



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrado Sustanciador: Edgar Enrique Bernal Jáuregui.

San José de Cúcuta, cinco (5) de abril de dos mil veintidós (2022)

Radicado: 54-001-23-33-000-2016-00316-00
Demandante: Alix Yirley Vargas Torrado
Demandado: Municipio de San José de Cúcuta
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

OBEDÉZCASE y CÚMPLASE lo resuelto por el Honorable Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección A, en providencia de fecha quince (15) de abril de dos mil veintiuno (2021), M.P. Gabriel Valbuena Hernández, por medio de la cual confirmó la sentencia de primera instancia proferida por esta Corporación el veintiséis (26) de octubre del año dos mil diecisiete (2017).

De conformidad con lo anterior, dese cumplimiento a lo ordenado en el proveído en mención; al condenarse en segunda instancia en costas a la señora Alix Yirley Vargas Torrado, remítase el expediente a la contadora para su respectiva liquidación, una vez resuelto lo anterior, **archívese** el proceso de la referencia, previas las anotaciones Secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA

San José de Cúcuta, seis (6) de abril del dos mil veintidós (2022)

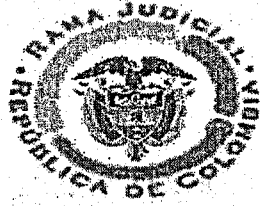
Radicado: 54-001-23-33-000-2020-00588-00
Accionante: Carlos Fernando Mendoza González
Accionado: Procuraduría General de la Nación
Acción: Tutela

Por ser excluida de revisión por la Honorable Corte Constitucional, archívese el expediente de la referencia, previas las anotaciones Secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado

Susey S.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA

San José de Cúcuta, seis (6) de abril del dos mil veintidós (2022)

Radicado: 54-001-23-33-000-2021-00137-00
Accionante: Javier Antonio Jaimes García
Accionado: Juzgado Segundo Administrativo Oral de Cúcuta
Acción: Tutela

Por ser excluida de revisión por la Honorable Corte Constitucional, archívese el expediente de la referencia, previas las anotaciones Secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado

Susey S.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA

San José de Cúcuta, seis (6) de abril del dos mil veintidós (2022)

Radicado: 54-001-23-33-000-2021-00091-00
Accionante: Isabel Roperro Torrado
Accionado: Juzgado Noveno Administrativo Oral de Cúcuta
Acción: Tutela

Por ser excluida de revisión por la Honorable Corte Constitucional, archívese el expediente de la referencia, previas las anotaciones Secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado

Susey S.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA

San José de Cúcuta, seis (6) de abril del dos mil veintidós (2022)

Radicado: 54-001-23-33-000-2021-00079-00
Accionante: Beatriz Lucrecia Monsalve Rodríguez y otros
Accionado: Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cúcuta
Acción: Tutela

Por ser excluida de revisión por la Honorable Corte Constitucional, archívese el expediente de la referencia, previas las anotaciones Secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado

Susey S.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA

San José de Cúcuta, seis (6) de abril del dos mil veintidós (2022)

Radicado: 54-001-23-33-000-2020-00632-00
Accionante: Ana Dilia Amaya Santiago y otros
Accionado: Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cúcuta
Acción: Tutela

Por ser excluida de revisión por la Honorable Corte Constitucional, archívese el expediente de la referencia, previas las anotaciones Secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado

Susey S.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA

San José de Cúcuta, seis (6) de abril de dos mil veintidós (2022)

Radicado: 54-518-33-33-001-2018-00192-01
Demandante: Herederos del causante Alonso Cala Rueda, señores Gloria Elvira Erazo González y otros
Demandado: Municipio de Chitagá
Proceso: Ejecutivo

Procede el despacho a decidir el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte ejecutante, en contra el auto proferido el seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020) por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Pamplona, mediante el cual decidió no insistir en la medida de embargo y secuestro de sumas de dinero depositadas en cuenta del Banco Agrario.

1. ANTECEDENTES

1.1. El auto apelado

El citado Juzgado, mediante auto de fecha seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020) dispuso:

“Por lo anterior, no encontró esta operadora judicial un fundamento legal que respalde la excepción de inembargabilidad cuestionada con el fin de insistir en la medida; por el contrario, el párrafo segundo del mencionado artículo 195 del CPACA, explícitamente prohíbe el embargo de los recursos asignados para el pago de sentencias, como lo permitió la jurisprudencia constitucional en su momento.

Y si este rubro es inembargable, con mayor razón debe ser ante los recursos destinados para el cumplimiento de las funciones del Estado.

Circunstancia que no hacen viable acceder a la petición de la apoderada de la parte demandante, en consecuencia, el Despacho no insistirá en la medida de embargo decretada sobre recurso respecto de los cuales la entidad financiera, Banco Agrario aportó certificación de inembargabilidad.

Por lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Pamplona,

Resuelve:

Primero: No insistir en la medida de embargo decretada dentro del presente asunto, frente a la entidad financiera Banco Agrario que acreditó la naturaleza inembargable de los recursos, por las razones aquí expuestas...

1.2. Del recurso de apelación:

Mediante memorial de fecha 11 de febrero de 2020, la apoderada de la parte ejecutante, presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación contra el auto de fecha 6 de febrero de 2020, por medio del cual se dispuso no insistir en la medida de embargo decretada dentro del presente asunto.

Refiere la recurrente que se equivoca el A-quo al afirmar que no encontró fundamento legal que respalde la excepción de inembargabilidad para así dar cumplimiento a la orden de embargo emitida por el mismo despacho y de esa manera hacerse efectiva la sentencia, puesto que haciendo un verdadero análisis acorde con los principios de legalidad, racionalidad y seguridad jurídica en concordancia con la ley -CPACA-, sí existe el fundamento legal, dado que no hay contradicción entre lo que ha reiterado la Corte Constitucional en cuanto a que la inembargabilidad no es absoluta y tiene sus excepciones (entre otras el pago de sentencias judiciales) con lo que el legislador continúa repitiendo en la Ley 1437 de 2011 (artículo 195), puesto que esta prohibición general existía en normas anteriores (entre otras el Decreto 111/96) a las cuales las altas cortes realizaron el análisis, esto es, no dejar de ser las mismas razones antes y después de la Ley 1437 para continuar consagrando excepciones a la prohibición general de embargar recursos públicos.

Insiste que después de 18 años de iniciado un proceso judicial, hasta cuándo habrá de continuarse con el tortuoso procedimiento y someter al ciudadano a la vulneración de sus derechos, que se incumplan las órdenes judiciales, sin que exista una forma de hacer cumplir los fallos, desconociéndose la seguridad jurídica y el acceso a la administración de justicia.

Finaliza señalando que el principio de inembargabilidad de recursos del sistema general de participaciones no es absoluto, pues debe conciliarse con los demás derechos y principios reconocidos en la Constitución.

2. Consideraciones

2.1.- Competencia

De conformidad con el artículo 153 del C.P.A.C.A., se tiene competencia para decidir en segunda instancia el recurso de apelación interpuesto.

2.2. De la oportunidad y trámite del recurso de apelación.

Necesario se hace citar que el C.P.A.C.A. sí bien hizo referencia en el Título IX al proceso ejecutivo en materia contencioso administrativo, no reguló en su totalidad este tipo de procesos, lo que impone la remisión al Código General del Proceso.

Ahora bien, sobre la procedencia del recurso se advierte que el auto proferido el 6 de febrero de 2018, es susceptible de ser impugnado mediante el recurso de

apelación conforme lo dispone el numeral 8 del Artículo 321 del C.G.P. Así mismo se tiene que respecto a la oportunidad y trámite del mismo, es preciso hacer referencia al artículo 322 *ibídem*, que establece:

“...Artículo 322. Oportunidad y requisitos

El recurso de apelación se propondrá de acuerdo con las siguientes reglas:

1.(...)

La apelación contra la providencia que se dicte fuera de audiencia deberá interponerse ante el juez que la dictó, en el acto de su notificación personal o por escrito dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación por estado...”

Revisado el expediente, se advierte que la providencia recurrida fue notificada por estado el día 6 de febrero de 2020, por lo que la ejecutante contaba hasta el 11 del mismo mes y año, fecha en la que interpuso los recursos de reposición y apelación, por lo que los mismos fueron presentados en término.

2.3. Problema jurídico:

En el presente caso, el problema jurídico que convoca al despacho se contrae a determinar: ¿Hay lugar a revocar el auto proferido el seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020) por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Pamplona, mediante el cual se dispuso no insistir en la media de embargo de recursos cuya naturaleza es inembargable, o por el contrario, debe confirmarse tal decisión?

Para resolver el interrogante, se entrará a estudiar la procedencia del embargo y secuestro de las sumas de dinero depositadas en cuentas corrientes a nombre de entidades públicas, en virtud del principio de inembargabilidad de los recursos públicos así como las reglas de excepción desarrolladas por la Jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional y Consejo de Estado, en aras de establecer si el presente caso se ajusta a alguna de tales excepciones, o si por el contrario, debe darse plena aplicación al principio de inembargabilidad y en consecuencia, mantener la decisión del A-quo de no insistir en la misma.

2.4. Inembargabilidad de los recursos públicos

El artículo 63 de la Constitución Política, señala que “Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.” Adicionalmente, conforme lo señala el artículo 72 *ibídem*, son inembargables los demás bienes culturales que conforman la identidad nacional.

De esta manera, se advierte que además de los señalados expresamente en el articulado constitucional, existen bienes de naturaleza inembargable definidos por el legislador en ejercicio de la facultad que le fue otorgada por el constituyente. Tal es el caso, por ejemplo, de las rentas incorporadas en el presupuesto general de

la Nación, conforme lo dispone el artículo 19 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, o los señalados en el artículo 594 del Código General del Proceso.

La Corte Constitucional al pronunciarse sobre el principio de inembargabilidad ha señalado que “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 Superior...”¹

No obstante lo anterior, la Corte ha dejado claro que pese a su importancia y necesidad, el referido principio de inembargabilidad no puede ser absoluto, pues es necesario que exista armonía entre este y otros principios, valores y derechos constitucionales, tales como la dignidad humana, la vigencia de un orden justo y el derecho al trabajo, por lo que debe entenderse que aunque por regla general los recursos públicos son inembargables, existen tres excepciones a esta regla general, aplicables en determinados casos, los cuales ha señalado de la siguiente manera:

- (i) Satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas.
- (ii) Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos.
- (iii) Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible

Ahora bien, sobre la aplicación de tales excepciones cuando se trata de recursos del Sistema General de Participaciones, el Alto Tribunal ha sido enfático en señalar que sólo serán aplicables cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados dichos recursos inicialmente; (educación, salud, agua potable y saneamiento básico).

De esta manera, de acuerdo a los planteamientos desarrollados en la Jurisprudencia Constitucional, los recursos públicos de los que se predica su inembargabilidad, excepcionalmente pueden constituirse como garantía de las deudas de su titular, cuando lo que se pretenda satisfacer sean obligaciones que cumplan al menos una de las siguientes condiciones: i) que sean de carácter laboral, ii) que se deriven de una sentencia judicial, o iii) que consten en un título emanado de la administración.

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-543 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Sobre el particular, el Honorable Consejo de Estado, en providencia del veintiuno (21) de julio de dos mil diecisiete (2017), C.P. Carmelo Perdomo Cuéter, proferida dentro del proceso ejecutivo radicado bajo el número: 08001-23-31-000-2007-00112-02 (3679-2014), dispuso lo siguiente:

"(...) En suma, tanto la legislación vigente como la jurisprudencia constitucional que la ha depurado establecen que, no obstante el principio de inembargabilidad de los recursos públicos sirve de base para el desarrollo del Estado social de derecho, su aplicación cede cuando de satisfacer ciertas obligaciones se trata, puntualmente si estas son de estirpe laboral, se derivan de sentencias judiciales o constan en títulos emanados de la Administración. Por ello, en el evento de acudir ante un juez de la República para perseguir el pago de esa gama de créditos, 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 (...).

Es así como el Consejo de Estado, tomando como fundamento la jurisprudencia constitucional, ha adoptado los criterios que excepcionalmente permiten la retención de recursos públicos inembargables, como quiera que resultan plenamente aplicables en los casos en los que el Juez Administrativo se encuentra ante una situación especial que amerite la aplicación de tales reglas cuando se persiga el pago de los créditos contenidos en los documentos que según el CPACA, constituyen título ejecutivo.

Así mismo, en la providencia referida anteriormente el máximo órgano de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, sobre la destinación específica de los recursos públicos, señaló:

"...Por esto, la destinación específica de recursos públicos, tampoco es óbice para sustraer de ellos lo legalmente necesario en aras de garantizar el pago de sentencias judiciales, créditos laborales o deudas derivadas de la actividad contractual del Estado, lo cual contrasta con una de las premisas a partir de las cuales construyó el a quo su providencia..."

2.5. Del caso en concreto

Del análisis del expediente, se advierte que la demanda ejecutiva instaurada en el presente caso tiene como objeto el pago de la condena impuesta en una sentencia proferida por esta Jurisdicción.

El A-quo, además de acceder al mandamiento de pago, decretó la medida cautelar solicitada, consistente en el embargo y retención de las sumas de dinero depositadas en las cuentas bancarias que posea el Municipio de Chitagá entre otros, en el Banco Agrario de Colombia S.A.

El citado Banco, mediante oficio UOE-2018-31938 del 10 de diciembre de 2018, informó:

En respuesta al oficio en asunto, de manera atenta informamos que, revisada la base de datos de clientes del Banco Agrario de Colombia, correspondiente a los productos de cuentas de ahorro, cuentas corrientes, y CDT, con el (los) número(s) de identificación indicado(s) en su solicitud, la(s) persona(s) y/o entidad(es) relacionada(s) a continuación, poseen vínculos con los productos antes mencionados, por tanto con fecha 10 de Diciembre de 2018 se materializó la orden de embargo así:

DEMANDADO	ID	No.RESOL./EXPEDIENTE	LÍMITE MEDIDA	VALOR DEBITADO
MUNICIPIO DE CHITAGA MUNICHIT	8905014224	0545183330012180019200	76,000,000.00	0.00

El anterior embargo no generó título judicial, debido a que el demandado no cuenta con recursos, en la medida que la cuenta disponga de estos se estarán generando títulos a favor de esa Entidad. Este embargo fue procesado a cuentas que manejan recursos propios o de libre destinación, en caso de requerirse ampliar la medida a otras cuentas de destinación específica o del Sistema General de Participaciones que son consideradas inembargables, agradecemos su reiteración para proceder.

La apoderada de la parte ejecutante, a través de diferentes memoriales² insistió ante el Juzgado de instancia a efectos instará al Banco Agrario de Colombia para que perfeccionara la medida de embargo, para que aclarara la excepción al principio de inembargabilidad establecido por la Honorable Corte Constitucional, lo que generó la expedición del auto de fecha 6 de febrero de 2020, por medio del cual, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Pamplona dispuso:

“...Primero: No insistir en la medida de embargo decretada dentro del presente asunto, frente a la entidad financiera Banco Agrario que acredito la naturaleza inembargable de los recursos, por las razones aquí expuestas...”

En estos términos, inconforme con la decisión tomada, la apoderada de la entidad demandante presentó recurso de apelación contra el auto por medio del cual se dispuso no insistir en la medida cautelar decretada respecto del Banco Agrario de Colombia, argumentando principalmente que la excepción de inembargabilidad no es absoluta, debiéndose atender los pronunciamientos que al respecto ha proferido la Honorable Corte Constitucional.

Así las cosas, una vez analizada la providencia recurrida y los argumentos expuestos en el recurso de apelación, considera la Sala que el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Pamplona debe insistir en la medida de embargo decretada frente al Banco Agrario de Colombia, aun cuando los recursos del Municipio de Chitagá sean parte de las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, y por tanto en principio sean inembargables, por cuanto el presente caso se adecúa a una de las excepciones previstas y desarrolladas por la Corte Constitucional, en virtud de la cual es procedente acceder al embargo y retención de los recursos, como quiera que lo que se persigue es el pago de una obligación derivada de una sentencia judicial.

² Folios 49, 54, 56 a 58, 66, 67, 71, 73, del documento PDF N° 003,

Por lo anterior, debido a que el objeto del proceso es el cumplimiento de una sentencia judicial, la prohibición de embargo que en principio puede predicarse sobre los recursos que es titular la entidad demandada pierde su fuerza, razón por la cual estos pueden fungir como garantía de la obligación existente en cabeza del citado ente territorial.

2.6. Conclusión

De conformidad con lo expuesto, encuentra el despacho que contrario a lo señalado por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Pamplona, la orden de embargo dispuesta mediante proveído de fecha 3 de octubre de 2018, debe mantenerse e insistirse respecto del Banco Agrario de Colombia, resultando procedente hacer la precisión de que podrán ser objeto de embargo los productos bancarios y cuentas de ahorro y corrientes abiertas por el Municipio de Chitagá, así reciban recursos del Presupuesto General de la Nación, salvo: (i) lo establecido en el párrafo del artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015, y (ii) los rubros del presupuesto destinados al pago de sentencias y conciliaciones y al Fondo de Contingencias, en los términos del párrafo segundo del artículo 195 del CPACA.

La decisión aquí dispuesta guarda armonía como providencias proferidas por el Honorable Consejo de Estado, en los siguientes términos:

- Sección Tercera, CP Fredy Ibarra Martínez, proceso de radicado 52001-23-33-000-2020-01110-01(66908), providencia del 18 de noviembre de 2021:

“...Lo anterior impone considerar que no solamente se deben analizar los artículos 593 y 594 del CGP, a partir de los cuales equivocadamente se puede vislumbrar la imposibilidad de decretar medidas de embargo sobre recursos provenientes del presupuesto general de la Nación y concluir que el pago de las sentencias está garantizado a través de los rubros destinados en cada vigencia presupuestal, pues, existe la obligación del juez en acatar el precedente constitucional relacionado con las excepciones al principio de inembargabilidad de recursos públicos para evitar vulneraciones a los derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso de los demandantes.

Por lo tanto, es necesario acatar la segunda regla de excepción al principio de inembargabilidad, pues, en este caso se trata del pago de una sentencia judicial donde se debe garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dicha providencia acorde con lo señalado desde la sentencia C-354 de 1997, donde la Corte Constitucional declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 19 del Decreto 111 de 1996 (inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación)...”

- Sección Tercera, CP José Roberto SÁCHICA Méndez, proceso radicado 13001-23-33-000-2013-00832-01(66527), providencia del 11 de octubre de 2011:

“...Afirma la recurrente, de otro lado, que el párrafo segundo 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. Al respecto, la Sala precisa que, tratándose de la ejecución que se adelante para el cobro de una

sentencia judicial, la aplicación de esta norma no impide el embargo de los recursos que pertenecen al Presupuesto General de la Nación y que se encuentren depositados en cuentas corrientes, de ahorros o CDT abiertas por las entidades públicas obligadas al pago de la condena, aspecto precisado con toda claridad por el artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público", en el cual se dispone textualmente:

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

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

26. La norma transcrita clarifica los límites de la embargabilidad de los recursos del Presupuesto General de la Nación, así:

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

27. De conformidad con lo anterior, encuentra la Sala que la cautela dispuesta por el Tribunal Administrativo de Bolívar es procedente, en la medida en que: (i) se trata de un proceso ejecutivo promovido para obtener el pago de una suma reconocida en una sentencia de la jurisdicción contencioso administrativa; y (ii) la orden de embargo está dirigida a las sumas de dinero que tenga o llegare a tener depositada la Fiscalía General de la Nación en cuentas de ahorro, corrientes, CDT u otros productos bancarios, sin que con ello se desconozcan las prohibiciones legales en relación con la inembargabilidad de dineros de las entidades públicas³.

28. Al lado de lo anterior, se observa que el párrafo del artículo 594 del CGP⁴ dispone que, al decretar el embargo sobre bienes que por su naturaleza son inembargables, se deberá invocar el fundamento legal para su procedencia.

³ En el mismo sentido, se pronunció el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, en auto del 24 de octubre de 2019, expediente: 62.828, C.P. Martín Bermúdez Muñoz.

⁴ "Artículo 594 (...) Parágrafo (...) 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 (se destaca).

"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.

Al respecto, revisada la providencia del Tribunal mediante la cual se decretó el embargo, se observa que allí se cumplió dicha carga, por lo cual se confirmará la decisión recurrida, precisando, además, en la parte resolutive de esta providencia que podrán ser objeto de embargo las cuentas corrientes y de ahorros, los CDT y demás productos bancarios abiertos por la entidad ejecutada, así se encuentren depositados o se depositen recursos del Presupuesto General de la Nación, salvo: i) lo establecido en el parágrafo del artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015, esto es, los recursos depositados por la Nación en cuentas abiertas exclusivamente a favor de la Nación - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el Banco de la República o en cualquier otro establecimiento de crédito, y ii) los rubros del presupuesto destinados al pago de sentencias y conciliaciones y al Fondo de Contingencias, en los términos del parágrafo segundo del artículo 195 del CPACA..."

- Sección Segunda, CP César Palomino Cortés, proceso radicado 41001-23-31-000-2010-00577-02(2459-18), providencia del 30 de septiembre de 2021:

"...Precisado lo anterior, la Sala considera que le asiste razón al Tribunal Administrativo del Huila al ordenar como medida cautelar el embargo y secuestro de las cuentas de ahorro y corriente de la UGPP; toda vez que, si bien existe una regla general al principio de inembargabilidad de los recursos públicos incorporados al Presupuesto General de la Nación, no es menos cierto que tal postura ha sido objeto de reiterados pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional en las sentencias referidas en el acápite anterior, en las cuales se han establecido ciertas excepciones; precisamente, con miras a armonizar el principio de inembargabilidad de los recursos públicos con la garantía y vigencia de la Constitución y los derechos fundamentales consagrados en ella.

Así las cosas, la Sala confirmará la providencia de 8 de marzo de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo del Huila, que ordenó la medida cautelar de embargo y secuestro de unas cuentas de ahorro y corriente de la entidad demandada..."

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

RESUELVE:

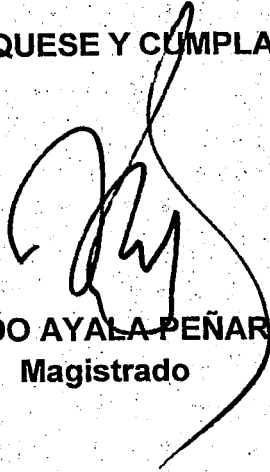
PRIMERO: REVOCAR el auto proferido el seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020), por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Pamplona, mediante el cual se dispuso no insistir en la medida de embargo decretada dentro del presente asunto, frente a la entidad financiera Banco Agrario de Colombia, haciendo la precisión de que podrán ser objeto de embargo los productos bancarios y cuentas de ahorro y corrientes abiertas por el Municipio de Chitagá, así reciban recursos del Presupuesto General de la Nación, salvo: (i) lo establecido en el parágrafo del artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015, y (ii) los rubros del presupuesto destinados al pago de sentencias y conciliaciones y al Fondo de Contingencias, en los términos del parágrafo segundo del artículo 195 del CPACA.

"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"

Tribunal Administrativo de Norte de Santander
Radicado No: 54-518-33-33-001-2018-00192-01
Auto de segunda instancia

SEGUNDO: Una vez en firme esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones secretariales a que haya lugar.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, seis (6) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Magistrado Sustanciador: EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI

EXPEDIENTE	54-001-23-33-000-2021-00313-00
DEMANDANTE	WILMER IVÁN GARNICA VILLAMIZAR
DEMANDADO	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL – DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER – SECRETARÍA DE TRÁNSITO DEPARTAMENTAL – MUNICIPIO DE LOS PATIOS – INSTITUTO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DEL MUNICIPIO DE LOS PATIOS
MEDIO DE CONTROL	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

I. OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

Se decide la solicitud de medida cautelar presentada por la parte accionante.

II. ANTECEDENTES

2.1. La solicitud

La parte accionante, dentro del escrito de la demanda, invocando los derechos de los consumidores y usuarios, solicita se decrete medida cautelar consistentes en *“se ordene a la Policía Nacional DENOR, al ITTLP y a la Secretaría de Tránsito Departamental de Norte de Santander para que adviertan y capaciten a sus agentes de tránsito, jurídicos y demás empleados que ante TODO hecho, prueba o comparendo acaecido en el peaje los Acacios jurisdicción rural del Municipio de Los Patios se debe remitir para proceso administrativo sancionatorio al Instituto de Tránsito y Transporte de Los Patios y NO a la Secretaría de Tránsito Departamental de Norte de Santander (..) En virtud de las facultades extra y ultra –petita- que está revestido el Juez Constitucional según jurisprudencia³ del Honorable Consejo de Estado pido que se tomen todas las ordenes que se requieran y que no fueron pedidas en esta demanda para la materialización de las garantías –ius-constitucionales.”* (PDF. 002Demanda).

2.2. Traslado y contradicción de la petición de medida cautelar

Por Secretaría de la Corporación, mediante notificación personal del proveído del 14 de enero de 2022 enviada por correo electrónico del 18 de enero de 2022 (PDF 006NotiAdmisión), se realizó traslado a la contraparte de la petición de decreto de medida cautelar, plazo con vencimiento al 21 de enero de 2022, conforme lo establecido en el artículo 110 del CGP¹.

¹ **“ARTÍCULO 110. TRASLADOS.** *Cualquier traslado que deba surtir en audiencia se cumplirá permitiéndole a la parte respectiva que haga uso de la palabra. Salvo norma en contrario, todo traslado que deba surtir por fuera de audiencia, se surtirá en secretaría por el término de tres (3) días y no requerirá auto ni constancia en el expediente. Estos traslados se incluirán en una lista que se mantendrá a disposición de las partes en la secretaría del juzgado por un (1) día y correrán desde el siguiente”.*

Visto informe secretarial de fecha 12 de octubre de 2021 (PDF. 013Pase al Despacho C.M.C. - Escrito demandado - Departamento N.S. - Réplica a traslado Medida Cautelar), la Secretaría de la Corporación, hace constar que dentro del plazo del traslado se produjeron las siguientes intervenciones:

2.2.1 Del DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER

Por intermedio de apoderada, realiza exposición de normas referentes a las medidas cautelares, tales como el artículo 25 de la Ley 472 de 1998, artículos 229, 230 y 231 de la Ley 472 de 1998, jurisprudencia de unificación del Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia de Unificación, Expediente No. 25000-23-15-000-2006-00190-01(AP) REV-SU de 5 de mayo de 2020, C.P. Dra. María Adriana Marín.

Adicionalmente, resalta que lo solicitado por el actor popular no cumple con los fines del presente medio de control, como es evitar un perjuicio, amenaza o vulneración del derecho o interés colectivo, dado que no está acreditado dentro del plenario perjuicio irremediable o amenaza de ninguna índole.

A su vez, considera del caso indicar, que estudiadas las diferentes acciones interpuestas por el actor WILMER IVÁN GARNICA VILLAMIZAR, van encaminadas al debate jurídico de la infracción a las normas de tránsito cometida en el año 2017, en la jurisdicción del Municipio de Chinácota, competencia de la Secretaría de Tránsito Departamental de Norte de Santander, procedimiento administrativo culminado, como en efecto se evidencia en los diferentes actos administrativos que obran en los diversos procesos incoados.

En consecuencia, a su juicio, el actor popular pretende que se proteja un derecho o interés colectivo, de una supuesta o posible amenaza, daño, puesta en peligro, perjuicio, y se ordenen y decreten medidas cautelares, así como que sea procedente y prospere el presente medio de control, por una causa a título personal, como fue la imposición de la orden de comparendo por infracción a las normas de tránsito para el año 2017, argumentando que ocurrió en el peaje Los Acacios Jurisdicción del Municipio de Los Patios, situación que no es cierta, toda vez que en la orden de comparendo realizada y citada, se demuestra que fue en Jurisdicción del Municipio de Chinácota del Departamento Norte de Santander, situaciones y circunstancias éstas de las que se concluye fehacientemente que la presente acción no persigue el fin del medio de control incoado, dado que de un análisis jurídico detallado y minucioso, se advierte que solo es con fines personales, en el caso particular el asunto en Litis relacionado con la orden de comparendo 2898404, del 16 de septiembre del año 2017 impuesta al hoy accionante. Por ende, la presente acción no está llamada a prosperar, y será por otro medio de control, como el que cursa actualmente en el Juzgado Tercero Administrativo de esta ciudad, bajo el radicado 2019-310, siendo demandante el aquí actor popular WILMER IVÁN GARNICA VILLAMIZAR.

En el mismo sentido, reitera que, teniendo en cuenta que la vía donde se le impuso la orden de comparendo al aquí actor popular es del orden nacional, en lo respecta a la jurisdicción y competencia, destaca la aplicación del artículos 6 parágrafo 2 y 7 de la Ley 769 de 2002, las cuales, asegura, son claras en señalar que la Policía Nacional es quien debe velar por el cumplimiento del régimen normativo de tránsito en todas las carreteras nacionales, y que los organismos de tránsito municipales solo podrán ejercer jurisdicción en los perímetros urbanos y rurales de los municipios.

Retomando el hecho particular informado, refiere que la Policía Nacional conoció el asunto, la misma debía remitirlo al organismo de tránsito correspondiente, esto es, a la secretaria de Tránsito Departamental, bajo el entendido que la infracción se cometió en la Jurisdicción del Municipio de Chinácota, como se refleja en la orden de comparendo impuesta.

Resalta nuevamente que actualmente existe proceso administrativo adelantado por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, bajo el radicado 2019-310, adelantado en el Juzgado Tercero Administrativo de Cúcuta, donde está en Litis el procedimiento adelantado con fundamento en los hechos descritos, y a la fecha no ha finiquitado.

Llega a la conclusión que decretar la medida cautelar pedida, no cumple con los requisitos legalmente establecidos para su procedencia, así como tampoco se acredita y demuestra la presunta amenaza o vulneración de interés o derecho colectivo (PDF. 008DescorreMC 21-00313 - 009Escrito demandado - Departamento N.S. - Oposición a Medida Cautelar).

2.2.2 De la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL

Se opone a la solicitud de medida cautelar, con fundamento en la normativa de la Policía Nacional, citando al efecto el contenido del artículo 218 de la Constitución que establece la misión constitucional de la institución, al igual que las Leyes 62 de 1993, 769 de 2002 y 1310 de 2009, contentivas de las funciones y facultades para cumplir la misión relacionada con el servicio de policía, destacando el parágrafo 1 del artículo 7 de la Ley 769 de 2002 que contempla el cuerpo especializado de agentes de tránsito de la Policía Nacional para velar por el cumplimiento del régimen normativo de tránsito en todas las carreteras nacionales por fuera del perímetro urbano de distritos y municipios, Decreto 4422 de 2006, Resolución 02052 de 2007 y Ley 1310 de 2009, artículo 4. (PDF. 010Contestación demanda).

2.2.3. Posterior intervención del actor popular

Señala el actor popular en escrito posterior, que las posiciones de los demandados no son congruentes, por el contrario, son excluyentes y sólo puede tener la razón o estar acertada una de las dos posiciones, ya que la ley no admite que dos Organismos de Tránsito tengan facultades para conocer de infracciones y proferir actos administrativos sancionatorios y su cobro coactivo por un mismo hecho o infracción de tránsito.

Afirma que la posición o tesis del DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER y de la Policía de Tránsito DENOR es *contra legem*, ya que según ellos en el peaje Los Acacios tiene facultades sancionatorias el Organismo de Tránsito Departamental, es decir, para firmar los actos administrativos sancionatorios contravencionales de tránsito, incluso ellos mismos se están perjudicando con esas tesis porque pueden cometer infracciones disciplinarias y penales, no se están dando cuenta que el presente mecanismo constitucional los protegerá los blindará de cometer infracciones disciplinarias y penales al proteger los derechos colectivos de los usuarios.

Así mismo, considera que al decretarse la medida cautelar, se evitará que se vulneren derechos colectivos de consumidores y usuarios y se protegerá la

moralidad administrativa, porque se evitará que los dineros de las multas de tránsito en el lugar de los hechos terminen recaudados y con destinos diferentes a los que deben tener por ley; esto evitará un caudal gigante de demandas y procesos judiciales evitando la congestión y desgaste del aparato judicial.

Finalmente, manifiesta que el Instituto de Tránsito y Transporte de Los Patios ITTLP es aquí demandado y están acertados al manifestar que son ellos los que ostentan competencia y jurisdicción en el peaje Los Acacios para conocer los comparendos hechos por la Policía de Tránsito DENOR en el lugar de los hechos y proferir acto administrativo sancionatorio o exoneratorio (PDF. 022Escrito accionado - Insistencia sobre Medida Cautelar solicitada).

III. CONSIDERACIONES

3.1. Normativa aplicable al medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, en relación con el tema de las medidas cautelares:

Dentro del medio de control de **protección de los derechos e intereses colectivos**, pueden ser decretadas las medidas cautelares previstas en la Ley 1437 de 2011, así como en la Ley 472 de 1998 (concretamente las del CGP, porque la Ley 472 remite a ese estatuto procesal), normas que se complementan, además, en materia procedimental.

La Ley 1437 de 2011 -CPACA-, consagra, además de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo², las que se consideren necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, las cuales podrán decretarse en cualquier estado del proceso -artículo 229 del CPACA-.

En efecto, el artículo 230 del CPACA señala que el juez puede decretar las siguientes medidas cautelares: i) ordenar que se mantenga la situación, o que restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible; ii) suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual; iii) suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo; iv) ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos e v) impartir órdenes o imponer a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.

El decreto de tales medidas procede cuando se cumplan los **requisitos del artículo 231 del CPACA**.

Las demás medidas cautelares, diferentes a la de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, para su decreto, deben cumplir los siguientes requisitos: i) que la demanda esté razonadamente fundada en derecho; ii) que el demandante haya demostrado, al menos de forma sumaria, la titularidad del derecho pretendido; iii) que el demandante haya presentado los documentos,

² "El presente capítulo referente a las medidas cautelares incorpora a la legislación colombiana uno de los más trascendentales cambios en materia contenciosa administrativa. Puede afirmarse, sin incurrir en ninguna exageración, que antes de la Ley 1437 el tema de las medidas cautelares en el proceso contencioso administrativo tradicional se reducía a una: la suspensión provisional, cuya procedencia jurídica se encontraba circunscrita solo a algunos eventos de impugnación judicial de actos administrativos y cuya eficacia práctica era muy poca, dados los límites y requisitos legales y jurisprudenciales instituidos para el efectos" (Comentarios al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, José Luis Benavides, Universidad Externado de Colombia).

informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla y iv) que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones: a) que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o b) que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida, los efectos de la sentencia serían nugatorios.

Así las cosas, a continuación, procederá el Despacho a analizar la procedencia de la medida cautelar pedida por la parte accionante.

3.2. Caso Concreto

El fundamento fáctico de la medida cautelar pedida por la parte accionante versa sobre la supuesta confusión jurídica del DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER, respecto a la competencia territorial sancionatoria de tránsito sobre un hecho, una prueba o un comparendo que ocurra en el peaje los Acacios, ya que este se debe remitir no a la Secretaría de Tránsito del Departamento Norte de Santander donde actualmente se está haciendo, sino al Instituto de Tránsito y Transporte de Los Patios ITTLP, quien, en su parecer, es quien cuenta con la competencia y jurisdicción, y con facultades sancionatorias en el lugar de los hechos, que es el peaje los Acacios, con el objeto que se tenga certeza y no se sigan vulnerando los derechos colectivos de los consumidores y usuarios.

Asegura el solicitante que existe una alta peligrosidad con el convencimiento del DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER respecto a que si un hecho, prueba o comparendo es recaudado a prevención en el peaje Los Acacios este deba remitirlo al Organismo de Tránsito Departamental, lo cual es flagrantemente violatorio de derechos colectivos y la única forma de frenar inmediatamente la vulneración es con el decreto de una medida cautelar.

La demanda invoca como fundamento jurídico la Ley 769 de 2002, en su artículo 159, que regula el cumplimiento y/o ejecución de la sanción impuesta por violación de las normas de tránsito, así:

“ARTÍCULO 159. CUMPLIMIENTO. <Artículo modificado por el artículo del Decreto 19 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> **La ejecución de las sanciones que se impongan por violación de las normas de tránsito, estará a cargo de las autoridades de tránsito de la jurisdicción donde se cometió el hecho, quienes estarán investidas de jurisdicción coactiva para el cobro, cuando ello fuere necesario.**

Las sanciones impuestas por infracciones a las normas de tránsito prescribirán en tres (3) años contados a partir de la ocurrencia del hecho; la prescripción deberá ser declarada de oficio y se interrumpirá con la notificación del mandamiento de pago. La autoridad de tránsito no podrá iniciar el cobro coactivo de sanciones respecto de las cuales se encuentren configurados los supuestos necesarios para declarar su prescripción.

Las autoridades de tránsito deberán establecer públicamente a más tardar en el mes de enero de cada año, planes y programas destinados al cobro de dichas sanciones y dentro de este mismo periodo rendirán cuentas públicas sobre la ejecución de los mismos.

PARÁGRAFO 1. *Las autoridades de tránsito podrán contratar el cobro de las multas que se impongan por la comisión de infracciones de tránsito.*

PARÁGRAFO 2. **Las multas serán de propiedad exclusiva de los organismos de tránsito donde se cometió la infracción de acuerdo con su jurisdicción.** *El monto de aquellas multas que sean impuestas sobre las vías nacionales, por parte del personal de la Policía Nacional de Colombia, adscrito a la Dirección de Tránsito y Transporte, se distribuirá en un cincuenta por ciento (50%) para el municipio donde se entregue el correspondiente comparendo y el otro*

cincuenta por ciento (50%) para la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional, con destino a la capacitación de su personal adscrito, planes de educación y seguridad vial que adelante esta especialidad a lo largo de la red vial nacional, locaciones que suplan las necesidades del servicio y la construcción de la Escuela de Seguridad Vial de la Policía Nacional". (Negrilla y subraya fuera de texto).

Además, trae a colación los siguientes apartes del Concepto No. 2034 del 21 de septiembre de 2011 proferido por el Consejo de Estado.

Pues bien, el artículo 159 de la Ley 769 de 2002, *"Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones"*, regulatorio del cumplimiento y/o ejecución de la sanción impuesta por violación de las normas de tránsito, explícitamente preceptúa que *"La ejecución de las sanciones que se impongan por violación de las normas de tránsito, estará a cargo de las autoridades de tránsito de la jurisdicción donde se cometió el hecho, quienes estarán investidas de jurisdicción coactiva para el cobro, cuando ello fuere necesario (..) Las multas serán de propiedad exclusiva de los organismos de tránsito donde se cometió la infracción de acuerdo con su jurisdicción"*.

Sobre la jurisdicción y competencia para la ejecución de las sanciones que se impongan por violación de las normas de tránsito, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito Terrestre, y la Ley 1310 de 2009 aplicable a las autoridades de tránsito en el ámbito territorial, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en pronunciamiento del 21 de noviembre de 2011, con ponencia del Magistrado Augusto Hernández Becerra, número 11001-03-06-000-2010-00097-00(2034), precisó lo siguiente:

"(..)

*Adicionalmente se observa que los procedimientos administrativos especiales de control de tránsito y los de carácter preventivo y sancionatorio regulados en la ley 769 de 2002 a partir del artículo 116 de este código, **solo pueden ser adelantados por la autoridad de tránsito "competente", esto es, la que tiene jurisdicción en el lugar donde ocurre la falta o el hecho.** Así, por ejemplo, se advierte en el artículo 159 del código en mención, que a continuación se transcribe:*

ARTÍCULO 159. CUMPLIMIENTO. La ejecución de las sanciones que se impongan por violación de las normas de tránsito, estará a cargo de las autoridades de tránsito de la jurisdicción donde se cometió el hecho, quienes estarán investidas de jurisdicción coactiva para el cobro, cuando ello fuere necesario y prescribirán en tres años contados a partir de la ocurrencia del hecho y se interrumpirá con la presentación de la demanda. (...)

PARÁGRAFO 2o. Las multas serán de propiedad exclusiva de los organismos de tránsito donde se cometió la infracción de acuerdo con su jurisdicción. El monto de aquellas multas que sean impuestas sobre las vías nacionales, por parte del personal de la Policía Nacional adscrito a la Policía de carreteras, se distribuirá el 50% para el municipio donde se entregue el correspondiente comparendo y el 50% para apoyar la capacitación del personal de la policía de carreteras y los planes de educación y seguridad vial que adelanta esta Especialidad a lo largo de la Red Vial Nacional.

A partir de estos fundamentos debe realizarse una lectura integral de la legislación, con sus diversas variables, para determinar las jurisdicciones de las distintas *autoridades de tránsito*.

"(..)

En este punto es importante destacar que la ley 105 de 1993, "Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones", describe la infraestructura a cargo de los diferentes niveles de la administración, y en el artículo 12 define la red nacional de carreteras, en el 16 la infraestructura de transporte a cargo de los departamentos con especial mención de las vías que son de propiedad de los Departamentos, y en el 17 la infraestructura distrital y municipal de transporte (incluidas las vías urbanas, suburbanas y aquellas que sean propiedad del Municipio).

2.2 Jurisdicción de los agentes departamentales, municipales y distritales de tránsito

(..)

Ahora bien, puesto que los agentes de tránsito de la Policía Nacional carecen de competencia para actuar en las carreteras departamentales, y estas obviamente no forman parte de la infraestructura distrital y municipal de transporte de acuerdo con la ley 105 de 1993, no debiendo existir además vacío de competencia por el factor territorial, cabe concluir que **la competencia de los organismos departamentales de tránsito recae sobre las vías departamentales, por fuera del perímetro urbano y rural de los distritos y municipios, y en los municipios donde no exista autoridad de tránsito, siendo esta "su respectiva jurisdicción"**.

Finalmente, **teniendo en cuenta que cada entidad territorial sólo puede tener un organismo de tránsito y a su vez un sólo cuerpo especializado de tránsito y transporte, la autoridad de tránsito del respectivo organismo territorial de tránsito puede elegir, según las necesidades particulares del municipio, distrito o departamento, si contrata los servicios de control del tránsito en su jurisdicción con el cuerpo especializado de la Policía Nacional, o con otro organismo de tránsito municipal, o si organiza su policía de tránsito de acuerdo con lo previsto en el artículo 8° inciso tercero de la ley 105 de 1993, la cual prescribe:**

"Las funciones de la policía de tránsito serán ejercidas por los cuerpos especializados de tránsito. Los Departamentos y los Municipios, de más de cincuenta mil habitantes, con población urbana con más del 80%, conforme al censo aprobado, podrán organizar su policía de tránsito, siempre que lo requieran, para el normal tránsito de sus vehículos."³

Las autoridades de tránsito locales ejercen jurisdicción sobre las vías que estén dentro del perímetro urbano y rural del municipio o distrito. Es interesante agregar que el parágrafo del artículo 44 de la ley 105 de 1993 prevé, también, la modalidad de "asociaciones de Municipios creadas con el fin de prestar servicio unificado de transporte".

(..)

Así las cosas, la prevención convierte en exclusiva la competencia del juez en aquellos eventos en los que por disposición de la ley son varios los jueces que podrían conocer el mismo asunto y, por consiguiente, la competencia será exclusiva de este juez y no de ningún otro.

Ocurre, sin embargo, que las autoridades de tránsito únicamente pueden ejercer sus funciones "en el territorio de su jurisdicción" (artículos 7° y 134 de la ley 769 de 2002, y artículo 4° de la ley 1310), y ello también vale para los agentes de tránsito nacionales. **Es por virtud de esta premisa que los procedimientos administrativos especiales de control de tránsito y los de carácter preventivo y sancionatorio regulados en la ley 769 de 2002, solo pueden ser adelantados por la autoridad de tránsito "competente"**. Dicha premisa de la ley 769 de 2002 aparece reiterada en la propia ley

1383 de 2010, cuando en el artículo 159 establece que “La ejecución de las sanciones que se impongan por violación de las normas de tránsito, estará a cargo de las autoridades de tránsito de la jurisdicción donde se cometió el hecho”.

(..)

En todo caso, la asunción de conocimiento por parte de cualquier autoridad procede únicamente para la iniciación del procedimiento, según se estipula en el artículo 1344 y siguientes de la ley 769 de 2002, quedando claro, de conformidad con el artículo 135 del mismo Código, que la autoridad de tránsito entregará al funcionario competente o a la entidad encargada de su recaudo, dentro de las doce horas siguientes, la copia de la orden de comparendo, so pena de incurrir en causal de mala conducta, y que cuando se trate de agentes de policía de carreteras, la entrega de esta copia se hará por conducto del comandante de la ruta o del comandante director del servicio.

De igual forma, el agente de tránsito que en tales circunstancias hubiere conocido de un accidente remitirá, a más tardar dentro de las veinticuatro horas siguientes, copia del respectivo informe y croquis al “organismo de tránsito” competente para lo pertinente, y a los centros de conciliación autorizados por el Ministerio de Justicia (art. 145), o a la autoridad instructora competente en materia penal si los hechos dieran lugar a ello (art. 149).

(...). (Negrilla y subraya fuera de texto).

Ahora bien, el artículo 5 de la Ley 1066 de 2006, “Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones”, en relación a las actividades que desarrollen los servidores públicos que tengan a cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público, consagró:

“ARTÍCULO 5. FACULTAD DE COBRO COACTIVO Y PROCEDIMIENTO PARA LAS ENTIDADES PÚBLICAS. Las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario...”

En el hecho segundo de la demanda (ver pág. 1 PDF. 002Demanda), la parte accionante refiere que la entidad accionada está confundida, “respecto a la competencia territorial sancionatoria de tránsito sobre un hecho, una prueba o un comparendo que ocurra en el peaje los Acacios presenté requerimiento para tener respuesta con certeza sin lugar a duda que todo hecho, prueba o comparendo acaecido en el peaje los Acacios se debe remitir al ITTLP, pero todo lo contrario reinciden en el error al manifestar expresamente lo siguiente:

De acuerdo con estas normas las cuales se encuentran vigentes y a lo planteado por el peticionante, es de precisar, que la policía de Tránsito y Transporte SETRA DENOR, tiene jurisdicción y competencia es sobre las vías nacionales y por ende toda infracción que observe la autoridad policial de tránsito y transporte, que va infringiendo un ciudadano pasando la vía del peaje de los Acacios hasta la ciudad de Pamplona, o de Pamplona hacia la vía a Bucaramanga, esa orden de comparendo pertenece a la Secretaría de Tránsito Departamental de Norte de Santander.

En los anteriores términos damos una respuesta clara y de fondo a su solicitud.

Respecto del concepto de **derecho colectivo**, el Consejo de Estado ha establecido lo siguiente:

*“[...] El **derecho colectivo**, ha dicho la Sala, no se deduce en su existencia porque varias personas estén en una misma situación ni porque se acumulen situaciones parecidas de varios sujetos, ni porque se sumen; el derecho colectivo es aquel que recae sobre una comunidad entera a diferencia del derecho individual que es el que recae sobre una persona determinada. Por lo tanto, la prosperidad de las pretensiones en la acción popular está ligada con la existencia real de los siguientes elementos, que para el momento de fallar deben estar establecidos: La acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares y la amenaza o la violación a derechos e intereses colectivos [...]*³

En la misma línea conceptual, la Alta Corporación se ha pronunciado de la siguiente manera:

*“[...] Esta Corporación, en reiteradas ocasiones, ha explicado el concepto y alcance de los derechos colectivos y ha señalado que: **“Los derechos colectivos son aquellos mediante los cuales aparecen comprometidos los intereses de la comunidad, y cuyo radio de acción va más allá de la esfera de lo individual o de los derechos subjetivos previamente definidos por la ley”** [...]*⁴.

En este caso, no está evidenciado que los comparendos de tránsito elaborados por la autoridad en el sector o peaje Los Acacios del corredor vial nacional Pamplona – Cúcuta, ciertamente se estén remitiendo a organismo de tránsito que carezca de jurisdicción para la ejecución de la sanción, y que, en efecto, por tal actuación administrativa se encuentren amenazados y/o comprometidos los derechos de la colectividad.

Y es que al revisar las pruebas que acompañan la demanda lo que se desprende, conforme el documento obrante en págs. 21-26 del PDF. 002Demanda, es que el DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER, en calidad de demandado, mediante apoderado, da contestación a solicitud de medida cautelar presentada por el demandante WILMER IVÁN GARNICA VILLAMIZAR, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, radicado N° 54-001-33-33-003-2019-00310-00, adelantado por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Cúcuta, donde se pretende la nulidad de la Resolución No. 92865 del 31 de agosto de 2018 y Resolución No. 000830 del 05 de octubre de 2018 (págs. 10-32 del PDF. 012Contestación demanda - Departamento N.S.), mediante las cuales se declaró contraventor y se sancionó al aquí actor popular, por la elaboración de orden de comparendo del 16 de septiembre de 2017, en la vía Cúcuta – Pamplona, Municipio de Chinácota *“cuando conducía el vehículo automóvil, distinguido con la Placa JFQ471, inculpado de contravenir conforme el artículo 4 Ley 1696 del 19 de diciembre de 2013. Conducir bajo el influjo de alcohol o bajo los efectos de sustancias psicoactivas”*.

En ese orden, el Despacho observa que si bien, conforme lo informado por el Municipio de Los Patios (págs. 60, 63-67 PDF. 002Demanda), el sector conocido

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez. Bogotá D. C., 10 de febrero de 2005. Radicación número: 25000-23-25000-2003-00254-01 (AP). Referencia: Acción Popular.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejera ponente (E): María Claudia Rojas Lasso. Bogotá D.C., dieciocho (18) de marzo de dos mil diez (2010).

como “Peaje Los Acacios” del corredor vial nacional Pamplona - Cúcuta, se encuentra ubicado dentro del perímetro rural del Municipio de Los Patios, quien a través del organismo INSTITUTO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DEL MUNICIPIO DE LOS PATIOS -ITTLP-, es el encargado de organizar y dirigir lo relacionado con el tránsito y transporte en su jurisdicción, lo cierto es que a la fecha el expediente digital carece de prueba alguna que permita inferir que en efecto, las entidades accionadas han amenazado y/o vulnerado los derechos de la colectividad invocados, por la interpretación y aplicación que esté dando la autoridad que conoce del hecho infractor, al ordenamiento jurídico relativo a la competencia y jurisdicción de las autoridades de tránsito, para la ejecución de las sanciones que se impongan por violación de las normas de tránsito.

A la fecha no se cuenta con elementos de juicio que permitan analizar a que organismo de tránsito se están remitiendo para su ejecución y recaudo las órdenes de comparendo elaborados en el sector o peaje Los Acacios del corredor vial nacional Pamplona – Cúcuta, y así verificar si se está acatando por la autoridad que conoce del caso la normativa relativa a la jurisdicción para la ejecución de la sanción.

En este momento procesal no se encuentran allegados al expediente documentos, informaciones y justificaciones suficientes, que permitan al Despacho concluir que resulta más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla, pues no basta con que la parte accionante realice afirmaciones para que el Juzgador las tome como verdades incontrastables, sino que a los sujetos procesales les incumbe la carga de la prueba de acreditar los hechos sobre los cuales versa la controversia, en este caso, que la ejecución de toda orden de comparendo elaborada en el sector conocido como “Peaje Los Acacios” del corredor vial nacional Pamplona – Cúcuta, este siendo conocida por autoridad distinta al INSTITUTO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DEL MUNICIPIO DE LOS PATIOS -ITTLP-.

Con respecto a la carga de la prueba en acciones populares, el artículo 30 de la Ley 472 de 1998 indica lo siguiente:

“ARTICULO 30. CARGA DE LA PRUEBA. La carga de la prueba corresponderá al demandante. Sin embargo, si por razones de orden económico o técnico, si dicha carga no pudiere ser cumplida, el juez impartirá las órdenes necesarias para suplir la deficiencia y obtener los elementos probatorios indispensables para proferir un fallo de mérito, solicitando dichos experticios probatorios a la entidad pública cuyo objeto esté referido al tema materia de debate y con cargo a ella.”

En consecuencia, como del plenario digital aún no se cuenta con elementos de juicio de los cuales se pueda deducir la vulneración del o de los derechos colectivos invocados, no puede el Despacho emitir orden alguna tendiente proteger y normalizar una situación, y en ese sentido, hay lugar a denegar la medida cautelar pedida por la parte accionante y será la sentencia el momento procesal oportuno y pertinente para dilucidar de manera apropiada la presente controversia, una vez recaudado el material probatorio necesario y suficiente.

Sobra aclarar que este análisis preliminar, como bien lo contempla el inciso 2 del artículo 229 del CPACA, no constituye prejuzgamiento y, en esa medida, tales interpretaciones normativas iniciales, no sujetan la decisión definitiva que será adoptada en su momento por la Sala.

Por lo anteriormente expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER,**

R E S U E L V E

PRIMERO: NEGAR la solicitud de medida cautelar presentada por la parte accionante, por las razones expuestas en la parte motiva de la providencia.

SEGUNDO: Por Secretaría, **COMUNICAR** el contenido del presente auto a las partes.

TERCERO: Una vez ejecutoriado el presente auto, pasar el expediente a Despacho para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI
Magistrado