

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO TREINTA Y CINCO (35) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ -SECCIÓN TERCERA-

Bogotá DC, cuatro (4) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Radicado	11001333603520200023000
Medio de control	Ejecutivo
Accionante	Jhon Freider Espinosa Martínez y otros
Accionado	Nación – Instituto Nacional Penitenciario y Carcelarios- INPEC

AUTO DECRETA MEDIDAS CAUTELARES

I. ANTECEDENTES

El apoderado de la parte demandante en escrito separado de la demanda presentó solicitud de embargo y retención de los dineros que obren a nombre del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelarios- INPEC y que se encuentren en las entidades financieras: "BANCO BBVA, BANCO DAVIVIENDA, BANCO DE BOGOTÁ, BANCO POPULAR, BANCO CAJA SOCIAL, BANCO AV VILLAS, BANCOLOMBIA, BANCO COLPATRIA y BANCO GND SUDAMERIS."

II. CONSIDERACIONES

Respecto de las medidas cautelares, el doctrinante Hernán Fabio López señala que, estas buscan precaver y prevenir las contingencias que puedan sobrevenir sobre las personas o los bienes, o sobre los medios de prueba mientras se inicia un proceso¹.

En nuestro ordenamiento jurídico, el decreto de medidas cautelares de embargo y retención de bienes está contemplado en el artículo 599 del Código General del Proceso, así:

"Art. 599.- 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 del doble del crédito cobrado, sus intereses y las costas prudencialmente calculadas, salvo que se trate de un solo bien o de bienes afectados por hipoteca o prenda que garanticen aquel crédito, o cuando la división disminuya su valor o venalidad. (...)"

¹ LOPEZ BLANCO, Hernán Fabio. Derecho Procesal Civil Colombiano. Tomo II. Octava Edición. DUPRÉ Editores. Bogotá, 2004. Págs. 841

Por su parte, el artículo 594 el referido estamento procesal, establece las diferentes prohibiciones respecto a los bienes que pueden ser objetos de medidas cautelares, así:

"ARTÍCULO 594. 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. 2. Los depósitos de ahorro constituidos en los establecimientos de crédito, en el monto señalado por la autoridad competente, salvo para el pago de créditos alimentarios. 3. Los bienes de uso público y los destinados a un servicio público cuando este se preste directamente por una entidad descentralizada de cualquier orden, o por medio de concesionario de estas; pero es embargable hasta la tercera parte de los ingresos brutos del respectivo servicio, sin que el total de embargos que se decreten exceda de dicho porcentaje. Cuando el servicio público lo presten particulares, podrán embargarse los bienes destinados a él, así como los ingresos brutos que se produzca y el secuestro se practicará como el de empresas industriales. 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. 5. Las sumas que para la construcción de obras públicas se hayan anticipado o deben anticiparse por las entidades de derecho público a los contratistas de ellas, mientras no hubiere concluido su construcción, excepto cuando se trate de obligaciones en favor de los trabajadores de dichas obras, por salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones. 6. Los salarios y las prestaciones sociales en la proporción prevista en las leyes respectivas. La inembargabilidad no se extiende a los salarios y prestaciones legalmente enajenados. 7. Las condecoraciones y pergaminos recibidos por actos meritorios. 8. Los uniformes y equipos de los militares. 9. Los terrenos o lugares utilizados como cementerios o enterramientos. 10. Los bienes destinados al culto religioso de cualquier confesión o iglesia que haya suscrito concordato o tratado de derecho internacional o convenio de derecho público interno con el Estado colombiano. 11. El televisor, el radio, el computador personal o el equipo que haga sus veces, y los elementos indispensables para la comunicación personal, los utensilios de cocina, la nevera y los demás muebles necesarios para la subsistencia del afectado y de su familia, o para el trabajo individual, salvo que se trate del cobro del crédito otorgado para la adquisición del respectivo bien. Se exceptúan los bienes suntuarios de alto valor. 12. El combustible y los artículos alimenticios para el sostenimiento de la persona contra quien se decretó el secuestro y de su familia durante un (1) mes, a criterio del juez. 13. Los derechos personalísimos e intransferibles. 14. Los derechos de uso y habitación. 15. Las mercancías incorporadas en un título-valor que las represente, a menos que la medida comprenda la aprehensión del título. 16. Las dos terceras partes de las rentas brutas de las entidades territoriales.

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" (Subrayado fuera del texto)

Sobre la inembargabilidad de bienes y rentas, en el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, se estableció:

"ARTÍCULO 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. 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 40 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."

Si bien se indicó lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia C-1154 de 2008 planteó tres excepciones a la inembargabilidad de recursos, así:

..." 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"....

4.3.2.- La segunda regla de excepción tiene que ver con el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias. Así fue declarado desde la Sentencia C-354 de 1997, donde la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 19 del Decreto 111 de 1996 (inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación), "bajo el entendido de que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos".

4.3.3.- Finalmente, la tercera excepción a la cláusula de inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación, se origina en los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible. En la Sentencia C-103 de 1994 la Corte declaró la constitucionalidad condicionada de varias normas del Código de Procedimiento Civil relativas a la ejecución contra entidades de derecho público y la inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación."

Por su parte, en el parágrafo 2 del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011 se señaló:

"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."

Con lo referido se concluye que, existe un extenso catálogo de recursos que no pueden ser embargados por virtud de la ley, por cuanto tiene como objetivo garantizar el cumplimiento de los fines encargados a cada entidad. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha

señalado que el principio de inembargabilidad tiene tres excepciones, dado que éste no puede ser absoluto, las cuales recaen sobre: i) obligaciones provenientes de una relación laboral; ii). Las derivadas de sentencias o providencias judiciales originadas en la jurisdicción contenciosa administrativa y iii) Las derivadas de un contrato estatal.

A su vez, en el artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015, se indicó:

"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."*

Sobre el tema en particular, en sentencia del 15 de diciembre de 2017, la Sección Primera del Consejo de Estado, al definir una acción de tutela, se refirió sobre el principio de inembargabilidad en los siguientes términos:

"De lo anterior resulta claro para la Sala que el principio de inembargabilidad de los recursos públicos siempre ha estado presente en nuestro ordenamiento jurídico, pues la Corte Constitucional no lo ha expulsado, sino que, por el contrario, ha encontrado justificada dicha prohibición, pero siempre condicionada a las excepciones previstas en su jurisprudencia que sigue vigente y enteramente aplicable. Asimismo, se destaca que aunque la Corte se hubiese declarado inhibida para pronunciarse respecto de la inconstitucionalidad del parágrafo 2 del artículo 195 del CPACA y los numerales 1, 4 y el parágrafo del artículo 594 del CGP, los cuales introducen nuevamente la regla de inembargabilidad, dejó claro que la interpretación de dicha normativa debía efectuarse a la luz de su jurisprudencia reiterada, pacífica y uniforme sobre el asunto en cuestión."²

En la misma dirección, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en reciente pronunciamiento, sobre la medida cautelar de embargo, señaló:

"(..) tratándose de la ejecución que se adelante para el cobro de una sentencia judicial, la aplicación del parágrafo segundo del artículo 195 del CPACA, no impide el embargo de los recursos que pertenezcan al Presupuesto General de la Nación y que se encuentren depositados en cuentas corrientes o de ahorros abiertas por las entidades públicas obligadas al pago de la condena, aspecto precisado con toda claridad por el artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito-Público".

13.- La citada norma reglamentaria clarifica los límites de la embargabilidad de los recursos del Presupuesto General de la Nación, así: La prohibición del parágrafo 2 del artículo 195 del CPACA se refiere a los rubros del presupuesto destinados al pago de sentencias y conciliaciones y al Fondo de Contingencias. También son inembargables las cuentas corrientes o de ahorros abiertas exclusivamente a favor de la Nación - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Por el contrario, pueden ser objeto de embargo las cuentas corrientes y de ahorros abiertas por las entidades públicas que reciban recursos del Presupuesto General de la Nación, cuando se trata del cobro ejecutivo de sentencias o conciliaciones. (Subrayado fuera del texto)

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P María Elizabeth García González, 15 de diciembre de 2017, Radicación número: 05001-23-33-000,2017-01532-01.

14.- 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 Nación - Ministerio de Defensa - en cuentas de ahorro o corriente, sin que con ello desconozcan las prohibiciones legales en relación con la embargabilidad de dineros de las entidades públicas³.

De conformidad con lo anterior, se concluye que proceden medidas de embargo y retención de dineros que se encuentren en cuentas corrientes y de ahorros a nombre de las entidades públicas que reciban recursos del Presupuesto General de la Nación, con excepción de: 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.

III. CASO EN CONCRETO

Revisado el expediente, se observa que el título ejecutivo que fundamentó la presente demanda corresponde a la sentencia de carácter condenatorio proferida por este Despacho judicial el 5 de octubre de 2016. En ese orden de ideas, su origen deviene de una decisión judicial debidamente ejecutoriada, por ende, se encuentra dentro de las excepciones contempladas al principio de inembargabilidad.

En la referida decisión, se condenó al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelarios- INPEC, a pagar 300 SMLMV por los perjuicios morales causados a María Leocary Martínez Quintero, José Espinosa Cadavid, Sandra Espinosa Martínez y Jhon Espinosa Martínez, con ocasión del fallecimiento del señor Alexander Espinoza Martínez.

Así mismo, se observa que la parte demandante solicitó el embargo y retención de dineros de la entidad demandada y que pueda tener en el Banco BBVA, Banco Davivienda, Banco de Bogotá, Banco Popular, Banco Caja Social, Banco Av Villas, Bancolombia, Banco Colpatría y Banco GND Sudameris.

En razón de lo anterior, para el Despacho resulta procedente acceder a la solicitud de las medidas solicitadas, advirtiendo que la misma no podrá ser materializada, si en las cuentas del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelarios- INPEC, se consignan dineros que por disposición legal y constitucional correspondan a recursos inembargables. En consecuencia, las entidades financieras destinatarias de la medida, deberán informar al Despacho previamente al cumplimiento de la orden, el origen de los recursos afectados, y en el evento de tener la calidad de inembargable estará habilitada para abstenerse de cumplirla.

³ Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección B. 24 de octubre de 2019. Radicación 63267. C.P: Martín Bermúdez Muñoz.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 593 numeral 10 del Código General del Proceso, el valor del embargo de dineros no podrá exceder del valor de la obligación y las costas en más de un cincuenta (50%), razón por la cual el Despacho tomará como parámetro de referencia el valor indicado en la sentencia del 5 de octubre de 2016 y por las cuales, se ordenó librar mandamiento de pago y que asciende a 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes, la misma se incrementará en un cincuenta por ciento (50%), lo que nos arroja un valor límite del embargo de Cuatrocientos Trece Millones Seiscientos Setenta y Tres Mil Pesos M/cte (\$413.673.000).

En consecuencia, a través de la secretaria se librarán los oficios correspondientes comunicando la medida decretada, advirtiéndole a los gerentes de los establecimientos financieros lo pertinente sobre lo inembargabilidad de recursos. La carga de tramitar los referidos oficios ante las entidades financieras será de la parte ejecutante.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: DECRÉTESE EL EMBARGO Y RETENCIÓN de los dineros de los cuales sea titular el **Instituto Nacional Penitenciario y Carcelarios - INPEC**, y que pueda tener en el Banco BBVA, Banco Davivienda, Banco de Bogotá, Banco Popular, Banco Caja Social, Banco Av Villas, Bancolombia, Banco Colpatria Y Banco GND Sudameris, hasta por la suma de **Cuatrocientos Trece Millones Seiscientos Setenta y Tres Mil Pesos M/cte (\$413.673.000)**, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: A través de la secretaría, **LÍBRENSE** los oficios correspondientes comunicando la medida decretada, indicándoles a las entidades financieras que previamente a cumplir la medida decretada, deberán informar al Despacho la naturaleza de los recursos que tienen a nombre del **Instituto Nacional Penitenciario y Carcelarios – INPEC** y en caso de ser catalogados como inembargables, apliquen lo indicado en el parágrafo del artículo 594 del Código General del Proceso.

TERCERO: INFÓRMESE a las entidades financieras respectivas, que los dineros objeto de la medida de embargo deben ser constituidos como depósitos judiciales a órdenes de este Juzgado dentro del término de tres días siguientes al recibo de la respectiva comunicación, según lo establece el numeral 10 del artículo 593 del Código General del Proceso.

CUARTO: IMPÓNGASE a la parte ejecutante, la carga de tramitar ante cada entidad financiera, los oficios entregados por la secretaria del Despacho.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO
JUEZ

GVLQ

JUZGADO TREINTA Y CINCO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C. ESTADO DEL 5 DE MARZO DE 2021
--

Firmado Por:

JOSE IGNACIO MANRIQUE NIÑO
JUEZ
JUEZ - JUZGADO 035 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE BOGOTA D.C.,

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:

52055460ffb1747c618a396ccac33495c1cd87881b5d8bf93d8909754e44490

Documento generado en 04/03/2021 07:40:53 PM

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