



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ
DESPACHO SEGUNDO
-Sala Primera de Decisión-

Magistrado Ponente: Pedro Javier Bolaños Andrade

Florencia, treinta (30) de septiembre de dos mil veintiuno (2.021)

AUTO INTERLOCUTORIO N° 172

Expediente número: 18-001-33-33-002-2019-00671-01
Medio de control: Ejecutivo
Demandante: Ivvis Meliza Tovar Murcia y Otros
Demandado: Municipio de Florencia
Asunto: Auto resuelve apelación auto.

Procede la Sala a desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra el auto de fecha 7 de mayo de 2.021 proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, mediante el cual se decretó el embargo y retención de los dineros de las cuentas bancarias de la entidad demandada.

I. ANTECEDENTES

1.1. Providencia apelada

Mediante auto de fecha 7 de mayo de 2.021, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Florencia, al considerar que la solicitud de medida cautelar reunía los requisitos de ley, resolvió decretar el embargo y retención de los dineros que el Municipio de Florencia tuviera en las cuentas corrientes, de ahorro y CDT de los siguientes bancos en la ciudad de Florencia: Banco Occidente, Banco BBVA, Banco Davivienda, Banco Popular, Banco Bogotá, Banco AV- Villas, Ultrahuilca, Banco comeva, Banco Agrario y Banco Caja Social, limitando la medida a la suma de DOSCIENTOS VEINTE MILLONES DE PESOS (\$220.000.0000) M/cte; siempre y cuando dichos dineros no correspondieran a recursos del sistema general de participaciones, del sistema general de regalías, y/o recursos de la seguridad social.

1.2. Fundamentos de la alzada

Inconforme con la anterior decisión, la apoderada del Municipio de Florencia, en el término procesal concedido para tales efectos, instauró recurso de apelación.

Argumentó que conforme a lo dispuesto en el artículo 594 del Código General del Proceso y el Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación, no era posible decretar el embargo de los dineros depositados en las cuentas del Municipio de Florencia en tanto los bienes de uso público son inembargables.

En ese entendido, refirió que por mandato expreso, entre otras, de las Leyes 1564 del 2012 y 1751 de 2015, es improcedente el embargo de las rentas propias de destinación específicas para el gasto social de los municipios, las sumas de dinero

Expediente número: 18-001-33-33-002-2019-00671-01

Medio de control: Ejecutivo

Demandante: Ivvis Meliza Tovar Murcia y Otros

Demandado: Municipio de Florencia

Asunto: Auto resuelve apelación vs auto.

correspondientes a recaudos tributarios o de otra naturaleza a favor de los municipios, a efectos de prevenir la afectación indebida o ilegal del patrimonio público, respecto de los fondos destinados a garantizar el cumplimiento de las finalidades específicas para los cuales fueron presupuestados.

En consecuencia, solicitó revocar el auto mediante el cual se decretó el embargo de cuentas de la entidad, por cuanto está plenamente demostrado que la naturaleza de donde provienen sus recursos es de origen estatal.

V. CONSIDERACIONES.

5.1. Competencia.

Conforme con lo dispuesto en el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 125 ibídem, modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021, la Sala es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto contra la decisión del Juzgado Segundo Administrativo.

5.2. Excepciones desarrolladas vía jurisprudencial frente a la inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación.

Ha indicado la Corte Constitucional que las medidas cautelares son aquellos instrumentos con los cuales el ordenamiento protege, de manera provisional, y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido. Ello con el fin de garantizar que la decisión adoptada sea materialmente ejecutada, pues, de lo contrario, los fallos serían ilusorios sino se establecieran mecanismos que aseguraran sus resultados, impidiendo así la destrucción o afectación del derecho controvertido¹.

Ahora bien, tratándose de ejecuciones adelantadas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la regulación de las medidas cautelares, sus clases, procedimiento para su decreto y demás aspectos procesales, resulta ser la contemplada en el C.G.P., por remisión expresa del artículo 306 del C.P.A.C.A.; bajo tal entendido, el artículo 599² del Estatuto Procesal indica que las medidas cautelares

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-379 de 2004. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

² **"Artículo 599.** Desde la presentación de la demanda el ejecutante podrá solicitar el embargo y secuestro de bienes del ejecutado.

(—) El juez, al decretar los embargos y secuestros, podrá limitarlos a lo necesario; el valor de los bienes no podrá exceder del doble del crédito cobrado, sus intereses y las costas prudencialmente calculadas, salvo que se trate de un solo bien o de bienes afectados por hipoteca o prenda que garanticen aquel crédito, o cuando la división disminuya su valor o su venalidad.

(...)

En los procesos ejecutivos, el ejecutado que proponga excepciones de mérito o el tercero afectado con la medida cautelar, podrán solicitarle al juez que ordene al ejecutante prestar caución hasta por el diez por ciento (10%) del valor actual de la ejecución para responder por los perjuicios que se causen con su práctica, so pena de levantamiento. La caución deberá prestarse dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del auto que la ordene. Contra la providencia anterior, no procede recurso de apelación. Para establecer el monto de la caución, el juez deberá tener en cuenta la clase de bienes sobre los que recae la medida cautelar practicada y la apariencia de buen derecho de las excepciones de mérito.

Expediente número: 18-001-33-33-002-2019-00671-01

Medio de control: Ejecutivo

Demandante: Ivvis Meliza Tovar Murcia y Otros

Demandado: Municipio de Florencia

Asunto: Auto resuelve apelación vs auto.

de embargo y secuestro de los bienes del ejecutado pueden ser solicitadas desde la presentación de la demanda, teniendo el juez la facultad de limitarla hasta lo necesario, sin que resulte indispensable prestar caución alguna, salvo que algún tercero afectado o el ejecutado que proponga excepciones, pida su fijación para garantizar la satisfacción de los eventuales perjuicios que puedan generarse con su materialización.

Es de observar que las medidas cautelares de embargo y secuestro no resultan procedentes de manera automática cuando recaen sobre recursos de entidades públicas, si se tiene en cuenta que con ellos se pretende la satisfacción del interés general. Ello en consideración a que, de conformidad con el Estatuto Orgánico de Presupuesto, se estableció como principio rector del sistema presupuestal nacional la "inembargabilidad", la cual recae sobre las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, los bienes y derechos de los órganos que lo conforman. Al respecto, el artículo 19 del Estatuto Orgánico de Presupuesto señala:

"ARTICULO 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.

Se incluyen en esta prohibición las cesiones y participaciones de que trata el capítulo 4 del título XII de la Constitución Política.

Los funcionarios judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en el presente artículo, so pena de mala conducta".

De conformidad con la disposición normativa en cita, a título de regla general, debe darse aplicación al principio de inembargabilidad, no obstante, el mismo admite excepciones en determinados casos, como serían los créditos laborales, situación que ha venido siendo desarrollada por la Corte Constitucional desde el año de 1.992 al realizar el estudio de los artículos 8 y 16 de la Ley 38 de 1989, contenidos en artículos 12 y 19 del Estatuto Orgánico de Presupuesto. En dicho sentido la jurisprudencia constitucional señaló:

"(...) En este orden de ideas, el derecho al trabajo, por su especial protección en la Carta y por su carácter de valor fundante del Estado social de derecho, merece una especial protección respecto de la inembargabilidad del presupuesto.

En consecuencia, esta Corporación estima que los actos administrativos que contengan obligaciones laborales en favor de los servidores públicos deben poseer la misma garantía que las sentencias judiciales, esto es, que puedan prestar mérito ejecutivo -y embargo- a los dieciocho (18) meses después de haber sido ejecutoriados, de conformidad con el artículo 177 del código contencioso administrativo, que dice en sus incisos primero y cuarto. (...) En consecuencia, esta Corte considera que en aquellos

Expediente número: 18-001-33-33-002-2019-00671-01

Medio de control: Ejecutivo

Demandante: Ivvis Meliza Tovar Murcia y Otros

Demandado: Municipio de Florencia

Asunto: Auto resuelve apelación vs auto.

*casos en los cuales la efectividad del pago de las obligaciones dinerarias a cargo del Estado surgidas de las obligaciones laborales, solo se logra mediante el embargo de bienes y rentas incorporados al Presupuesto de la Nación. Este será embargable en los términos del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo. (...)*¹³

Luego, en sentencia C-354 de 1.997, la Corte Constitucional, al pronunciarse sobre el artículo 19 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, concluyó que los créditos a cargo del Estado, bien sea que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser cancelados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar la ejecución, con embargo de recursos del presupuesto; en primer lugar, los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos, y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos.

Finalmente, el criterio referente a las excepciones al principio de inembargabilidad fue consolidado en la Sentencia C-1154 de 2008, tomando en consideración que a pesar de que la regla general es la inembargabilidad de los recursos públicos contenidos en el Presupuesto General de la Nación, esta debe ser armonizada con los demás principios y derechos reconocidos constitucionalmente. En tal sentido, la jurisprudencia fijó algunas reglas de excepción al respecto, bajo el fundamento de que no puede perderse de vista que el postulado de la prevalencia del interés general también comprende el deber de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada. De acuerdo con ello, estableció las excepciones de la siguiente manera:

(—)

La primera excepción tiene que ver con la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas. Al respecto, en la Sentencia C-546 de 1992, la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 16 de la Ley 38 de 1989 (inembargabilidad de rentas y recursos del Presupuesto General de la Nación), en el entendido de que "en aquellos casos en los cuales la efectividad del pago de las obligaciones dinerarias a cargo del Estado surgidas de las obligaciones laborales, solo se logre mediante el embargo de bienes y rentas incorporados al presupuesto de la nación, este será embargable en los términos del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo. (Negrilla de la Sala).

*(...) La segunda regla de excepción tiene que ver con el **pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias**. Así fue declarado desde la Sentencia C-354 de 1997, donde la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 19 del Decreto 111 de 1996 (inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación), "bajo el entendido de que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos. (Negrilla de la Sala).*

³ Corte Constitucional — Sentencia C-546 de 1992. M. Ponentes. Ciro Angarita Barón y Alejandro Martínez Caballero. También pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-013 de 1993, C-107 de 1993, C337 de 1993, C-103- de 1994 y C-263 de 1996.

Expediente número: 18-001-33-33-002-2019-00671-01

Medio de control: Ejecutivo

Demandante: Ivvis Meliza Tovar Murcia y Otros

Demandado: Municipio de Florencia

Asunto: Auto resuelve apelación vs auto.

*Finalmente, la tercera excepción a la cláusula de inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación, se origina en los **títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible**. En la Sentencia C-103 de 1994 la Corte declaró la constitucionalidad condicionada de varias normas del Código de Procedimiento Civil relativas a la ejecución contra entidades de derecho público y la inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación." (Negrilla de la Sala)*

De acuerdo con los lineamientos jurisprudenciales referenciados, es dable concluir que la regla general de la inembargabilidad admite excepciones, ello a partir de la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, excepciones que han sido consolidadas a través de los distintos pronunciamientos de la Corte Constitucional.

3.3. Solución del asunto.

Como quedó visto, el *a quo* consideró que la solicitud de medida cautelar reunía los requisitos de ley y resolvió decretar el embargo y retención de los dineros que el Municipio de Florencia tuviera en cuentas bancarias, hasta la suma de (\$(\$220.000.0000) M/cte, advirtiendo que debería tenerse en cuenta por parte de la entidad bancaria la calidad de inembargabilidad de las mismas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 594 y ss. del Código General del Proceso, así como de aquellas que provinieran de los recursos del sistema general de participaciones, regalías, ni de las que contaran con una destinación específica, procediéndose conforme al parágrafo del artículo 594 *ibidem*. Como consecuencia de lo anterior se libraron los respectivos oficios a las entidades bancarias.

En este orden ideas, y de acuerdo con lo establecido en la solicitud de medida cautelar, se tiene que el título base de la ejecución proviene de la sentencia proferida dentro del proceso de reparación directa, donde intervino como demandante la señora Ivvis Meliza Tovar Murcia y otros y demandado el Municipio de Florencia, en la que se declaró administrativa y patrimonialmente responsable de los perjuicios morales y materiales causados a los demandantes con ocasión de la muerte del señor YESID TOVAR TOVAR; respecto de la cual se procedió a librar mandamiento de pago en proveído del 11 de octubre de 2.019 y, a través de providencia del 17 de noviembre de 2.020 se ordenó seguir adelante con la ejecución, decisión que quedó en firme el pasado 23 de noviembre de 2.020.

En tal sentido, el crédito se enmarca en la última excepción que contempla la jurisprudencia, en tanto la medida cautelar solicitada tiene por objeto garantizar el pago de la sentencia proferida por el Consejo de Estado dentro del proceso de reparación directa, y como quiera que esta contiene una obligación clara, expresa y exigible, considera la Sala que la decisión adoptada por la *a quo* se encuentra ajustada a derecho, toda vez que, pese a que se trata de recursos que hacen parte del presupuesto general de la Nación, son susceptibles de embargo dada la naturaleza de la obligación, al tratarse de un derecho reconocido -se reitera- en sentencia judicial.

En ese entendido, contrario a lo expuesto por el Municipio de Florencia, sí es procedente el decreto de la medida cautelar, ya que se trata del cobro de una sentencia judicial, la cual ha sido renuente a pagar, conculcando con ello los

Expediente número: 18-001-33-33-002-2019-00671-01

Medio de control: Ejecutivo

Demandante: Ivvis Meliza Tovar Murcia y Otros

Demandado: Municipio de Florencia

Asunto: Auto resuelve apelación vs auto.

derechos que la jurisdicción de lo contencioso administrativo pretendió restablecer al emitir la sentencia que sirve de título ejecutivo en el presente trámite.

En consecuencia, se procederá a confirmar el auto proferido por el a quo, por medio del cual se decretó la medida cautelar.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Caquetá,

DECIDE:

PRIMERO: CONFIRMAR el auto de fecha 7 de mayo de 2021 proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, conforme a las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: En firme esta decisión, vuelva el expediente al Despacho de origen, previa anotación en el software de gestión.

Notifíquese y Cúmplase,

Los Magistrados,

PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE

**YANNETH REYES VILLAMIZAR
(E)**

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ

Firmado Por:

**Pedro Javier Bolaños Andrade
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Escrito 2 Sección Primera
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

**Yaneth Reyes Villamizar
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
4
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

Expediente número: 18-001-33-33-002-2019-00671-01

Medio de control: Ejecutivo

Demandante: Ivvis Meliza Tovar Murcia y Otros

Demandado: Municipio de Florencia

Asunto: Auto resuelve apelación vs auto.

Angelica Maria Hernandez Gutierrez
Magistrada
Oral 003
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

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:

28b4c8105f0d698e55ddc496e7717ed8c79de1340d6ee25d3ed27cd742d0f099

Documento generado en 04/10/2021 05:57:00 PM

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



Tribunal Administrativo del Caquetá
Despacho No. 3
Magistrada: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, (5) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control: Nulidad Electoral
Demandante: Diego Mauricio Arias Murcia
Demandado: Lizeth Yamile Ocampo Carvajal y Otros
Expediente: 18001-23-33-000-2020-00406-00

Auto Sustanciación

Vista la constancia secretarial que antecede¹, y teniendo en cuenta que la apelación interpuesta por el delegado del Ministerio Público ante esta Corporación contra la sentencia proferida el pasado 25 de agosto de 2021 fue debidamente sustentada, además de que reúne los requisitos consagrados en la Ley 1437 de 2011, el Despacho concederá la alzada, y ordenará remitir el expediente al Consejo de Estado para lo de su competencia.

En mérito de lo precedencia expuesto, el Despacho Tercero del Tribunal Administrativo del Caquetá,

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER, en el efecto suspensivo, el recurso de apelación interpuesto por el delegado del Ministerio Público ante esta Corporación, contra la sentencia del 25 de agosto de 2021 proferida por la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Caquetá.

SEGUNDO: En consecuencia, **REMÍTESE** al Consejo de Estado el expediente para lo de su competencia.

¹ Archivo 179 – Expediente Digital

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIERRÉZ

Magistrada

Firmado Por:

Angelica Maria Hernandez Gutierrez

Magistrada

Oral 003

Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

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:

8bb1fc361d617d0db5546e505b4b06b36c962cb20c9a029c69ca5c3c7ca1a6cb

Documento generado en 05/10/2021 11:48:09 AM

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