

REPÚBLICA DE COLOMBIA – RAMA JUDICIAL



**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE CALI**

Santiago de Cali, catorce (14) de abril de dos mil veintiuno (2021)

Auto Interlocutorio N° 155

MEDIO DE CONTROL	EJECUTIVO
RADICACIÓN:	76001-33-33-001-2020-00108-00
EJECUTANTE:	MARIBEL CARMONA Y OTROS
EJECUTADO:	FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

A S U N T O

Procede el Juzgado a pronunciarse sobre la solicitud elevada por la apoderada judicial de la parte ejecutante sobre la medida cautelar de embargo y retención de dineros obrante en la demanda.

A N T E C E D E N T E S

La parte ejecutante solicita decretar la medida cautelar de embargo y retención de los dineros que la Fiscalía General de la Nación posea a cualquier título en cuentas corrientes, cuentas de ahorro, CDT, fiducias, en los siguientes Bancos:

- Banco de Occidente
- Banco BBVA
- Banco Colpatria
- Banco Davivienda
- Banco Av Villas
- Banco Popular
- Bancoomeva
- Banco de Bogotá
- Bancolombia
- Banco Agrario
- Banco Popular
- Banco Caja Social Colmena

Mediante auto interlocutorio del 11 de marzo de 2021, se libró mandamiento ejecutivo en contra de la entidad ejecutada y a favor de la parte ejecutante, por la obligación contenida en la sentencia proferida en primera instancia por este Juzgado el 12 de agosto de 2013 y confirmada por el H. Tribunal Administrativo del Valle mediante providencia del 5 de octubre de 2015, en el medio de Reparación Directa.

CONSIDERACIONES

Respecto a las medidas cautelares en procesos ejecutivos el artículo 599 del Código General del Proceso, estipula:

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

(...)

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 (...).”

En cuanto al procedimiento para el embargo de sumas de dinero depositadas en establecimientos bancarios dispone el numeral 10 del artículo 593 ibídem, lo siguiente:

“Art. 593.- **Embargos.** 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 primero del numeral 4º, 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%). Aquéllos deberán constituir certificado de depósito y ponerlo a disposición del juez dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la comunicación; con la recepción del oficio queda consumado el embargo.”

De la misma manera prevé el artículo 594 de este mismo estatuto, que son **Bienes inembargables**, además de los señalados en la Constitución Política y en leyes especiales, los siguientes:

“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.

(...)

4. 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.

(...)

16. Las dos terceras partes de las rentas brutas de las entidades territoriales.”

Este precepto legal, además en el parágrafo, estipula que:

“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.”

De la misma manera se encuentra regulado en el párrafo 2 del artículo 195 del CPACA, que los recursos asignados para el pago de sentencias y conciliaciones, son inembargables¹.

No obstante lo anterior, la Corte Constitucional ha trazado una línea jurisprudencial sobre ese principio de inembargabilidad, estableciendo que sobre esta regla general existen excepciones, así lo dispuso en la sentencia C-543 de 2013 en la cual reiteró dichas reglas de excepción en los siguientes términos, las cuales tienen como propósito el de armonizar la regla general de inembargabilidad con otros principios, valores y derechos constitucionales tales como la dignidad humana, la vigencia de un orden justo y el derecho al trabajo²:

“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 justas³.
- (ii) Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos⁴.
- (iii) Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.⁵

¹ Art. 195 párrafo 2: “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.”

² C-543 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

³ C-546 de 1992

⁴ 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.

⁵ 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.

- (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)⁶

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 públicos⁷, como lo pretende el actor.”

Asimismo, el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, C.P. Dr. Martín Bermúdez Muñoz, Radicado No.: 20001-23-31-000-2008-00286-02(62828), Actor: Hernán Elías Delgado Lázaro y Demandado: Nación- Fiscalía General de la Nación, en providencia del 24 de octubre de 2019, al resolver un recurso de apelación contra un auto que decretó una medida cautelar de embargo, sostuvo:

“La Sala confirmará la decisión del Tribunal por las siguientes razones:

8.- La Corte Constitucional, al estudiar una demanda contra el artículo 19 del Decreto 111 de 1996 que consagra el principio de inembargabilidad de los recursos públicos, precisó que este no era absoluto y estaba sujeto a ciertas excepciones. Al respecto, dispuso:

*<<Declarar **EXEQUIBLE** el Artículo 19 del Decreto 111 de 1996, que incorporó materialmente el art. 6o de la ley 179 de 1994, **bajo el entendido de que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos.>>***⁸

9.- Esta misma posición fue adoptada por la Sala Plena de esta Corporación, la cual reconoció que el principio de inembargabilidad de los recursos públicos encontraba una excepción, cuando se solicitaran medidas cautelares dentro de un proceso ejecutivo iniciado con base en una sentencia proferida por la jurisdicción contencioso administrativa.⁹

10.- Es cierto, como lo afirma la recurrente, que el párrafo segundo del artículo 195 del CPACA, norma aplicable al presente asunto, dispuso que los rubros asignados para el pago de sentencias y conciliaciones, así como los recursos del Fondo de Contingencias son inembargables. La Sala precisa que, tratándose de la ejecución que se adelante para el cobro de una sentencia judicial, la aplicación de esta norma no impide el embargo de los recursos que pertenezcan al Presupuesto General de la Nación y que se encuentren depositados en cuentas corrientes o de ahorros abiertas por las entidades públicas obligadas al pago de la condena, aspecto precisado con toda claridad por el artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015, (...)

⁶ C-793 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño

⁷ 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.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-354 de 1997. M.P.: Antonio Barrera Carbonell.

⁹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Plena. Auto de 22 de julio de 1997. No. de radicación: S-694. C.P.: Carlos Betancur Jaramillo.

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

Igualmente, en reciente providencia del 25 de marzo de 2021 esta Alta Corporación en sede de tutela¹⁰ reiteró las excepciones al principio de inembargabilidad de los dineros de entidades públicas, en este caso específico frente al pago de sentencias judiciales, disponiendo que el operador judicial debe decretar inicialmente el embargo sobre las cuentas destinadas al pago de conciliaciones y sentencias judiciales y de las cuentas de libre destinación y si estos recursos no son suficientes para cubrir el valor de la obligación se deberá decretar el embargo de las que tengan destinación específica, para garantizar el real y efectivo acceso a la administración de justicia, en los siguientes términos:

“(…)

2.4.3.2. Principio de inembargabilidad y excepciones al mismo, contenidas en las sentencias citadas como desconocidas

93. La Corte Constitucional ha destacado que el artículo 63 de la Carta²¹ representa el fundamento constitucional del principio de inembargabilidad de recursos públicos, en tanto facultó expresamente al legislador para incluir excepciones adicionales a las consagradas en la norma en cita, encontrando que tiene sustento 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 Estado²².

94. Sin embargo, la jurisprudencia también ha aclarado que el principio de inembargabilidad no es absoluto, sino que debe conciliarse con los demás valores, principios y derechos reconocidos en la Carta Política. En esa medida, la facultad del legislador debe ejercerse dentro de los límites trazados por la Constitución, como el reconocimiento de la dignidad humana, los principios de efectividad de los derechos y 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 otros²³.

95. Siendo ello así ha precisado que, el legislador ha adoptado como regla general la inembargabilidad de los recursos públicos consagrados en el Presupuesto General de la Nación, pero que, ante la necesidad de armonizar esa cláusula con los demás principios y derechos reconocidos en la Constitución, la jurisprudencia ha fijado algunas reglas de excepción, por cuanto el postulado de la prevalencia del interés general comprende el deber de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada.

96. La primera excepción tiene que ver con la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas; la segunda regla de excepción tiene que ver con el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias, excepción que fue consagrada desde la sentencia C-354 de 1997, en

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, C.P. Dra Rocío Araújo Oñate, 25 de marzo de 2021, Tutela radicada bajo el No. 20001-23-33-000-2020-00484-01, Dte: José David Florez Rodríguez, Demandado: Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar.

la que la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 19 del Decreto 111 de 1996 (inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación), “bajo el entendido de que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos” y, la tercera excepción la constituye el cobro de los títulos emanados del Estado que contienen una obligación clara, expresa y exigible²⁴.

97. Las circunstancias excepcionales referidas mantienen plena vigencia con respecto a la regla general de la inembargabilidad de recursos del Presupuesto General de la Nación aun con la existencia en el ordenamiento del artículo 594 del Código General del Proceso, el cual debe interpretarse con los parámetros establecidos por la Corte, pues únicamente así es dable garantizar los principios y valores contenidos en la Carta, exigiéndose sí que se haya agotado, sin éxito, el plazo previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para el cumplimiento de las obligaciones del Estado, lo cual ocurrió en el caso concreto y, adicionalmente, el proceso ejecutivo ha sido ineficaz para lograr el pago efectivo de la obligación, causándose intereses moratorios.

98. Sin embargo, en los casos de pagos de sentencias judiciales el juez debe decretar inicialmente el embargo sobre las cuentas destinadas al pago de conciliaciones y sentencias judiciales y de las cuentas de libre destinación y si tales recursos no son suficientes para cubrir el monto de la acreencia deberá decretar el embargo de las que tengan destinación específica, para garantizar el real y efectivo acceso a la administración de justicia.

99. De la ratio de las sentencias de constitucionalidad que han precisado las excepciones a la regla general de inembargabilidad, resulta forzoso concluir que el artículo 594 del Código General del Proceso debe interpretarse teniéndolas en cuenta, esto es, incluyéndolas a la hora de darle alcance en el caso concreto, a efectos de hacer efectivos derechos y principios de raigambre fundamental, respecto de los cuales la aplicación de la prohibición de embargar recursos del Presupuesto General de la Nación, los tornaría nugatorios.

100. Lo anterior, por cuanto si la entidad solamente tiene cuentas en las que maneje recursos de naturaleza inembargable, ello llevaría implícita la imposibilidad de cobrar la acreencia y la sentencia judicial que condenó al Estado caería en el vacío o quedaría al arbitrio de la entidad si la paga o no.

103. Lo anterior, con el fin de que se dicte una nueva providencia, teniendo en cuenta los lineamientos fijados por la Corte Constitucional en las sentencias de constitucionalidad invocadas por el accionante y los fijados en esta providencia, para lo cual deberá requerir previamente a la Fiscalía General de la Nación para que, garantizando los principios de lealtad procesal y los derechos del accionante informe el número de la cuenta y la entidad financiera en la que maneja los recursos destinados al pago de condenas judiciales y conciliaciones y aquellos de libre destinación sobre los cuales deberá recaer, en primer lugar, la medida cautelar.

104. Si con posterioridad a ello, se advierte que tales recursos no son suficientes para garantizar el pago total de la obligación incluyendo capital, intereses y costas procesales, deberá decretar el embargo de los dineros que la entidad tenga en cuentas que formen parte del Presupuesto General de la Nación.

105. En esta misma decisión se le ordenará a la Fiscalía General de la Nación que, en el término perentorio e improrrogable de cinco (5) días hábiles le suministre al despacho

judicial accionado la información sobre las cuentas destinadas al pago de condenas judiciales y conciliaciones y las que tengan libre destinación.”

Conforme a lo anterior tenemos que el caso que nos ocupa, converge una de las excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos públicos determinadas jurisprudencialmente por la Corte Constitucional y por el Consejo de Estado, por cuanto, la obligación objeto del presente asunto fue declarada en una sentencia judicial debidamente ejecutoriada.

Bajo este contexto, se desprende que es procedente decretar el embargo y retención de los dineros depositados por la entidad ejecutada Fiscalía General de la Nación, con fundamento en las excepciones de inembargabilidad de los recursos públicos, señaladas por la Corte Constitucional en la sentencia C-543 de 2013 y por el H. Consejo de Estado, medida que inicialmente podrá recaer cuando los recursos allí depositados en las cuentas correspondan a rubros o recursos destinados al pago de condenas judiciales o conciliaciones y las de libre destinación, pese a su carácter de inembargables.

No obstante, siendo que en la solicitud se cita de manera general las cuentas y los Bancos objeto de la medida, siguiendo las pautas trazada por el H. Consejo de Estado en la providencia proferida el 25 de marzo de 2021 en la acción de tutela, previamente se ordenará a la entidad ejecutada que en el término de cinco días suministre la información respectiva sobre los números de cuentas y las entidades financieras en las que maneja los recursos destinados al pago de condena judiciales y conciliaciones y las que tengan destinación especial.

Por lo expuesto, el Juzgado,

R E S U E L V E:

PRIMERO: ORDENAR a la entidad ejecutada Fiscalía General de la Nación para que en el término de cinco (5) días comunique a este Juzgado la información respectiva sobre los números de cuentas y las entidades financieras en las que maneja los recursos destinados al pago de condena judiciales y conciliaciones y las que tengan destinación especial.

SEGUNDO: Este Juzgado comunica los canales digitales del despacho y su Oficina de Apoyo, de la siguiente manera:

- ✓ Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Cali:
Correo electrónico: adm01cali@cendoj.ramajudicial.gov.co
Teléfono: (2) 8962433
- ✓ Radicación memoriales:
of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co
- ✓ Ministerio Público – Procuraduría Judicial 57
Correo electrónico: procjudadm57@procuraduria.gov.co

- ✓ Radicación Reparto de procesos ordinarios:
repartoadtivoscali@cendoj.ramajudicial.gov.co
- ✓ Radicación Reparto de tutelas y habeas corpus: URL
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/TutelaEnLinea>

Las líneas telefónicas de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de Cali son:

Teléfonos: (2) 896-24-12
(2) 896-24-11

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

PAOLA ANDREA GARTNER HENAO
Juez

Rlm

Firmado Por:

PAOLA ANDREA GARTNER HENAO
JUEZ
JUZGADO 001 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE CALI-VALLE DEL 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: 87de55d39d75ced99a3c158e9061e59ab9b4fdd600742a786e1f968228483b81
Documento generado en 14/04/2021 03:50:53 PM

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