



**OFICINA DE APOYO PARA LOS JUZGADOS CIVILES DEL
CIRCUITO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE CALI**

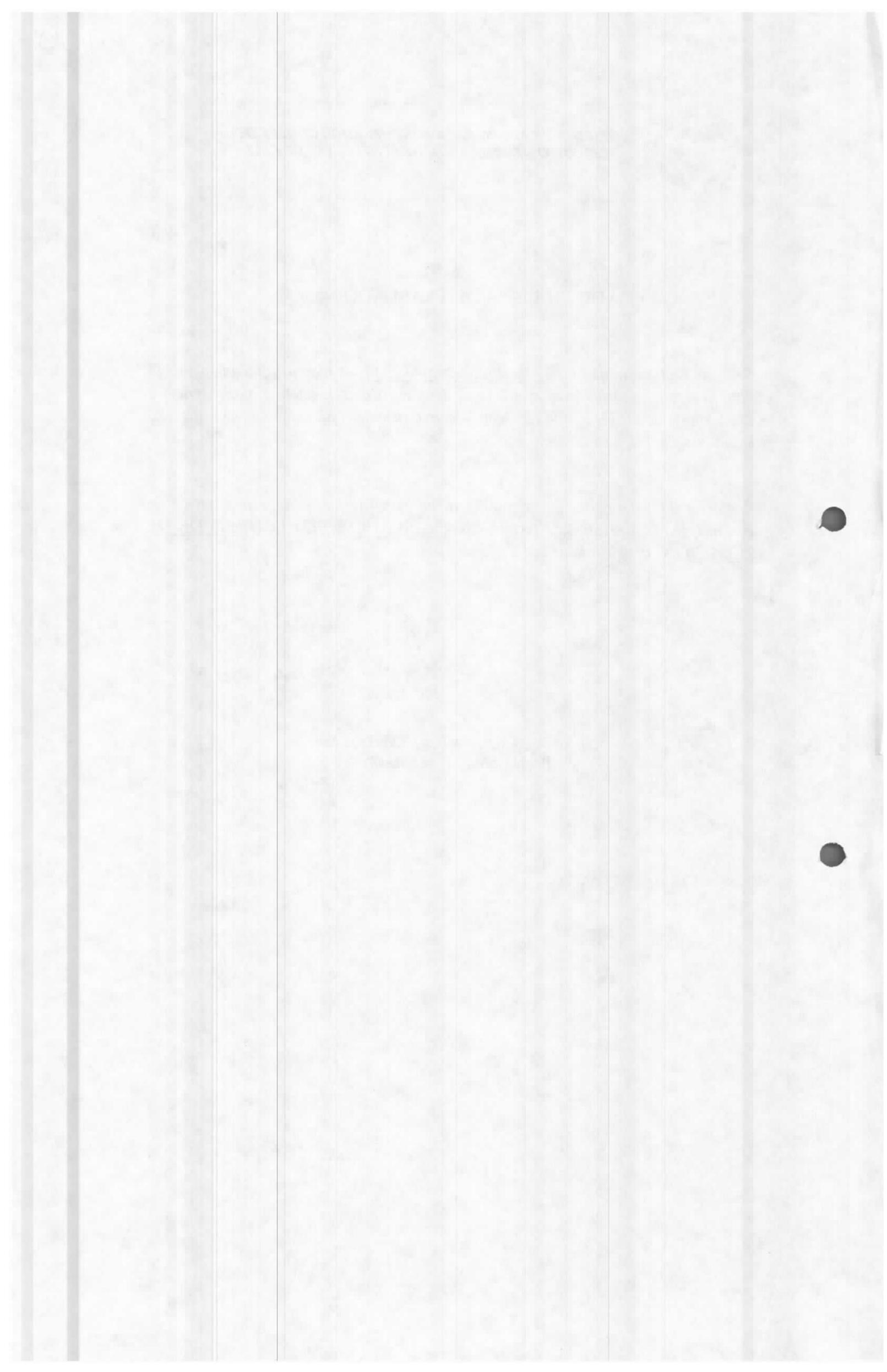
FIJADO EN LISTA DE TRASLADO No. 158

A las ocho 8:00 a.m., de hoy 27 de septiembre de 2018, se fija en lugar visible de la oficina de apoyo para los Juzgados Civiles del Circuito de Ejecución de Sentencia y por el término de un (1) día, la lista con la constancia de conformidad al artículo 110 del Código General del Proceso.

A las ocho 8:00 a.m., del día siguiente al de esta fijación empiezan a correr en Secretaría, los tres (3) días de término de TRASLADO DEL RECURSO DE DE APELACION, visible a folio 184 a 199.



DIANA CAROLINA DIAZ CORDOBA
Profesional Universitario



003

53
Estados
05-09-18

OFICINA DE APOYO DE LOS JUZGADOS CIVILES
DEL CIRCUITO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS,
CALI - VALLE 184

RECIBIDO

FECHA: 10 SEP 2018

FOLIOS: 16

HORA: 9:37

FIRMA: J.G.C.

OSCAR ALFREDO LOPEZ TORRES
ABOGADO

Hoja 1 de 5.

Señor

JUEZ TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE EJECUCION DE CALI
E.S.D.

REFERENCIA. PROCESO EJECUTIVO DE LINEAS AEREAS DEL NORTE DE SANTANDER S.A.S. CONTRA COOMEVA EPS.

RADICACION. 2.017.108.

CUADERNO DOS.

OSCAR ALFREDO LOPEZ TORRES, en mi calidad de apoderado judicial de la actora, me permito interponer RECURSO DE APELACION, contra la determinación adoptada mediante providencia notificada por Estados del 5 de Septiembre de 2.018, mediante la cual el despacho niega las solicitudes de embargo sobre Bienes Muebles y Sobre Recursos que percibe la demandada, con fundamento en las siguientes consideraciones:

I.- OPORTUNIDAD DEL TRAMITE PROCESAL:

Con fundamento en lo previsto en el Numeral 8 del Artículo 321 del C.G.P, contra la providencia recurrida procede el Recurso de Alzada, el cual debe ser interpuesto dentro de los 3 días siguientes a la notificación por Estado del auto, por ende el presente recurso resulta viable y oportuno, debiendo por ende darse el trámite de ley.

II.- TESIS DEL DESPACHO:

Conforme lo expresado muy brevemente por el despacho de primera instancia, ninguno de los Recursos que percibe la demandada pueden ser objeto de cautela, y se abstiene de efectuar pronunciamiento diferencial sobre las diferentes fuentes de pago que se invocaron separadamente para concretar cautelas efectivas en el proceso.

III.- TESIS DEL ACTOR:

No se comparte la determinación adoptada por el despacho, pues si bien se puede pregonar en principio la inembargabilidad de recursos que percibe la demanda, la misma en primer lugar no es absoluta, y en segundo lugar no se extiende a la totalidad de los recursos que percibe la deudora, conforme se diferenciará a continuación.

3.1.- Las Medidas Cautelares Negadas al Unisono tienen fuentes de Pago Diferentes y no pueden Tener un Unico Tratamiento:

Tal como se disgrego en los numerales 1.3, 1.4, 1.5 y 1.6 del memorial radicado el 27 de Julio de 2.018, no estamos en presencia de una solicitud de medidas que tenga una única fuente de pago, ni de recursos que se puedan tener como inembargables perse, por el contrario se trata de procurar el recaudo coactivo de las sumas caudadas en favor del actor, sobre cuatro diferentes tipos de fuentes de ingresos de la deudora, sin que ninguna de estas se extienda a los recursos que girados por el denominado ADRES tienen como destinación la prestación de servicios de salud, aspecto no considerado en el auto recurrido, en el cual se da un tratamiento univoco y sin consideraciones necesarias para entender la negativa posición, que por demás hace inane el tramite judicial, como medio licito para procurar el recaudo de las sumas causadas en favor de la actora.

Hoja 2 de 5.

.- Cautela sobre el 10% de los recursos girados a la demandada destinados por mandato legal a los denominados Gastos de Administración, conforme lo ordenado en el Artículo 23 de la Ley 1438 de 2.011: Nos permitimos destacar que el 10% de los Recursos que son girados a la demanda por parte del Adres, a las cuentas bancarias de las cuales es titular la pasiva, corresponden al Porcentaje Máximo de Gastos de Administración conforme lo ordenado en el Artículo 23 de la ley 1438 de 2.011, es decir recursos que no tiene destinación la prestación de servicios médico asistenciales, y son administrados a su arbitrio por la deudora.

Incluso este tema ha sido de reciente análisis por parte del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga. Pues conforme obra en providencia fechada 13 de Marzo de 2018, se advierte como una de las Excepciones al Principio de inembargabilidad de los dineros del SGSSS, la relacionada con la cautela de los recursos que en porcentaje del 10% están destinados a los gastos de administración de las EPS, por no corresponder a recursos de destinación específica, "**sino de administración personal de las EPS**". (Se anexo providencia al memorial de petición de la medida), providencia en la que se advierte como una de las dos Excepciones al Principio de inembargabilidad de los dineros del SGSSS, la relacionada con la cautela de los recursos que en porcentaje del 10% están destinados a los gastos de administración de las EPS, por no corresponder a recursos de destinación específica, "sino de administración personal de las EPS".

Igualmente se anexo con el memorial de solicitud de medidas concepto proferido por la Superintendencia Nacional de Salud que desarrolla la viabilidad de la cautela pedida.

.- Cautela sobre Recursos que por concepto de cuotas moderadoras o copagos: Dichos recursos no son girados a la deudora por parte del denominado ADRES, por el contrario obedecen a sumas recaudadas difirectamente por los usuarios por parte de diferentes IPS, en nombre de la deudora, y que en la mayoría de los casos son destinados al pago de acreencias causadas en favor de la entidad receptora, por ende no se les puede atribuir el carácter inembargable que pretende el juzgador, sin reiteramos análisis alguno.

.- Cautela sobre las comisiones o recursos que adeuden o llegue a adeudar a la demandada, las Administradoras de Riesgos Profesionales: Los recursos referidos son girados por las Administradoras de Riesgos Laborales (en la mayoría entidades de derecho privado) en favor de la pasiva, en virtud de las comisiones causadas por prestación de servicios, y no con cargo a la Unidad de Pago Por Capitación. Upc girada por el estado a la deudora, sin que puedan encontrar asidero la prohibición genérica impuesta por el juzgador de primera instancia, más aún cuando la petición se soporta incluso en jurisprudencia aportada con el escrito de medidas, que no amerito pronunciamiento ni análisis alguno en la providencia que la negó.

Hoja 3 de 5.

.- Cautela sobre recursos adeudados por entes territoriales a la pasiva por servicio No Pos: Sea lo primero aclarar que el pago de dichos servicios no se encuentra en cabeza del gobierno central, sino de entes territoriales (Resolución 1479 de 2.015 Ministerio de Salud), por ende no tiene como fuente el giro de recursos inembargables, sino las apropiaciones que deben hacer los Departamentos, a fin de procurar el pago de servicios previamente prestados, conforme ha sido incluso entendido en el soporte jurisprudencial anexo.

Se destaca en el auto recurrido ausencia total de análisis que nos permita conocer el porque el despacho de primera instancia considera que las argumentaciones de tipo legal, jurisprudencial y doctrinal aportadas no son de recibo, pues solo se conoce la cita de una norma genérica, pero no el soporte específico que nos de a conocer el sustento de la posición adoptada por el Juzgador de instancia.

3.2.- ¿Existe una inembargabilidad absoluta de los recursos del ente demandado?, Sin perjuicio de los argumentos anteriormente indicados, nos permitimos desarrollar esta premisa y encontramos su respuesta negativa, pues lo contrario haría nulatoria la actuación de cobro coactivo, la cual es impulsada por los acreedores, ante la omisión de la pasiva de honrar voluntariamente sus obligaciones oportunamente, por ende procedo a detallar por lo menos tres casos que permiten el embargo de activos de la deudora, así:

2.1.- Embargo de Recursos Atendiendo el Origen de las acreencias: El Principio de Inembargabilidad de recursos del sistema General de Seguridad Social no es absoluto, siendo viables las medidas solicitadas en curso del proceso, pues conforme Providencia C-566 De 2.003 proferida por la Corte Constitucional, resultan dable este tipo de cautelar sobre recursos del Sistema General de Participaciones, **siempre y cuando las obligaciones objeto de reclamación procesal, tuviesen como fuente algunas de las actividades para las cuales estaban destinados los recursos**, esto es Educación, **Salud** y Agua Potable.

En el caso la actuación judicial pretende el recaudo judicial de sumas causadas por prestación de servicios médico asistenciales, por ende resulta viable el decreto y practica de las medidas, a fin obtener que los recursos se destinen para el fin que fue previsto.

En este evento las cuentas maestras destinadas al manejo de los recursos destinados a la Prestación De servicios de Salud, pueden ser objeto de medidas cautelares en una actuación en la que la actora, en condición de Ips, pretende el recaudo de sumas generadas por la prestación de servicios a población cuya cobertura corresponde a la pasiva.

La línea jurisprudencial antes referida, es confirmada *en providencia* proferida por el Honorable Tribunal del Distrito Judicial de Bucaramanga Fechada, fechada 1 de Marzo de 2.018, en la que se establece de manera clara la viabilidad del decreto de medidas cautelares, en tratándose de recursos del Sistema General de Participaciones " que tengan como destinación específica el sector salud".

OSCAR ALFREDO LOPEZ TORRES
ABOGADO

Hoja 4 de 5.

Sea importante precisar que las mismas apreciaciones, se encuentran en documento emanado de la Agencia Nacional de Defensa del Estado, el cual contiene a folio 15 las siguientes manifestaciones:

Además la Corte Constitucional en la sentencia C-1154 de 2008, recogió la línea jurisprudencial sobre el sustento constitucional del beneficio de inembargabilidad, y estableció tres excepciones al mismo, a saber:

- i) La necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas,
- ii) **El pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias, y**
- iii) Los títulos emanados del estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible

Estas excepciones también operan con respecto a los recursos del Sistema General de Participaciones, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tengan como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinadas aquellos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico". (He subrayado).

En este orden de ideas las medidas cautelares pedidas se soportan en expediente que cuenta con sentencia, cuya ejecución debe ser protegida por el estado de manera real y no solamente formal, en actuación que tiene como fuente obligaciones causadas ante la prestación de servicios prestados por el actor en aras a la atención de servicios de salud requeridos por usuarios de la pasiva, resultando por ende viable en derecho.

IV.- PROHIBICION DE CAUTELA SOBRE BIENES MUEBLES: Si bien es cierto el numeral 11 del Artículo 594 del C.G.P, establece ciertas y determinadas prohibiciones sobre cautela de bienes muebles, la misma debe entenderse en dos contextos, el primero sobre aquellos bienes muebles de propiedad de una persona natural y en segundo lugar necesarios para su subsistencia, sin que se pueda limitar la aplicación de la medida en los términos referidos por el respetado juzgador de primera instancia, pues tal como se solicitó en el respectivo memorial, se extiende a **los muebles embargables de la pasiva**, tales como muebles de oficina, computadores, archivadores, bienes suntuosos (Ej. Cuadros) y demás que se encuentren al momento de practicar la respectiva diligencia, sin que sea dable al juzgador insistir en aplicar una prohibición genérica, sin permitir siquiera la posibilidad de procurar que en curso de diligencia se pueda establecer la viabilidad o no de la medida.

IV.- MEDIOS DE PRUEBA:

- .- Solicito se aprecien los soportes jurisprudenciales y doctrinales aportados con el memorial de petición de medidas.
- .- Concepto emanado de la Agencia Especial De Defensa del Estado.

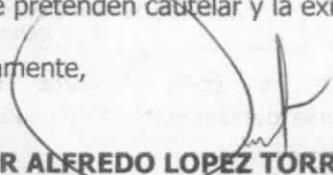
OSCAR ALFREDO LOPEZ TORRES
ABOGADO

Hoja 5 de 5.

V.- CONCLUSION.

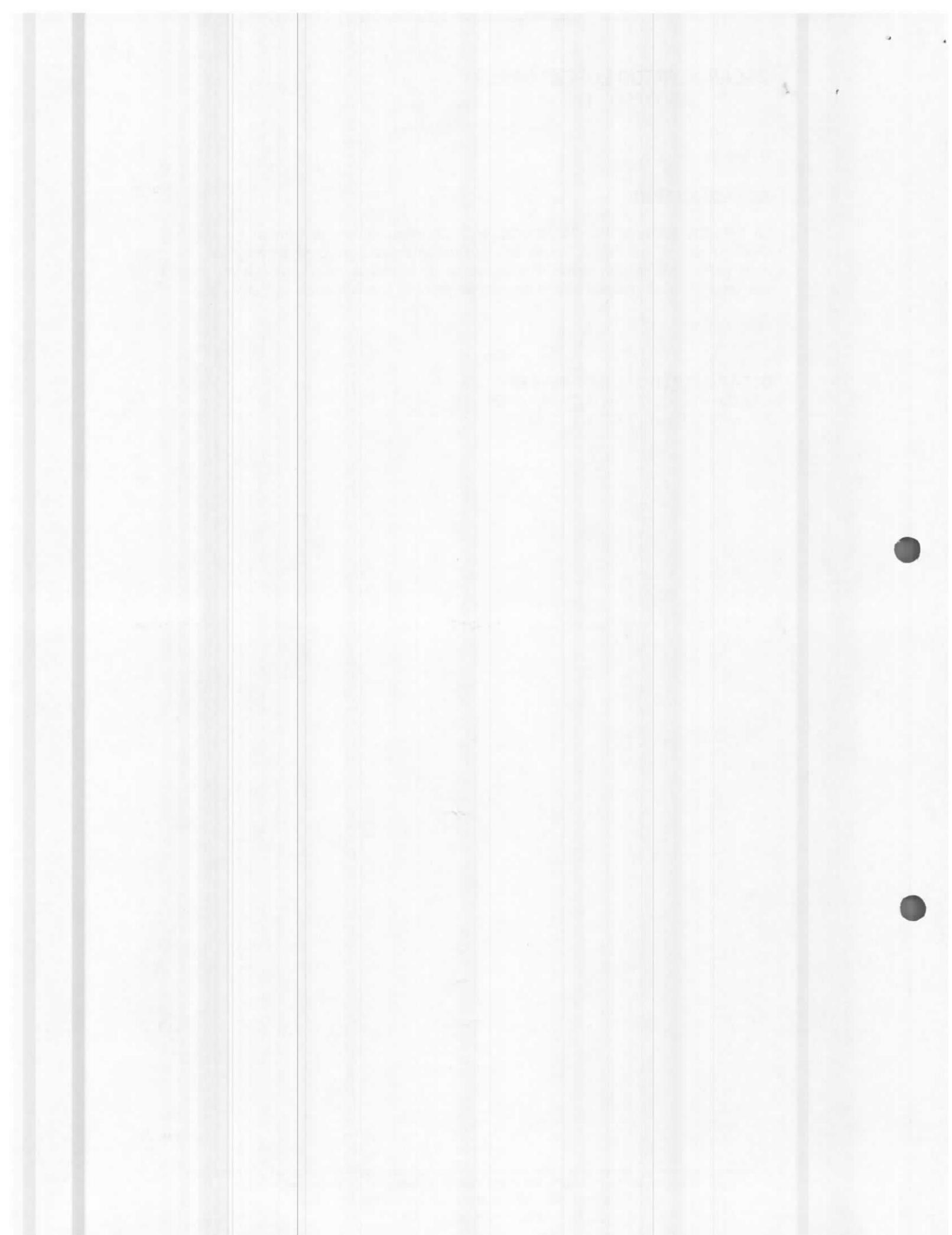
La determinación objeto de recurso deja sin piso alguno el trámite de cobro coactivo de la referencia, pues se limitan cautelas con posible vocación de prosperidad, sin consideración ni a la fuente de la obligación, el tipo de recursos que se pretenden cautelar y la existencia de proceso con sentencia ejecutorizada.

Atentamente,



OSCAR ALFREDO LOPEZ TORRES
C.C. No. 91.259.333 DE BUCARAMANGA
T.P. 64.638 DEL C.S.JT.

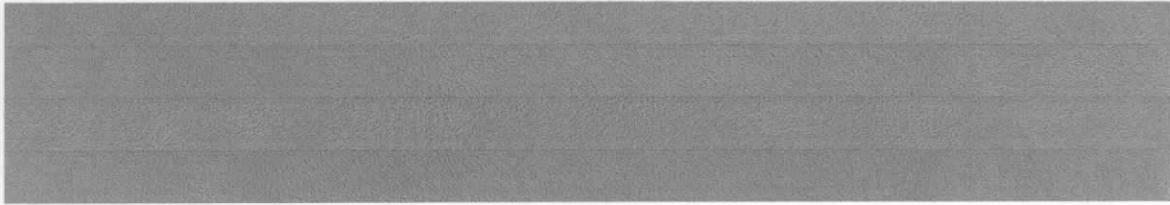
[Faint, mirrored text from the reverse side of the page, including the name 'OSCAR ALFREDO LOPEZ TORRES' and other illegible words.]



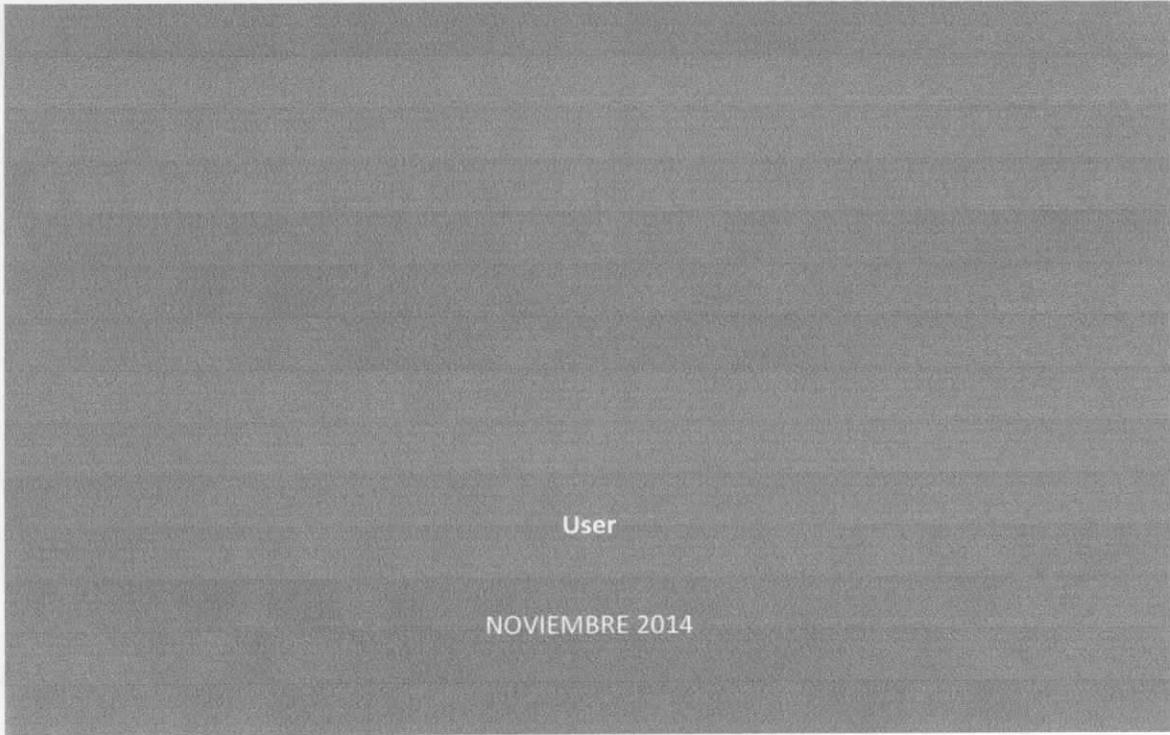
187 4



Agencia Nacional de
Defensa Jurídica del
Estado



LA AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO



User

NOVIEMBRE 2014

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia
Carrera 7 # 75- 66
Conmutador (571) 255 8955
www.defensajuridica.gov.co



Agencia Nacional de
Defensa Jurídica del
Estado



| | | |
|-------|---|----|
| I. | Tabla de contenido | |
| II. | Título | 3 |
| III. | JUSTIFICACIÓN | 3 |
| IV. | ¿CUAL ES EL OBJETIVO DE ESTE DOCUMENTO? | 4 |
| V. | TEXTO DE LA NORMA | 4 |
| VI. | GLOSARIO DE TÉRMINOS | 6 |
| VII. | METODOLOGIA | 7 |
| VIII. | RECOMENDACIONES | 22 |
| IX. | ALCANCE DE LAS RECOMENDACIONES | 24 |

Documento creado por: **IVÁN DARÍO GUAUQUE TORRES**

Revisado por: **MARÍA CONSTANZA ALONSO GUZMÁN**

Aprobado por: **LUISA ALEXANDRA TORRES ACOSTA**

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia
Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955
www.defensajuridica.gov.co



Agencia Nacional de
Defensa Jurídica del
Estado



1888

II. Título

RECOMENDACIONES A LOS MUNICIPIOS DE 4ª, 5ª Y 6ª CATEGORÍA SOBRE LA APLICACIÓN DEL PARÁGRAFO DEL ARTÍCULO 594 DEL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, a través del "Grupo Interno de Trabajo de Asesoría Territorial a Municipios de 4ª, 5ª y 6ª categoría, Recuperación de Recursos Públicos y Acción de Repetición", recientemente creado por el artículo 3 del Decreto 058 del 16 de enero de 2014 y por la Resolución ANDJE N° 0254 del 15 de septiembre de 2014, en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 46 de la Ley 1551 de 2012 y reglamentadas por el artículo 10 del Decreto 058 de 2014, conforme al cual la Agencia brindará asesoría a los municipios de 4º, 5º y 6º categoría, mediante recomendaciones generales en materia de embargos en procesos ejecutivos y contenciosos contra recursos del sistema general de participación, regalías y rentas propias con destinación específica para el gasto social, se permite instruir a los municipios de dichas categorías acerca de la aplicación del parágrafo del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012, cuando sean afectados por órdenes de embargo.

III. JUSTIFICACIÓN

El decreto de medidas cautelares sobre los recursos de los municipios de 4ª, 5ª y 6ª categoría, las más de las veces conlleva hondas repercusiones en la sostenibilidad presupuestal y fiscal de los Municipios, ante la precariedad de las finanzas de la mayor parte de estas entidades territoriales, caracterizado por la escasez de recursos económicos propios, y una correlativa dependencia para su funcionamiento e inversión del giro de fondos del sector nacional.

Ello supone un monitoreo y seguimiento especial a cargo de quienes tienen el manejo de los recursos municipales, no solo porque su desacato comporte eventualmente

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955
www.defensajuridica.gov.co



responsabilidades disciplinarias, fiscales e incluso penales para el funcionario, sino lo más importante, porque solo de esa manera el recurso económico cumplirá con los cometidos constitucionales para los cuales fue presupuestado o destinado, como por ejemplo brindar educación, salud y agua potable y alcantarillado a sus habitantes.

Es un hecho notorio que en algunas regiones del país, se han venido presentado irregularidades en materia del decreto y práctica de las medidas cautelares por parte de funcionarios judiciales y administrativos, en contra de los recursos de los entes territoriales, afectando la integridad del presupuesto municipal. Bajo ese contexto resulta de mucha utilidad para los asesores jurídicos de los municipios, tesoreros, pagadores, etc., contar con herramientas para la adecuada defensa en sede judicial, cuando quiera que las cuentas bancarias del ente territorial o sus recursos se vean afectados con el registro de una medida cautelar de embargo de sumas de dinero allí depositadas.

IV. ¿CUAL ES EL OBJETIVO DE ESTE DOCUMENTO?

El propósito de la presente recomendación general, es dotar a los municipios de 4°, 5° y 6° categoría, de un instrumento explicativo del alcance del parágrafo del artículo 594 del Código General del Proceso, por medio del cual se consagran novedosas herramientas legales para formular oposiciones a las medidas cautelares, solicitar la congelación de las sumas embargadas a las órdenes de embargo, y condicionar su entrega previa terminación del proceso donde se debate la obligación.

V. TEXTO DE LA NORMA

El siguiente es el texto de la disposición materia de la presente recomendación general:

LEY 1564 DE 2012

(Julio 12)

Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



Agencia Nacional de
Defensa Jurídica del
Estado



139

“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.

2. (...)

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.”

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955
www.defensajuridica.gov.co



VI. GLOSARIO DE TÉRMINOS

Para un mayor entendimiento del documento y del contexto en el cual son utilizadas algunas de las expresiones, resulta conveniente precisar las siguientes definiciones:

Bienes inembargables: Son todos los bienes que por expresa disposición constitucional o legal, se exceptúan o excluyen de la persecución del acreedor, en uso de la prenda general de que es titular. Dicha protección para el caso de los bienes públicos, busca satisfacer el cumplimiento de fines prioritarios del Estado, que de otra manera se podrían ver entorpecidos por la afectación de la integridad del patrimonio público a ellos destinado.

Embargo: Es la materialización de la medida de aseguramiento sobre los bienes de contenido patrimonial del deudor, para garantizar la satisfacción de un crédito u obligación en favor del acreedor, cuando el obligado no cumple de manera voluntaria con la prestación debida.

Ejecutoria de providencia judicial: Una providencia conforme la previsión legal queda ejecutoriada y en firme tres días después de notificada, cuando carece de recursos o han vencido los términos sin haberse interpuesto los recursos que fueren procedentes, o cuando queda ejecutoriada la providencia que resuelva los interpuestos. No obstante, en caso de que se pida aclaración o complementación de una providencia, su firmeza sólo se producirá una vez ejecutoriada la que la resuelva.

Entidad destinataria de la medida cautelar: Es la Entidad pública o privada, o la persona natural o jurídica, a quién se le comunica o notifica una medida cautelar de embargo, y en quién recae, en principio, el deber de acatar la misma; e informar al despacho remitente acerca de su cumplimiento, so pena de las sanciones previstas por la ley. Tal es el caso a manera de ejemplo, de las entidades financieras cuando reciben un oficio de embargo de sumas de dineros depositadas en cuentas bancarias, o de los empleadores cuando les es notificada una orden de embargo de salarios.

Funcionario ejecutor: Es el funcionario judicial o el servidor público perteneciente a la rama ejecutiva del poder público, que ostenta la competencia para adelantar la prerrogativa del cobro coactivo, quienes decretan una medida cautelar como parte de un proceso jurisdiccional o administrativo, en su orden.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia
Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955
www.defensajuridica.gov.co



Agencia Nacional de
Defensa Jurídica del
Estado



190

Medida cautelar: Para la Corte Constitucional en la sentencia C-840 de 2001, 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."

Rentas: Según la jurisprudencia constitucional, el concepto de "rentas tributarias" se refiere, fundamentalmente, a los recursos efectivamente causados - recaudados o no recaudados -, en virtud de un determinado tributo. Y el artículo 362 de la Constitución consagra a favor de las rentas tributarias de las entidades territoriales, las mismas garantías que confiere a la propiedad y renta de los particulares.¹

VII. METODOLOGIA

En este acápite se indican de manera ilustrativa, bajo la metodología de pregunta y respuesta, para su mejor comprensión, las observaciones acerca del alcance y procedimiento aplicable a la protección de bienes inembargables, descrita en el parágrafo del artículo 594 del Código General del Proceso.

¿Está o no vigente la Ley 1564 de 2012?

En la actualidad se encuentran vigentes varias de las disposiciones del Código General del Proceso, para todas las jurisdicciones en que está organizada la rama judicial del poder público, así como para las autoridades administrativas que hacen uso de dichas normas de manera directa, o por vía subsidiaria. Estas disposiciones están enlistadas en los numerales 1 y 4 del artículo 627 de la Ley 1564 de 2012, y entraron a regir a partir de la promulgación de la ley (12 de julio de 2012)² para las primeras, y desde el día 1 de octubre del mismo año, para las segundas. Por ejemplo: las disposiciones atinentes al ejercicio de funciones jurisdiccionales por autoridades administrativas, el juramento estimatorio, el procedimiento de insolvencia de persona natural no

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-720 de 1999.

² Publicada en el Diario Oficial 48489 de julio 12 de 2012.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia
Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955
www.defensajuridica.gov.co



comerciante, o las normas relativas a la intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, etc.

Ahora bien, las demás normas del Código General del Proceso, conforme al numeral 6 del artículo 627 entrarían en vigencia de manera gradual, según lo determine el Consejo Superior de la Judicatura, a partir del día 1 de enero de 2014 y en un plazo máximo de tres años. En uso de dicha habilitación legal la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, expidió el Acuerdo PSAA13-10073 del 27 de diciembre de 2013, por medio del cual reglamentó la gradualidad para la implementación del C.G.P., a partir del 3 de junio de 2014 para algunos distritos judiciales del país. Pese a ello, el C. de la J., expidió posteriormente el Acuerdo No. PSAA14-10155 del 28 de mayo de 2014, por el cual suspendió el cronograma de implementación gradual de dicha codificación.

En consecuencia, para la jurisdicción civil, comercial, agraria y de familia, en su condición de destinatarios directos del C.G.P., dicho estatuto procesal **NO** está vigente, salvo las normas que ya entraron a regir con la promulgación (12 de julio de 2012), o desde el día 1 de octubre de 2012.

A una conclusión distinta arribó el Consejo de Estado al considerar que para los asuntos que competen a la jurisdicción contenciosa administrativa, el C.G.P., **SÍ** tiene vigencia plena desde el día 1 de enero de 2014 y no de forma gradual³, por considerar que: i) Desde la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 se implementó para la jurisdicción contenciosa administrativa, el sistema mixto con tendencia a la oralidad, ii) El Acuerdo del C.S. de la J., se refiere a la aplicación gradual por distritos judiciales del C.G.P., siendo que la distribución de la jurisdicción administrativa es un esquema de organización departamental; iii) Atendiendo al efecto útil de la norma, no es posible aplicar el Acuerdo cuando a la fecha ya están dadas las condiciones necesarias para la implementación de la oralidad en los procesos administrativos, iv) Esta interpretación es la que mejor acoge los principios de eficiencia y celeridad previstos en la Ley 270 de 1996.

³ Al respecto ver las sentencias: Consejo de Estado. Sección Tercera. Auto 05001233100020110046201 (44544) de fecha 15 de mayo de 2014. M.P. Enrique Gil Botero, y Auto del seis (6) de agosto de 2014, Radicación N° 88001-23-33-000-2014-00003-01(50408). M.P. Enrique Gil Botero. Sala Plena. Auto 25000233600020120039501 (49299) de fecha 25 de junio de 2014. M.P. Enrique Gil Botero.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



Agencia Nacional de
Defensa Jurídica del
Estado



191 8

Lo mismo acontece en materia laboral caracterizado por un esquema de oralidad donde, además de la existencia de disposiciones específicas en materia de embargos en procesos ejecutivos laborales (art. 102 y subsiguientes del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social), solo en lo NO regulado de conformidad con el artículo 145 de dicho Código, se aplica por analogía el Código Judicial (hoy Código General del Proceso).

Finalmente, la jurisdicción arbitral y las autoridades administrativas (especialmente aquellas dotadas de facultades jurisdiccionales como por ejemplo: La Superintendencia de Industria y Comercio, la Superintendencia de Sociedades, la Dirección Nacional de Protección de Derechos de Autor, entre otras), han tomado decisiones disímiles en torno a la vigencia del C.G.P., tanto en los diferentes tribunales de arbitramento como a través de conceptos jurídicos.

En suma, a la fecha las normas del Código General del Proceso están vigentes para las siguientes jurisdicciones y procedimientos: i) Contenciosa Administrativa, ii) Procedimientos y actuaciones administrativas, incluido por supuesto el procedimiento de cobro coactivo⁴, iii) Arbitramentos Estatales, iv) Jurisdicción Laboral que forma parte de la jurisdicción ordinaria. Por el contrario, el Código General del Proceso solo está vigente de manera parcial (numerales 1 y 4 del artículo 627 ejusdem), en asuntos civiles, agrarios, comerciales y de familia, que son de conocimiento de la jurisdicción ordinaria.

Por lo tanto, el funcionario responsable del recurso público afectado, debe cerciorarse acerca de la jurisdicción o procedimiento administrativo del cual proviene el embargo, así como del funcionario que lo ordenó, de cara a establecer la procedencia de invocar la aplicación del parágrafo del artículo 594 del C.G.P.

¿Qué es lo novedoso del parágrafo del artículo 594 del Código General del Proceso?

A diferencia de la normatividad anterior descrita en el artículo 684 del Código de Procedimiento Civil, el artículo 594 además de enlistar de manera enunciativa y no

⁴ Es importante tener presente que la prerrogativa del cobro coactivo, fue introducida como procedimiento administrativo en el título IV de la Ley 1437 de 2011.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



exhaustiva⁵ los bienes considerados inembargables como a continuación se enuncian, fija un trámite para el embargo de recursos inembargables mucho más estricto y sujeto a controles, al momento del decreto y la práctica de la medida cautelar que recaiga sobre dichos recursos, para prevenir la afectación indebida o ilegal del patrimonio público, respecto de los fondos destinados a garantizar el cumplimiento de las finalidades específicas para los cuales fueron presupuestados.

Los bienes inembargables de conformidad con el artículo 594 del C.G.P., son:

| 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. | 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. | 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 | 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. |

⁵ Nótese que el aparte introductorio del artículo 594 del C.G.P., denota la existencia de otros bienes de naturaleza inembargable normados por la Constitución o la Ley, como por ejemplo es el caso de los recursos del Sistema General de Participaciones, Sistema General de Regalías o Recursos de Destinación Específica para el gasto social de los municipios, de acuerdo a lo indicado por el artículo 45 de la Ley 1551 de 2012.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



1929

| | | | |
|--|---|---|---|
| construcción, excepto cuando se trate de obligaciones en favor de los trabajadores de dichas obras, por salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones. | | | |
| 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. |

Tabla 1 Bienes Inembargables según el artículo 594 del C.G.P.

¡Se reitera la prohibición de decretar medidas cautelares sobre bienes inembargables!

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



De entrada el parágrafo del artículo 594 del C.G.P., estatuye la prohibición general de decretar embargos sobre bienes de naturaleza inembargable. Al efecto vale señalar que esta misma proscripción aparece desarrollada en otras normas de rango constitucional y legal, y su tipificación como causal de mala conducta sujeta a responsabilidad disciplinaria, fue previamente consignada en las leyes 38 de 1989, 174 de 1994 compiladas por el Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996 artículo 19).

Puntualmente en el caso de los municipios, debe el operador jurídico armonizar el contenido del parágrafo del artículo 594 del Código General del Proceso, con el artículo 45 y subsiguientes de la Ley 1551 de 2012 *"Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios"*, por tratarse de disposiciones especiales en materia de: i) La no procedibilidad de embargos sobre los recursos del Sistema General de Participaciones, del Sistema General de Regalías, y de las rentas propias con destinación específica para el gasto social de los Municipios, ii) La proscripción de los embargos en procesos ejecutivos antes de cobrar ejecutoria la resolución que ordena seguir adelante con la ejecución, y iii) La improcedencia de embargos de sumas de dinero correspondientes a recaudos tributarios o de otra naturaleza a favor de los municipios, antes de que dichos fondos hayan sido declarados y pagados (prohibición de embargos en la fuente).

Con relación al beneficio de inembargabilidad sobre los recursos de los Municipios de 4ª, 5ª y 6ª categoría, es importante efectuar un comparativo entre el inciso primero del artículo 45 de la Ley 1551 de 2012 y el numeral primero del artículo 594 del C.G.P.

| Ley 1551 de 2012 | Ley 1564 de 2012 |
|---|--|
| <p>Artículo 45. No procedibilidad de medidas cautelares. La medida cautelar del embargo no aplicará sobre los recursos del sistema general de participaciones ni sobre los del sistema general de regalías, ni de las rentas propias de destinación específica para el gasto social de los Municipios en los procesos contenciosos adelantados en su contra.</p> | <p>Artículo 594. Bienes inembargables. Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar:</p> <p>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.</p> |

Tabla 2 Comparativo entre la Ley 1551 de 2012 y el Código General del Proceso

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



Hecho el cotejo de las disposiciones, a continuación se indica el bien protegido con el beneficio de inembargabilidad y la fuente normativa que constituye su basamento legal:

| Tipo de bien | Protección Legal | Fuente Normativa |
|---|------------------|----------------------------------|
| Bienes, rentas y recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación | Inembargable | Ley 1564 de 2012. Artículo 594-1 |
| Recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) | Inembargable | Ley 1551 de 2012. Artículo 45. |
| Cuentas del Sistema General de Participaciones (SGP) | Inembargable | Ley 1564 de 2012. Artículo 594-1 |
| Recursos del Sistema General de Regalías (SGR) | Inembargable | Ley 1551 de 2012. Artículo 45. |
| Cuentas del Sistema General de Regalías (SGR) | Inembargable | Ley 1564 de 2012. Artículo 594-1 |
| Rentas propias con destinación específica para el gasto social de los municipios | Inembargable | Ley 1551 de 2012. Artículo 45. |
| Recursos de la Seguridad Social (Sistema General de Seguridad Social en Salud SGSSS). | Inembargable | Ley 1564 de 2012. Artículo 594-1 |

Tabla 3. Bienes de los municipios protegidos con el beneficio de inembargabilidad

En suma, los municipios en la actualidad cuentan con valiosas herramientas jurídicas de protección para controvertir las órdenes de embargo que recaigan sobre uno de sus bienes, rentas, recursos y cuentas (así por ejemplo se elevó a la categoría de inembargables los recursos incorporados en los presupuestos de los municipios), y proteger los recursos presupuestados para atender las necesidades de sus habitantes; sin perjuicio por supuesto del deber correlativo de las entidades territoriales en su calidad de deudores, de honrar de manera cumplida sus obligaciones.

¿A quiénes se les aplica la prohibición de embargos?

El inciso primero del párrafo del artículo 594 del C.G.P., describe quienes son los destinatarios de la prohibición de embargos, aclarando que, la misma concierne tanto a los funcionarios judiciales como administrativos.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955
www.defensajuridica.gov.co



Son funcionarios judiciales quienes conforman la rama judicial del poder público en Colombia (jueces y fiscales), las autoridades administrativas cuando cumplen facultades jurisdiccionales, como por ejemplo las superintendencias de sociedades, financiera y de industria y comercio; la Dirección Nacional de Protección de Derechos de Autor y el Instituto Colombiano Agropecuario. (Artículo 116 inciso 2 C.P., y artículo 24 de la Ley 1564 de 2012). Las jurisdicciones especiales como la penal militar y la indígena, y los particulares que de manera transitoria sean investidos de la función de administrar justicia, tales como jurados en causas criminales, árbitros y conciliadores en derecho. (Artículo 116 inciso 3 C.P.).

Los funcionarios administrativos también pueden, dentro de la órbita de sus competencias, decretar medidas cautelares bajo dos procedimientos administrativos totalmente distintos, a saber:

- i) Procedimientos administrativos regulados por normas especiales, verbigracia, las medidas cautelares dispuestas como parte del procedimiento de responsabilidad fiscal establecido por las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011 de conocimiento de las Contralorías.
- ii) El procedimiento de cobro coactivo regulado en normas especiales, como es el caso del Proceso Fiscal de Cobro señalado en el artículo 90 y siguientes de la Ley 42 de 1993 en concordancia con el artículo 100-1 del CPACA, y el procedimiento administrativo de cobro coactivo regulado por el título IV de la Ley 1437 de 2011 y el Estatuto Tributario, para los embargos no contemplados por el artículo 839-1 de dicha norma tributaria (parágrafo 1).

Cualquiera de los operadores jurídicos anteriormente indicados, bien sea por aplicación directa o por remisión normativa, hacen uso de la codificación que regula a plenitud las medidas cautelares, como lo es el Código de Procedimiento Civil o el Código General del Proceso, según corresponda.

A juicio de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, el legislador en uso de su amplia facultad de configuración normativa en la expedición de códigos, diseñó un trámite o procedimiento para el embargo de recursos de naturaleza inembargable, vertido en el parágrafo del artículo 594 del CGP al cual deben sujetarse los

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



Agencia Nacional de
Defensa Jurídica del
Estado



funcionarios judiciales y administrativos, por tratarse de una norma supletoria de naturaleza especial y/o posterior.

¿Qué excepciones caben frente al principio de inembargabilidad?

Introduce el párrafo bajo análisis la facultad del funcionario que ordena la medida cautelar, de ordenar embargos sobre los bienes enlistados en el artículo 594 del C.G.P., como excepción a la regla general de inembargabilidad, para lo cual debe cumplir con la carga argumentativa consistente en el deber de invocar y explicar de manera clara, expresa y coherente el fundamento legal para la procedencia del decreto y la práctica de la medida cautelar. En otras palabras se debe explicitar por qué para el caso particular es viable el embargo sobre bienes de naturaleza inembargable.

Además la Corte Constitucional en la sentencia C-1154 de 2008, recogió la línea jurisprudencial sobre el sustento constitucional del beneficio de inembargabilidad, y estableció tres excepciones al mismo, a saber:

- i) La necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas,
- ii) El pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias, y
- iii) Los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.

Estas excepciones también operan con respecto a los recursos del Sistema General de Participaciones, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tengan como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados aquellos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico).⁶

En una cualquiera de estas tres circunstancias puede el funcionario disponer el decreto de embargos sobre recursos protegidos por el beneficio de inembargabilidad, cumpliendo con la carga argumentativa de señalar por qué para el caso particular, la obligación en litigio u objeto de cobro, queda comprendida dentro de las excepciones a la inembargabilidad trazadas por la jurisprudencia constitucional.

⁶ Corte Constitucional. Sentencias C-793 de 2002 y C-543 de 2013.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia
Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955
www.defensajuridica.gov.co



¿Y qué sucede si el funcionario que ordena el embargo, no indica el fundamento legal para la procedencia de la excepción al principio de inembargabilidad?

En este evento, prevé el inciso segundo del parágrafo del artículo 594 del C.G.P., que el destinatario de la orden de embargo se puede “abstener” de cumplir la orden judicial o administrativa, dada la naturaleza inembargable de los recursos.

Nótese que este aparte de la disposición contiene una medida audaz para hacer frente a la imposición de embargos sobre recursos protegidos con el beneficio de inembargabilidad. Significa ni más ni menos que la facultad conferida por el legislador a los destinatarios de las medidas de embargo, llámense instituciones bancarias, tesoreros municipales, registradores de instrumentos públicos, etc., para oponerse en legal forma a las decisiones judiciales o administrativas. Luego el destinatario de la medida pasó de ser un “mero ejecutor”⁷ de la orden administrativa o judicial⁸, para convertirse en parte activa del control de la medida cautelar, por cuanto ahora le asiste la posibilidad legal de ejercer oposición al embargo.

¿Qué debe hacer la entidad destinataria de la medida cautelar, cuando decida abstenerse de registrarla o hacerla efectiva, por afectar recursos inembargables?

Es obligatorio que la entidad informe al día hábil siguiente a la autoridad que decretó la medida, sobre el **NO** acatamiento de la medida cautelar, por cuanto dichos recursos son inembargables. Si bien la norma no precisa a partir de cuándo se cuenta el día de plazo para manifestar el incumplimiento a la orden de embargo, se ha de entender que corresponde a aquél en el cual le fue comunicado a la entidad -generalmente mediante oficio remitario-, el decreto de la medida cautelar correspondiente. Por ejemplo: embargo de sumas de dinero depositadas en cuentas bancarias, embargo de inmuebles o automotores comunicado a las oficinas de registro, etc.

⁷ Así lo viene sosteniendo la Superintendencia Financiera de Colombia en la Circular Básica Jurídica (Numerales 1.6 y 1.7 del Capítulo Cuarto, Título Segundo de la Circular Externa 007 de 1996).

⁸ Al respecto es preciso señalar que en la sentencia T-025 de 1995, la Corte Constitucional sostuvo en su momento la inconstitucionalidad de la Circular Externa N° 18 del 6 de marzo de 1992 de la Superintendencia Financiera, por considerar que dicha entidad carecía de la competencia para determinar la procedencia o no de la medida cautelar, invadiendo así la órbita de competencia de los jueces y el principio de separación de poderes.



Agencia Nacional de
Defensa Jurídica del
Estado



195
42

Dado el breve plazo conferido para comunicar la decisión de abstención por parte de la entidad destinataria de la orden de embargo, corresponde a ésta hacer uso de todas las herramientas tecnológicas a su alcance con el fin de cumplir a cabalidad con dicho deber legal, para lo cual podrán servirse de diversos medios tales como fax, correo electrónico, servicio de mensajería especializada, etc.

¿Cuál es el deber del funcionario ejecutor de la medida cautelar, ante el desacato a la orden de embargo por él proferida?

La autoridad debe pronunciarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de envío de la comunicación, acerca de si procede alguna excepción a la regla de inembargabilidad. Si pasados tres (3) días hábiles el destinatario no se (sic) recibe oficio alguno, se entenderá revocada la medida cautelar.

Este último aparte del párrafo del artículo 594 del C.G.P., resulta confuso y podría generar incumplimiento de los términos allí dispuestos, porque el plazo que corre a cargo del funcionario que decretó la medida cautelar para alegar en el caso concreto la procedencia de alguna excepción legal a la inembargabilidad, es de solo tres (3) días hábiles contados desde el envío de la comunicación por parte de la entidad destinataria. Ha debido fijarse dicho término, a partir de la recepción del oficio y no desde su envío, atendiendo además los plazos cortos que rigen dicho trámite, en salvaguarda del principio de publicidad.

¿Qué consecuencias acarrea la no recepción del oficio donde se invoque la causal de excepción al beneficio de inembargabilidad?

Aquí de nuevo la voluntad del legislador fue la de configurar una sanción drástica ante la inactividad del funcionario que ordena el embargo, de manera tal que si pasados tres (3) días hábiles, el destinatario no recibe el oficio donde se insista en la medida cautelar invocando alguna de las excepciones a la inembargabilidad, ello apareja por ministerio de la ley, es decir, sin que medie pronunciamiento al respecto, la revocatoria de la medida cautelar.

¿Cómo se debe proceder si el funcionario administrativo o judicial insiste en la medida cautelar decretada?

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



Prescribe el inciso final del párrafo del artículo 594 del C.G.P., que si la autoridad emisora de la cautela insiste en la medida de embargo dentro del término previsto para tal efecto, la entidad destinataria debe cumplir 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.

El análisis de este apartado de la disposición merece varias apreciaciones. En primer lugar, a diferencia del resto del párrafo, aquí la medida legislativa atañe únicamente al embargo de sumas de dinero depositadas en productos bancarios (cuentas corrientes o de ahorro, CDT's, cheques, etc.). En segundo término, de persistir el funcionario en la orden de embargo debe el destinatario dar acatamiento a la misma, con lo cual se deja a salvo la autonomía y la independencia del funcionario judicial, o bien el carácter ejecutivo y ejecutorio del acto administrativo.

Aquí puede suceder que la insistencia se funde en alguna de las causales legales, que para el caso de los municipios pueden ser, entre otras, las señaladas en los numerales 3, 4, 5, y 16 del artículo 594 del CGP, a saber: i) La tercera parte de los ingresos brutos de un servicio público, cuando éste sea prestado por una entidad descentralizada del municipio, o a través de concesionario, ii) Los recursos municipales originados en transferencias de la Nación cuando la obligación se derive de un contrato celebrado en desarrollo de las mismas, iii) Los recursos de anticipos para la construcción de obras públicas, cuando se trate de obligaciones en favor de los trabajadores de dichas obras, por salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones, iv) Las dos terceras partes de las rentas brutas de las entidades territoriales. En cualquiera de estos eventos deberá el destinatario de la orden de embargo acatar la medida cautelar. De igual forma, las excepciones al principio de inembargabilidad pueden fundarse en una de las tres sub-reglas jurisprudenciales, descritas precedentemente.

Lo anterior supone que la insistencia en la práctica de la medida de embargo, debe tener siempre un basamento legal o jurisprudencial que permita para el caso concreto, aplicar la excepción del beneficio de inembargabilidad. De manera que por sustracción de materia, serian ilegales las insistencias puras y simples, de llegar a presentarse, porque ello tornaría inocuo el procedimiento de protección a los recursos inembargables descrito por el párrafo del artículo 594 del CGP.

En tercer lugar, el legislador incorporó al C.G.P., una medida similar a aquella adoptada años atrás para el proceso de cobro administrativo coactivo (artículo 9 de la

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



Agencia Nacional de
Defensa Jurídica del
Estado



196 18

Ley 1066 de 2006), consistente en la congelación de los recursos embargados, con la diferencia que en dicha oportunidad se dispuso que dichos fondos permanecieran en la cuenta bancaria del deudor. En este caso el C.G.P., no solo dispone que los fondos sean retenidos y congelados, sino que además prevé su consignación en una cuenta especial donde produzcan la misma rentabilidad del producto financiero al cual corresponde el débito efectuado con ocasión del embargo.

Así por ejemplo si lo debitado fue la suma depositada en un CDT, los rendimientos de dichos recursos congelados equivaldrán a la tasa de captación ofrecida por el Banco para ese instrumento de ahorro. Con ello se evita la posible generación de perjuicios derivados de una medida cautelar temeraria, en lo que corresponde a los dineros dejados de percibir por el afectado con el embargo, dado que, en caso de prosperar sus pretensiones le sería devuelta la misma cantidad de dinero que esperaba recibir en el mercado financiero.

Igualmente es laudable el instrumento de congelación de dineros, porque con ello se pone fin a la práctica de algunos despachos judiciales, de entregar en algunos casos de manera prematura, los títulos de depósito judicial al pretendido beneficiario, estando en curso el proceso. Sin embargo hay que aclarar que el poder dispositivo sobre las sumas embargadas continúa en cabeza de la autoridad administrativa o judicial, siendo la institución bancaria un mero depositario de los recursos, pero por disposición legal, ésta podrá ejercer oposición a una entrega anticipada de dineros, como seguidamente se explica.

Por último, en el evento que los Despachos judiciales o funcionarios administrativos, contraviniendo el ordenamiento jurídico, insistan en la constitución de títulos de depósito judicial, pese a existir normas que imponen el congelamiento de los recursos, deberá la Entidad del orden nacional o territorial responsable del manejo de dichos bienes, interponer los recursos y adelantar las acciones respectivas, en vía ordinaria o constitucional, para la protección de la integridad del patrimonio público, sin perjuicio de interponer las acciones de tipo disciplinario que pudieran proceder ante el actuar del funcionario ejecutor de la medida cautelar.

¿En qué momento se ponen a disposición del juzgado los dineros embargados?

Finalmente el inciso final del artículo 594 del Código General del Proceso, preceptúa que: *"En todo caso, las sumas retenidas solamente se pondrán a disposición del juzgado,*

**Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia
Carrera 7 # 75- 66**

Conmutador (571) 255 8955
www.defensajuridica.gov.co



cuando cobre ejecutoria la sentencia o la providencia que le ponga fin al proceso que así lo ordene.” (Subrayas no originales).

Significa lo anterior, que habiendo insistido en la medida el funcionario ordenador del embargo e independientemente del tipo de proceso que se adelante (De conocimiento, de ejecución, procedimientos administrativos especiales o procedimientos de cobro coactivo), las sumas que se encuentran retenidas y depositadas en las cuentas especiales de que trata el parágrafo del artículo 594 del C.G.P., solo serán puestas a órdenes del despacho respectivo por parte del destinatario de la cautela, cuando obre la providencia definitiva, bien sea sentencia ejecutoriada, o providencia que le ponga fin al proceso que así lo disponga. Ello implica que los títulos de depósito judicial en lo sucesivo solo se constituirán, en tratándose de recursos de naturaleza inembargable, mediando dicha clase de orden judicial o administrativa.

¿Y cómo se acompasa éste aparte del parágrafo del artículo 594 del C.G.P., con lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley 1551 de 2012?

Recapitulando, los recursos señalados como inembargables tanto por las disposiciones constitucionales y legales, como por el artículo 594 del C.G.P., no pueden ser afectados con la medida cautelar de embargo en ninguna clase de procesos judiciales o en procedimientos administrativos especiales o coactivos, salvo las excepciones legales y jurisprudenciales anteriormente descritas.

Ahora bien según el inciso segundo del artículo 45 de la Ley 1551 de 2012, en los procesos ejecutivos en que sea parte demandada un municipio, **no se pueden decretar embargos sin importar si los recursos son o no embargables**, hasta tanto el proceso se encuentre en etapa de sentencia que ordene seguir adelante con la ejecución.

Al efecto el inciso segundo del artículo 45 de la Ley 1551 de 2012 dispone:

“...En los procesos ejecutivos en que sea parte demandada un municipio solo se podrá decretar embargos una vez ejecutoriada la sentencia que ordena seguir adelante con la ejecución.”

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



En otras palabras queda proscrita la tutela cautelar preventiva en los procesos de naturaleza ejecutiva que se adelanten en contra de estas entidades territoriales, y solo se admite la tutela ejecutiva propiamente dicha, es decir, cuando el proceso se encuentra en fase de ejecución.

Aquí se debe precisar que la prohibición de embargos prevista en el artículo 45 de la Ley 1551 de 2012, en concepto de la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado⁹, solo se aplica para los procesos ejecutivos de carácter jurisdiccional, y **NO** para los procesos administrativos de cobro coactivo, por considerar que:

"1. (...) Como quiera que se trata de disposiciones relativas a procesos ejecutivos o procesos adelantados ante la jurisdicción contenciosa en contra de municipios, los artículos 45y 47 de la Ley1551 de 2012 no son aplicables a las actuaciones que en jurisdicción coactiva adelanten las entidades y organismos públicos (...)"

2. "(...) Atendiendo las especiales características del cobro coactivo, los procesos que inicien las entidades y organismos del Estado para el recaudo de acreencias públicas, no puede equipararse a los procesos ejecutivos que adelanten los jueces de la rama judicial (...)"

3. "(...) La conciliación prejudicial no es un requisito de procedibilidad aplicable en los procesos de cobro coactivo que adelanten las entidades públicas (...)"

En suma, la voluntad del legislador plasmada en el C.G.P., tal y como ha quedado expuesto, es dotar de férreos controles el decreto y la práctica de las medidas cautelares decretadas sobre dineros protegidos con el beneficio de inembargabilidad. Se impone además un umbral de carácter procesal para la disposición de los dineros retenidos, por cuanto solo serán entregados al juez por la entidad destinataria de la medida, en el momento de la ejecutoria de la sentencia o de la providencia que finalice el proceso. La finalidad de esta veda legal es precaver posibles maniobras fraudulentas que pongan en riesgo la integridad del patrimonio público afectado con la medida, tales como la entrega de títulos de depósito judicial sin el lleno de los

⁹ Al respecto se puede consultar el concepto de la Oficina Asesora Jurídica de la ANDJE de fecha 13 de noviembre de 2012, reiterado recientemente con el concepto radicado bajo el N° 20141030065191 del 16 de octubre de 2014.



requisitos legales, carruseles de embargos, etc. Al tiempo, el inciso segundo del artículo 45 de la Ley 1551 de 2012, atiende los criterios de razonabilidad y proporcionalidad que enmarcan el ejercicio de la tutela cautelar, en tanto que se presume la solvencia del Estado moroso, sin que se configure la “sospecha del deudor” o el “peligro en la mora”, que habiliten la práctica de embargos como medida cautelar y no como orden de naturaleza ejecutiva. Por ende no hay lugar a decretar embargos en procesos ejecutivos contra municipios bajo la premisa de la “apariencia de buen derecho”, porque la viabilidad de los embargos solo operará, cuando se tenga plena certeza del derecho con la ejecutoria de la sentencia que ordena continuar con la ejecución.

En conclusión, el legislador efectuó un ejercicio de balance constitucional entre la adopción de las medidas cautelares por parte de los jueces y funcionarios administrativos, y el cumplimiento forzado de las obligaciones a cargo del deudor, de una parte; y la integridad del erario público y el respeto del principio de inembargabilidad como instrumento para el cumplimiento de los fines del Estado y la ejecución presupuestal, por otra parte. Fruto de ello tenemos una norma que mantiene la potestad para el operador jurídico de decretar embargos de manera excepcional a recursos inembargables, pero bajo la condición de: i) Justificar la excepcionalidad del embargo invocando el fundamento legal, ii) De no hacerlo en la primera oportunidad, debe ejercitarlo a manera de insistencia frente al destinatario de la medida, iii) En todo caso los dineros serán congelados en una cuenta especial que genere los mismos réditos del producto debitado, y iv) Solo le serán puestos a disposición dichos fondos cuando exista sentencia ejecutoriada o providencia que ponga fin al proceso y ordene lo pertinente.

VIII. RECOMENDACIONES

Previo el análisis normativo anteriormente desplegado, el Grupo Interno de Trabajo de Asesoría Territorial a Municipios de 4º, 5º y 6º categoría, Recuperación de Recursos Públicos y Acción de Repetición, se permite hacer las siguientes recomendaciones a los municipios así categorizados, para la aplicación del parágrafo del artículo 594 del Código General del Proceso.

- Es conveniente que los municipios de 4º, 5º y 6º categoría, una vez conocida la existencia de una medida cautelar en su contra que afecta dineros

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



198

inembargables, determinen prontamente la jurisdicción o autoridad de la cual proviene la orden de embargo, para esclarecer si se está o no en aplicación del Código General del Proceso.

- Sí el embargo fue dictado al amparo de las normas del C.G.P., el municipio debe ejercitar las acciones procedentes en el curso de proceso, para que se verifique por parte del funcionario administrativo o judicial, el cumplimiento de las formalidades legales señaladas en el parágrafo del artículo 594 del C.G.P.
- El fundamento de oposición a las medidas de embargo contra recursos públicos de los municipios de 4°, 5° y 6° categoría, como mecanismo de defensa judicial de dichas entidades territoriales, puede consistir en:
 - i) Señalar la carencia de motivación del fundamento legal de procedencia del embargo sobre recursos inembargables,
 - ii) Alegar la revocatoria de la medida cautelar cuando el despacho no insistió en la práctica del embargo dentro del término establecido para ello,
 - iii) Oponerse a la constitución de títulos de depósito judicial por parte del destinatario de la medida cautelar, para ponerlos a disposición del funcionario que decretó el embargo, invocando la medida de congelación de los recursos en una cuenta especial, que otorgue idénticos rendimientos financieros, y
 - iv) Controvertir cualquier determinación del funcionario administrativo o judicial que pretenda la entrega anticipada de los dineros congelados, por cuanto al tenor literal de la parte final del parágrafo del artículo 594 del C.G.P., la misma solo procede cuando cobre ejecutoria la sentencia o la providencia que ponga fin al proceso que ordene poner a disposición los dineros.
- A las entidades destinatarias de la medida cautelar (entidades financieras, oficinas de registro de instrumentos públicos, etc.), les cabe una gran responsabilidad en la efectiva aplicación del parágrafo del artículo 594 del C.G.P., ya que por mandato del propio código, pasaron de ser simples

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955
www.defensajuridica.gov.co



ejecutores de una medida cautelar, a tomar parte activa en el control del cumplimiento de los requisitos normativos, para la procedencia de los embargos dictados sobre recursos que se encuentran protegidos por el beneficio de inembargabilidad.

- Las anteriores recomendaciones sugeridas a manera de estrategia de defensa, no eximen al servidor público que reciba una orden de embargo sobre los recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación, incluidas las transferencias hechas por la Nación a las entidades territoriales, para efectuar los trámites correspondientes para su desembargo contenidos en el artículo 39 de la Ley 1737 de 2014, como son la solicitud al Jefe de la Sección Presupuestal donde se encuentren incorporados los recursos objeto de la medida cautelar, de la certificación de inembargabilidad de los recursos.¹⁰
- Los municipios de 4ª, 5ª y 6ª categoría deben apropiarse y hacer uso de esta valiosa herramienta procedimental, conferida por el congreso en uso de su amplia potestad de configuración legislativa, que reporta mucha utilidad a la hora de fincar cualquier oposición a los embargos dispuestos en contravención al principio de inembargabilidad.
- Finalmente, cuando con ocasión de los embargos que recaigan sobre algunos de los bienes inembargables descritos por el artículo 594 del Código General del Proceso, se produzca una situación de insostenibilidad fiscal o presupuestal, podrá la Entidad afectada solicitar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, que intervenga para deprecar el levantamiento de la medida cautelar, acorde con la facultad conferida por el artículo 597 numeral 11 del C.G.P.

IX. ALCANCE DE LAS RECOMENDACIONES

En los términos del artículo primero parágrafo del Decreto 058 del 16 de enero de 2014, por el cual se reglamentó el artículo 46 de la Ley 1551 de 2012: "La asesoría que brinde la Agencia no se extenderá a los casos o procesos judiciales específicos, ni

¹⁰ Ver al respecto la Circular Externa No 002 del 16 de enero de 2015, expedida por el Director General de Presupuesto Público Nacional.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



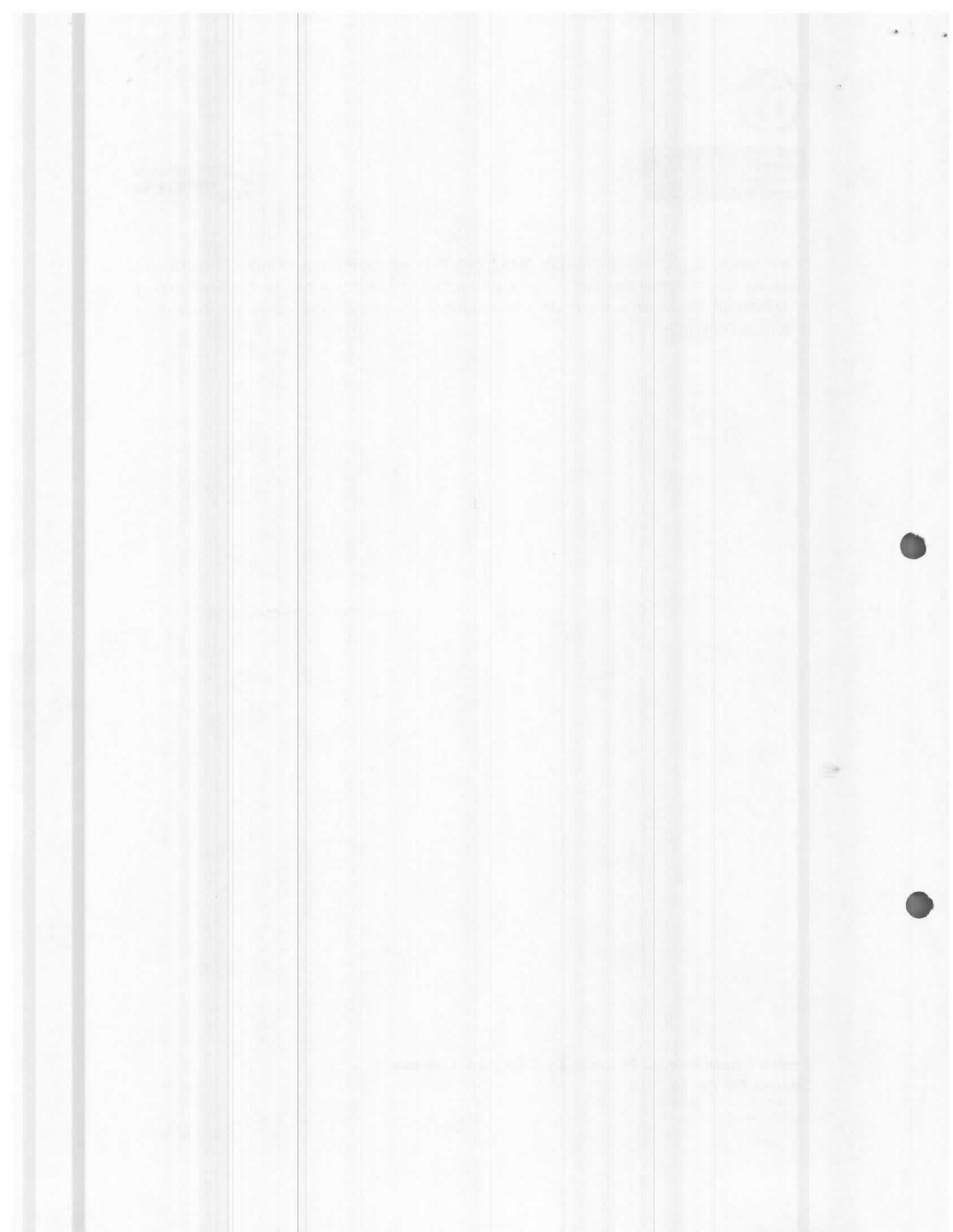
Agencia Nacional de
Defensa Jurídica del
Estado



199 ✓

compromete la responsabilidad de ésta frente a la aplicación que la entidad territorial haga de las recomendaciones. Cada municipio deberá valorar la conveniencia y oportunidad de la aplicación de las recomendaciones en los casos o situaciones litigiosas concretas”.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia
Carrera 7 # 75- 66
Conmutador (571) 255 8955
www.defensajudicial.gov.co





**OFICINA DE APOYO PARA LOS JUZGADOS CIVILES DEL
CIRCUITO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE CALI**

74

FIJADO EN LISTA DE TRASLADO No. 158

A las ocho 8:00 a.m., de hoy 27 de septiembre de 2018, se fija en lugar visible de la oficina de apoyo para los Juzgados Civiles del Circuito de Ejecución de Sentencia y por el término de un (1) día, la lista con la constancia de conformidad al artículo 110 del Código General del Proceso.

A las ocho 8:00 a.m., del día siguiente al de esta fijación empiezan a correr en Secretaría y para efectos de lo establecido en el artículo 446 del Código General del Proceso, los tres (3) días de término de traslado de la liquidación del crédito presentada, visible a folio 73.

DIANA CAROLINA DIAZ CORDOBA
Profesional Universitario

MINC/RADICACIÓN: 013-2006-00287

043

53
Letra
76-07-17

79

Rafael Ignacio Bonilla Vargas

Abogado.



Señor

JUEZ TERCERO DE EJECUCION CIVIL CIRCUITO DE CALI

E. S. D.

REF: PROCESO EJECUTIVO DE MAYOR CUANTIA DEL GRUPO FACTORING DE OCCIDENTE S.A. CONTRA TECHNOLOGY TRADE COLOMBIA LTDA. Y LUIS ENRIQUE BUENAVENTURA VERGARA. PROVIENE DEL JUZGADO 13 CIVIL CIRCUITO DE CALI. Rad. 2006-287

RAFAEL IGNACIO BONILLA VARGAS, actuando dentro del proceso de la referencia, por medio del presente escrito me permito presentar la liquidación correspondiente al **Pagaré No. No.CA-14142909**.

Los intereses moratorios se liquidaron conforme lo dispone el Art. 884 del Co. de Co. reformado por la Ley 510/99, a las tasas que corresponden mes a mes de acuerdo a la certificación expedida por la **SUPERFINANCIERA DE COLOMBIA**.

Adjunto liquidación:

| PRETENSION PRIMERA | |
|--------------------------|--------------------------|
| Capital: | \$ 162.307.980,00 |
| Porcentaje mora pactado: | 0,00% |
| Fecha de exigibilidad: | 25-nov-2006 |
| Fecha de corte: | 30-sep-2018 |
| Número días de mora: | 4265 |
| Total intereses mora: | \$ 504.844.229,25 |
| Total intereses plazo: | \$ 0,00 |
| TOTAL CREDITO: | \$ 667.152.209,25 |

Total Liquidación: **667.152.209,25**

Atentamente,

OFICINA DE APOYO DE LOS JUZGADOS CIVILES
DEL CIRCUITO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS
CALI - VALLE

RECIBIDO

FECHA: 20 SEP 2018

FOLIOS: 1

HORA: 9:35

FIRMA: OGH

RAFAEL IGNACIO BONILLA VARGAS

C.C. 12'114.273 de Neiva
T.P. 73523 del C. S. de la J.