



Sincelejo, doce (12) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Referencia:	Proceso Ejecutivo
Radicado No:	70 001 33 33 006 2019-00229- 00
Demandantes:	Elimilec José Campo Vanegas y otras personas.
Demandado:	Nación – Fiscalía General de la Nación.

Asunto: Se decreta la medida cautelar.

1. La solicitud.

La parte ejecutante solicita que se decreten las siguientes medidas cautelares:

i. Embargo del dinero que tenga la Fiscalía General de la Nación depositado en cuentas de ahorro, corriente, crédito, CDT, nómina o cualquier otro título bancario o financiero en las siguientes entidades bancarias, ubicadas en Sincelejo:

- | | |
|-------------------------------|------------------------|
| i. Banco Agrario de Colombia. | v. Banco BBVA. |
| ii. Banco de Bogotá. | vi. Banco Occidente. |
| iii. Bancolombia. | vii. Banco Davivienda. |
| iv. Banco Popular. | viii. Banco Colpatria |
| | ix. Banco Av Villas. |

ii. El embargo de los rubros de sentencias y conciliaciones judiciales del Presupuesto General de la Nación.

Para lo anterior, solicitó que se oficie a los gerentes de los establecimientos crediticios o funcionarios encargados de manejar esos recursos, para que consignen a órdenes del despacho las sumas retenidas o las que con posterioridad llegaren a existir a favor de la entidad demandada, de conformidad con el numeral 11 del artículo 1387 del Código de Comercio.

2. Consideraciones.

2.1. Tomando en cuenta la inembargabilidad de los bienes del Estado que se deduce del artículo 63 de la Constitución Política, lo establecido en el art. 594 del Código General del Proceso, que dispone la inembargabilidad de los bienes, las rentas y recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación y, por otra parte, que el título ejecutivo fundamento de la ejecución lo constituye una sentencia judicial ejecutoriada, el juzgado se plantea como problemas jurídicos:

¿Es procedente la medida de embargo solicitada?

¿Existe alguna regla de derecho de naturaleza constitucional y de obligatorio acatamiento en consideración a lo establecido en los artículos 230, 241 y 243 de la Constitución Política, que permita el

embargo sobre bienes que el legislador ha establecido como inembargables?

2.2. Regla general de inembargabilidad de recursos públicos. Excepciones a las reglas de inembargabilidad establecidas por la Corte Constitucional: Es procedente el embargo de recursos inembargables cuando se trata de la ejecución de obligaciones contenidas en sentencias judiciales ejecutables para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en la misma.

El artículo 63 de la Constitución Política dispone:

“ARTICULO 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”.

El artículo 594 del Código General del Proceso dispone:

“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.

(...)”. (Subrayado fuera del texto original)

Ahora bien, el Decreto 111 de 1996¹ establece cuáles son los recursos que conforman el Presupuesto General de la Nación; y señala que esos recursos son inembargables:

“ARTICULO 11. El Presupuesto General de la Nación se compone de las siguientes partes:

a) El Presupuesto de Rentas contendrá la estimación de los ingresos corrientes de la Nación; de las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del presupuesto, de los fondos especiales, de los recursos de capital y de los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional.

b) El Presupuesto de Gastos o Ley de Apropiaaciones. Incluirá las apropiaciones para la rama judicial, la rama legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil que incluye el Consejo Nacional Electoral, los ministerios, los departamentos administrativos, los establecimientos públicos y la Policía Nacional, distinguiendo entre gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública y gastos de inversión, clasificados y detallados en la forma que indiquen los reglamentos.

(...)” (Subrayado fuera del texto original).

“ARTICULO 19. INEMBARGABILIDAD. Son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman”.

Conforme con las normas transcritas no es procedente el embargo de los recursos sobre los bienes, las rentas y recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación.

Sin embargo, la Corte Constitucional en la sentencia C – 354 de 1997², en la que estudió la demanda de inconstitucionalidad contra el art. 19

¹ Decreto 111 de 1996 “Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto”.

mencionado, estableció que *“los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimientos que indica la norma acusada y que transcurridos los 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”*. Además, dijo:

“Debe la corte, por lo tanto, determinar si el principio de la inembargabilidad tiene fundamento constitucional, si es absoluto o relativo, y si la norma acusada se ajusta o no a la Constitución.
(...)

Corresponde en consecuencia a la Ley determinar cuáles son “los demás bienes” que son inembargables, es decir, aquéllos 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.

Es por ello, que la Corte en las referidas sentencias ha sostenido reiteradamente que el principio de inembargabilidad sufre una excepción cuando se trate de créditos laborales, cuya satisfacción es necesaria para

² Referencia: Expediente D-1533. Magistrado Ponente: Dr. Antonio Barrera Carbonell. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 19 del Decreto 111 de 1996.

realizar el principio de la dignidad humana y hacer efectivo el ejercicio del derecho fundamental al trabajo en condiciones justas y dignas.

6. La norma acusada reitera el principio de inembargabilidad de las rentas incorporadas al presupuesto General de la Nación que ya aparecía en el art. 16 de la Ley 38 de 1989, cuya constitucionalidad fue avalada por la Corte, pero agrega que dicha inembargabilidad comprende los bienes y derechos de los órganos a las cuales alude dicho presupuesto. Dicha norma, extiende la inembargabilidad a las cesiones y participaciones de que trata el capítulo IV del Título XII de la Constitución.
(...)

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

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.

(...)

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.

(...)

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 que se expresó en la sentencia T-639/96”.

Sobre la inembargabilidad de los recursos públicos, la Corte Constitucional en la sentencia C- 1154 de 2008³, en la que retomó varias sentencias proferidas en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad sobre disposiciones que en su momento establecieron la inembargabilidad de esos recursos anotó lo siguiente:

“4.- El principio de inembargabilidad de recursos públicos.
(...)

En diversas oportunidades esta Corporación se ha pronunciado acerca del principio de inembargabilidad de recursos públicos, explicando 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 Estado. La línea jurisprudencial al respecto está integrada básicamente por las Sentencias C-546 de 1992, C-013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-555 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, 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, T-1105 de 2004 y C-192 de 2005. Desde la primera providencia que abordó el tema en vigencia de la Constitución de 1991, la Corte ha advertido sobre el riesgo de parálisis del Estado ante un abierto e indiscriminado embargo de recursos públicos:
(...)

La postura descrita, que se ha mantenido inalterada en la jurisprudencia constitucional⁴, implica 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

³ Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 21 (parcial) del Decreto 28 de 2008, “por el cual se define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones”. Referencia: expediente D-7297. Magistrada Ponente: Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ.

⁴ NOTA AL PIE DEL TEXTO ORIGINAL. En este sentido pueden consultarse la línea jurisprudencial anteriormente referida y en particular las Sentencias C-793 de 2002, C-566 de 2003, T-1195 de 2004 y C-192 de 2005.

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

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 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.

(...)

4.3.- En este panorama, el Legislador ha adoptado como regla general la inembargabilidad de los recursos públicos consagrados en el Presupuesto General de la Nación. Pero ante la necesidad de armonizar esa cláusula con los demás principios y derechos reconocidos en la Constitución, la jurisprudencia ha fijado algunas reglas de excepción, pues no puede perderse de vista que el postulado de la prevalencia del interés general también comprende el deber de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada.

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 constitucionalidad⁵, 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

⁵ NOTA AL PIE DEL TEXTO ORIGINAL. Cfr., 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.

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”.

(...)

Esta postura también ha sido reiterada de manera uniforme en la jurisprudencia constitucional⁶.

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.

(...)

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.

(...)

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”.

⁶ NOTA AL PIE DEL TEXTO ORIGINAL Cfr., 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.

De la sentencia C- 1154 de 2008 el juzgado destaca, en primer lugar que la H. Corte Constitucional reitera la constitucionalidad del principio de inembargabilidad de las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, no obstante afirma que no es absoluto, dada la necesidad de armonizarlo con algunos derechos y principio constitucionales, entre ellos, el de acceso a la administración de justicia y el de la seguridad jurídica.

En efecto, las sentencias citadas establecen la posibilidad de embargar los dineros del Presupuesto General de la Nación, siempre y cuando se esté ante a algunas de las reglas fijadas por la Corte Constitucional.

Por tanto, se afirma que existe una regla de derecho de naturaleza constitucional y de obligatorio acatamiento en consideración a lo establecido en los artículos 230, 241 y 243 de la Constitución Política, que permite el embargo sobre bienes que el legislador ha establecido como inembargables, con el fin de armonizar el principio de inembargabilidad de los recursos públicos con el reconocimiento de la dignidad humana, la vigencia de los derechos constitucionales fundamentales de la personas, el principio de seguridad jurídica, el derecho de propiedad, el acceso a la justicia y la necesidad de asegurar la vigencia de un orden justo, entre otros; por ello no obstante lo dispuesto por el artículo 594 numeral 1º del C.G.P, en la interpretación de esta norma debe entenderse incluida dicha excepción.

Esa regla del derecho de naturaleza constitucional consiste en que, es procedente el embargo de bienes inembargables, cuando se trata de la ejecución por el incumplimiento de obligaciones contenidas en sentencias judiciales ejecutables, para garantizar la seguridad jurídica y derechos reconocidos en la misma.

El Tribunal Administrativo de Sucre en providencia del 14 de julio de 2017, dentro del expediente radicado No. 70-001-33-33-002-2016-00137-01, se refirió a la excepción de la regla de la inembargabilidad de los recursos incorporados al Presupuesto General de la Nación, en ella señaló:

“De conformidad con el párrafo del artículo 594 del C. G. del P., la regla de inembargabilidad no connota un carácter absoluto, dado que pone de manifiesto las excepciones trazadas en la ley, para que sea operante la medida cautelar, misma que debe servir de fundamento a la providencia que así la decreta.

Corolario de lo anterior, es evidente que la propia ley plantea excepciones, frente a la inembargabilidad de bienes y recursos dispuesta en el Código General del Proceso.

Ahora bien, al lado de las excepciones fijadas por el artículo 594 del Código General del Proceso, la Corte Constitucional, al efectuar un estudio de constitucionalidad de la norma en comento, recordó que la Corporación fijó otras excepciones a la regla de inembargabilidad, las cuales continúan preservando su plena vigencia de conformidad con la sentencia C- 543 de 2013, en la cual la Alta Corporación remembró:
(...)

La corte constitucional en sentencia C-1154 DE 2008, expícito la procedencia de cada una de las excepciones por ella establecida, en los siguientes términos:
(...)

De todo el desarrollo jurisprudencial trazado por el Máximo Órgano Constitucional, fuerza es concluir que la norma de inembargabilidad

planteada en el artículo 594 del C. G. del P., está morigerada por las excepciones que el propio legislador establezca, pero además, por las precisas excepciones desarrolladas por la Corte Constitucional a efectos de hacer efectivos derechos y principios de raigambre fundamental, respecto de los cuales, la aplicación simple y llana de la prohibición de embargar recursos del Presupuesto General de la Nación, los tornaría nugatorios, en contravía de los pilares fundantes de un Estado Social de Derecho.

Decantada la factibilidad de embargar bienes y recursos que conforman el Presupuesto General de la Nación, la Sala considera relevante significar, que tal premisa debe sujetarse a los precisos términos contemplados en la ley y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, lo que equivale a concluir, que corresponde al Operador Judicial definir en cada caso en particular, la procedencia o improcedencia de la medida cautelar requerida, dando cabal cumplimiento al deber de plasmar claramente, el fundamento legal o constitucional de la orden de embargo decretada (...).

Siendo así, en el presente asunto, es necesario tener en cuenta que el litigio versa sobre un proceso ejecutivo derivado del incumplimiento de una sentencia judicial. Entonces, siendo que la propia POLICÍA NACIONAL informa que sus recursos hacen parte del Presupuesto General de la Nación, la orden negativa de embargo, haría inoperante la medida cautelar de embargo, con fundamento en la regla de inembargabilidad contenida en el artículo 594 del C. G. del P., toda vez que la entidad ejecutada, solamente, contaría con bienes y recursos de naturaleza inembargable, evento que comportaría la ilógica consecuencia de que la ejecución de las sentencias judiciales, quede reducida a las órdenes establecidas en el proceso ordinario que le dio origen, hecho que redundaría en la inocuidad de la garantía establecida por el propio legislador, para la ejecución de las sentencias condenatorias a cargo de las entidades públicas, estatuida en el artículo 299 de la Ley 1437 de 2011.

Bajo estos asideros, entonces, resulta procedente la medida de embargo ordenada por el a quo, adicionando que es procedente el embargo de recursos con la connotación de inembargables, por cumplirse una de las excepciones decantadas por la Corte Constitucional, como es el *Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos*⁷.
(...)

⁷ CITA AL PIE ES DEL TEXTO ORIGINAL. 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.

En síntesis, la Sala concluye, que el espíritu de las normas referenciadas respaldan la plena operancia de las medidas cautelares de embargo y secuestro, dentro de los procesos ejecutivos derivados del incumplimiento de una sentencia judicial, sin las limitantes establecidas en el artículo 594 del C. G. del P, de conformidad con los criterios trazados por la Honorable Corte Constitucional y que en este caso en particular, la parte ejecutante, cumplió con la obligación de que trata el art. 83 del C. G. del P”.

En reciente pronunciamiento, del 25 de marzo de 2021, el Consejo de Estado, Sección Quinta, en providencia proferida dentro del expediente radicado No. 20001-23-33-000-2020-00484-01(AC), Consejera ponente: Rocío Araújo Oñate, sobre la excepción de la regla de la inembargabilidad de los recursos incorporados al Presupuesto General de la Nación expresó:

“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 Carta 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 Estado⁸.

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 otros⁹.

95. Siendo ello así ha precisado que, el legislador ha adoptado como regla

⁸ Cita al pie es del texto original. La línea jurisprudencial al respecto está integrada básicamente por las Sentencias C-546 de 1992, C-013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-555 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, 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, T-1105 de 2004, C-192 de 2005, C-1154 de 2008 y C 543 de 2013

⁹ Cita al pie es del texto original. Corte Constitucional, sentencias C-354 de 1997, C-563 de 2003, entre otras.

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

97. Las circunstancias excepcionales referidas mantienen plena vigencia con respecto la regla general de la inembargabilidad de recursos del Presupuesto General de la Nación aún 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”.

Con base en lo expuesto, se afirma que es procedente el embargo de los recursos del Presupuesto General de la Nación cuando el título ejecutivo conste o tenga como base una sentencia judicial que se encuentre en firme, que no haya sido cumplida dentro del término establecido para ello (art 177 C.C.A. o 192 C.P.A.C.A.), dado que los derechos reconocidos en la misma deben protegerse y por tanto, deben brindar seguridad jurídica a las partes con relación a las decisiones que se dicten en el curso de un proceso.

2.3. Conclusión del caso concreto.

En el presente caso, el título ejecutivo base de recaudo es el acta de conciliación del 15 de mayo de 2012 celebrada ante la Procuraduría 44 Judicial II para asuntos administrativos, aprobada mediante providencia proferida el 11 de abril de 2013 por el Tribunal Administrativo de Sucre, dentro del expediente radicado No. 70-001-23-31-000-2012-00267-00, en ella se aprobó el acuerdo conciliatorio extrajudicial anterior, en el que la entidad demandada acordó pagarle

a la parte demandante una suma de dinero por concepto de perjuicios morales y daño a la vida en relación causados por la privación de la libertad a la que fue sometida el señor Elimilec José Campo Vanegas.

Por tanto, y en consideración a lo expuesto en el numeral anterior, es procedente el embargo sobre las cuentas de la Nación-Fiscalía General de la Nación destinadas al pago de sentencias y conciliaciones judiciales, ya que existe una regla del derecho de naturaleza constitucional y de obligatorio acatamiento en consideración de los artículos 230, 241 y 243 de la Constitución Política que permite el embargo sobre bienes que el legislador ha establecido como inembargables, cuando se trata de la ejecución de obligaciones contenidas en una sentencia judicial ejecutoriada, que no haya sido cumplida dentro del término establecido en la ley; esto con miras a garantizar el principio de la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dicha sentencia, y por la necesidad de conciliar el interés general, con los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, dignidad humana, el derecho a que los derechos se hagan efectivos, la seguridad jurídica, el derecho a la propiedad.

La medida cautelar deberá aplicarse sobre los recursos destinados al pago de sentencias judiciales o conciliaciones judiciales, pues ello no desvía el propósito que tuvo el legislador al introducir la disposición contenida en el artículo 195 parágrafo 2 de la Ley 1437 de 2011, frente

al que también debe aplicarse la excepción al principio de la inembargabilidad a la que se ha hecho alusión en el caso concreto.

Así las cosas, se concluye que si bien el C.G.P., explícitamente no incluyó en su artículo 594 la excepción al principio de la inembargabilidad cuando se trata de la ejecución de obligaciones contenidas en sentencias judiciales que son ejecutables, ello no indica que hace improcedente esa medida, pues el fundamento de esta está en precedentes¹⁰ constitucionales que tienen efectos normativos, establecidos por el máximo órgano constitucional, en el marco del control abstracto de constitucionalidad¹¹ de obligatoria¹² observancia para todas las autoridades judiciales y administrativas del país (art. 203 C. Pol).

3. Decisión.

3.1. Se ordena el embargo del dinero que la Nación-Fiscalía General de la Nación tenga depositado en cuentas corrientes o de ahorro,

¹⁰ En sentencia C – 621 de 2015 la Corte Constitucional refiriéndose a las sentencias C- 816 de 2011 y C- 539 de 2011, dijo que *“En ambas decisiones de importancia fundamental para la materia, establece una regla sobre el valor normativo del precedente jurisprudencial de los jueces en Colombia, consistente en que si bien los precedentes en materia de interpretación de derechos fundamentales emanados de la Corte Constitucional tiene un valor preponderante y deben ser seguidos por los demás tribunales y jueces del país”*

En sentencia C – 539 de 2011 la Corte Constitucional dijo *“ la jurisprudencia constitucional ha incluido que todos los funcionarios públicos, y por tanto todas las autoridades administrativas, deben acatar el precedente judicial, esto es, están en la obligación de aplicar e interpretar las normas, en el sentido dictado por la autoridad judicial, para todas las situaciones fácticas analógicas o similares”*

¹¹ En sentencia C – 113 de 1993 al referirse a la cosa juzgada constitucional la corte precisó que el art. 243 C. Pol. Implica que tanto las sentencias de constitucionalidad de la Corte (i) tienen efectos erga omnes y no simplemente inter partes, (ii) obligan por regla general para todos los casos futuros y no solo para el caso concreto, (iii) tienen certeza y seguridad jurídica, en cuanto no se puede juzgar nuevamente por los motivos, y los fallos de constitucional tiene expreso y directo fundamento constitucional – art. 243 C. Pol-. En este sentido concluyó que *“Todos los operadores jurídicos de la República quedan obligados por efecto de la Cosa Juzgada material de las sentencias de la Corte Constitucional”*.

¹² En la sentencia C – 104 de 1993, señalaron las diferencias entre la jurisprudencia de los demás jueces y tribunales del país y la jurisprudencia constitucional, respecto de los efectos erga omnes, y su efecto vinculante u obligatoriedad. En cuanto a este tema, se resolvió la pregunta de si las sentencias de la Corte Constitucional son fuente obligatoria – art. 230 incisos 1º C. Pol, o un criterio auxiliar – art – 230 incisos 2º. En punto a este tema sostuvo la Corte *“Para esta Corporación es muy claro que la respuesta a tal pregunta no es otra que ha de considerar que tal sentencia es fuente obligatoria. Así lo dispone el artículo 243 superior precitado e incluso el inciso 1º del artículo 21 del Decreto 2067 de 1991, que dice: Las sentencias que profiera la Corte Constitucional tendrán el valor de cosa juzgada constitucional y son de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades y los particulares”*.

destinados al pago de sentencias judiciales y/o conciliaciones judiciales en las siguientes entidades bancarias ubicadas en la ciudad de Sincelejo:

- i. Banco Agrario de Colombia.
- ii. Banco de Bogotá.
- iii. Bancolombia.
- iv. Banco Popular.
- v. Banco BBVA.
- vi. Banco Occidente.
- vii. Banco Davivienda.
- viii. Banco Colpatria
- ix. Banco Av Villas.

Limítese la medida de embargo hasta la suma de \$131.757.750¹³ conforme a lo establecido en el art. 593 numeral 10 del C.G.P.

3.2. Ofíciase a los gerentes de las entidades bancarias, para que consignen la suma correspondiente en la cuenta de depósitos judiciales del Banco Agrario de Sincelejo a la orden de este juzgado, dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la comunicación.

3.3. Anexo a los oficios por medio de los cuales se comunique la medida cautelar a las entidades bancarias, debe enviarse este auto,

¹³ La medida se limitó teniendo en cuenta el valor por el que se libró el mandamiento de pago (capital) más el 50% de este, dado que no existe la liquidación del crédito, tampoco la liquidación de costas.

para que ellos conozcan cuál es el fundamento jurídico de la medida cautelar (parágrafo del artículo 594 del C.G.P).

3.4. Se advierte a los receptores de la medida cautelar que antes de consumir el embargo deberán verificar que se trata de recursos de la Fiscalía General de la Nación destinados para el pago de sentencias o conciliaciones judiciales.

Si el dinero depositado en esa cuenta no es para el pago de sentencias o conciliaciones judiciales, deberán hacer uso del procedimiento señalado en el inciso tercero del parágrafo 594 del C.G.P, según el caso.

Mary Rosa Pérez Herrera

Jueza

Firmado Por:

Mary Rosa Perez Herrera
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
De 006 Función Mixta Sin Secciones
Sincelejo - Sucre

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

Referencia: Proceso Ejecutivo
Radicado No. 70 001 33 33 006 2019-00229- 00
Demandante: Elimilec José Campo Vanegas y otros.
Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación

Código de verificación:

8128686850c805d1fecf6045eacc1040d0e85a1c3a4eca648678af16be2bbcc

6

Documento generado en 12/10/2021 09:48:54 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>