

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



JUZGADO DIECISEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, nueve (9) de octubre dos mil veinte (2.020)

Auto Interlocutorio N° 481

Radicación : 76001-33-31-016-**2017-00079**-01
Medio de control : Ejecutivo
Demandante : Roberto Salinas Quintero
Demandado : Instituto Nacional de Vías – Invias.
Asunto : Resuelve reposición.

En escrito allegado al despacho, el cual se incorpora al expediente, el apoderado de la parte ejecutante, en el asunto de la referencia interpone recurso de reposición contra el auto N° 352 del 11 de septiembre del año en curso, notificado en estado electrónico N° 071 del 24 de agosto de 2.020 (Fls. 63-44 c-2), por medio del cual se negó el embargo y retención de los dineros que por cualquier concepto posee o llegare a tener la entidad demandada sobre los recursos del presupuesto nacional, destinados al pago de sentencias y conciliaciones judiciales.

I. Antecedentes:

La parte actora presentó demanda ejecutiva a continuación del proceso ordinario por medio del cual se condenó al Instituto Nacional de Vías – Invias y otro, al pago de la suma de 80 smlmv, esto es, a la suma de \$59.017.360,00.

El Juzgado mediante auto del 20 de septiembre de 2017, dictó mandamiento de pago por la suma indicada (Fls. 100-101 c-1.).

El día 27 de julio del corriente año, el apoderado judicial del ejecutante solicita que se proceda a decretar el embargo, retención y secuestro de los dineros que por cualquier concepto tenga o llegare a tener de los recursos del presupuesto General Nacional, en primer lugar, destinados al pago de sentencias judiciales y de los recursos destinados al pago de conciliaciones de ser el caso que tenga la entidad demandada INSTITUTO NACIONAL DE VIAS – INVIAS.

Este despacho judicial, mediante el auto calendado 11 de septiembre de 2020, negó la petición de la medida cautelar, fundamentando las razones de derecho en que se constituyó dicha negativa.

No obstante, el apoderado judicial de la parte ejecutada insiste en la medida cautelar, argumentando entre otros aspectos razones personales, tales como la edad y de salud del ejecutante, además del tiempo que la entidad lleva sin cumplir el fallo, pues efectivamente se trata de una sentencia que quedó ejecutoriada desde el año 2015.

Ahora bien, es preciso tener en cuenta que la Corte Constitucional en la Sentencia C-485 de 2003, en relación con medidas cautelares expreso lo siguiente:

"Las medidas cautelares están concebidas como un instrumento jurídico que tiene por objeto garantizar el ejercicio de un derecho objetivo, legal o convencionalmente reconocido (por ejemplo el cobro ejecutivo de créditos), impedir que se modifique una situación de hecho o de derecho (secuestro preventivo en sucesiones! o asegurar los resultados de una decisión judicial o administrativa futura, mientras se adelante y concluye la actuación respectiva, situaciones que de otra forma quedarían desprotegidas ante la no improbable actividad o conducta maliciosa del actual o eventual obligado".

En ese contexto, la regla atinente a las medidas cautelares, sus clases, procedimiento para su decreto y demás aspectos procesales se encuentra visto en el Código General del Proceso, al cual debe concurrirse en virtud de la remisión expresa observada en el artículo 306 del CPACA. El artículo 599 ibidem expone que, en los procesos ejecutivos, las alusivas medidas pueden pedirse desde la presentación de la demanda y pueden ser limitadas por el Juez a lo necesario.

Debe resaltarse que las medidas de embargo y secuestro, que por excelencia son las procedentes en este tipo de procesos judiciales⁶, no resultan viables de forma automática tratándose de recursos de las entidades públicas, en razón a que con ellos se pretende satisfacer el interés general.

Al respecto, el artículo 12 del Estatuto Orgánico del Presupuesto -EOP – establece como principio rector del sistema presupuestal nacional la inembargabilidad, que es desarrollado en el artículo 19 de la misma regulación como sigue:

"Artículo 19. INEMBARGABILIDAD. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> 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 4 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 (Ley 38/89, artículo 16, Ley 179/94, artículos 6o., 55, inciso 3o.)."(Negrilla y subrayas del Juzgado).

El principio de inembargabilidad, que es la regla general en lo que concierne a los recursos de las entidades públicas del orden nacional, se reproduce en varias normas y no solo cubre rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, sino que también protege los recursos que hacen parte del Sistema General de Participaciones (art. 21 Decreto-Ley 028 de 2008 y arts. 18 y 91 Ley 715 de 2001) y del Sistema General de Regalías (art. 70 Ley 1530 de 2012); inclusive, el artículo 594 del CGP desarrolla un listado de bienes y rentas inembargables, algunos de los cuales aplican a las entidades públicas. Empero, su aplicación no opera de manera absoluta, sino que admite ciertas excepciones.

En efecto, desde el año 1992 la Corte Constitucional al analizar los artículos 8º y 16 de la Ley 38 de 1989, recopilados en los artículos 12 y 19 del Estatuto Orgánico del Presupuesto -EOP-, respectivamente, revaluó el criterio sostenido por la Corte Suprema de Justicia con anterioridad a la expedición de la Constitución de 1991 sosteniendo que, si bien la inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación, como se dijo, es la regla general, admite excepciones, posición ha sido reiterada en varias providencias, por ejemplo, en las sentencias C-013 de 1993, C-107 de 1993, C-337 de 1993, C-103 de 1994 y C-263 de 1994.

El Consejo de Estado en providencia del 21 de julio de 2017, delimitó los casos de inaplicación, y así lo hizo conocer en la referida providencia, que en varios de sus apartes reitero¹:

"Finalmente, el criterio referente a las excepciones al principio de inembargabilidad, fue consolidado en la Sentencia C-1154 de 2008, lo anterior tomando en consideración que a pesar de que la regla general es la inembargabilidad de los recursos públicos consagrados en el Presupuesto General de la Nación, dicha cláusula debe ser armonizada con los demás principios y derechos reconocidos constitucionalmente, en tal sentido, la jurisprudencia fijó algunas reglas de excepción al respecto, bajo el fundamento de que 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, de acuerdo a ello, estableció tales excepciones de la siguiente manera:
(...)

*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.*

*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.*
(...)

*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*

1 Consejo de Estado – Sección 2ª – Subsección B providencia del 21 julio de 2017, exp N° 08001-23-31-000-2007-00112-02(3679-2014).

público y la inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación." (Resaltado en negrilla es fuera del texto)

De lo anterior, se puede extraerse dos conclusiones importantes: por una parte, que la excepción a la regla de inembargabilidad se amplió al hacerse alusión a **"otros títulos legalmente válidos"**, y por otra parte, se precisó que las medidas de embargo debían recaer primeramente sobre los recursos destinados para el pago de sentencias y conciliaciones, cuando la génesis de la deuda se encontrara en ellas.

Luego, al analizar la exequibilidad del parágrafo 2° del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011, la Corte Constitucional, a pesar de declararse inhibido para examinar el fondo del asunto, enseñó lo siguiente:

"Por su parte, la Corte Constitucional, al fijar el contenido y alcance del artículo 63 sobre el tema en discusión, ha sostenido que el principio de inembargabilidad es una garantía que se hace necesario preservar y defender, con el fin de proteger los recursos financieros del Estado, en particular, los destinados a cubrir las necesidades esenciales de la población. Esto, por cuanto si se permitiera el embargo de todos los recursos y bienes públicos (i) el Estado se expondría a una parálisis financiera para realizar el cometido de sus fines esenciales, y (ii) se desconocería el principio de la prevalencia del interés general frente al particular, el artículo 1 y el preámbulo de la Carta Superior².

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**
- (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

Puede decir esta agencia judicial, que las providencias indicadas y transcritas, son las más notables de una abundante línea jurisprudencial sobre la materia, y por ende, puede concluirse sin duda alguna que la regla general de inembargabilidad admite excepciones a partir de la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, las cuales han sido consolidadas por la Corte Constitucional según se expuso en precedencia.

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

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

En ese mismo orden, el Consejo de Estado ha acogido esta posición, como se lee enseguida⁷:

*"En síntesis, la regla general es la inembargabilidad de las rentas y recursos del Estado, **salvo que se trate de créditos laborales, el pago de sentencias y demás obligaciones claras, expresas y actualmente exigibles a cargo del Estado**, para lo cual debe acudir al procedimiento señalado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo o en los artículos 192. 194, 195 y 297 a 299 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, según sea el caso.*

Ahora bien, tratándose de recursos provenientes del SGP, éstos también son inembargables con la única excepción respecto de las obligaciones de naturaleza laboral. (...)"

Luego el mismo Consejo de Estado en providencia del 21 julio de 2018, indicó lo siguiente:

*"(...) 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 destacó 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. (...) (Negrilla y subraya del Juzgado)*

A pesar de que es obligación de efectuar el pago de las sentencias debidamente ejecutoriadas en la forma y términos indicados en la ley, so penas de las sanciones disciplinarias en las que puede incurrir el funcionario encargado de su pago.

A pesar de la la viabilidad de decretar el embargo de los recursos destinados al pago de sentencias o conciliaciones en los casos excepcionales antes relacionados, tal aspecto varió a partir de la expedición de la Ley 1437 de 2011. En vigencia del Decreto No. 01 de 1984, sin que existiera alguna disposición en la que se estableciera la inembargabilidad de los recursos destinados al pago de sentencias y conciliaciones (por lo menos, por su naturaleza), la Corte Constitucional pacífica y uniformemente sostuvo que, tratándose de créditos derivados de títulos de ese tipo era procedente el embargo de los recursos en mención, siendo posible ejecutar embargos sobre otros rubros solo en caso de que con los primeros no se satisficiera la medida.

No obstante, el parágrafo 2o del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011 preceptuó lo que sigue:

*"(...) **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. (...)" (Subraya y negrilla fuera del texto original)*

7 Consejo de Estado Sección 4ª. Providencia del 8 mayo 2014. Exp No. 11001-03-27-000-2012-00044-00(19717).

Proceso: Ejecutivo con Medida cautelares.

Dte: Roberto Salinas Quintero

Ddo: Invias.

Por lo tanto, bajo el nuevo panorama normativo la inembargabilidad de los recursos destinados al pago de sentencias y conciliaciones y los pertenecientes al Fondo de Contingencias es absoluta, ya que la expresión “**en todo caso**” implica que la regla se superponga incluso a las excepciones determinadas por la jurisprudencia; conclusión a la que se llega con base en la presunción de constitucionalidad de la disposición y la intención del legislador de regular más estrictamente el procedimiento de apropiación, administración y pago de los recursos destinados a satisfacer obligaciones contenidas en sentencias y conciliaciones.

Concordantemente, el Consejo de Estado ha precisado⁸:

"(...) en el evento de acudir ante un juez de la República para perseguir el pago de esa gama de créditos [los que se enmarcan en las excepciones el principio de inembargabilidad], los recursos del presupuesto general podrán sustraerse del patrimonio de la Nación, en igual medida a otros bienes preliminarmente inembargables, cuando la entidad deudora no haya adoptado las medidas necesarias para satisfacerlos en los términos de los artículos 192 del CPACA o 177 del CCA, según corresponda, salvo cuando el crédito sea de naturaleza contractual, caso en el que se aplicarán los términos del contrato.

Sin embargo, esta regla encuentra un límite en la proscripción del embargo, tanto de los recursos asignados por las entidades públicas para el pago de sentencias y conciliaciones, como de los pertenecientes al Fondo de Contingencias de que trata la Ley 448 de 1998 (CPACA. Artículo 195). (...)” (Negrilla fuera del texto original)

En suma, la medida cautelar por la parte actora no se puede decretar, atendiendo a los parámetros anteriores, pues a pesar de tratarse de una obligación amparada en una sentencia judicial, a la cual aplica una de las excepciones, lo solicitado por el actor en relación con el embargo de los dineros destinados al pago de sentencias judiciales y conciliaciones judiciales no se pueden embargar, en aplicación a lo dispuesto en el parágrafo 2o del artículo 195 del CPACA.

En consecuencia, se, **DISPONE**:

1º **NO REPONER** el auto N° 352 del 11 de agosto del año en curso, que negó el embargo y secuestros de los dineros destinados al pago de sentencias judiciales y conciliaciones judiciales, por las razones expuestas.

NOTIFÍQUESE,

LORENA MARTÍNEZ JARAMILLO

Juez

Firmado Por:

LORENA SILVANA MARTINEZ JARAMILLO
JUEZ

JUZGADO 016 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: 6d6815c77083a3c3f1697b93e963c289367e7e7c4aa18766c962b9899f1df5d0
Documento generado en 09/10/2020 04:13:57 p.m.

8 Consejo Estado – Sección 2ª. Subsección “B”. providencia del 21 Julio 2017. Exp. 08001-23-31-000-2007-00112-02(3679-2014). Carmelo Darío Perdomo Cuéter.

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho de la señora Juez el presente proceso proveniente del H. Tribunal Contencioso Administrativo del Valle quien resolvió recurso de apelación. Provea usted, Santiago de Cali, quince (15) de octubre de 2020.

KAROL BRIGITT SUÁREZ GÓMEZ
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CALI

Auto No. 510

Proceso : 76-001-33-33-**016-2015-00126-00**
M. de Control : REPARACIÓN DIRECTA
Demandante : MARÍA DEL CARMEN RAMÍREZ Y OTROS
Demandado : METROCALI SA Y UNIMETRO SA
Asunto : OBEDECER Y CUMPLIR - MODIFICA

Santiago de Cali, quince (15) de octubre de dos mil veinte (2.020)

Teniendo en cuenta la constancia secretarial que antecede, este Despacho procederá de conformidad con lo resuelto por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle, el cual mediante sentencia fechada 22 de julio de 2020 (fl. 576 – 592), con ponencia de la Dra. ZORANNY CASTILLO OTÁLORA, modificó los numerales uno a siete de la sentencia No. 015 del 07 de febrero de 2019 proferida por éste Despacho, y la confirmó en todo lo demás (fl. 478-498).

En consecuencia, se dispone:

PRIMERO: OBEDECER Y CUMPLIR lo resuelto por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, el cual mediante sentencia fechada 22 de julio de 2020, con ponencia de la Dra. ZORANNY CASTILLO OTÁLORA, modificó los numerales uno a siete de la sentencia No. 015 del 07 de febrero de 2019 proferido por el Juzgado Dieciséis Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cali, y la confirmó en todo lo demás.

SEGUNDO: Cumplido lo anterior, archívese el expediente, previa cancelación de su radicación.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

LORENA MARTÍNEZ JARAMILLO
J u e z

HRM

Firmado Por:

LORENA SILVANA MARTINEZ JARAMILLO
JUEZ
JUZGADO 016 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:

0e6b792f5c7ecaf4c4e0fecebf5142f95c8aca06ea5c1044065e5d47224f7064

Documento generado en 15/10/2020 05:01:17 p.m.

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