos.

<sup>30</sup> C.E., Sec. Tercera. Auto 63001-23-33-000-2021-00057-01 (67.357), nov. 22/2021. M.P. José Roberto SÁCHICA Méndez.

En este sentido, lo que la norma sugiere es que se brinden los datos más precisos para poder identificar los bienes sobre los cuales va a recaer la cautela, **pero sin que pueda extremarse la interpretación para señalar que si no aparece esa determinación con detalle se genere una suerte de improcedencia frente a la solicitud de medida cautelar formulada**". (Resaltado fuera de texto)

Del mismo modo, la Sección Segunda del Consejo de Estado en auto de 11 de agosto de 2022<sup>31</sup>, señaló:

"48. Del contenido de la referida norma, es posible establecer que quien solicite medidas cautelares deberá suministrar datos precisos que identifiquen los bienes sobre los cuales se solicita el decreto de la cautela, teniendo en cuenta la naturaleza de los bienes objeto del proceso o de las medidas solicitadas.  
(...)

50. En consecuencia, el interesado en el decreto del embargo deberá señalar las características que identifiquen los bienes, esto es, informar si son inmuebles o muebles, de género o especie, entre otros factores detallados en la norma. Sin embargo, **de su análisis no es posible deducir que la carga que le asiste al ejecutante comprenda la especificación de la clase y los números de las cuentas bancarias a embargar**, de forma que si no aparece esa indicación con detalle, ello impida la procedencia de la solicitud de medida cautelar".

En esas condiciones, se advierte que si bien el artículo 83 del CGP prevé que la solicitud de medida cautelar debe comprender la naturaleza de los bienes a embargar, también lo es que no aportar esa información de ninguna manera genera la improcedencia de su decreto, dado que así lo ha señalado el Consejo de Estado al interpretar tal disposición.

Ahora bien, atendiendo lo señalado por la misma Corporación<sup>32</sup>, el juez de la ejecución debe especificar el tipo de recursos sobre el cual puede recaer la medida de embargo Consejo de Estado; de tal suerte que debe abstenerse de decretar la medida hasta que no exista certeza de que los bienes perseguidos corresponden a los señalados en el artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015.

## VI. CASO CONCRETO

En esta oportunidad, el señor **Juan Pablo Méndez Narváez** interpuso demanda a través del medio de control ejecutivo con el fin de que se libre mandamiento de pago a su favor y en contra de la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, por un valor aproximado a \$300.000.000, más los intereses moratorios, los cuales corresponden a las sumas que se le adeudan en virtud de la orden contenida en la sentencia de 23 de febrero de 2016 por medio del cual, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E ordenó reliquidar

<sup>31</sup> C.E., Sec. Segunda. Auto 25000234200020200104601 (1359-2022), ago. 11/2022. M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>32</sup> C.E., Sec. Segunda. Auto. 20001233900020150060902 (4105-2021), mar. 23/2023. M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas: "Por lo tanto, la Sala revocará la providencia apelada, y, en aras de garantizar el derecho a la doble instancia, el conjuer del Tribunal Administrativo del Cesar deberá especificar el tipo de recursos sobre los cuales puede recaer la cautela, teniendo en cuenta los lineamientos expuestos en el acápite de consideraciones de esta providencia".

su pensión con la inclusión de “los recargos nocturnos, dominicales y festivos devengados en el último año de servicio”, con efectos fiscales a partir del 20 de agosto de 2008.

Estando el proceso en la etapa de liquidación del crédito, la parte ejecutante solicitó la medida de embargo y secuestro de los dineros pertenecientes a la Policía Nacional que se encuentran depositadas en cuentas del Banco de Occidente, Banco BBVA, Banco Caja Social, Bancolombia, Banco DAVIVIENDA, Banco de Bogotá y Banco Popular. En el mismo escrito indicó que a pesar de haberse solicitado información acerca del tipo de cuentas a nombre de la ejecutada, las entidades financieras en mención no dieron respuesta de fondo, razón por la cual solicitó al juzgado de primera instancia requerirlas para que aportaran dichos datos.

El juzgado de primera instancia negó la solicitud de medida cautelar en atención a que la parte actora no especificó los números de cuenta de los productos financieros en los que se encuentran depositados los dineros sobre los que pretende el decreto de la medida, lo que en su criterio implica el incumplimiento del requisito previsto en el artículo 83 del CGP. Frente a la petición de oficiar a las entidades bancarias, indicó que la parte actora no demostró que previamente solicitó dicha información a los establecimientos bancarios, razón por la cual, se abstuvo de requerirlos bajo las facultades otorgadas en el numeral 4 del artículo 43 del CGP.

En el recurso de apelación, el ejecutante señaló que previo a solicitar la medida de cautelar de embargo, radicó petición al Banco de Occidente, BBVA, Banco Caja Social, BANCOLOMBIA, DAVIVIENDA, Banco de Bogotá y Banco Popular, con el propósito de obtener información acerca de las cuentas a nombre de la Policía Nacional, pero ninguna de las entidades financieras dio una respuesta de fondo. Adicionalmente indicó que la medida pedida tiene como finalidad la efectividad de la sentencia de 25 de octubre de 2016 que la Policía Nacional ha dejado de cumplir desde hace más de 7 años.

A efectos de resolver el problema jurídico, debe indicarse que de conformidad con lo dispuesto en marco jurídico, la medida cautelar de embargo es procedente desde la presentación de la demanda, dado que así lo prevé el artículo 599 del CGP.

Así las cosas y respecto al mecanismo cautelar objeto de análisis, resulta claro que como se advirtió, por regla general los bienes del Estado son inembargables, pues así lo indican entre otras disposiciones, (i) el artículo 63 de la Constitución Política, (ii) la Ley 1437 de 2011 -par. 2, art. 195-, (iii) el CGP -núm. 3, 4, 5 y 16, art. 594-, (iv) las normas regulan el Sistema General de Participaciones o regalías, (v) el Decreto 1068 de 2015 -art. 2.8.6.1.1- y (vi) las disposiciones relacionadas con los recursos de la seguridad social. Sin embargo, conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>33</sup> y del Consejo de Estado<sup>34</sup>, esta prohibición resulta improcedente cuando se pretende el pago de sentencias judiciales, dado que se

<sup>33</sup> C-1154 de 2007

<sup>34</sup> C.E., Sec. Segunda. Auto 68001233300020150047301 (4877-2019), dic. 05/2022. M.P. William Hernández Gómez.

busca garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias.

Bajo este presupuesto, se observa que en el presente asunto se cumple esa condición, en tanto que el ejecutante solicita el pago de unas sumas de dineros originadas en el cumplimiento de una sentencia proferida por esta jurisdicción, esto es, el fallo de 23 de febrero de 2016 en donde esta corporación ordenó una reliquidación pensional.

En ese orden, es claro que la medida que se analiza resulta procedente, toda vez que la obligación que se reclama se encuentra entre las excepciones que la jurisprudencia ha previsto para efectos de decretar el embargo de bienes de entidades públicas.

Ahora bien, de acuerdo con lo señalado en el artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015, solamente 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”. Luego entonces, en razón a lo señalado por el Consejo de Estado en providencias de 24 de octubre de 2018<sup>35</sup> y 23 de marzo de 2023<sup>36</sup>, esta clase de medidas encuentran su límite cuando se persigue:

- (i) En el caso de entidades territoriales, dineros del sistema general de participaciones, de regalías o rentas de destinación específica -con excepción de pago de créditos laborales judicialmente reconocidos<sup>37</sup>-.
- (ii) Sumas depositadas a cuentas abiertas de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda.
- (iii) Bienes señalados en los artículos 63 y 72 de la Constitución Política y el numeral 3 del CGP.
- (iv) Recursos destinados a un servicio público o dineros transferidos a los municipios y las sumas destinadas a obras públicas.
- (v) Rubros destinados al pago de sentencias y conciliaciones, así como también los del Fondo de Contingencias.
- (vi) Dineros destinados a la seguridad social.

Revisada la solicitud presentada por el ejecutante se observa que solamente se relacionan las entidades bancarias, en donde, según su dicho, la Policía Nacional posee cuentas bancarias. De igual forma, en aras de especificar el número y la naturaleza de los dineros depositados en ellas, envió peticiones al respectivo buzón

<sup>35</sup> C.E., Sec. Tercera. Auto. 54001233300020170059601 (63267), oct. 24/2019. M.P. Martín de Jesús Lázaro Jurado.

<sup>36</sup> C.E., Sec. Segunda. Auto. 20001233900020150060902 (4105-2021), mar. 23/2023. M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

<sup>37</sup> C.E., Sec. Segunda. Auto. 20001233900020150060902 (4105-2021), mar. 23/2023. M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

electrónico del (i) Banco de Occidente, (ii) BBVA, (iii) Banco Caja Social, (iv) BANCOLOMBIA, (v) Banco DAVIVIENDA, (vi) Banco Bogotá y (vii) Banco Popular; sin embargo, no obtuvo respuesta de fondo de ninguna ellas.

En ese orden, si bien es cierto la parte actora en el escrito de medida no determina la naturaleza de los productos financieros de los cuales solicita el embargo y en esa medida, se desconoce si esos recursos corresponden al presupuesto general de la Nación o si por el contrario son de aquellos que pueden afectar bienes que el ordenamiento jurídico prohíbe en razón de las precisiones referidas por la jurisprudencia; también lo es que en esta oportunidad, esa información no le fue proporcionada al demandante y en consecuencia, corresponde al juez de instancia, antes de proceder a dictar una orden de embargo, requerir a la entidad ejecutada y a todas las entidades bancarias que se citan en el escrito de la medida cautelar, para que informen el o los números de cuenta y la naturaleza de los recursos manejados en las cuentas bancarias de las que es titular la entidad ejecutada o acudir a los lineamientos señalados por la jurisprudencia constitucional sobre las excepciones al principio de inembargabilidad.

Lo anterior guarda relación con los poderes de ordenación e instrucción que el numeral 4 del artículo 43 del CGP dispone en el siguiente tenor:

**“ARTÍCULO 43. PODERES DE ORDENACIÓN E INSTRUCCIÓN.** El juez tendrá los siguientes poderes de ordenación e instrucción:  
(...)

4. Exigir a las autoridades o a los particulares la información que, no obstante haber sido solicitada por el interesado, no le haya sido suministrada, siempre que sea relevante para los fines del proceso. El juez también hará uso de este poder para identificar y ubicar los bienes del ejecutado.  
(...)”.

Adicionalmente, pese a que no se cumplió con el requisito adicional que exige el 83 del CGP<sup>38</sup> para esta clase de peticiones, esto es, determinar los bienes objeto de la medida cautelar, el Consejo de Estado ha señalado que la solicitud de embargo no puede condicionarse a la “especificación de la clase y los números de las cuentas bancarias a embargar”<sup>39</sup>. Esta afirmación se expuso por esta sala de decisión en auto de 23 de junio de 2023<sup>40</sup>.

Así las cosas, además de realizar un estudio respecto de la procedencia de la medida en los casos de obligaciones originadas por sentencia judiciales, el juez de primera instancia, como lo solicitó la parte actora, debió ejercer sus poderes oficiosos para establecer los números de cuenta de lo que es titular la entidad ejecutada y determinar la naturaleza de los dineros cuyo embargo pretende el ejecutante; es decir, si se trata de aquellos recursos que el artículo 2.8.1.6.1.1 del

<sup>38</sup> Artículo 83. Requisitos adicionales. (...)

En las demandas en que se pidan medidas cautelares se determinarán las personas o los bienes objeto de ellas, así como el lugar donde se encuentran

<sup>39</sup> C.E., Sec. Segunda. Auto 25000234200020200104601 (1359-2022), ago. 11/2022. M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>40</sup> T.A.C., Sec. Segunda, Sub E. Auto 11001334205620210006001, jun. 23/2023. M.P. Patricia Victoria Manjarrés Bravo.

Decreto 1068 de 2015 prevé como cuentas corrientes y de ahorros abiertas por las entidades públicas que reciban recursos del presupuesto general de la Nación o por el contrario corresponden a los recursos en los cuales no se aplica la excepción de inembargabilidad.

Bajo esas consideraciones, como en esta oportunidad se omitió su estudio y se trasladó dicha carga al ejecutante, habrá de revocarse el auto de primera instancia que negó la medida de embargo. No obstante, atendiendo lo señalado por el Consejo de Estado en auto de 23 de marzo de 2023<sup>41</sup>, la sala se abstendrá de analizar la procedencia o no de la medida solicitada; en consecuencia, en aras de garantizar el principio de doble instancia, se ordenará al *a quo* que estudie esa solicitud bajo los lineamientos expuesto en las consideraciones de esta providencia; es decir, que en forma previa a la adopción de la decisión le corresponderá verificar la naturaleza de los recursos que se pretenden embargar para posteriormente, de acuerdo con las respuestas dada por las entidades bancarias o las que aporte la parte actora, decidir sobre su procedencia.

## VII. COSTAS PROCESALES

Frente a las costas procesales en segunda instancia, conviene recordar que el artículo 365 del Código General del Proceso dispone que “1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código”.

Atendiendo esa disposición, la sala considera que al verificarse que el recurso de alzada fue resuelto de forma favorable, no resulta procedente imponer la condena en costas.

## VIII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN E**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### RESUELVE:

**PRIMERO: REVOCAR** el auto de 09 de diciembre de 2022 proferido por el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, por medio del cual se negó el decreto de una medida de embargo solicitada por el ejecutante, por las consideraciones expuesta en esta providencia.

En su lugar, se ordenará al *a quo* que estudie esa solicitud bajo los lineamientos expuesto en las consideraciones de esta providencia; es decir, que en forma previa

<sup>41</sup> C.E., Sec. Segunda. Auto. 20001233900020150060902 (4105-2021), mar. 23/2023. M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

a la adopción de la decisión verifique las cuentas de las que es titular la entidad ejecutada y corrobore la naturaleza de los recursos que se pretenden embargar y de acuerdo con las respuestas dada por las entidades bancarias o las que aporte la parte actora, decida sobre la procedencia de la medida cautelar solicitada.

**SEGUNDO: ABSTENERSE** de condenar en costas, conforme se expuso en la parte motiva de la presente providencia.

**TERCERO:** Notificada la presente providencia, devuélvase el expediente al Despacho de origen, previo registro en el Sistema "SAMAI".

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Firmado electrónicamente**  
**PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO**  
Magistrada

**Firmado electrónicamente**  
**RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON**  
Magistrado

**Firmado electrónicamente**  
**JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN**  
Magistrado

**NOTA:** Se deja constancia de que esta providencia se suscribe en forma electrónica en la fecha de su encabezado, mediante el aplicativo SAMAI del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad a través del siguiente enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

**Magistrado Ponente: LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO**

---

Bogotá, D.C., once (11) de octubre de dos mil veintitrés (2023).

Proceso N°:	25000234200020220076600
Demandante:	MARCELA CATALINA ESPAÑA DÍAZ.
Demandado:	NACIÓN- RAMA JUDICIAL.
Controversia	Bonificación judicial.

Esta Sala del Tribunal asumió competencia para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en virtud de lo ordenado en el Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, prorrogado por el PCSJA23- 12055 del 31 de marzo de la misma anualidad, expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura, el proceso promovido por MARCELA CATALINA ESPAÑA DÍAZ contra la NACIÓN - RAMA JUDICIAL.

Revisada la demanda, se advierte que esta Corporación carece de competencia para asumir el conocimiento de este asunto de conformidad con los artículos 154, 155 de la Ley 1437 de 2011 modificados por los artículos 29 y 30 de la Ley 2080 de 2021, los cuales establecen que los jueces administrativos conocerán en primera instancia entre otros asuntos de: ***“(...) los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, sin atención a su cuantía”.***

Y en atención a las reglas de competencia de los tribunales administrativos en primera instancia señaladas en el artículo 152 del CPACA, modificados por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021 que dispone lo siguiente:

***“Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:***

***(...)***

***2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”***

Es del caso precisar que, en la demanda se estimó la cuantía por valor de \$ 171´792.434 ciento setenta y un millones, setecientos noventa y dos mil cuatrocientos treinta y cuatro pesos (Expediente Digital, Índice 3 documento 3), correspondiente a las sumas reclamadas por concepto de la bonificación mensual a partir del año 2016 y, en el presente asunto tenemos que la demanda fue presentada el día 5 de diciembre de 2022, y para esa fecha la cantidad requerida para que el proceso fuera conocido en primera instancia por esta Corporación debía exceder los quinientos salarios mínimos legales vigentes.

En este orden de ideas, como quiera que en este caso la competencia corresponden a los Juzgados Administrativos, se ordenará remitir el expediente a la Oficina Judicial para que proceda con su reparto entre los Juzgados Transitorios del Circuito Judicial de Bogotá.

En consecuencia,

#### RESUELVE

**PRIMERO:** DECLARAR LA FALTA DE COMPETENCIA para conocer el presente asunto, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** REMITIR a Oficina Judicial para que proceda con el reparto a los Juzgados Administrativos Transitorios del Circuito Judicial de Bogotá, previas las constancias de rigor.

**TERCERO:** Efectúense las anotaciones correspondientes en el sistema de gestión Judicial SAMAI y una vez en firme esta providencia devuélvase el expediente.

Notifíquese y cúmplase,

Firmado electrónicamente  
LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO  
Magistrado ponente

Constancia: La presente providencia ha sido proferida a través de las tecnologías de la información y firmada por los magistrados que conforman la Sala Transitoria de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante el aplicativo SAMAI, con el fin de garantizar su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, por virtud del artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, modificatorios del artículo 186 del CPACA.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA**

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO**

---

Bogotá D.C., once (11) de octubre del dos mil veintitrés (2023).

Expediente No.: 25000234200020220073000  
Demandante: GERMAN RODRIGO MARTÍNEZ NOGUERA.  
Demandado: Nación - Fiscalía General de la Nación.  
Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho.  
Controversia: Prima especial.

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023 proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, “Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Magistrados de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca”, a ésta le correspondió conocer del proceso promovido por **German Rodrigo Martínez Noguera** contra la **Nación- Fiscalía General de la Nación**.

Por reunir los requisitos legales establecidos en los artículos 162 y 165 del C.P.A.C.A., se **admitirá** la demanda presentada el 10 de noviembre de 2022 en la Sección Segunda DEL CONSEJO DE ESTADO, quien mediante auto del 16 de junio de 2022 escindió la demanda y remitió al TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, por Ana Alicia González Vizcaíno, contra la **Nación – Fiscalía General de la Nación**, y se reconocerá personería para actuar a los abogados Norbey Darío Ibáñez Robayo, identificado con la C.C. N° 93´412.742 del Ibagué, Tolima, con la T.P. N° 248.645 del Consejo Superior de la Judicatura y Robinson Javier Herrera Peñaloza, identificado con la C.C. N° 93´134.761 del Espinal, Tolima, con la T.P. N° 258.066 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderados especiales en los términos de los poderes conferido.

En consecuencia se **DISPONE**:

1. **Admítase** la demanda.
2. Notifíquese personalmente de la admisión de la demanda a la demandada **Nación-Fiscalía General de la Nación** o su delegado, como lo preceptúa el artículo 171, numeral 1 del C.P.A.C.A., a través del buzón de correo electrónico dispuesto por dicha entidad para recibir notificaciones judiciales, de conformidad con los artículos 197 y 199 (modificado por el artículo 48 del Decreto 2080 del año 2021) del mismo estatuto procesal.
3. Notifíquese por estado a la demandante.
4. Notifíquese personalmente este auto a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y Ministerio Público, por medio del buzón de correo electrónico dispuesto por estas agencias para recibir notificaciones judiciales de acuerdo con los artículos 197 y 199 del CPACA.
5. Córrese traslado de la demanda por el término de treinta (30) días a la accionada, al Agente del Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado,

para los efectos del artículo 172 del C.P.A.C.A., que empezará a correr conforme a lo previsto en el artículo 199 C.P.A.C.A. modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 del año 2021.

6. De conformidad con lo previsto en el artículo 175 (parágrafo 1°) del CPACA, la entidad accionada deberá suministrar, durante el término de traslado, el expediente administrativo que contenga los antecedentes de los actos acusados y pruebas que se encuentren en su poder. Adviértase que la inobservancia de estos deberes constituye falta disciplinaria gravísima.

7. Solicítese a la entidad demandada allegue dentro del término de la contestación de la demanda las certificaciones de los pagos hechos por concepto de salarios y prestaciones sociales del demandante, donde indique de manera clara la forma y porcentaje en la cual estos se han liquidado, en especial lo que se refiera al artículo 14 de la Ley 4 de 1992.

8. Se reconoce personería jurídica los abogados Norbey Darío Ibáñez Robayo, identificado con la C.C. N° 93'412.742 del Ibagué, Tolima, con la T.P. N° 248.645 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado principal y Robinson Javier Herrera Peñaloza, identificado con la C.C. N° 93'134.761 del Espinal, Tolima, con la T.P. N° 258.066 como sustituto en los términos del poder conferido (Expediente Digital, Índice 1, Documento 1 ), a quienes se notificará esta providencia a través de mensaje de texto a su correo electrónico indicado en la demanda.

Notifíquese y cúmplase.

Firmado electrónicamente  
**LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO**  
Magistrado Ponente

Constancia: La presente providencia ha sido proferida a través de las tecnologías de la información y firmada por los magistrados que conforman la Sala Transitoria de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante el aplicativo SAMAI, con el fin de garantizar su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, por virtud del artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, modificatorios del artículo 186 del CPACA.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA**

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO**

---

Bogotá D.C., once (11) de octubre de dos mil veintitrés (2023).

Expediente No.:	25000234200020200116000
Demandante:	MARTHA NIDIA GALINDO GÓMEZ.
Demandado:	Nación - Fiscalía General de la Nación.
Medio de Control:	Nulidad y restablecimiento del derecho.
Controversia:	Prima especial – Bonificación por compensación.

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, prorrogado por el PCSJA23 - 12055 del 31 marzo de la misma anualidad expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura, “Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Magistrados de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca”, a ésta le correspondió conocer del proceso promovido por **Martha Nidia Galindo Gómez** contra la **Nación- Fiscalía General de la Nación**.

Por reunir los requisitos legales establecidos en los artículos 162 y 165 del C.P.A.C.A., se **admitirá** la demanda presentada el 15 de noviembre de 2020, en la Sección Segunda del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, por **Martha Nidia Galindo Gómez**, contra la **Nación – Fiscalía General de la Nación**, y se reconocerá personería para actuar a la abogada Juliana María Castaño Gómez, identificada con la C.C. N° 43.150.510 de Medellín, con la T.P. N° 169.693 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada especial en los términos del poder conferido.

En consecuencia se **DISPONE**:

- 1. Admítase** la demanda.
- Notifíquese personalmente de la admisión de la demanda a la demandada **Nación-Fiscalía General de la Nación** o su delegado, como lo preceptúa el artículo 171, numeral 1 del C.P.A.C.A., a través del buzón de correo electrónico dispuesto por dicha entidad para recibir notificaciones judiciales, de conformidad con los artículos 197 y 199 (modificado por el artículo 48 del Decreto 2080 del año 2021) del mismo estatuto procesal.
- Notifíquese por estado a la demandante.
- Notifíquese personalmente este auto a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y Ministerio Público, por medio del buzón de correo electrónico dispuesto por estas agencias para recibir notificaciones judiciales de acuerdo con los artículos 197 y 199 del CPACA.
- Córrase traslado de la demanda por el término de treinta (30) días a la accionada, al Agente del Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para los efectos del artículo 172 del C.P.A.C.A., que empezará a correr conforme a lo

previsto en el artículo 199 C.P.A.C.A. modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 del año 2021.

6. De conformidad con lo previsto en el artículo 175 (parágrafo 1°) del CPACA, la entidad accionada deberá suministrar, durante el término de traslado, el expediente administrativo que contenga los antecedentes de los actos acusados y pruebas que se encuentren en su poder. Adviértase que la inobservancia de estos deberes constituye falta disciplinaria gravísima.

7. Solicítese a la entidad demandada allegue dentro del término de la contestación de la demanda las certificaciones de los pagos hechos por concepto de salarios y prestaciones sociales a la demandante, donde indique de manera clara la forma y porcentaje en la cual estos se han liquidado, en especial lo que se refiera al artículo 14 y 15 de la Ley 4 de 1992, y la Bonificación por Compensación.

8. Se reconoce personería jurídica la abogada Juliana María Castaño Gómez, identificada con la C.C. N° 43.150.510 de Medellín, con la T.P. N° 169.693 como apoderada especial, en los términos del poder conferido (Expediente Digital), a quien se notificará esta providencia a través de mensaje de texto a su correo electrónico indicado en la demanda.

Notifíquese y cúmplase.

Firmado electrónicamente  
LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO  
Magistrado Ponente

Constancia: La presente providencia ha sido proferida a través de las tecnologías de la información y firmada por los magistrados que conforman la Sala Transitoria de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante el aplicativo SAMAI, con el fin de garantizar su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, por virtud del artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, modificatorios del artículo 186 del CPACA.