



Cartagena de Indias, D. T. y C., dos (2) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

Medio de control	Ejecutivo
Radicado	13-001-33-33-005-2015-00344-02
Demandante	Vilma Esther Dávila Jiménez y otros
Demandado	Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional y otros
Auto de interlocutorio No.	137
Asunto	Medidas cautelares

I. Asunto a decidir

Corresponde al Despacho determinar si es procedente el embargo de las cuentas de señaladas por la parte demandante como de propiedad del Ejército Nacional.

II. Consideraciones y decisión

La parte demandante presenta solicitud de medidas cautelares¹ en los siguientes términos:

(...) Se decrete como medida cautelar el embargo y secuestro de los dineros que posee o que llegare a tener depositados el ente demandado en las cuentas que se relacionan a continuación, ésta información fue nos fue suministrada por el Mayor José Iván Ortega Quintanilla, quien funge como Director Contable y de Tesorería del Ejército Nacional.

A continuación, se relacionan los números de las mencionadas cuentas:

- 1. Cuenta N° 31016112, Banco BBVA*
- 2. Cuenta N° 310024997 Banco BBVA*
- 3. Cuenta N° 26990689 Banco Davivienda*
- 4. Cuenta N° 310006626 Banco BBVA*
- 5. Cuenta N° 268004892 Banco de Occidente*
- 6. Cuenta 268006335 Banco de Occidente*
- 7. Cuenta 23002015585 Banco Agrario de Colombia*
- 8. Cuenta N° 310025002 Banco BBVA*

Con el fin de que la medida de embargo se haga efectiva, solicito que al librar los oficios se indique que NIT. 800.130.632-4, el cual que corresponde a la contaduría principal del comando del ejército, igualmente se debe el número de cedula del demandante.

El artículo 63 de la Constitución Política consagra la inembargabilidad de ciertos bienes del Estado y faculta al legislador para que determine qué otros activos estatales tienen esa misma naturaleza.

En ejercicio de dicha potestad, el legislador ha establecido en distintos cuerpos normativos la inembargabilidad de los recursos contenidos en el Presupuesto General de la Nación o los que son girados a las entidades territoriales para inversión social mediante el Sistema General de Participaciones.

¹ Doc. 18





Estas disposiciones normativas -e incluso algunas de igual contenido proferidas previo a la expedición de la Constitución de 1991- han sido objeto de control abstracto de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, Corporación que ha establecido que, aunque la regla general sea la inembargabilidad de dichos recursos, hay eventos excepcionales en que se debe permitir su embargo.

El primero de esos pronunciamientos fue la sentencia C-546 de 1992, en la que se analizó la constitucionalidad de los artículos 8° parcial y 16 de la Ley 38 de 1989, y se estableció que las normas acusadas se ajustan a la Constitución bajo 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"*.

Posteriormente, en sentencia C-103 de 1994, la Corte declaró la constitucionalidad condicionada de unos apartes del artículo 1° del Decreto 2282 de 1989, *"por el cual se introducen algunas modificaciones al Código de Procedimiento Civil"*, en el entendido que *"cuando se trata de un acto administrativo definitivo que preste mérito ejecutivo, esto es, que reconozca una obligación expresa, clara y exigible, obligación que surja exclusivamente del mismo acto, será procedente la ejecución después de los diez y ocho (18) meses, con sujeción a las normas procesales correspondientes. Pero, expresamente, se aclara que la obligación debe resultar del título mismo, sin que sea posible completar el acto administrativo con interpretaciones legales que no surjan del mismo"*.

Luego, mediante sentencia C-354 de 1997, la Corte declaró la exequibilidad condicionada del artículo 19 del Decreto 111 de 1996, que consagra la inembargabilidad de las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman. En dicha providencia, la Corte señaló que *"los créditos a cargo del Estado, bien sea 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"*.

Estos pronunciamientos fueron abordados de manera sistemática en la sentencia C-1154 de 2008, en la que se construyó la línea jurisprudencial de la embargabilidad de los recursos públicos y se estableció que, pese a que la regla general sea su carácter inembargable, hay situaciones en las que resulta plausible permitir el embargo. Además precisó que dentro de estas excepciones se encuentran aquellos recursos que tienen destinación específica para inversión social - como los del SGP-, cuando excepcionalmente no haya otras cuentas o recursos que resulten suficientes para garantizar el pago de las acreencias, en aras de garantizar el respeto de otros valores constitucionales como *"el reconocimiento de la dignidad humana, el principio de efectividad de los derechos, el principio de seguridad"*





jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia y la necesidad de asegurar la vigencia de un orden justo, entre otros".

En ese mismo pronunciamiento, la Corte precisó que la excepción a la inembargabilidad de los recursos públicos es una respuesta a *"la necesidad de armonizar esa cláusula la de inembargabilidad con los demás principios y derechos reconocidos en la Constitución, por lo que la jurisprudencia ha fijado algunas reglas de excepción, pues 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"*

En resumen, resalta el Despacho que la excepción a la inembargabilidad de los recursos públicos se presenta cuando lo que se reclama tiene que ver con i) la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas²; ii) el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias³, y iii) la ejecución de una obligación clara, expresa y exigible contenida en un título emanado del Estado.

En este punto, debe precisarse que estas excepciones mantienen vigente *"la regla general de la inembargabilidad de recursos del Presupuesto General de la Nación. Además, en el caso de la ejecución de sentencias y títulos ejecutivos emanados de la administración, la posibilidad de embargo exige que se haya agotado, sin éxito, el plazo previsto en el Código Contencioso Administrativo para el cumplimiento de las obligaciones del Estado"*.

Ahora, pese a la existencia de un precedente judicial consolidado frente al reconocimiento de tres excepciones a la inembargabilidad de los recursos públicos, con la expedición de la Ley 1437 de 2011 se introdujo nuevamente en el ordenamiento jurídico una disposición rígida sobre el carácter inembargable de dichos recursos, así:

Artículo 195. Trámite para el pago de condenas o conciliaciones. El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

Parágrafo 2o. El monto asignado para sentencias y conciliaciones no se puede trasladar a otros rubros, y en todo caso serán inembargables, así como los recursos del Fondo de Contingencias.

La orden de embargo de estos recursos será falta disciplinaria.

² Criterio establecido en la sentencia C-546 de 1992 y reiterado en las sentencias C-013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, T-025 de 1995, T.262 de 1997, C354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566 de 2003, C1064 de 2003 y T-1195 de 2004.

³ Excepción desarrollada primigeniamente en la sentencia C-354 de 1997 y reiterada en las sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002 y C-192 de 2005.



SC5780-1-9





Por su parte, el artículo 594 de la Ley 1564 de 2012, volvió a consagrar legalmente la inembargabilidad de los recursos incorporados en el presupuesto nacional. Señala el art. 594 del C. G. del P:

“ARTÍCULO 594. BIENES INEMBARGABLES. Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar:

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

(...)

3. Los bienes de uso público y los destinados a un servicio público cuando este se preste directamente por una entidad descentralizada de cualquier orden, o por medio de concesionario de estas; pero es embargable hasta la tercera parte de los ingresos brutos del respectivo servicio, sin que el total de embargos que se decreten exceda de dicho porcentaje.

Cuando el servicio público lo presten particulares, podrán embargarse los bienes destinados a él, así como los ingresos brutos que se produzca y el secuestro se practicará como el de empresas industriales.

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

5. Las sumas que para la construcción de obras públicas se hayan anticipado o deben anticiparse por las entidades de derecho público a los contratistas de ellas, mientras no hubiere concluido su construcción, excepto cuando se trate de obligaciones en favor de los trabajadores de dichas obras, por salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones.

(...)

Mediante providencia de Sala Plena⁴ el Consejo de Estado reconoció que el principio de inembargabilidad de los recursos públicos no es absoluto, y estableció como excepción a la regla general, entre otras, cuando se soliciten medidas cautelares dentro de un proceso ejecutivo que tengan como título una sentencia aprobada por esta jurisdicción.

En decisión de 28 de abril de 2021 precisó unas reglas el órgano máximo de esta jurisdicción⁵ en lo referente a la excepción de inembargabilidad cuanto se trate de cobro de sentencias judiciales. Dijo así:

“(...) es oportuno precisar que, si bien el párrafo segundo del artículo 195 del CPACA⁷, establece que son inembargables los rubros destinados al pago de sentencias, conciliaciones y los recursos del Fondo de Contingencias; cuando se trate del cumplimiento de una sentencia judicial, es procedente el embargo de las cuentas corrientes o de ahorros abiertas por las entidades públicas obligadas a su pago, cuyos recursos pertenezcan al Presupuesto General de la Nación, según lo dispuesto por el artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015, por medio del cual se expidió el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público:

⁴ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Auto de 22 de julio de 1997. No. de radicación: S694. Reiterado Entre otras providencias véase: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Auto del 23 de noviembre de 2017, expediente No. 58.870. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Auto de 14 de marzo de 2019, expediente No. 59.802. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Auto de 3 de julio de 2019, expediente No. 63790. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Auto de 2 de abril de 2019, expediente No. 63506, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Auto de 24 de octubre de 2019, expediente No. 62.828

⁵ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN B, Magistrado Ponente: Alberto Montaña Plata, Bogotá, D.C., 28 de abril de 2021 Radicación: 47001-23-33-000-2019-00069-01 (66.376)





“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”.

12. En definitiva, son inembargables: los rubros del presupuesto destinados al pago de sentencias, conciliaciones, al Fondo de Contingencias y las cuentas corrientes o de ahorros abiertas exclusivamente a favor de la Nación - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público-; y pueden ser embargables: las cuentas corrientes y de ahorros abiertas por las entidades públicas cuando reciban recursos del Presupuesto General de la Nación y se trate del cobro ejecutivo de sentencias judiciales o conciliaciones.

13. En el caso concreto, se advierte que operó una de las excepciones de inembargabilidad de los recursos públicos, por cuanto se pretende el pago de una suma reconocida en una sentencia proferida por esta jurisdicción, y la orden de embargo proferida por el Tribunal Administrativo de Magdalena - en aplicación del párrafo del artículo 594 del CGP - estuvo dirigida a las sumas de dinero que tuviera o llegara a tener la Policía Nacional en cuentas de ahorro o corrientes abiertas por dicha entidad con recursos del Presupuesto General de la Nación; además, en la providencia que decretó las medidas, se excluyeron expresamente aquellas cuentas abiertas 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 los rubros del presupuesto destinados al pago de sentencias, conciliaciones y al Fondo de Contingencias.

-Caso concreto

En la solicitud de medida cautelar el apoderado del ejecutante señala las entidades bancarias y cuentas de forma específica, anexando para el efecto en doc. 17 una certificación de 17 de mayo de 2022 dirigida a la Sala Tercera de Oralidad de Tribunal Administrativo de Antioquia expedida por el Director Contable y de Tesorería del Ejército en el cual señala sobre las cuentas que *“... en la mayoría de éstos se depositan recursos que son de destinación específica que involucra el pago de derechos laborales, tales como cesantías definitivas, indemnización por Juntas Médicas, Deducciones de nómina para reintegros definitivos a la Dirección del Tesoro Nacional, así como cuotas alimentarias de menores de edad fijadas judicialmente, y que hacen parte del Presupuesto General asignado de la Nación, sobre lo cual queda la análisis del despacho la posible aplicación del principio de inembargabilidad consagrado constitucionalmente sobre los mismos...”*.

Anota el despacho que dicha certificación no precisa el origen de los recursos.

Ahora bien, en garantía del derecho de acceso a la justicia, efectividad de los derechos y principio de seguridad jurídica, se accederá a la medida cautelar solicitada porque se configura una de las excepciones a la inembargabilidad de los recursos públicos establecida en la jurisprudencia, consistente en el cobro de una obligación clara, expresa y actualmente exigible contenida en una providencia judicial.



Ello, por cuanto estamos en presencia de un proceso ejecutivo promovido con el fin de obtener el pago de una suma reconocida en la sentencia de 26 de julio de 2018 y auto aprobatorio de conciliación de 21 de septiembre de 2018.

Y la solicitud de embargo está dirigida a una cuentas de ahorro y corriente abiertas por la entidad demandada, pero sin que exista certeza de su origen, y en razón a la excepción a la inembargabilidad que para este tipo de crédito se ha establecido jurisprudencialmente, aun con recursos del Presupuesto General de la Nación, se ordenará su embargo; sin que en todo caso ello implique desconocer las prohibiciones legales, lo que lleva a este despacho excluir del embargo, y así se advertirá a las entidades bancarias, aquellas cuentas abiertas 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 los rubros del presupuesto destinados al pago de sentencias, conciliaciones y al Fondo de Contingencias.

Lo anterior, en consonancia con lo señalado por el H. El Consejo de Estado⁶ :

Resalta que el presente proceso tiene por objeto la ejecución de una prestación consistente en el pago de unos valores contenidos en el acta de conciliación judicial aprobada por el Tribunal Administrativo del Cesar mediante auto del 31 de enero de 2013 (fls. 1035-1041 c. ppal.), dentro del proceso de reparación directa con radicado 20001233100420090006500; de manera que en el asunto sub examine se configura una de las excepciones a la inembargabilidad de los recursos públicos establecida en la jurisprudencia constitucional, consistente en el cobro de una obligación clara, expresa y actualmente exigible contenida en una providencia judicial; y se concluye que, contrario a lo sostenido en el recurso de apelación, y en aplicación del precedente constitucional al que se hizo alusión, procede el embargo decretado por el a quo mediante auto del 15 de junio de 2017.

4. Exigibilidad de la plena identificación de los productos financieros que son objeto de una petición cautelar Según lo dispuesto en el último inciso del artículo 83 del CGP, en las demandas en que se pidan medidas cautelares deben determinarse "las personas o los bienes objeto de ellas, así como el lugar donde se encuentran".

Se resalta que, aunque el citado artículo 83 del CGP impone a quien solicita una medida cautelar la carga de identificar plenamente los bienes sobre los que pretende hacerla recaer, este mismo derrotero no se puede aplicar cuando se trata del embargo de productos financieros cuyo titular sea una entidad estatal llamada a responder dentro de un proceso ejecutivo, debido a que la información que administran las entidades financieras sobre la identificación de esos productos no es de libre acceso al público y solo puede obtenerse con la previa anuencia de su titular o por orden judicial, tal como lo dispone el artículo 5° de la Ley 1266 de 2008.

(...)

Así las cosas, la procedencia de la medida de embargo sobre productos financieros, contrario a lo sostenido por la Fiscalía General de la Nación en su apelación, no está supeditada a la indicación del número del producto y la entidad financiera en la que se encuentra, en la medida que se trata de información a la que no tienen libre acceso los demandantes y que puede ser requerida por parte del juez en el curso del proceso ejecutivo. Por las razones expuestas, se resuelve negativamente el recurso de apelación formulado por la Fiscalía General de la Nación, pero se modificará la parte resolutoria auto del 15 de junio de 2017, en el sentido de precisar la

⁶ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A, Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN, Bogotá, D.C., catorce (14) de marzo de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 20001-23-31-004-2009-00065-01 (59802)



SC5780-1-9





orden embargo, de manera que se ajuste al precedente constitucional sobre la embargabilidad excepcional de los recursos del Estado al que se hizo alusión a lo largo de esta providencia.

En consecuencia, se decretará medida cautelar de embargo solicitada por la parte ejecutante, aplicando las excepciones de la inembargabilidad con las limitantes a su vez que fueron explicadas, solo respecto a lo legalmente y jurisprudencialmente embargable.

Y conforme al numeral 10º del 593 del C. general del proceso se limitará la medida al valor del crédito establecido en la sentencia que ordenó seguir adelante la ejecución en suma de DOSCIENTOS VEINTICUATRO MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL CIENTO NOVENTA Y DOS PESOS (\$224.384.192), y las costas más un 50%, es decir, en la suma de \$336.576.288.

En consecuencia, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena,

RESUELVE:

PRIMERO: Decretar el embargo y secuestro de los dineros legalmente embargables que posea el demandado Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional NIT. 800.130.632-4. que se encuentren en las cuentas:

1. Cuenta N° 31016112, Banco BBVA
2. Cuenta N° 310024997 Banco BBVA
3. Cuenta N° 26990689 Banco Davivienda
4. Cuenta N° 310006626 Banco BBVA
5. Cuenta N° 268004892 Banco de Occidente
6. Cuenta 268006335 Banco de Occidente
7. Cuenta 23002015585 Banco Agrario de Colombia
8. Cuenta N° 310025002 Banco BBVA

Se advierte a las entidades bancarias que no deberá aplicar la medida y que se excluye de la presente orden aquellas cuentas abiertas 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 los rubros del presupuesto destinados al pago de sentencias, conciliaciones y al Fondo de Contingencias.

Aplicando el despacho la excepción a la inembargabilidad en los términos señalados en la parte motiva de esta decisión y por tratarse de un título ejecutivo contenido en una decisión judicial debidamente ejecutoriada.

Por secretaria líbrese los oficios adjuntando la presente providencia.



SEGUNDO: Límitese el embargo a la suma de \$336.576.288 según fue explicado.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

**MARÍA MAGDALENA GARCÍA BUSTOS
JUEZ.**



SC5780-1-9



Firmado Por:
Maria Magdalena Garcia Bustos
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 005 Administrativa
Cartagena - Bolivar

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: **e74f6b3bcde8474620b9be40981baa889a66a87aa199910ff89b2b8c3fd4ae66**

Documento generado en 02/03/2023 12:29:05 PM

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