

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
SALA PRIMERA DE DECISIÓN

**MAGISTRADA PONENTE. DRA. YANNETH REYES VILLAMIZAR**

Florencia (Caquetá), 26 NOV. 2018

**PROCESO : EJECUTIVO**  
**DEMANDANTE : EDUARDO ARTURO MATSON OSPINO**  
**DEMANDADO : NACION – FISCALIA GENERAL DE LA NACION**  
**RADICACION : 18001-23-40-004-2017-0316-00**  
**ASUNTO : NIEGA SOLICITUD DE LEVANTAMIENTO DE MEDIDA CAUTELAR**  
**AUTO No. : A.I. 40-11-555-18**

Revisado el proceso de la referencia se encuentra que existen varias peticiones pendientes de decisión, entre ellas:

- a. La FISCALIA GENERAL DE LA NACION de que se levanten las medidas cautelares consistentes en el embargo de cuentas de la entidad demandada, ya que argumentan que se trata de recursos inembargables por ser recursos del presupuesto nacional.
- b. Solicitud de algunos bancos referida a si se ratifica o no la orden de embargo.
- c. Solicitud de algunos bancos referida a que se informe el número de cuenta a la cual se deben consignar los dineros retenidos.

Para decidir las anteriores peticiones la Sala tendrá en cuenta las siguientes

**CONSIDERACIONES:**

**EN CUANTO A LA SOLICITUD DE LEVANTAMIENTO DE MEDIDAS ELEVADA POR LA FISCALIA GENERAL DE LA NACION**

Para lo anterior debemos tener en cuenta que este proceso no se está cobrando cualquier obligación civil a cargo de la Fiscalía General de la Nación sino una sentencia judicial que tiene que ver directamente con obtener el pago de acreencias de carácter laboral.

Así las cosas nos encontramos ante una sentencia judicial lo cual genera la procedencia de los embargos por dos razones:

- a. Procede la excepción general a la inembargabilidad de los recursos públicos, de conformidad con la Sentencia C-354 de 1997 que condicionó la excepción de inembargabilidad de dichos recursos siempre y cuando no

se tratara del cobro de sentencias judiciales y ordenó en su parte resolutive lo siguiente:

*“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.”*

- b. El Consejo de Estado, máximo órgano de la jurisdicción contenciosa, precisó que constituye una vía de hecho no decretar medidas cautelares violando lo señalado por la Corte Constitucional sobre las excepciones a la inembargabilidad de los recursos públicos:

*“El Juzgado al denegar el embargo de los dineros depositados en la cuenta de Fondos Especiales, los cuales hacen parte del presupuesto general de la Nación, para respaldar el pago de obligaciones laborales reconocidas en una sentencia judicial, no sólo desconoció el precedente jurisprudencial sentado por la Corte Constitucional en relación con el principio de inembargabilidad de los recursos públicos y sus excepciones, sino que también incurrió en un defecto sustantivo por indebida interpretación del artículo 594 del CGP, lo que implica la vulneración a los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia del actor. Lo anterior, habida cuenta de que como se ha insistido a lo largo de esta sentencia, la prohibición de embargo de los recursos públicos siempre ha estado presente en nuestro ordenamiento jurídico y ha sido declarada exequible por la Corte Constitucional, la cual ha indicado de manera reiterada, pacífica y uniforme cómo deben ser interpretadas las disposiciones que contienen esta regla y ha fijado las excepciones a la misma. La Sala destaca que el hecho de que el aludido principio fuese incluido nuevamente en el CGP y el CPACA, no implica per se que fueron derogadas las demás disposiciones que también lo contenían, salvo las previstas en el CPC y el CCA, ni que se deba desconocer la interpretación que de las mismas efectuó la Corte, máxime si se tiene en cuenta que el fin perseguido en todas ellas es el mismo, que no es otro que el de ordenar la prohibición de embargar las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación, cuya existencia en el ordenamiento jurídico está condicionada a la interpretación que ha hecho la Corte y que, conforme se afirmó en la sentencia C-543 de 2013, siguen vigentes e incluso deben ser atendidas por los operadores judiciales para la aplicación del párrafo 2 del artículo 195 del CPACA y los numerales 1, 4 y el párrafo del artículo 594 del CGP, aunado a que esta última disposición*

*permite invocar excepciones a la regla general siempre y cuando estén contenidas en la ley.”<sup>1</sup>*

Es así que carece de fundamento la solicitud elevada por la apoderada de la FISCALIA GENERAL DE LA NACION, ya que dentro del auto que decretó la medida, de manera clara se señaló el sustento jurisprudencial para que procediera el embargo de los dineros pues se está ante el cobro de una sentencia judicial que reconoció derechos laborales.

Sobre el tema ha precisado el Consejo de Estado que el cobro de sentencias judiciales donde se reconocen derechos laborales, como en el presente caso, es procedente la excepción a la inembargabilidad de los recursos del Presupuesto General de la Nación:

*“[S]i bien la Sala no desconoce que el CGP establece la posibilidad de implementar medidas cautelares dentro de los procesos ejecutivos, lo cierto es que impone un criterio frente a algunos bienes que son inembargables y que, para el asunto de la referencia, serían lo establecidos en el numeral 1 del artículo 594 de esa normativa (...)*

*Por consiguiente, el Tribunal Administrativo del Cesar incurrió en defecto sustantivo al dictar el auto de 8 de marzo de 2018, que confirmó la decisión de levantar la medida de embargo sobre una cuenta corriente de la Rama Judicial, pero bajo el argumento que la sentencia judicial no reconocía un derecho laboral, sin previamente constatar la naturaleza de los recursos, para luego proceder a verificar cual era la excepción aplicable. A juicio de la Sala, la autoridad judicial accionada debió analizar de manera sistemática el marco normativo decantado en la presente providencia, lo que lo hubiera llevado a concluir que en el ordenamiento jurídico colombiano existen unas excepciones al principio de inembargabilidad frente a los recursos provenientes del presupuesto general de la Nación, las cuales fueron precisadas por la Corte Constitucional por medio de sentencias de control abstracto, y que para su aplicación el artículo 594 del CGP estableció un procedimiento (...) en el sub lite, es necesario que la autoridad judicial accionada constate si el embargo solicitado por el demandante afectaba al presupuesto general de la Nación o los recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales (departamentos, distritos y municipios) para la financiación de servicios básicos. De hecho, conviene recordar que la Rama Judicial no es una entidad territorial y, por ende, no tiene a cargo recursos de destinación específica. En consecuencia, se observa que en el asunto bajo estudio se vulneró el derecho fundamental al debido proceso del actor, toda vez que, de manera previa, no se constató la naturaleza de los recursos para luego proceder a analizar si era susceptible o no de aplicar alguna excepción en particular, ejercicio que no adelantó el tribunal accionado y que solo justificó su*

---

<sup>1</sup> . CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA. Consejera ponente: MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ. Bogotá, D.C., quince (15) de diciembre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 05001-23-33-000-2017-01532-01(AC). Actor: JOSÉ GABRIEL QUINTERO SABOGAL. Demandado: JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN.

actuación en un cambio de criterio, lo que en sí no explica la inobservancia de las reglas establecidas por la Corte Constitucional y el procedimiento establecido en el artículo 594 del CGP frente al principio de inembargabilidad.”<sup>2</sup>

En igual sentido precisó<sup>3</sup>:

“E]l Juzgado accionado, al denegar el embargo de los dineros concentrados en el patrimonio autónomo constituido por la Nación - Ministerio de Educación - FOMAG para atender las prestaciones sociales de los docentes afiliados a dicho fondo, el cual es administrado por la Fiduprevisora en virtud de un contrato de fiducia mercantil, desconoció el precedente jurisprudencial sentado por la Corte Constitucional, según el cual, cuando se persiga el pago de créditos de índole laboral o aquellos contenidos en sentencias judiciales, es procedente decretar la medida cautelar de embargo de recursos públicos, siempre y cuando la entidad pública deudora no haya adoptado las medidas establecidas en los artículos 192 del CPACA o 177 del CCA, según el caso, para efectos de cumplir con el pago respectivo. (...). [L]a Sala encuentra que el Juez sí incurrió en un defecto sustantivo. (...) [M]al obró el Juzgado accionado al limitarse a aducir, para negar la medida cautelar de embargo, que al tenor de los artículos 1233 y 1238 del Código de Comercio, los bienes fideicomitidos constituyen un patrimonio autónomo y que por esa simple razón no son propiedad del fiduciante y, en consecuencia, no están afectos a la persecución de los acreedores del fiduciante. Dicha interpretación no solamente desconoce las disposiciones referidas del Código de Comercio y las contenidas en la Ley 91, así como las pruebas relativas a la condición de pensionado como docente nacionalizado del actor, las cuales fueron valoradas por los jueces de instancia en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, sino que, además, implica el franco desconocimiento de sus derechos fundamentales, toda vez que, en este caso, el embargo tiene como propósito que se haga efectivo el pago de una prestación de carácter laboral, reconocida en una providencia judicial a cargo de la Nación - Ministerio de Educación Nacional - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales Magisterio. (...). [D]e conformidad con la jurisprudencia constitucional, para asegurar la realización de otros pilares fundamentales del Estado Social de Derecho, como la dignidad humana y el mínimo vital, se ha habilitado a los operadores judiciales proceder a decretar el embargo de recursos públicos, en tanto que con ello se pretenda satisfacer créditos de índole laboral o aquellos contenidos en sentencias judiciales. La Sala reitera que, en el presente caso, dichos

---

<sup>2</sup> . CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. Consejera ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO. Bogotá, D.C., primero (1) de agosto de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 11001-03-15-000-2018-00958-00(AC). Actor: IVÁN ALEXANDER TORRES NARVÁEZ. Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR Y JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE VALLEDUPAR.

<sup>3</sup> . CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA. Consejera ponente: MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ. Bogotá, D.C., veintiuno (21) de junio de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 17001-23-33-000-2018-00163-01(AC). Actor: HENRY ZULUAGA MARÍN. Demandado: JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

condicionamientos se encuentran reunidos, motivo por el cual no existe una razón suficiente en cuya virtud se justifique denegar la solicitud de embargo de los recursos propiedad del FOMAG, máxime cuando también está demostrado que el crédito del actor, de conformidad con la ley, es una de las prestaciones para las cuales se deben destinar sus recursos. (...). Siendo ello así, la Sala considera que los dineros del FOMAG, al ser públicos, debe darse cabal aplicación a la jurisprudencia reiterada y uniforme de la Corte Constitucional en cuanto a las excepciones del principio de inembargabilidad de recursos públicos.”

Así mismo precisó con anterioridad:<sup>4</sup>

“A juicio de la Sala, el Tribunal Administrativo del Chocó incurrió en defecto sustantivo, por desconocimiento de las sentencias C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1154 de 2008, C-539 de 2010 y C-543 de 2013, dictadas por la Corte Constitucional, y en desconocimiento del precedente fijado en el auto del 8 de mayo de 2014 de la Sección Cuarta del Consejo de Estado. Como se vio, las sentencias constitucionalidad en mención y el auto del 8 de mayo de 2014 identifican dos reglas: (i) la inembargabilidad presupuestal cede en los casos de créditos laborales, sentencias judiciales y títulos provenientes del Estado con obligaciones claras, expresas y exigibles y (ii) la inembargabilidad de recursos del Sistema General de Participaciones se excepciona únicamente ante créditos laborales judicialmente reconocidos. Para el sub lite, se tiene que el embargo solicitado por la parte actora no afecta al Sistema General de Participaciones, en tanto no compromete los recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales (departamentos, distritos y municipios) para la financiación de servicios básicos. De hecho, conviene recordar que el Ministerio de Defensa Nacional no es una entidad territorial y, por ende, es forzoso concluir que no tiene a cargo recursos del Sistema General de Participaciones. Por tanto, contra lo concluido por el tribunal demandado, no era aplicable la excepción referida al sistema general de participaciones (créditos laborales judicialmente reconocidos), sino las excepciones frente a la inembargabilidad presupuestal (créditos laborales, sentencias judiciales y títulos provenientes del Estado). Es decir, queda demostrado que la autoridad judicial demandada incurrió en defecto sustantivo y en desconocimiento del precedente, en lo que tiene que ver con el tema de las excepciones al principio de inembargabilidad de recursos públicos.”

De lo anterior resulta claro que la FISCALIA GENERAL DEL NACION no goza del beneficio de inembargabilidad de los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación, cuando lo que se está cobrando, como en el presente caso, son sentencias judiciales donde se han reconocido derechos laborales al

---

<sup>4</sup> . CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. Consejero ponente: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ. Bogotá, D.C., tres (3) de mayo de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 11001-03-15-000-2017-02007-01(AC). Actor: FREDDY ENRIQUE PINO OLAVE. Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ

demandante y por tanto no puede accederse a su solicitud de levantamiento de embargos.

### **EN CUANTO A LA SOLICITUD DE REITERACIÓN O RATIFICACIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR PRESENTADA POR LOS BANCOS**

Obran en el proceso solicitudes de **BANCOLOMBIA** (folio 27 del cuaderno de medidas), **BANCO POPULAR** (Folio 56 del cuaderno de medidas cautelares), **BANCO DE OCCIDENTE** (Folio 76 del cuaderno de medidas cautelares), **DAVIVIENDA** (Folio 79 del cuaderno de medidas cautelares), **BANCO AGRARIO** (Folio 85 del cuaderno de medidas cautelares) referidas a que los bienes sobres los cuales se solicitó el embargo tienen la calidad de inembargables conforme lo informa la propia Fiscalía General de la Nación, para lo cual esta Sala deberá señalar lo siguiente:

- a. En el auto que ordenó el embargo de los recursos se señaló con claridad en virtud a que norma se estaba exceptuando dichos recursos del beneficio de inembargabilidad.
- b. El párrafo del artículo 594 del CGP señala que:

*“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...”*

- c. Por lo anterior, y tal como se señaló al referirnos a la solicitud de levantamiento de la medida cautelar elevada por la Fiscalía General de la Nación, en el presente caso nos encontramos ante una excepción al principio de inembargabilidad de los recursos públicos, lo cual oportunamente le fue informado a los bancos, y por tanto se deberá informar a las entidades bancarias el deber de acatar la orden judicial.

### **EN CUANTO A LA SOLICITUD DEL BBVA DE QUE SE INFORME EL NUMERO DE CUENTA PARA CONSTITUIR DEPOSITO JUDICIAL**

Al respecto la sala precisa que el artículo 594 del C.G.P señala:

*"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."*

Y es por ello que se deberá informar al BBVA y a las demás entidades financieras que al acatar la orden de embargo se deberá dar estricta aplicación a esta norma, y una vez exista sentencia en firme, se les informará para que pongan los recursos a disposición de esta Corporación.

Por lo anterior, la Sala Primera de Decisión del Tribunal Administrativo de Caquetá:

### RESUELVE:

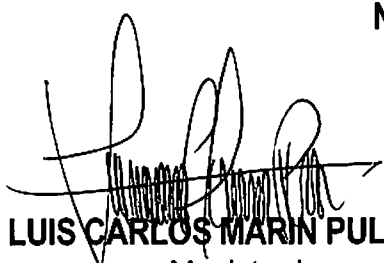
**PRIMERO. NEGAR LA SOLICITUD DE LEVANTAMIENTO** de medidas cautelares elevada por la Fiscalía General de la Nación.

**SEGUNDO.** Reiterar a las diversas entidades financieras la orden de embargo de las cuentas a nombre de la FISCALIA GENERAL DE LA NACION por cuanto en el presente caso nos encontramos ante una excepción al principio de inembargabilidad, conforme oportunamente se les había informado.

**TERCERO. EXHORTAR** a las diversas entidades financieras a que una vez procedan a efectuar el embargo de las cuentas a nombre de la FISCALIA GENERAL DE LA NACION, den estricta aplicación al artículo 594 del C.G.P sobre la forma y términos en que se deben congelar los recursos embargados.

**CUARTO.** Al momento de remitir los respectivos oficios a las entidades financieras, se deberá remitir copia del presente auto.

### NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

  
**LUIS CARLOS MARIN PULGARÍN**  
Magistrado

**NESTOR ARTURO MENDEZ PÉREZ**  
Magistrado  
*Ausencia legal.*

  
**YANNETH REYES VILLAMIZAR**  
Magistrada