



**JUZGADO TREINTA Y SEIS ADMINISTRATIVO
DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ
-SECCION TERCERA-**

Bogotá, D. C., 17 de agosto de 2021.

Juez	:	Luis Eduardo Cardozo Carrasco
Ref. Expediente	:	110013336036-2020-00006-00
Demandante	:	Sandra Marcela del Pilar Forero y otros
Demandado	:	Nación -Ministerio de Defensa – Policía Nacional

EJECUTIVO
DECRETA MEDIDA CAUTELAR

ANTECEDENTES

La parte actora solicitó, se decretara el embargo y retención de los dineros que la demandada tuviera en las cuentas corriente o de ahorro de las entidades bancarias: Banco BBVA Colombia S.A., Banco Caja Social, Bancolombia, Banco Popular, Banco de Bogotá, Banco de Occidente, Banco Agrario de Colombia S.A., Banco AV Villas, Banco Davivienda, Banco Colpatria, Banco de Occidente y Banco BCSC.

CONSIDERACIONES

Frente a la medida solicitada, es dable precisar que, los recursos del Estado gozan de una regla general de inembargabilidad, a efectos de garantizar el cumplimiento de los fines encargados a los diversos entes públicos, que deben estar orientados al beneficio general¹.

El artículo 594 del Código General del Proceso, frente al embargo de bienes de entidades públicas, señaló lo siguiente:

"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. (...)

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. (...)

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."

Por su parte, el Parágrafo 2º del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011, refiere lo siguiente:

"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."

Sin embargo, el principio de inembargabilidad no es absoluto, en tanto afectaría la posibilidad de que las personas accedan a la administración de justicia, a efectos de exigir

¹ Ver artículo 63 Constitucional, sentencia sentencia C-546 de 1992

el decreto de medidas cautelares en contra de la entidad deudora. Es por ello que, la jurisprudencia constitucional², ha establecido como excepciones al principio de inembargabilidad, las siguientes:

- a. Obligaciones provenientes de un crédito laboral
- b. Obligaciones derivadas de sentencias o providencias judiciales originadas en la presente jurisdicción
- c. Obligaciones derivadas de un contrato estatal

Por su parte el Consejo de Estado³, respecto a la inembargabilidad prevista en el artículo 195 del CPACA, precisó lo siguiente:

“(…) Regresando a la norma introducida por la Ley 1437 de 2011, es importante observar que en el párrafo del artículo 195 del CPACA se puntualizó la regla de inembargabilidad sobre los recursos destinados al pago de sentencias y conciliaciones y se incorporó una prohibición de traslado presupuestal.

Acerca de la naturaleza de esa regulación especial para los recursos del presupuesto nacional, puede concluirse sobre su viabilidad, teniendo en cuenta, por ejemplo, que en la sentencia C 604 de 2012, la Corte Constitucional declaró exequible el numeral cuarto del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011 -CPACA-, considerando, en ese caso, que la referencia a la tasa DTF, creó una regla razonable que atiende los trámites presupuestales requeridos para el pago y, en esa medida estimó que no vulneró el principio de igualdad.

Por ello, el Despacho considera que a la luz de la legislación contenida en el CPACA el embargo decretado no puede operar sobre los recursos del presupuesto nacional -que detenta el Ministerio de Hacienda- con destino al pago de sentencias, toda vez que los mismos hacen parte del aludido presupuesto nacional y tienen un trato diferencial respecto de otros recursos, amén de que, de conformidad con la nueva disposición, el pago de las sentencias debería ser realizado directamente al beneficiario, con cargo a esas cuentas y no necesariamente retenido o trasladado a las cuentas bancarias de la Rama Judicial, en observancia de la prohibición que establece el artículo 195 del CPACA.

No obstante, haciendo la salvedad del artículo 195 del CPACA, es viable que la Rama Judicial pueda tener esos y otros recursos depositados en los bancos comerciales, que no hagan parte del presupuesto nacional e incluso que no provengan del mismo, como por ejemplo los fondos que reciba a través de convenios con organismos no gubernamentales y que administre directamente, o los recursos parafiscales que recauda y administra, los cuales transitoriamente podrían estar situados en sus cuentas corrientes y de ahorro y sobre ellos, en caso de no operar ninguna de las protecciones legales, eventualmente cabría perfeccionar la medida cautelar del embargo.”

Recientemente, en providencia del 24 de octubre de 2019, con ponencia del magistrado Martín Bermúdez Muñoz, proceso N° 20001-23-31-000-2008-00286-02(62828), la Sección Tercera del Consejo de Estado precisó:

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

² Ver sentencia C-1154 de 2008

³ Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. CP: Marta Nubia Velásquez Rico. Bogotá, 2 de abril de 2019. Rad. No: 68001-23-33-000-2018-00458-01(63506). Actor: Luis Alfredo Ribero Mirchán y Rubén Darío Blanco. Demandado: Nación - Rama Judicial

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

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.⁵

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, <<Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público>>, en el cual se dispone textualmente:

<<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.>> (se resalta)

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

- La prohibición del párrafo 2 del artículo 195 del CPACA se refiere a los rubros del presupuesto destinados al pago de sentencias y conciliaciones y al Fondo de Contingencias.
- También son inembargables las cuentas corrientes o de ahorros abiertas exclusivamente a favor de la Nación - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Por el contrario, **pueden ser objeto de embargo las cuentas corrientes y de ahorros abiertas por las entidades públicas** que reciban recursos del Presupuesto General de la Nación, cuando se trata del cobro ejecutivo de sentencias o conciliaciones.

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.

13.- La Sala advierte que en virtud de lo establecido en el párrafo del artículo 594 del

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-354 de 1997. M.P.: Antonio Barrera Carbonell.

⁵ 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.

CGP, al decretar el embargo sobre bienes que por su naturaleza son inembargables, se deberá invocar el fundamento legal para su procedencia.

14.- Revisada la providencia del Tribunal mediante la cual se decretó el embargo, se evidencia que no se cumplió con dicha carga, por lo cual en la parte resolutive de esta providencia se precisará que podrán ser objeto de embargo **las cuentas corrientes y de ahorros abiertas por las entidades públicas**, así reciban recursos del Presupuesto General de la Nación, **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.

Bajo este orden de ideas, atendiendo la solicitud presentada por la parte actora, conforme a las anteriores precisiones jurisprudenciales, el Despacho encuentra procedente la solicitud de medida cautelar presentada por la parte actora, lo anterior, en la medida que lo pretendido en el presente caso, es la ejecución de una providencia judicial, proceso en el que conforme a las excepciones al principio de inembargabilidad precisadas tanto por la Corte Constitucional como por el Consejo de Estado, resulta procedente el embargo de las cuentas corrientes y de ahorros abiertas por las entidades públicas que reciban recursos del Presupuesto General de la Nación, teniendo en cuenta, además, lo preceptuado en el numeral 10° del artículo 593 del C.G.P. que señala:

"Artículo 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 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%)**. Aquellos deberán constituir certificado del 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".*

Aunado a ello, en sentencia del 25 de marzo de 2021, la Sección Quinta del Consejo de Estado⁷, al definir una acción de tutela presentada contra el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar que negó una medida cautelar, tuteló los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, ordenando proveer sobre la medida cautelar, resaltándose los siguientes apartes:

"(...) 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 otros.

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.

⁶ "4. El de un crédito u otro derecho semejante se perfeccionará con la notificación al deudor mediante entrega del correspondiente oficio, en el que se le prevendrá que para hacer el pago deberá constituir certificado de depósito a órdenes del juzgado. Si el deudor se negare a firmar el recibo del oficio, lo hará por él cualquiera persona que presencie el hecho "

⁷ Consejo de Estado. Sección Quinta. Ponente: Rocío Araújo Oñate. 25 de marzo de 2021. Rad. No. 20001-23-33-000-2020-00484-01(AC) Actor: José David Flórez Rodríguez. Demandado: Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar

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 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. (...)”*

Conforme a lo anterior, el Despacho encuentra que, si bien el Código General del Proceso en su artículo 594, reiteró la imposibilidad de embargar los recursos incorporados al Presupuesto General de la Nación, de la Seguridad Social y las cuentas del Sistema General de Participación, lo cierto es que, de conformidad a lo dispuesto por la jurisprudencia transcrita, dicha prohibición no es absoluta y debe ser valorada atendiendo las particularidades del caso. Es así que, como quiera que el presente caso se pretende el pago de una acreencia contenida en una decisión judicial y la entidad estatal deudora no atendió los plazos que la ley dispone para su cancelación, resulta procedente la medida solicitada dirigida a los recursos del Ministerio de Defensa pertenecientes a la Policía Nacional.

En atención a lo solicitado por la parte ejecutante y con apoyo en el artículo 599 del Código General del Proceso, en especial los incisos 5º y 6º, el **Juzgado Treinta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C.**

RESUELVE:

PRIMERO: DECRETAR el embargo y retención de las sumas de dinero que el **Ministerio de Defensa - Policía Nacional** tenga en las cuentas corrientes y de ahorros abiertas, aunque reciban recursos del Presupuesto General de la Nación, 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.

Limítese la medida a la suma de \$1.332.836.532,34⁸. Líbrese oficios. De cubrir este monto cualquiera de las cuentas o productos, o la sumatoria de varias de ellas, la entidad bancaria se abstendrá de afectar las restantes cuentas o saldos.

Téngase en cuenta, lo previsto en el artículo 195 de la Ley 1437 de 2011 y adviértase que, se trata de un proceso ejecutivo cuyo título de ejecución es una sentencia judicial.

SEGUNDO: Por Secretaría, ofíciase a los gerentes de las oficinas principales de las entidades financieras Banco BBVA Colombia S.A., Banco Caja Social, Bancolombia, Banco Popular, Banco de Bogotá, Banco de Occidente, Banco Agrario de Colombia S.A., Banco AV Villas, Banco Davivienda, Banco Colpatria, Banco de Occidente y Banco BCSC., haciéndose precisión en los correspondientes oficios al funcionario responsable de practicar la medida, que deberá verificar que los dineros embargados no se traten de bienes inembargables.

Así mismo, se deberá precisar que en caso que con una sola de las cuentas bancarias embargadas, se cubra el monto total de las sumas embargadas, la entidad se deberá abstener de practicar la medida cautelar sobre los demás productos financieros.

TERCERO. Dar cumplimiento a la práctica de estas medidas de conformidad al artículo 298 del CGP, por tal motivo, los oficios deberán ser tramitados por la parte interesada, dentro del término de 5 días siguientes a su elaboración.

CUARTO. Secretaría, una vez tenga conocimiento de la constitución de algún título valor a órdenes del presente proceso y por la suma decretada en la presente providencia, deberá ingresar el expediente al Despacho, a efectos de disponer lo pertinente sobre la limitación de las medidas decretadas.

QUINTO: Notifíquese la presente decisión por estado y al correo electrónico referido por las partes para recibir notificaciones: ecardona@crlegal.com.co, juridico@crlegal.com.co.

SEXTO: Se le pone de presente a las partes que, los canales, protocolos y forma de recepción de memoriales establecidos por el Despacho para la prestación del servicio, podrán ser consultados en el siguiente enlace: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-36-%20administrativo-de-bogota/310>.

Así mismo, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 78 numeral 14 del CGP y artículos 186 y 201A del CPACA, les asiste el deber a las partes realizar sus actuaciones a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones, y enviar a su contraparte

⁸ Suma que resulta de la indexación de la suma adeudada \$313.701.570 a la fecha, arrojando un valor de \$375.492.315,15 más los intereses causados a la fecha arroja la suma de \$379.775.239,83 y las costas equivalentes al 15%, el crédito arroja un total de \$888.557.688,227, valor al cual se le adiciona el 50% en los términos del numeral 10 del artículo 593 del CGP, para un total de cuantía máxima de la medida de \$1.332.836.532,34.

y demás sujetos procesales, un ejemplar de los memoriales presentados en el proceso, actuación de la cual deberá allegar constancia a este Despacho Judicial, remitiendo vía correo electrónico el respectivo memorial informando el cumplimiento de ese deber, so pena de dar aplicación a las sanciones de Ley.

Al momento de remitir cualquier tipo de memorial digital que esté acompañado de algún anexo o prueba, deberá ser remitido en formato PDF de forma individualizada y debidamente referenciados con un descriptor que identifique el contenido del documento.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS EDUARDO CARDOZO CARRASCO

Juez

KCM

Firmado Por:

Luis Eduardo Cardozo Carrasco

Juez

036

Juzgado Administrativo

Bogotá D.C., - Bogotá, 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:

607a7abc032e490d8e6d27a51d6e12f79dd91bb30e271a01541e630c490c2212

Documento generado en 17/08/2021 04:31:50 p. m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

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