



REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO SESENTA Y UNO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ

Bogotá D.C., dos (02) de agosto de dos mil veintidós (2022)

M. DE CONTROL: Ejecutivo
RADICACIÓN: 11001-3336-722-2014-00148-00
DEMANDANTE: Elkin Antonio Manjarres González y otros
DEMANDADO: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

MEDIDAS CAUTELARES

El 11 de enero de 2022, el apoderado de la parte actora solicitó que se decretara el embargo y retención de los dineros de propiedad de la Nación – Ministerio de Defensa que se encontraran depositados en cuentas corrientes o de ahorro en los Bancos BBVA Colombia, Agrario de Colombia, Bancolombia SA, de Bogotá, Av Villas, Popular, Davivienda, Colpatria, Sudameris, Occidente o Caja Social.

CONSIDERACIONES

Aunque los recursos del Estado, por regla general, son de naturaleza inembargables en los términos del artículo 594 del CGP y el parágrafo segundo del artículo 195 del CPACA cuyo tenor literal es el siguiente respectivamente:

"Artículo 594. Bienes inembargables. Además de los bienes inembargables señalados en la constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar:

1. Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social. (...)

4. Los recursos municipales originados en transferencias de la Nación, salvo para el cobro de obligaciones derivadas de los contratos celebrados en desarrollo de las mismas. (...)

Parágrafo. Los funcionarios judiciales o administrativos se abstendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables. En el evento en que por ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter de inembargable, deberán invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia.

Artículo 195: El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas:

Parágrafo 2º: El monto asignado para sentencias y conciliaciones no se puede trasladar a otros rubros, y en todo caso serán inembargables, así como los recursos del Fondo de Contingencias. La orden de embargo de estos recursos será falta disciplinaria."

Lo cierto es que el principio de inembargabilidad no es absoluto, pues de ser así limitaría el derecho de las partes al decreto de medidas cautelares para asegurar el cumplimiento de la obligación ejecutada. Es por ello que mediante sentencia C 1154 del 2008, la Corte Constitucional estableció como excepciones al principio de

inembargabilidad la ejecución de obligaciones provenientes de un crédito laboral, las derivadas de sentencias o providencias judiciales proferidas por esta jurisdicción y aquellas derivadas de un contrato estatal.

En ese mismo orden de ideas, mediante providencia del 24 de octubre de 2019, el Consejo de Estado¹ expuso lo siguiente respecto a la inembargabilidad de los recursos del Estado:

“8.- La Corte Constitucional, al estudiar una demanda contra el artículo 19 del Decreto 111 de 1996 que consagra el principio de inembargabilidad de los recursos públicos, precisó que este no era absoluto y estaba sujeto a ciertas excepciones. Al respecto, dispuso:

*<<Declarar **EXEQUIBLE** el Artículo 19 del Decreto 111 de 1996, que incorporó materialmente el art. 6o de la ley 179 de 1994, **bajo el entendido de que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del 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.>>**²*

9.- Esta misma posición fue adoptada por la Sala Plena de esta Corporación, la cual reconoció que el principio de inembargabilidad de los recursos públicos encontraba una excepción, cuando se solicitaran medidas cautelares dentro de un proceso ejecutivo iniciado con base en una sentencia proferida por la jurisdicción contencioso administrativa.³

Reiterando la línea, pero explicando qué se puede y qué no se puede embargar, el Consejo de Estado Sección Tercera, Subsección A, C.P. José Roberto SÁCHICA, en providencia del 20 de mayo de 2022, exp. 73001-23-33-000-2019-00378-01 (68.001) dijo:

14. Al hilo de lo dicho, viene bien precisar que, si bien la regla general adoptada por el legislador es la de inembargabilidad de los recursos públicos incorporados en el Presupuesto General de la Nación -artículo 19 del Decreto 111 de 1996-, ello no quiere significar que dicha regla haya quedado revestida de un carácter absoluto, pues, como ha señalado la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁴ y del Consejo de Estado⁵, el concepto de la inembargabilidad debe conciliarse con los demás principios y derechos

¹ Providencia del 24 de octubre de 2019, proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado, expediente N° 2000123-31-000-2008-00286-02(62828), CP: Martín Bermúdez Muñoz

² Corte Constitucional. Sentencia C-354 de 1997. M.P.: Antonio Barrera Carbonell.

³ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Plena. Auto de 22 de julio de 1997. No. de radicación: S-694. C.P.: Carlos Betancur Jaramillo.

⁴ Por ejemplo, ver sentencias de la Corte Constitucional C-354 de 1997 y C-566 de 2003, entre otras

⁵ La Sala Plena de esta Corporación reconoció que el principio de inembargabilidad de los recursos públicos encontraba una excepción, cuando se solicitaran medidas cautelares dentro de un proceso ejecutivo iniciado con base en una sentencia proferida por la jurisdicción contencioso-administrativa (Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Auto de 22 de julio de 1997. Número de radicación: S-694. C.P.: Carlos Betancur Jaramillo).

reconocidos en la Constitución Política y, en perspectiva de lograr esta armonía, se han fijado algunas reglas de excepción que buscan asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de las personas, aún de cara al postulado de la prevalencia del interés general, en este especial asunto.

15. Bajo tal línea de acción, la Corte Constitucional, en la sentencia C-354 de 1997, declaró exequible, de manera condicionada, la norma del Estatuto General del Presupuesto - Decreto 111 de 1996- (en adelante también EOP)⁶, que consagraba lo concerniente a la inembargabilidad de rentas incorporadas al Presupuesto General de la Nación...

16. Para atemperar la prohibición del artículo 19 del Decreto 111 de 1996, la Corte Constitucional, en la ratio decidendi de la citada providencia, estableció como medida de balance a la regla de la inembargabilidad, la necesaria protección del principio de la seguridad jurídica y el respeto a las sentencias, en los siguientes términos:

“a) La Corte entiende la norma acusada, con el alcance de que si bien la regla general es la inembargabilidad, ella sufre excepciones cuando se trate de sentencias judiciales, con miras a garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos a las personas en dichas sentencias” (se resalta).

17. En un caso similar al que aquí se discute, el Consejo de Estado señaló que aunque el principio de inembargabilidad ampara los bienes, las rentas y los derechos que componen el Presupuesto General de la Nación, el mismo no es una garantía de aplicación incondicional y absoluta, ya que, cuando el juez observe que el funcionario competente no desplegó las conductas tendientes a pagar una sentencia dentro del plazo legal establecido para tal efecto, bien puede decretar las órdenes de embargo que considere necesarias conforme a la ley para garantizar el respeto por los derechos reconocidos a terceros en la respectiva sentencia⁷.

6 Artículo 19. Inembargabilidad. **Son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman.** No obstante, la anterior inembargabilidad, **los funcionarios competentes deberán adoptar las medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los órganos respectivos, dentro de los plazos establecidos para ello, y respetarán en su integridad los derechos reconocidos a terceros en estas sentencias. (...).** 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 fuera del texto).

7 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto del 23 de noviembre de 2017, expediente No. 58.870, M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera. En esta providencia se decretó la cautela solicitada, con base en los siguientes argumentos: “En el caso bajo análisis, la medida cautelar solicitada por la parte demandante busca asegurar la ejecución de la Fiscalía General de la Nación, por las sumas establecidas en la sentencia del 14 de agosto de 2013 y en el auto del 4 de julio de 2015, providencias proferidas por esta jurisdicción, de ahí que la misma se encuadre en el primero de los tres supuestos en los que el principio de inembargabilidad sufre una excepción, esto es, que se pretenda el cobro ejecutivo de una sentencia proferida por esta jurisdicción, razón por la cual resulta procedente decretarla” (negrilla y subrayas fuera de texto)

18. En esa misma línea y con apoyo en múltiples pronunciamientos de la Corte Constitucional, esta Corporación⁸ ha sostenido que la excepción a la inembargabilidad de los recursos públicos se presenta cuando lo que se reclama tiene que ver con: (i) la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas⁹; (ii) el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias¹⁰; y (iii) la ejecución de una obligación clara, expresa y exigible contenida en un título emanado del Estado¹¹.

19. Con base en la normativa y la jurisprudencia citada, resulta claro, entonces, que el argumento de la Nación - Fiscalía General de la Nación, según el cual sus recursos y rentas son inembargables por estar incorporadas en el Presupuesto General de la Nación - artículo 19 del Estatuto Orgánico del Presupuesto- no está llamado a prosperar, dado que, en este caso, estamos ante una de las hipótesis en que no opera la regla de inembargabilidad de los recursos públicos, por cuanto la medida cautelar de embargo y secuestro decretada, busca asegurar la ejecución de una sentencia proferida por esta jurisdicción y, por ende, resulta procedente para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en esa providencia, como última expresión de garantía del derecho de acceso a la administración de justicia y la realización de los contenidos que informan la tutela judicial efectiva.

20. Afirma la recurrente, de otro lado, que el parágrafo 2 del artículo 195 de la Ley

1437 de 2011, norma aplicable al presente asunto, dispuso que los rubros asignados para el pago de sentencias y conciliaciones, así como los recursos del Fondo de Contingencias son inembargables sentencias o en otros títulos legalmente válidos, que no se hubiesen pagado dentro del plazo legal, resulta posible adelantar la ejecución con embargo de los recursos del Presupuesto General de la Nación, así: en primer lugar, sobre los recursos destinados al pago de sentencias y conciliaciones -cuando el título de ejecución sea de la misma índole- y, en segundo lugar, sobre los bienes de la entidad respectiva¹².

22. De esa manera, en el marco de la ejecución de las sentencias, los recursos pasibles de embargo son precisamente los destinados al pago de las obligaciones en ellas contenidas, lo que da cuenta del criterio de correspondencia existente en nuestro ordenamiento

8 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto del 14 de marzo de 2019, expediente No. 59.802, C.P. María Adriana Marín.

9 Criterio establecido en la sentencia C-546 de 1992 y reiterado en las sentencias C-013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, T-025 de 1995, T.262 de 1997, C-354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1064 de 2003 y T-1195 de 2004.

10 Excepción desarrollada primigeniamente en la sentencia C-354 de 1997 y reiterada en las sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002 y C-192 de 2005.

11 Original de la cita: *Postura asumida inicialmente en sentencias C-103 de 1994 y C-354 de 1997, con reiteración en las sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, C-793 de 2002 y C-566 de 2003*

12 Corte Constitucional, sentencia C-354 de 1997

jurídico, en virtud del cual el monto asignado a cada rubro del presupuesto debe utilizarse en la finalidad para la cual fue previsto¹³

(...)

29. Así las cosas, los recursos de la Fiscalía General de la Nación **sí son susceptibles de embargo, en lo relacionado con el rubro destinado al pago de sentencias, para lo cual, además, se debe tomar en consideración lo dispuesto en el artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015¹⁴, en cuanto señala que debe tratarse de dineros depositados en “cuentas abiertas a favor de la entidad u organismo condenado en la sentencia respectiva”, sin que en ningún caso se puedan afectar “los recursos depositados por la Nación en cuentas abiertas exclusivamente a favor de la Nación - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el Banco de la República o en cualquier otro establecimiento de crédito.**

(...)

44. En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A,

RESUELVE:

PRIMERO: MODIFICAR el ordinal primero del auto del 8 de julio de 2021, proferido por el Tribunal Administrativo del Tolima, mediante el cual se ordenó el embargo y retención de las sumas de dinero consignadas o que se lleguen a consignar a nombre de la Fiscalía General de la Nación en las cuentas de ahorros, corriente, CDT's o cualquier otro producto bancario que posea en las distintas entidades bancarias, corporaciones financieras, cooperativas de crédito, cajas de ahorro, entre otros, medida cautelar que recaerá primero frente a los recursos destinados al pago de sentencias y conciliaciones. Con la precisión que, en caso de que aquéllos no alcancen, el embargo recaerá frente a los demás recursos de la entidad ejecutada, salvo lo establecido en el parágrafo del artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015”.

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro para el Despacho que la solicitud de medida cautelar es procedente, pues como quedó expuesto el principio de inembargabilidad

13 Según el artículo 18 del Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto), “[l]as apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas”.

14 “Artículo 2.8.1.6.1.1. Inembargabilidad en cuentas abiertas a favor de la Nación. Cuando un embargo de recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación sea ordenado con fundamento en lo dispuesto por el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sólo se podrá practicar sobre la cuenta o cuentas corrientes que reciban recursos del presupuesto nacional, abiertas a favor de la entidad u organismo condenado en la sentencia respectiva.

“Parágrafo. En ningún caso procederá el embargo de los recursos depositados por la Nación en cuentas abiertas exclusivamente a favor de la Nación - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el Banco de la República o en cualquier otro establecimiento de crédito”.

de recursos públicos no es absoluto, y el presente proceso se encuadra dentro de las excepciones legales y jurisprudenciales, en tanto se pretende el pago de una acreencia contenida en una decisión judicial que la entidad demandada no cumplió dentro de los términos legales. Adicionalmente, porque que la medida cautelar pretende proteger el interés legítimo del actor en este proceso.

Ahora bien, el artículo 593 del CGP dispone:

"Artículo 593 EMBARGOS. Para efectuar embargos se procederá así:

(...)

*10. El de sumas de dinero depositadas en establecimientos bancarios y similares, se comunicará a la correspondiente entidad como lo dispone el inciso primero del numeral 4¹⁵ debiéndose señalar la cuantía máxima de la medida, que **no podrá exceder del valor del crédito y las costas más un cincuenta por ciento (50%)**. Aquellos deberán constituir certificado del depósito y ponerlo a disposición del juez dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la comunicación; con la recepción del oficio queda consumado el embargo".*

En suma, se decretara el embargo y retención de las sumas de dinero que la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional tenga en las cuentas corrientes y de ahorros abiertas, aunque reciban recursos del Presupuesto General de la Nación, salvo: i) lo establecido en el parágrafo del artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015

La medida se limitará al valor del crédito y las costas más el 50%, es decir que ascenderá a la suma de \$425.000.00.

En consecuencia, **el Juzgado Sesenta y Uno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá,**

RESUELVE

PRIMERO: DECRETAR el embargo y retención de las sumas de dinero que la **Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional** tenga o llegara a tener en las cuentas corrientes y de ahorros, CDT's o cualquier otro producto bancario que posea en las distintas entidades bancarias, corporaciones financieras, cooperativas de crédito, cajas de ahorro, entre otros, medida cautelar que recaerá primero frente a los recursos destinados al pago de sentencias y conciliaciones. Con la precisión que, en caso de que aquéllos no alcancen, el embargo recaerá frente a los demás recursos de la entidad ejecutada, salvo lo establecido en el parágrafo del artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015 en los términos de esta providencia.

SEGUNDO: Limitar la medida a la suma de \$425.000.000. De cubrir este monto cualquiera de las cuentas o productos, o la sumatoria de varias de ellas, la entidad bancaria se abstendrá de afectar las restantes cuentas o saldos.

Para lo anterior, tener en cuenta lo previsto en el artículo 195 del CPACA y advertir que se trata de un proceso ejecutivo cuyo título es una sentencia judicial proferida en esta jurisdicción.

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

M. DE CONTROL: Ejecutivo
RADICACIÓN: 11001-3336-722-2014-00148-00
DEMANDANTE: Elkin Antonio Manjarres González y otros
DEMANDADO: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

7

TERCERO: Por Secretaría, **ELABORAR OFICIOS** dirigidos a los gerentes de las oficinas principales de las entidades financieras: Bancolombia, Banco de Bogotá, Banco BBVA Banco Agrario de Colombia, Banco AV Villas, Banco Popular, Banco Davivienda, Scotiabank Colpatria, Banco Sudameris, Banco de Occidente y Banco Caja Social, haciendo precisión al funcionario responsable de practicar la medida, que deberá verificar que los dineros objeto de la medida no sean bienes inembargables en los términos de este auto y de la precitada providencia del 20 de mayo de 2022, expediente 73001-23-33-000-2019-00378-01 (68.001).

En cumplimiento del artículo 298 del CGP, los oficios deberán ser tramitados por la parte interesada, dentro del término de cinco (5) días siguientes a su elaboración.

TERCERO: Una vez la Secretaría del Despacho tenga conocimiento de la constitución de algún título valor a órdenes del presente proceso y por la suma decretada en la presente providencia, ingresará el expediente al Despacho para disponer lo pertinente sobre la limitación de las medidas decretadas.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDITH ALARCÓN BERNAL
JUEZA

S.R.



Firmado Por:
Edith Alarcon Bernal
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
61
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **257ece19d6ab496955259ea0ded41b9e18424dd29ecfee9ee5bc76d31fe439ff**

Documento generado en 02/08/2022 11:03:19 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>