



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE POPAYÁN**

Popayán, veintiocho (28) de abril de dos mil veintidós (2022)

EXPEDIENTE No.: 190013333004 2020 0013700
DEMANDANTE: JOSE RIVER CRUZ ANACONA Y OTROS
DEMANDADO: LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL
MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO
Auto No. 573

Medidas cautelares

Procede el despacho a resolver la petición de medidas cautelares solicitadas por la parte ejecutante.

La parte ejecutante a través de apoderado solicita como medida cautelar¹:

“El embargo y retención de los dineros que los demandados **MINISTERIO DE DEFENSA** con NIT. 899.999.003-1, **EJERCITO NACIONAL**, con NIT. 800.130.632-4, tengan depositados en cuentas corrientes, de ahorros, o certificados de depósito a término (CDT), mencionadas como **CUENTAS DE SENTENCIAS Y CONCILIACIONES** en las entidades bancarias adelante relacionadas de la ciudad de **BOGOTÁ** y en sus diferentes sucursales y corresponsales bancarios:

- BANCO BBVA
- BANCO DAVIVIENDA
- BANCOLOMBIA
- BANCO CAJA SOCIAL
- BANCO DE OCCIDENTE
- BANCO AGRARIO DE COLOMBIA
- BANCO AV VILLAS
- BANCO DE BOGOTÁ
- BANCO COLPATRIA.
- BANCO POPULAR
- BANCO W
- BANCO GNB SUDAMERIS.
- BANCOOMEVA
- BANCO ITAÚ
- BANCO MUNDO MUJER
- BANCO PICHINCHA

Deberá advertirles a las anteriores entidades que la medida cautelar se deberá aplicar inicialmente a las cuentas destinadas al PAGO DE SENTENCIAS Y CONCILIACIONES.

Que en el evento que los fondos en dichas cuentas, así denominadas SENTENCIAS Y CONCILIACIONES- sean insuficientes o inexistentes, dichas medidas se harán extensivas

¹ Expediente Electrónico Archivo 03MedidasCautelares

a cualquier otra cuenta existente, dado que el título ejecutivo base de recaudo lo es una sentencia judicial que hace parte de las excepciones al principio de inembargabilidad que ha decantado la Corte Constitucional y el Consejo de Estado”.

Posteriormente, con oficio de fecha 09 de febrero de 2021², el apoderado solicita:

“EL EMBARGO Y RETENCIÓN DE DINEROS que del presupuesto General de la Nación deba el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO transferir, girar o pagar Al MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL.

Ruego advertir al Pagador del Ministerio de Hacienda y crédito Público, quien sea o corresponda, sobre la procedencia de dicha medida cautelar, toda vez que se trata de lograr el cumplimiento forzado una sentencia judicial.

Artículo 2.3.1.10. Pagos con cargo al Presupuesto General de la Nación. Todos los pagos a beneficiarios originados en los órganos con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación deberán ser realizados por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional mediante abono en cuenta, a través del sistema ACH del banco agente.”

Por oficio allegado al correo electrónico del Despacho el 25 de febrero de 2021³, se solicita:

“El embargo y retención de los dineros que los demandados: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL con Nit. 899.999.003-1 y el EJERCITO NACIONAL con NIT. 800.130.632-4 tengan depositado en cuentas corrientes, de ahorros, o certificados de depósito a término (CDT), mencionadas como CUENTAS DE SENTENCIAS Y CONCILIACIONES en el BANCO AGRARIO DE COLOMBIA en la ciudad de BOGOTÁ y en sus diferentes sucursales y corresponsales bancarios de todo el país.

Deberá advertirle a la anterior entidad que la medida cautelar se deberá aplicar inicialmente a las cuentas destinadas al PAGO DE SENTENCIAS Y CONCILIACIONES.

Que en el evento que los fondos en dichas cuentas, así denominadas SENTENCIAS Y CONCILIACIONES- sean insuficientes o inexistentes, dichas medidas se harán extensivas a cualquier otra cuenta existente, dado que el título ejecutivo base de recaudo lo es una sentencia judicial que hace parte de las excepciones al principio de inembargabilidad que ha decantado la Corte Constitucional y el Consejo de Estado”

Consideraciones

El Código General del Proceso – CGP, al que nos remitimos de conformidad con lo estipulado en el artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, dispone en su artículo 599:

“Desde la presentación de la demanda el ejecutante podrá solicitar el embargo y secuestro de bienes del ejecutado. (..)”

Por lo que en principio es procedente la presentación de la solicitud, ya que el artículo antes citado permite la presentación de las medidas cautelares estando en trámite el proceso ejecutivo.

La misma norma transcrita, en el inciso 3º que regula el embargo y secuestro, establece:

“El Juez, al decretar los embargos y secuestros, podrá limitarlos a lo necesario; el valor de los bienes no podrá exceder el doble del crédito cobrado, sus intereses y las costas prudencialmente calculadas, salvo que se trate de un solo bien o de bienes afectados

² Expediente electrónico, archivo 04ImpulsoProcesalDecretoMedidasCautelares

³ Expediente electrónico, archivo 06ApoderadoActorSolicitaDecretoMedidasCautelares

por hipoteca o prenda que garantizan aquel crédito, o cuando la división disminuya su valor o su venalidad.”

Y el numeral 10 del artículo 593 *ibidem*, señala:

“Artículo 593. Para efectuar embargos se procederá así:

(...) 10. El de sumas de dinero depositadas en establecimientos bancarios y similares, se comunicará a la correspondiente entidad como lo dispone el inciso 1° del numeral 4°, **debiéndose señalar la cuantía máxima de la medida, que no podrá exceder del valor del crédito y las costas, más un cincuenta por ciento (50%).** (...)” (Subrayas del Despacho)

En el presente asunto tenemos que, el mandamiento ejecutivo se profirió conforme a la condena fijada por el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca en la Sentencia No. 104 del 15 de junio de 2017⁴, dentro del medio de control de reparación directa con radicado 19001333100620120002200, Demandantes JOSE RIVER CRUZ ANACONA Y OTROS, Demandado LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL, a través de la cual se revocó la Sentencia N° 106 de fecha 30 de junio de 2015 proferida por el Juzgado Sexto Administrativo de Descongestión del Circuito de Popayán⁵, razón por la cual se libró mandamiento de pago solicitado por el apoderado de la parte ejecutante, conforme a los valores ahí establecidos, en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL, en la siguiente forma:

“1.- LIBRAR ORDEN DE PAGO POR LA VIA EJECUTIVA a favor de JOSE RIVER CRUZ ANACONA C.C. 4.613.891, MARÍA FANNY ANACONA CRUZ C.C. 25.646.140, MARÍA YOLIMA CRUZ ANACONA C.C. 25.291.022, CARLOS ALBERTO CALPA AZA C.C. 98.341.459 y en contra de **LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL**, por las siguientes sumas de dinero:

Perjuicios inmateriales

DEMANDANTE	DAÑO MORAL
José River Cruz Anacona – Víctima directa	Cincuenta y nueve millones diecisiete mil trescientos sesenta pesos (\$59.017.360) equivalentes a 80 SMLMV
María Fanny Anacona Cruz - Madre	Cincuenta y nueve millones diecisiete mil trescientos sesenta pesos (\$59.017.360) equivalentes a 80 SMLMV
María Yolima Cruz Anacona - Hermana	Veintinueve millones quinientos ocho mil seiscientos ochenta pesos (\$29.508.680) equivalentes a 40 SMLMV
Carlos Alberto Calpa – tercero damnificado	Ocho millones ochocientos cincuenta y dos mil seiscientos cuatro pesos (\$8.852.604), equivalentes a 12 SMLMV

DEMANDANTE	DAÑO A LA SALUD
José River Cruz Anacona – Víctima directa	Cincuenta y nueve millones diecisiete mil trescientos sesenta pesos (\$59.017.360) equivalentes a 80 SMLMV

Perjuicios materiales

⁴ Expediente electrónico, archivo02DemandayAnexos, folios 18 al 47
⁵ Expediente electrónico, archivo 02DemandayAneos, folios 51 al 81

DEMANDANTE	LUCRO CESANTE CONSOLIDADO
José River Cruz Anacona	Ciento dieciocho millones ochocientos ochenta y nueve mil seiscientos treinta pesos (\$118.889.630).

2.- Los intereses moratorios de la suma resultante a pagar, se liquidarán de conformidad con el artículo 177 del C.C.A.”

Cantidades que sumadas arrojan el monto de TRESCIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS DOS MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO PESOS (\$334.302.994), más un incremento del cincuenta por ciento (50%), equivalente a CIENTO SESENTA Y SIETE MILLONES CIENTO CINCUENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS (\$ 167.151.497) M/CTE para un total de **QUINIENTOS UN MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y UN PESOS (\$501.454.491) M/CTE.**

Es del caso resaltar que, en principio, las entidades bancarias deberían abstenerse de practicar la medida frente a dineros considerados inembargables, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 594 del CGP, el artículo 91 de la Ley 715 de 2001, reglamentado por el Decreto 1101 de 2007, y el artículo 21 del Decreto 28 de 2008.

En este sentido el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, en providencia del 12 de julio de 2019⁶, recordó lo referente al principio de inembargabilidad del presupuesto general de la Nación y sus excepciones, así:

“En primera medida, es del caso resaltar que este principio es de rango Superior, pues se encuentra contenido en el artículo 63⁷ de la Constitución Política de 1991, pero además, el legislador colombiano procedió con el desarrollo el mismo a través de la Ley Orgánica de Presupuesto - Decreto 111 de 1996⁸ -.

Así pues, según lo expresado en los mencionados normados, la inembargabilidad consiste en una especie de “blindaje” consagrado por el legislador a los bienes estatales, para que estos no puedan ser objeto de medidas cautelares, ello en contraposición a la normatividad general del Código Civil⁹ colombiano que establece que los bienes del deudor constituyen prenda general de sus acreedores.

La finalidad del principio de inembargabilidad del presupuesto, en palabras de la Corte Constitucional es: “la adecuada provisión, administración y manejo de los fondos necesarios para la protección de los derechos fundamentales y en general para el cumplimiento de los fines del Estado”¹⁰. Esta necesidad implicaba entonces “reconocer que el Legislador tiene la facultad de señalar qué bienes no constituyen prenda general de garantía del Estado frente a sus acreedores y por lo tanto son inembargables en las

⁶ Expediente No. 19001 33 31 002 2017 00173 01. M.P. JAIRO RESTREPO CÁCERES

⁷ “Artículo 63. 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 los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.”

⁸ Señala el artículo 19 de la mencionada ley, lo siguiente: “ARTÍCULO 19. Inembargabilidad. [Reglamentado por el Decreto Nacional 1101 de 2007](#). Son inembargables las rentas incorporadas en el presupuesto general de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman. No obstante la anterior inembargabilidad, los funcionarios competentes deberán adoptar las medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los órganos respectivos, dentro de los plazos establecidos para ello, y respetarán en su integridad los derechos reconocidos a terceros en estas sentencias. Se incluyen en esta prohibición las cesiones y participaciones de que trata el capítulo 4º del título XII de la Constitución Política. Los funcionarios judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en el presente artículo, so pena de mala conducta (L. 38/89, art. 16; L. 179/94, arts. 6º, 55, inc. 3º).”

⁹ Artículo 2488

¹⁰ Sentencia C-154 de 2008

controversias de orden judicial, pues se trata de una competencia asignada directamente por el Constituyente (art. 63 CP)”.

Por su parte, el Código General del Proceso, aplicable a los procesos adelantados en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo por disposición expresa del artículo 306 del CPACA, regula lo relativo a los bienes con carácter de inembargables, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 594. BIENES INEMBARGABLES. Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar:

1. Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social.

(...)

PARÁGRAFO. Los funcionarios judiciales o administrativos se abstendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables. En el evento en que por ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter de inembargable, deberán invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia.

Recibida una orden de embargo que afecte recursos de naturaleza inembargable, en la cual no se indicare el fundamento legal para la procedencia de la excepción, el destinatario de la orden de embargo, se podrá abstener de cumplir la orden judicial o administrativa, dada la naturaleza de inembargable de los recursos. En tal evento, la entidad destinataria de la medida, deberá informar al día hábil siguiente a la autoridad que decretó la medida, sobre el hecho del no acatamiento de la medida por cuanto dichos recursos ostentan la calidad de inembargables. La autoridad que decretó la medida deberá pronunciarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de envío de la comunicación, acerca de si procede alguna excepción legal a la regla de inembargabilidad. Si pasados tres (3) días hábiles el destinatario no se recibe oficio alguno, se entenderá revocada la medida cautelar.

En el evento de que la autoridad judicial o administrativa insista en la medida de embargo, la entidad destinataria cumplirá la orden, pero congelando los recursos en una cuenta especial que devengue intereses en las mismas condiciones de la cuenta o producto de la cual se produce el débito por cuenta del embargo. En todo caso, las sumas retenidas solamente se pondrán a disposición del juzgado, cuando cobre ejecutoria la sentencia o la providencia que le ponga fin al proceso que así lo ordene.”

Sin embargo, este principio no es absoluto, pues el Alto Tribunal Constitucional, jurisprudencialmente¹¹, ha desarrollado unas excepciones al mismo, a saber: i) El pago de créditos laborales para efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas; ii) El pago de sentencias judiciales como garantía de la seguridad jurídica y iii) títulos emanados del Estado que contengan una obligación clara, expresa y exigible. Aclarando eso sí, frente a la inembargabilidad de dineros del Sistema General de Participaciones, se previó únicamente una excepción, los créditos laborales.

La H. Corte Constitucional en sentencia C-1154 de 2008, desarrolló la procedencia de cada una de las excepciones establecidas por ella a la inembargabilidad de los recursos del presupuesto, en los siguientes términos:

“4.- El principio de inembargabilidad de recursos públicos

(...)

4.2.- Sin embargo, la jurisprudencia también ha dejado en claro que el principio de inembargabilidad no es absoluto, sino que por el contrario debe conciliarse con los

¹¹ En las sentencias C-546 de 1992, C-263 de 1994, C-566 de 2003 y C-539 de 2010

demás valores, principios y derechos reconocidos en la Carta Política. En esa medida, la facultad del Legislador también debe ejercerse dentro de los límites trazados desde la propia Constitución, como el reconocimiento de la dignidad humana, el principio de efectividad de los derechos, el principio de seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia y la necesidad de asegurar la vigencia de un orden justo, entre otros. Sobre el particular, en la Sentencia C-354 de 1997, MP. Antonio Barrera Carbonell, la Corte señaló:

“Corresponde en consecuencia a la ley determinar cuales son “los demás bienes” que son inembargables, es decir, aquellos que no constituyen prenda de garantía general de los acreedores y que por lo tanto no pueden ser sometidos a medidas ejecutivas de embargo y secuestro cuando se adelante proceso de ejecución contra el Estado. Pero el legislador, si bien posee la libertad para configurar la norma jurídica y tiene, por consiguiente, una potestad discrecional, no por ello puede actuar de modo arbitrario, porque tiene como límites los preceptos de la Constitución, que reconocen principios, valores y derechos. En tal virtud, debe atender a límites tales como: el principio del reconocimiento de la dignidad humana, la vigencia y efectividad de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, el principio de la seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia como medio para lograr la protección de sus derechos violados o desconocidos por el Estado, y la necesidad de asegurar la vigencia de un orden justo. Es decir, que al diseñar las respectivas normas el legislador debe buscar una conciliación o armonización de intereses contrapuestos: los generales del Estado tendientes a asegurar la intangibilidad de sus bienes y recursos y los particulares y concretos de las personas, reconocidos y protegidos constitucionalmente”.

(...)

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”. Para sustentar su conclusión la Corte explicó:

“De las anteriores consideraciones se desprende un conflicto entre dos valores que deben ser sopesados y analizados para tomar una decisión sobre la exequibilidad de las normas demandadas: el primero de estos valores tiene que ver con la protección de los recursos económicos del Estado y del interés general abstracto que de allí se desprende. El segundo valor en conflicto está vinculado con la efectiva protección del derecho fundamental al pago del salario de los trabajadores vinculados con el Estado.

Como ya fue señalado, la Corte Suprema de Justicia bajo el imperio de la Constitución anterior resolvió el conflicto normativo en favor de la norma legal y del interés general abstracto que ella respalda.

La Corte Constitucional, en cambio, sostiene que, en todo caso de conflicto entre los valores mencionados, debe prevalecer el derecho de los trabajadores a la efectividad del pago de su salario. El énfasis en esta afirmación, que no admite excepción alguna, sin embargo no impide que esta Corte admita la importancia del interés general abstracto.

(...)

Para la Corte Constitucional, entonces, el principio de la inembargabilidad presupuestal es una garantía que es necesario preservar y defender, ya que ella

permite proteger los recursos financieros del Estado, destinados por definición, en un Estado social de derecho, a satisfacer los requerimientos indispensables para la realización de la dignidad humana.

En este sentido, sólo si el Estado asegura la intangibilidad judicial de sus recursos financieros, tanto del gasto de funcionamiento como del gasto de inversión, podrá contar con el cien por ciento de su capacidad económica para lograr sus fines esenciales.

La embargabilidad indiscriminada de toda suerte de acreedores, nacionales y extranjeros, expondría el funcionamiento mismo del Estado a una parálisis total, so pretexto de la satisfacción de un cobro judicial de un acreedor particular y quirografario.

Tal hipótesis es inaceptable a la luz de la Constitución de 1991, pues sería tanto como hacer prevalecer el interés particular sobre el interés general, con desconocimiento del artículo primero y del preámbulo de la Carta.

(...) el legislador posee facultad constitucional de dar, según su criterio, la calidad de inembargables a ciertos bienes; desde luego, siempre y cuando su ejercicio no comporte transgresión de otros derechos o principios constitucionales.

Justamente el legislador colombiano, en las disposiciones controvertidas de la Ley 38 de 1989, ha hecho cabal desarrollo de la facultad que el artículo 63 Constitucional le confiere para, por vía de la Ley, dar a otros bienes la calidad de inembargables.

Sin embargo, debe esta Corte dejar claramente sentado que este postulado excluye temporalmente, el caso en que, la efectividad del pago de obligaciones dinerarias a cargo del Estado surgidas de relaciones laborales exige el embargo de bienes y recursos incorporados al Presupuesto General de la Nación.

Como claramente se desprende de los considerandos que anteceden, por mandato imperativo de la Carta, que también es de obligatorio acatamiento para el juez constitucional, los derechos laborales son materia privilegiada que se traduce, entre otras, en la especial protección que debe darles el Estado.

(...)

En este orden de ideas, el derecho al trabajo, por su especial protección en la Carta y por su carácter de valor fundante del Estado social de derecho, merece una especial protección respecto de la inembargabilidad del presupuesto.

En consecuencia, esta Corporación estima que los actos administrativos que contengan obligaciones laborales en favor de los servidores públicos deben poseer la misma garantía que las sentencias judiciales, esto es, que puedan prestar mérito ejecutivo -y embargo- a los dieciocho (18) meses después de haber sido ejecutoriados, de conformidad con el artículo 177 del código contencioso administrativo (...)

En consecuencia, esta Corte considera 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 constitucionalidad¹², 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”. El razonamiento que sirvió de base a la Corte fue el siguiente:

“a) La Corte entiende la norma acusada, con el alcance de que si bien la regla general es la inembargabilidad, ella sufre excepciones cuando se trate de sentencias judiciales, con miras a garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos a las personas en dichas sentencias.

Por contener la norma una remisión tácita a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, igualmente entiende la Corte que los funcionarios competentes deben adoptar las medidas que conduzcan al pago de dichas sentencias dentro de los plazos establecidos en las leyes, es decir, treinta días contados desde la comunicación de la sentencia (art. 176), siendo posible la ejecución diez y ocho meses después de la ejecutoria de la respectiva sentencia (art. 177)”.

Esta postura también ha sido reiterada de manera uniforme en la jurisprudencia constitucional¹³.

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. Esta Corporación indicó lo siguiente:

“Cuando se trata de un acto administrativo definitivo que preste mérito ejecutivo, esto es, que reconozca una obligación expresa, clara y exigible, obligación que surja exclusivamente del mismo acto, será procedente la ejecución después de los diez y ocho (18) meses, con sujeción a las normas procesales correspondientes. Pero, expresamente, se aclara que la obligación debe resultar del título mismo, sin que sea posible completar el acto administrativo con interpretaciones legales que no surjan del mismo”.

¹²Cfr., Corte Constitucional, Sentencias C-013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, T-025 de 1995, T-262 de 1997, C-354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1064 de 2003 y T-1195 de 2004.

¹³Cfr., Corte Constitucional, Sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002 y C-192 de 2005, entre otras.

En la Sentencia C-354 de 1997, la Corte aclaró que esta circunstancia se explica en atención a criterios de igualdad frente a las obligaciones emanadas de un fallo judicial¹⁴. Dijo entonces:

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

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

En conclusión, la Corte estima que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos.

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

Por las razones expuestas, la Corte Constitucional declarará exequible la norma acusada bajo las condiciones antes señaladas”.

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.

En sentencia C-543 de 2013, ese mismo Tribunal, al analizar la demanda de inconstitucionalidad del artículo 594 del C.G.P., nuevamente recordó las excepciones al principio de inembargabilidad, en los siguientes términos:

“3.1.1.1. El artículo 63 de la Constitución dispone que “Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo,

¹⁴ Las Sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, C-793 de 2002 y C-566 de 2003, reiteran esta postura.

el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

A la luz del anterior precepto debe entenderse que además de los bienes señalados expresamente en éste, el Constituyente le otorgó al legislador la facultad para determinar, entre otros, los bienes que tienen naturaleza de inembargables, del cual también se deriva el sustento constitucional del principio de inembargabilidad presupuestal.

Por su parte, la Corte Constitucional, al fijar el contenido y alcance del artículo 63 sobre el tema en discusión, ha sostenido que el principio de inembargabilidad es una garantía que se hace necesario preservar y defender, con el fin de proteger los recursos financieros del Estado, en particular, los destinados a cubrir las necesidades esenciales de la población. Esto, por cuanto si se permitiera el embargo de todos los recursos y bienes públicos (i) el Estado se expondría a una parálisis financiera para realizar el cometido de sus fines esenciales, y (ii) se desconocería el principio de la prevalencia del interés general frente al particular, el artículo 1 y el preámbulo de la Carta Superior¹⁵.

Sin embargo, contempló excepciones a la regla general para armonizar el principio de inembargabilidad de recursos públicos con otros principios, valores y derechos constitucionales, entre los que se encuentran, la dignidad humana, la vigencia de un orden justo y el derecho al trabajo. Éstas son:

(i) Satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas¹⁶.

(ii) Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos¹⁷.

(iii) Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.¹⁸

(iv) Las anteriores excepciones son aplicables respecto de los recursos del SGP, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados dichos recursos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico)¹⁹

Esta posición ha sido reiterada por la Corporación, sin que haya declarado la inexequibilidad de las normas referentes a la inembargabilidad de bienes y recursos públicos²⁰, como lo pretende el actor.

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia C-546 de 1992. Magistrados Ponentes: Ciro Angarita Baron y Alejandro Martinez Caballero.

¹⁶ C-546 de 1992

¹⁷ En la sentencia C-354 de 1997 (Antonio Barrera Carbonell), se expuso que aunque el principio general de inembargabilidad que consagraba la norma acusada resultaba ajustada a la Constitución. Precisó que tratándose de 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.

¹⁸ La sentencia C-103 de 1994 (Jorge Arango Mejía), se estableció una segunda excepción a la inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación, así: para hacer efectiva una obligación que conste en un acto administrativo que preste mérito ejecutivo, esto es, que sea expresa, clara y exigible, procederá la ejecución después de los diez y ocho (18) meses.

¹⁹ C-793 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño

²⁰ La línea jurisprudencial que desarrolla lo atinente al principio de inembargabilidad de los bienes y recursos públicos como sus excepciones está compuesta, principalmente, por las siguientes sentencias: C-546 de 1992, C-013, C-017, C-107, C-337, C-555 de 1993, C-103 y C-263 de 1994, C-354 y C-402 de 1997, T-531 de 1999, C-427 de 2002, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566, C-871 y C-1064 de 2003, C-192 de 2005, C-1154 de 2008 y C-539 de 2010.

Por todo lo anterior, el demandante se encontraba obligado a explicar, bajo la óptica de la interpretación del principio de inembargabilidad, porqué en estos eventos no son aplicables las excepciones al mismo cuando se encuentran cobijados por los pronunciamientos abstractos de constitucionalidad sobre la materia y que deben guiar la interpretación de los operadores jurídicos al resolver los casos concretos en relación con este principio. La ausencia de este argumento se evidencia en la formulación de los cargos presentados por el actor, tal y como se verá a continuación.”

En consonancia con lo descrito, se pudo constatar que las anteriores subreglas también han sido acogidas por el H. Consejo de Estado²¹, quien frente al particular reiteró la doctrina señalada por la Corte Constitucional, poniendo de manifiesto:

“La Corte ha sostenido que este principio tiene sustento constitucional (art. 63) en la protección de los recursos y bienes del Estado y la facultad de administración y manejo que a éste compete, que permite asegurar la consecución de los fines de interés general que conlleva la necesidad de hacer efectivos materialmente los derechos fundamentales y, en general, el cumplimiento de los diferentes cometidos estatales²².

No obstante, este principio no puede ser considerado absoluto, pues la aplicación del mismo debe entenderse de acuerdo a los parámetros fijados por la jurisprudencia constitucional.

Es por esto que la Corte en reiteradas oportunidades ha sostenido que el citado principio respecto del presupuesto de las entidades y órganos del Estado encuentra algunas excepciones cuando se trate de²³:

i) la satisfacción de créditos u obligaciones de origen laborales, necesaria para realizar el principio de dignidad humana y efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas²⁴;

ii) sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas decisiones²⁵; y

iii) títulos que provengan del Estado²⁶ que reconozcan una obligación clara, expresa y actualmente exigible²⁷. Tanto valor tiene el crédito que se reconoce en una sentencia como el que crea el propio Estado a través de los modos o formas de actuación administrativa que regula la ley.

Tratándose de los recursos del Sistema General de Participaciones, la Corte Constitucional ha dicho que el artículo 21 del Decreto 28 de 2008²⁸, teniendo en

²¹ Consejo de Estado, Sección Cuarta, Auto del 8 de mayo de 2014, Expediente 11001-03-27-000-2012-00044-00(19717) , CP Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez

²² Cfr. sentencias C-546 de 1992, C-337 de 1993, C-103 de 1994, C-354 de 1997, C-793 de 2002, C-566 de 2003 y C-192 de 2005.

²³ Cfr. sentencias C-1154 de 2008 y C-539 de 2010.

²⁴ Cfr. sentencias C-013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, T-025 de 1995, T-262 de 1997, C-354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1064 de 2003 y T-1195 de 2004.

²⁵ Cfr. sentencia C-354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002 y C-192 de 2005, entre otras.

²⁶ Que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos.

²⁷ Cfr. sentencia C-354 de 1997.

²⁸ *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. Las decisiones

cuenta la regulación vigente a partir del Acto Legislativo No. 4 de 2007, se ajusta a la Constitución, en la medida en que se consagra la inembargabilidad de los recursos del SGP a la vez que autoriza el embargo de otros recursos del presupuesto de las entidades territoriales, de modo que garantiza la destinación social constitucional del SGP sin desconocer los demás principios y valores reconocidos en la Carta Política, particularmente en cuanto a la efectividad de las obligaciones de orden laboral²⁹

Por lo anterior, se declaró la exequibilidad de esta norma, en el entendido que el pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia debe efectuarse en el plazo máximo de dieciocho (18) meses, contados a partir de la ejecutoria de la misma, y de 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. Interpretación que es compatible con la Constitución Política en tanto asegura la efectividad de los derechos y ofrece certeza sobre el pago de acreencias laborales.”

Ahora, frente a esa parte del presupuesto que puede embargarse en el caso del pago de sentencias judiciales, se tiene que corresponderá al rubro destinado para el pago de sentencias y conciliaciones. Sin embargo, con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 y de la Ley 1564 de 2012, como lo sostiene la entidad apelante, el legislador estableció también una prohibición frente a éste, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 195. TRÁMITE PARA EL PAGO DE CONDENAS O CONCILIACIONES. El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas:

1. Ejecutoriada la providencia que imponga una condena o apruebe una conciliación cuya contingencia haya sido provisionada en el Fondo de Contingencias, la entidad obligada, en un plazo máximo de diez (10) días, requerirá al Fondo el giro de los recursos para el respectivo pago.
2. El Fondo adelantará los trámites correspondientes para girar los recursos a la entidad obligada en el menor tiempo posible, respetando el orden de radicación de los requerimientos a que se refiere el numeral anterior.
3. La entidad obligada deberá realizar el pago efectivo de la condena al beneficiario, dentro de los cinco (5) días siguientes a la recepción de los recursos.
4. Las sumas de dinero reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación, devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria. No obstante, una vez vencido el término de los diez (10) meses de que trata el inciso segundo del artículo [192](#) de este Código o el de los cinco (5) días establecidos en el numeral anterior, lo que ocurra primero, sin que la entidad obligada hubiese realizado el pago efectivo del crédito judicialmente reconocido, las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratoria a la tasa comercial.

La ordenación del gasto y la verificación de requisitos de los beneficiarios, radica exclusivamente en cada una de las entidades, sin que implique responsabilidad alguna para las demás entidades que participan en el proceso de pago de las sentencias o conciliaciones, ni para el Fondo de Contingencias. En todo caso, las acciones de repetición a que haya lugar con ocasión de los pagos que se realicen con cargo al Fondo de Contingencias, deberán ser adelantadas por la entidad condenada.

de la autoridad judicial que contravengan lo dispuesto en el presente decreto, no producirán efecto alguno, y darán lugar a causal de destitución del cargo conforme a las normas legales correspondientes.

²⁹ Cfr. sentencia C-1154 de 2008.

PARÁGRAFO 1o. *El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento necesario con el fin de que se cumplan los términos para el pago efectivo a los beneficiarios. El incumplimiento a las disposiciones relacionadas con el reconocimiento de créditos judicialmente reconocidos y con el cumplimiento de la totalidad de los requisitos acarreará las sanciones penales, disciplinarias y fiscales a que haya lugar.*

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

En el mismo sentido, se manifestó el Consejo de Estado en sentencia de tutela de segunda instancia del 17 de julio de 2020³⁰, en la que recordó la jurisprudencia relativa a las excepciones al principio general de inembargabilidad de los bienes, rentas o recursos públicos, la cual debe ser tenida en cuenta por los operadores judiciales, so pena de incurrir en defecto de desconocimiento del precedente constitucional, así:

“6.- Jurisprudencia relativa a las excepciones al principio general de inembargabilidad de los bienes, rentas o recursos públicos

6.1.- Ya en diversas oportunidades el Alto Tribunal Constitucional ha precisado que el principio general de inembargabilidad de los recursos públicos se fundamenta en la adecuada provisión, administración y manejo de los fondos necesarios para la protección de los derechos fundamentales y en general para el cumplimiento de los fines del Estado³¹.

6.2.- Sin embargo, también ha dispuesto que el principio al que se alude, pese a su importancia para el debido cumplimiento de las finalidades estatales, no es de carácter absoluto³², sino que debe conciliarse con las demás garantías, derechos y valores reconocidos por la Constitución³³.

Bajo esa perspectiva, a través de la Sentencia C-1154 de 2008 se establecieron tres excepciones al principio general de inembargabilidad de los bienes o recursos públicos a saber: i) la satisfacción de créditos y obligaciones de origen laboral “con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas”³⁴; ii) el pago de

³⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Rad. No. 13001-23-33-000-2020-00024-01(AC). C.P. NICOLÁS YEPES CORRALES.

³¹ Corte Constitucional, Sentencia C-542 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón y Alejandro Martínez Caballero; postura que ha sido reiterada en las sentencias C-793 de 2002, C-566 de 2003, T-1195 de 2004, C-192 de 2005, entre otras.

³² Corte Constitucional, Sentencia C-354 de 1997, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

³³ “(...) [E]l citado principio de inembargabilidad, no puede ser considerado como absoluto, pues el ejercicio de la competencia asignada al legislador en este campo para sustraer determinados bienes de la medida cautelar de embargo necesariamente debe respetar los principios constitucionales y los derechos reconocidos en la Constitución, dentro de los que se cuentan los derechos a la igualdad y de acceso a la justicia a que se refiere el actor en su demanda”. Corte Constitucional, Sentencia C- 563 de 2003.

³⁴ En lo relativo a la primera de las excepciones se explicó:

“(…) [E]n todo caso de conflicto entre los valores mencionados [la protección de los recursos económicos del Estado y la efectiva protección del derecho fundamental al pago del salario de los trabajadores del Estado] debe prevalecer el derecho de los trabajadores a la efectividad del pago de su salario. El énfasis en esta afirmación, que no admite excepción alguna, sin embargo, no impide que esta Corte admita la importancia del interés general abstracto.

(...)

Para la Corte Constitucional, entonces, el principio de la inembargabilidad presupuestal es una garantía que es necesario preservar y defender, ya que ella permite proteger los recursos financieros del Estado, destinados por definición, en un Estado social de derecho, a satisfacer los requerimientos indispensables para la realización de la dignidad humana.

En este sentido, s[on]o si el Estado asegura la intangibilidad judicial de sus recursos financieros, tanto del gasto de funcionamiento como del gasto de inversión, podrá contar con el cien por ciento de su capacidad económica para lograr sus fines esenciales.

(...) el legislador posee facultad constitucional de dar, según su criterio, la calidad de inembargables a ciertos bienes; desde luego, siempre y cuando su ejercicio no comporte transgresión de otros derechos o principios constitucionales.

Sin embargo, debe esta Corte dejar claramente sentado que este postulado excluye temporalmente, el caso en que, la efectividad del pago de obligaciones dinerarias a cargo del Estado surgidas de relaciones laborales exige el embargo de bienes y recursos incorporados al Presupuesto General de la Nación.

sentencias judiciales con el objeto de garantizar la seguridad jurídica y el respeto a los derechos reconocidos en dichas providencias³⁵ y; iii) “los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible”³⁶.

Adicional a lo anterior, por medio de ese fallo se precisó que las reglas de inembargabilidad del presupuesto también resultaban aplicables a los recursos del Sistema General de Participaciones, tanto en aquellos eventos en los que las obligaciones reclamadas se originaran en las actividades a las cuales estuvieran destinados dichos recursos, es decir, educación, salud, agua potable y saneamiento básico, como frente a las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia judicial, posición que ya había sido fijada desde la Sentencia C-542 de 1992.

Como claramente se desprende de los considerandos que anteceden, por mandato imperativo de la Carta, que también es de obligatorio acatamiento para el juez constitucional, los derechos laborales son materia privilegiada que se traduce, entre otras, en la especial protección que debe darles el Estado.

(...)

En este orden de ideas, el derecho al trabajo, por su especial protección en la Carta y por su carácter de valor fundante del Estado social de derecho, merece una especial protección respecto de la inembargabilidad del presupuesto.

En consecuencia, esta Corporación estima que los actos administrativos que contengan obligaciones laborales en favor de los servidores públicos deben poseer la misma garantía que las sentencias judiciales, esto es, que puedan prestar mérito ejecutivo -y embargo- a los dieciocho (18) meses después de haber sido ejecutoriados, de conformidad con el artículo 177 del código contencioso administrativo (...). Corte Constitucional sentencia C-546 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón, Alejandro Martínez Caballero, postura reiterada en las sentencias C-013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, T-025 de 1995, T-262 de 1997, C-354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1064 de 2003 y T-1195 de 2004.

³⁵ En cuanto a la segunda de las excepciones, justamente para el pago de condenas contenidas en sentencias judiciales o cualquier otro título legalmente válido, el Alto Tribunal ha precisado:

“(...) [S]i bien la regla general es la inembargabilidad, ella sufre excepciones cuando se trate de sentencias judiciales, con miras a garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos a las personas en dichas sentencias.

Por contener la norma una remisión tácita a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, igualmente entiende la Corte que los funcionarios competentes deben adoptar las medidas que conduzcan al pago de dichas sentencias dentro de los plazos establecidos en las leyes, es decir, treinta días contados desde la comunicación de la sentencia (art. 176), siendo posible la ejecución diez y ocho meses después de la ejecutoria de la respectiva sentencia (art. 177)”. Corte Constitucional, sentencia C- 354 de 1997, M.P. Antonio Barrera Carbonell, al respecto ver Sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002 y C-192 de 2005, entre otras.

³⁶ Finalmente, la tercera excepción se origina en los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible, respecto de la cual se sostuvo en la providencia a la que se hace referencia, lo siguiente:

“... [E]n 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. Esta Corporación indicó lo siguiente:

“Cuando se trata de un acto administrativo definitivo que preste mérito ejecutivo, esto es, que reconozca una obligación expresa, clara y exigible, obligación que surja exclusivamente del mismo acto, será procedente la ejecución después de los diez y ocho (18) meses, con sujeción a las normas procesales correspondientes. Pero, expresamente, se aclara que la obligación debe resultar del título mismo, sin que sea posible completar el acto administrativo con interpretaciones legales que no surjan del mismo”.

En la Sentencia C-354 de 1997 la Corte aclaró que esta circunstancia se explica en atención a criterios de igualdad frente a las obligaciones emanadas de un fallo judicial. Dijo entonces:

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

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

En conclusión, la Corte estima que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos.

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

Además, cualquier crédito que haya sido establecido a favor de un particular y en contra de una entidad pública —cuyos recursos provengan del Sistema General de Participaciones en Salud—, mediante una sentencia judicial o cualquier otro título legalmente válido y que consista en el pago o devolución de una determinada suma de dinero, deberá ser cancelado por esta dentro de los dieciocho (18 C.C.A.) meses siguientes (hoy 10 meses según el inciso segundo de los artículos 192 y 299 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) a la fecha de ejecutoria de la providencia que la ordena, so pena de que el interesado pueda adelantar su ejecución, solicitando el decreto de las medidas cautelares a las que haya lugar. Así se puso de presente en la Sentencia C-793 de 2002:

“No obstante, como ya lo ha resaltado la jurisprudencia de esta Corporación, particularmente en los alcances del principio de inembargabilidad dados a partir de la sentencia C-354 de 1997, los cuales fueron reiterados en la sentencia C-402 del mismo año, la embargabilidad de las rentas y recursos presupuestales provenientes de las participaciones es procedente cuando se trata de sentencias que han condenado a entidades territoriales y cuando hayan transcurrido más de dieciocho (18) meses contados a partir de la ejecutoria de la providencia (artículo 177 del C.C.A.). Lo propio puede decirse de actos administrativos que reconozcan una obligación de la respectiva entidad y que presten mérito ejecutivo, siempre que haya transcurrido el lapso indicado. En la excepción quedan incluidas las obligaciones contraídas por la entidad territorial en materia laboral, tal como se ha señalado, de manera uniforme, desde la sentencia C-546 de 1992”.

Finalmente se cita auto de 28 de abril de 2021³⁷, del H. Consejo de Estado, donde se señaló:

11. “Ahora bien, es oportuno precisar que, si bien el parágrafo segundo del artículo 195 del CPACA³⁸, establece que son inembargables los rubros destinados al pago de sentencias, conciliaciones y los recursos del Fondo de Contingencias; cuando se trate del cumplimiento de una sentencia judicial, es procedente el embargo de las cuentas corrientes o de ahorros abiertas por las entidades públicas obligadas a su pago, cuyos recursos pertenezcan al Presupuesto General de la Nación, según lo dispuesto por el artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015, por medio del cual se expidió el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público:

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

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

12. En definitiva, son inembargables: los rubros del presupuesto destinados al pago de sentencias, conciliaciones, al Fondo de Contingencias y las cuentas corrientes o de

³⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección B. 28 de abril de 2021. Radicado. 47001-23-33-000-2019-00069-01(66376) A

³⁸(...) PARÁGRAFO 2o. El monto asignado para sentencias y conciliaciones no se puede trasladar a otros rubros, y en todo caso serán inembargables, así como los recursos del Fondo de Contingencias. La orden de embargo de estos recursos será falta disciplinaria”.

ahorros abiertas exclusivamente a favor de la Nación - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público-; y pueden ser embargables: las cuentas corrientes y de ahorros abiertas por las entidades públicas cuando reciban recursos del Presupuesto General de la Nación y se trate del cobro ejecutivo de sentencias judiciales o conciliaciones.”

De acuerdo a lo anterior, el presente caso encuadra dentro de la excepción reconocida por la Corte Constitucional, en el sentido que se trata de un asunto reconocido mediante sentencia judicial, como lo es el pago por los daños y perjuicios ocasionados a la parte actora, perjuicios de carácter material e inmaterial, tal como se ordenó en la sentencia base de ejecución del presente caso.

Por lo cual, es procedente que al decretar la medida cautelar se indique a: BANCO BBVA, BANCO DAVIVIENDA, BANCOLOMBIA, BANCO CAJA SOCIAL, BANCO DE OCCIDENTE, BANCO AGRARIO DE COLOMBIA, BANCO AV VILLAS, BANCO DE BOGOTÁ, BANCO COLPATRIA, BANCO POPULAR, BANCO W, BANCO GNB SUDAMERIS, BANCOOMEVA, BANCO ITAÚ, BANCO MUNDO MUJER, BANCO PICHINCHA de la ciudad de Bogotá y sus sucursales, que procede el embargo frente a bienes de naturaleza en principio inembargable, provenientes del Presupuesto General de la Nación, por tratarse del pago de una sentencia judicial, de conformidad con el criterio sentado por la Corte Constitucional en las sentencias C- 543 de 2013 y C-154 de 2008, sobre los bienes y recursos que posea el MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL, salvo: i) lo establecido en el parágrafo del artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015, esto es, los recursos depositados por la Nación en cuentas abiertas exclusivamente a favor de la Nación - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el Banco de la República o en cualquier otro establecimiento de crédito y; ii) los rubros del presupuesto destinados al pago de sentencias y conciliaciones y al Fondo de Contingencias, en los términos del parágrafo segundo del artículo 195 del CPACA.

Sin embargo, no resulta procedente que la medida cautelar recaiga sobre recursos del Sistema General de Participaciones, en razón a la prohibición contenida en el artículo 21 del Decreto 28 de 2008.

Por lo anterior, se negará el decreto de medidas cautelares respecto de los rubros destinados al pago de sentencias y conciliaciones y de los rubros del MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, en la forma en que fue solicitada por el apoderado ejecutante.

Por lo que **SE DISPONE:**

PRIMERO: Por ser procedente, **se decreta el EMBARGO Y RETENCIÓN** de los dineros que se encuentren depositados en cuentas de ahorro, cuentas corrientes, certificadas de depósito a término (CDT) cuyo titular sea **MINISTERIO DE DEFENSA** con NIT. 899.999.003-1, **EJÉRCITO NACIONAL**, con NIT. 800.130.632-4 en los siguientes establecimientos financieros: BANCO BBVA, BANCO DAVIVIENDA, BANCOLOMBIA, BANCO CAJA SOCIAL, BANCO DE OCCIDENTE, BANCO AGRARIO DE COLOMBIA, BANCO AV VILLAS, BANCO DE BOGOTÁ, BANCO COLPATRIA, BANCO POPULAR, BANCO W, BANCO GNB SUDAMERIS, BANCOOMEVA, BANCO ITAÚ, BANCO MUNDO MUJER, BANCO PICHINCHA de la ciudad de Bogotá y sus sucursales, hasta por la suma de **QUINIENTOS UN MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y UN PESOS (\$501.454.491) M/CTE.**

SEGUNDO: ADVERTIR a las entidades bancarias que, deberán abstenerse de practicar la medida frente a dineros considerados inembargables, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 594 del CGP, el artículo 91 de la Ley 715 de 2001, reglamentado por el Decreto 1101 de 2007, y el artículo 21 del Decreto 28 de 2008.

Sin embargo, procede el embargo frente a bienes de naturaleza en principio inembargable, provenientes del Presupuesto General de la Nación, por tratarse del pago de una sentencia judicial, de conformidad por el criterio sentado por la Corte Constitucional en las sentencias C- 543 de 2013 y C-1154 de 2008, salvo: i) lo establecido en el parágrafo del artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015, esto es, los recursos depositados por la Nación en cuentas abiertas exclusivamente a favor de la Nación - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el Banco de la República o en cualquier otro establecimiento de crédito y; ii) los rubros del presupuesto destinados al pago de sentencias y conciliaciones y al Fondo de Contingencias, en los términos del parágrafo segundo del artículo 195 del CPACA.

TERCERO: COMUNICAR a las Entidades Bancarias referidas, que los recursos embargados deberán ser consignados a órdenes del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Popayán en la cuenta asignada, en el BANCO AGRARIO DE COLOMBIA No. 190012045004.

CUARTO: NEGAR la solicitud de medidas cautelares, respecto de los rubros del presupuesto destinados al pago de sentencias y conciliaciones, así como de las cuentas abiertas exclusivamente a favor de la Nación - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por lo expuesto en la parte motiva.

QUINTO: Por la Secretaría del Juzgado se expedirán los respectivos oficios.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,

CARMEN YANETH ZAMBRANO HINESTROZA

Firmado Por:

**Carmen Yaneth Zambrano Hinestroza
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
004
Popayan - Cauca**

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

Código de verificación:

ebec808f948df0be1855e92da031422fa389366ad6e34d860f9eabf70c14862e

Documento generado en 28/04/2022 04:05:22 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>