



**Rama Judicial del Poder Publico  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del  
Atlántico**

**JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**

Barranquilla D.E.I.P. – Atlántico,

<b>Radicado</b>	08-001-33-31-013-2017-00270-00
<b>Medio de control o Acción</b>	EJECUTIVO
<b>Demandante</b>	RUBEN DARIO RESTREPO MIER
<b>Demandado</b>	DIRECCIÓN DISTRITAL DE LIQUIDACIONES - DDL
<b>Juez</b>	ROXANA ISABEL ANGULO MUÑOZ

Visto el informe Secretarial en medio magnético que antecede, relacionado con la solicitud de medidas cautelares presentada por la parte actora, procede el Despacho en la siguiente forma:

**I. ANTECEDENTES**

El apoderado judicial de la parte ejecutante presentó solicitud de medidas cautelares (**Pág. 196-199**, archivo PDF: **01. 2017-00270-00 EJECUTIVO EXP. DIGI**. Del expediente en medio magnético)

*“...la suma equivalente a QUINIENTOS CUARENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS CUATRO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y NUEVE PESOS M/L (\$547.604.339), siempre que dichos dineros correspondan a la tercera parte embargable de la renta bruta de la entidad ejecutada, bajo la condición que los recursos embargados, no están destinados a la prestación de un servicio público al tenor del numeral 3 del artículo 594 del CGP, y que no provengan de los recursos inembargables de que trata la Ley 715 de 2001 y la Ley 1564 de 2012 Código General del Proceso. 1.1.2. OFICIAR al gerente de dicha entidad, a fin que consigne en la sección de depósitos judiciales del Banco Agrario de Colombia y, a órdenes de su Despacho, los recursos embargados; así como también, las que tenga o llegare a tener en cuentas corrientes, de ahorros, C.D.T., participaciones y dividendos, en las entidades bancarias y financieras siempre y cuando correspondan a la tercera parte embargable de la renta bruta de la entidad ejecutada, que se relacionan a continuación, así:*

<i>Banco Agrario de Colombia</i>	<i>Banco Caja Social</i>	<i>Banco GNB Sudameris</i>
<i>Banco B.B.V.A.</i>	<i>Banco Popular</i>	<i>Banco Colpatria</i>
<i>Bancolombia</i>	<i>Banco de Occidente</i>	<i>Banco H S B C</i>
<i>Banco de Bogotá</i>	<i>Banco AV-Villas</i>	<i>Banco de Crédito</i>
<i>Banco Pichincha</i>	<i>Banco Davivienda</i>	

*1.1.3. Las utilidades y recursos provenientes de rendimientos financieros, generados por los recursos propios y cualquier tipo de derecho patrimonial que ingrese o deba ingresar al patrimonio de la demandada, DIRECCIÓN DISTRITAL DE LIQUIDACIONES DE BARRANQUILLA, por ende, oficiará a dichas entidades, en tal sentido.*

*1.1.4. Las transferencias que la Fiduciaria LA PREVISORA S.A., FIDUPREVISORA S.A.; y, Fiduciaria DAVIVIENDA S.A., FIDUDAVIVIENDA S.A., realizan a la demandada, DIRECCIÓN DISTRITAL DE LIQUIDACIONES DE BARRANQUILLA. Dichas medidas cautelares deberán librarse hasta por una suma equivalente a QUINIENTOS CUARENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS CUATRO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y NUEVE PESOS M/L (\$547.604.339), cantidad que no supera el doble del valor de la liquidación de las condenas impuestas a la demandada y otro, en la Sentencia de 22 marzo de 2012, proferida por el Juzgado 4° Administrativo de Descongestión del Circuito de Barranquilla y confirmada por el Tribunal Administrativo del Atlántico Subsección de Descongestión, mediante fallo de 28 de octubre de 2013, dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho No. 08-001-23-31-004-1999-00487-00; más los intereses moratorios que se causen a partir del 31 de mayo de 2018, fecha de corte de la liquidación de las condenas impuestas en la sentencia que sirve de título ejecutivo; hasta cuando la demandada pague*



## Rama Judicial del Poder Público Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

*efectivamente la obligación objeto de recaudo judicial, que se hace a través de este proceso...”.*

El apoderado de la parte a través de mensaje de datos reitera solicitud de medidas cautelares en fecha 21/03/2022 (Carpeta: **04. 2017-00270-00 SolicitudMedidaCautelar**, archivos PDF: **2017-00270-00 AcuseRecibo.pdf** y **Reiteración Medidas Cautelares Rubén Restrepo.pdf**, del expediente en medio magnético), en los siguientes términos:

*“...1.1. **DECRETAR** y **PRACTICAR** el embargo y secuestro preventivo de los siguientes recursos:*

*1.1.1. Las sumas de dineros que la demandada, DIRECCIÓN DISTRITAL DE LIQUIDACIONES DE BARRANQUILLA, identificada con el Nit. N° 802.024.911-8, tenga o llegare a tener por concepto de transferencia que recibe por parte del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla por la suma equivalente a SETECIENTOS UN MILLONES OCHOCIENTOS CUATRO MIL SESENTA Y NUEVE PESOS M/L (\$ 701.804.069), siempre que dichos dineros correspondan a la tercera parte embargable de la renta bruta de la entidad ejecutada, bajo la condición que los recursos embargados, no estén destinados a la prestación de un servicio público, al tenor del numeral 3 del artículo 594 del CGP y que no provengan de los recursos inembargables de que tratan las Leyes 715 de 2001 y 1564 de 2012 (Código General del Proceso).*

*1.1.2. Las utilidades y recursos provenientes de rendimientos financieros, generados por los recursos propios y cualquier tipo de derecho patrimonial que ingrese o deba ingresar al patrimonio de la demandada, DIRECCIÓN DISTRITAL DE LIQUIDACIONES DE BARRANQUILLA, Nit. N° 802.024.911-8, por ende, el Despacho oficiará a las entidades bancarias que relaciono más adelante, a fin de que consignen los recursos embargados, en la Sección de Depósitos Judiciales del Banco Agrario de Colombia y a órdenes de ese juzgado, con destino al proceso referenciado.*

*1.1.3. Las transferencias que la Fiduciaria La Previsora S.A.-FIDUPREVISORA S.A.; Fiduciaria Bogotá S.A.-FIDUBOGOTÁ; Fiduciaria de Occidente S.A.-FIDUOCCIDENTE S.A.; Financiera Dann Regional; Contactamos Servicios Ltda.; Acción Fiduciaria; Old Mutual Planeación Financiera S.A.; Fiduciaria Cafetera S.A.-FIDUCAFÉ S.A.; Patrimonios Autónomos Fiduciaria Corficolombiana S.A.; y, Fiduciaria Davivienda S.A.- FIDUDAVIVIENDA S.A., realizan a la DIRECCIÓN DISTRITAL DE LIQUIDACIONES DE BARRANQUILLA, Nit. N° 802.024.911-8, por ende, asimismo, el Despacho oficiará a las entidades bancarias que relaciono más adelante, a fin de que consignen los recursos embargados, en la Sección de Depósitos Judiciales del Banco Agrario de Colombia y a órdenes de ese juzgado, con destino al proceso epigrafiado.*

*Dichas medidas cautelares deberán librarse hasta por una suma equivalente a SETECIENTOS UN MILLONES OCHOCIENTOS CUATRO MIL SESENTA Y NUEVE PESOS M/L (\$ 701.804.069), cantidad que no supera el doble del valor de la liquidación<sup>1</sup> de las condenas impuestas a la demandada, sumas de dinero que aparecen incorporadas en sentencia de 22-03-2012, proferida por el Juzgado 4º Administrativo de Descongestión del Circuito de Barranquilla y confirmada por el Tribunal Administrativo del Atlántico Subsección de Descongestión, mediante Fallo de 28-10-2013, dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho No. 08-001-23-31-004-1999-00487-00; más los intereses moratorios que se causen a partir del 15 de febrero de 2021, fecha de corte de la liquidación efectuada por ese Despacho; hasta cuando la demandada pague efectivamente la obligación objeto de recaudo judicial, que se hace a través de este proceso.*

*1.2. **OFICIAR**, en consecuencia, a los gerentes de las entidades bancarias que se relacionan a continuación, a fin de que consignen los recursos embargados*

## Rama Judicial del Poder Público Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

*en la Sección de Depósitos Judiciales del Banco Agrario de Colombia y a órdenes de ese juzgado; así como también, las sumas de dinero que tenga o llegare a tener en cuentas corrientes, de ahorros, C.D.T., participaciones y dividendos, siempre y cuando correspondan a la tercera parte embargable de la renta bruta de la entidad ejecutada, con destino a la presente ejecución, así:*

Banco Agrario de Colombia, K 46 45-50	Banco Caja Social BSCS K 58 75-12, P4	Banco GNB Sudameris CLK 56 66-71
Banco BBVA CL 34 43-75	Banco de Occidente K 44 38-11	Banco Colpatria K 54 72-142
Bancolombia K. 44 37-19	Banco de Occidente K. 52 74-56	Banco H S B C K 52 72-131
Banco de Bogotá K. 86 51B-51, Local 101	Banco AV-Villas C. 76 con 51 Esq.	Banco de Crédito K 54 No. 72-73
Banco Pichincha K. 59 75-13	Banco Davivienda C. 45 45-58	Banco BANITSMO K 52-72-131 P1
Banco CITIBANK K. 74 53-13	Banco Coomeva K. 54 72-147	Banco Corpbanca K 79 55-13
Banco Falabella S.A. C. 78 53-70	Banco Hellm K. 54 72-73	Fiduciaria Bogotá S.A. K 52 -76-208
BBVA Fiduciaria K. 52 74-2	Fiduprevisora K. 51B 76-136	BANCO SERFINANZA C 72 54-35, P12
FIDUOCCIDENTE k. 52 74-56, Of. 1001	Helm Fiduciaria S.A. K. 54 72-73	

1.3. NOTIFICAR, por Secretaría del Despacho, a la entidad demandada y al suscrito, en debida forma, la providencia que resuelva las peticiones que constituyen el objeto de la presente solicitud de decreto de medidas cautelares.

1.4. LIBRAR, por la Secretaría del Juzgado, los oficios y/o comunicaciones correspondientes a las entidades pertinentes, noticiándoles la orden judicial de embargo y secuestro preventivo de los dineros y bienes aquí relacionados, para lo de sus respectivas competencias.

- Desde ahora manifiesto, que me reservo el derecho a solicitar el embargo y secuestro de otros dineros y bienes de propiedad de la demandada, Dirección Distrital de Liquidaciones de Barranquilla...”

## II. CONSIDERACIONES

Sea preciso señalar que a los procesos ejecutivos le son aplicables las disposiciones de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA y Ley 1564 de 2012 – Código General del Proceso – CGP en virtud de la remisión del artículo 306 del CPACA.

Las medidas cautelares fueron instituidas por el Legislador dentro del Código General del Proceso con el fin de que el demandante, en la búsqueda de la satisfacción de las obligaciones existentes a su favor cuyo cobro compulsorio ha iniciado, pueda acceder a recursos de propiedad del deudor incumplido con el fin de no hacer ilusorias sus pretensiones.

En ese orden, con fines metodológicos, el Despacho procederá a analizar cada una de las medidas cautelares solicitadas, con el fin de establecer la procedencia de las mismas, al tenor de la normatividad y los precedentes jurisprudenciales aplicables.

Pues bien, los artículos 593 y 599 de la Ley 1564 de 2012, disponen:

“...**ARTÍCULO 593. EMBARGOS.** Para efectuar embargos se procederá así:

(...)



## Rama Judicial del Poder Público Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

10. El de sumas de dinero depositadas en establecimientos bancarios y similares, se comunicará a la correspondiente entidad como lo dispone el inciso primero del numeral 4, debiéndose señalar la cuantía máxima de la medida, que no podrá exceder del valor del crédito y las costas más un cincuenta por ciento (50%). Aquellos deberán constituir certificado del depósito y ponerlo a disposición del juez dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la comunicación; con la recepción del oficio queda consumado el embargo.

(...)

**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.

2. Los depósitos de ahorro constituidos en los establecimientos de crédito, en el monto señalado por la autoridad competente, salvo para el pago de créditos alimentarios.

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.

6. Los salarios y las prestaciones sociales en la proporción prevista en las leyes respectivas. La inembargabilidad no se extiende a los salarios y prestaciones legalmente enajenados.

7. Las condecoraciones y pergaminos recibidos por actos meritorios.

8. Los uniformes y equipos de los militares.

9. Los terrenos o lugares utilizados como cementerios o enterramientos.

10. <Aparte subrayado **CONDICIONALMENTE** exequible> Los bienes destinados al culto religioso de cualquier confesión o iglesia que haya suscrito concordato o tratado de derecho internacional o convenio de derecho público interno con el Estado colombiano.

### Jurisprudencia Vigencia

11. El televisor, el radio, el computador personal o el equipo que haga sus veces, y los elementos indispensables para la comunicación personal, los utensilios de cocina, la nevera y los demás muebles necesarios para la subsistencia del afectado y de su familia, o para el trabajo individual, salvo que se trate del cobro del crédito otorgado para la adquisición del respectivo bien. Se exceptúan los bienes suntuarios de alto valor.

12. El combustible y los artículos alimenticios para el sostenimiento de la persona contra quien se decretó el secuestro y de su familia durante un (1) mes, a criterio del juez.

13. Los derechos personalísimos e intransferibles.

14. Los derechos de uso y habitación.

15. Las mercaderías incorporadas en un título-valor que las represente, a menos que la medida comprenda la aprehensión del título.

16. Las dos terceras partes de las rentas brutas de las entidades territoriales.

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

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



## Rama Judicial del Poder Público Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

*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.*

*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...”*

Por su parte, el artículo 195 del CPACA, señala sobre el límite de pago de condenas y conciliaciones:

**“...ARTÍCULO 195. TRÁMITE PARA EL PAGO DE CONDENAS O CONCILIACIONES.** El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas:

1. *Ejecutoriada la providencia que imponga una condena o apruebe una conciliación cuya contingencia haya sido provisionada en el Fondo de Contingencias, la entidad obligada, en un plazo máximo de diez (10) días, requerirá al Fondo el giro de los recursos para el respectivo pago.*

2. *El Fondo adelantará los trámites correspondientes para girar los recursos a la entidad obligada en el menor tiempo posible, respetando el orden de radicación de los requerimientos a que se refiere el numeral anterior.*

3. *La entidad obligada deberá realizar el pago efectivo de la condena al beneficiario, dentro de los cinco (5) días siguientes a la recepción de los recursos.*

4. *Las sumas de dinero reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación, devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria. No obstante, una vez vencido el término de los diez (10) meses de que trata el inciso segundo del artículo 192 de este Código o el de los cinco (5) días establecidos en el numeral anterior, lo que ocurra primero, sin que la entidad obligada hubiese realizado el pago efectivo del crédito judicialmente reconocido, las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratoria a la tasa comercial.*

*La ordenación del gasto y la verificación de requisitos de los beneficiarios, radica exclusivamente en cada una de las entidades, sin que implique responsabilidad alguna para las demás entidades que participan en el proceso de pago de las sentencias o conciliaciones, ni para el Fondo de Contingencias. En todo caso, las acciones de repetición a que haya lugar con ocasión de los pagos que se realicen con cargo al Fondo de Contingencias, deberán ser adelantadas por la entidad condenada.*

**PARÁGRAFO 1o.** *El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento necesario con el fin de que se cumplan los términos para el pago efectivo a los beneficiarios. El incumplimiento a las disposiciones relacionadas con el reconocimiento de créditos judicialmente reconocidos y con el cumplimiento de la totalidad de los requisitos acarreará las sanciones penales, disciplinarias y fiscales a que haya lugar.*

**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...”*

Respecto a las solicitudes de medida cautelares de embargo cuando el título ejecutivo corresponda a una sentencia o conciliación, si bien existe una prohibición de embargo de los recursos públicos, específicamente aquellos que conforman el presupuesto general de la Nación y sus entidades territoriales, los recursos provenientes del sistema general de participaciones y del sistema general de regalías, lo cierto es que, frente a todas las disposiciones normativas relativas a la inembargabilidad de los recursos públicos, la Corte Constitucional<sup>1</sup> había establecido que dicho principio no es absoluto y que existen excepciones, como lo es cuando se trata de sentencias judiciales, créditos laborales y cuando se origine en títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara,

<sup>1</sup> Ver Sentencias C-1154 de 2008, C-566 de 2003, C-354 de 1997, C-546 de 1992 entre otras.



## Rama Judicial del Poder Público Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

expresa y exigible; línea jurisprudencial en torno al estudio de constitucionalidad de normas y disposiciones diferentes al Código General del Proceso, normatividad procesal que consagró en su artículo 594 la inembargabilidad de los recursos propios de las entidades territoriales y del sistema general de participaciones, y adicionalmente, que el procedimiento que fijó la sentencia C-1158 de 2004 para el trámite de las medidas de embargo sobre los recursos que tengan connotación de inembargables se circunscribía al ámbito del Código Contencioso Administrativo, norma vigente en dicha oportunidad.

En consecuencia, lo dispuesto en el artículo 594 del Código General del Proceso, consagró la inembargabilidad de los recursos propios de las entidades territoriales y los provenientes del sistema general de participaciones; no obstante lo anterior, el Consejo de Estado en diversos pronunciamientos<sup>2</sup> ha reconocido que la inembargabilidad tiene sus excepciones: cuando se trata: **i)** del cobro de sentencias y providencias judiciales; **ii)** de los títulos que reconocen obligaciones laborales y **iii)** de otro tipo de títulos ejecutivos legalmente válidos, y han ordenado el embargo al interior de procesos ejecutivos.

Ahora bien, en el caso particular funge como ejecutada la DIRECCIÓN DISTRITAL DE LIQUIDACIONES – DDL, que es una entidad descentralizada del DISTRITO, ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA; es decir, al encontrarse la ejecutada como entidad del orden distrital, el inciso primero del artículo del artículo 45 de la Ley 1551 de 2012 establece que la medida cautelar de embargo no se aplica sobre los recursos del sistema general de participaciones ni sobre los del sistema general de regalías, ni de las rentas propias de destinación específica para el gasto social en los procesos contenciosos adelantados en su contra:

*“...ARTÍCULO 45. NO PROCEDIBILIDAD DE MEDIDAS CAUTELARES. La medida cautelar del embargo no aplicará sobre los recursos del sistema general de participaciones ni sobre los del sistema general de regalías, ni de las rentas propias de destinación específica para el gasto social de los Municipios en los procesos contenciosos adelantados en su contra.*

*En los procesos ejecutivos en que sea parte demandada un municipio solo se podrá decretar embargos una vez ejecutoriada la sentencia que ordena seguir adelante con la ejecución.*

*En ningún caso procederán embargos de sumas de dinero correspondientes a recaudos tributarios o de otra naturaleza que hagan particulares a favor de los municipios, antes de que estos hayan sido formalmente declarados y pagados por el responsable tributario correspondiente.*

*PARÁGRAFO. De todas formas, corresponde a los alcaldes asegurar el cumplimiento de las obligaciones a cargo del municipio, para lo cual deberán adoptar las medidas fiscales y presupuestales que se requieran para garantizar los derechos de los acreedores y cumplir con el principio de finanzas sanas...”*

De cara a lo anterior, las medidas cautelares respecto a entes territoriales o en este caso en una entidad descentralizada del orden distrital, la norma antes señalada dispone con claridad que las medidas no resultan aplicables sobre recursos del sistema general de

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, Sala Unitaria, Auto de 21 de julio de 2017, Expediente 08001-23-31-000-200700112-02 (3679-2014), C.P. Carmelo Perdomo Cueter. - Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “A”, Auto de 23 de noviembre de 2017, Expediente 88001-23-31-000-2001-0002801(58870), C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera. - Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia de 15 de diciembre de 2017, Expediente 05001-23-33-000-2017-01532-01, C.P. María Elizabeth García González. - Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia de 3 de mayo de 2018, Expediente 11001-03-15-000-2017-02007-01, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez. - Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia de 21 de junio de 2018, Expediente 17001-23-33-000-2018-00163-01, C.P. María Elizabeth García González. - Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia 1 de agosto de 2018, Expediente 11001-03-15-000-2018-00958-00, C.P. Stella Jeannete Carvajal Basto. - Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “A”, Sala Unitaria, Auto de 14 de marzo de 2019, Expediente 59.802, C.P. María Adriana Marín; Auto de 9 de abril de 2019, Expediente 60.616, C.P. María Adriana Marín y Auto de 3 de julio de 2019, Expediente 63.790, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico. - Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, Sentencia de 11 de marzo de 2019, Expediente 110010315000201900569-00, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter. - Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “B”, Sentencia de 10 de mayo de 2019, Expediente 11001031500020190130300, C.P. Ramiro Pazos Guerrero.



## Rama Judicial del Poder Publico Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

participaciones, sistema general de regalías, rentas propias de destinación específica para el gasto social.

Frente a la restricción prevista en esta norma para el decreto de medidas cautelares a entes municipales y distritales, y la línea jurisprudencia atinente a la excepción al principio de inembargabilidad, se tiene que las excepciones al principio inembargabilidad de recursos pertenecientes al Sistema General de Participaciones cuando el título de recaudo lo constituye una providencia judicial, no puede desconocerse que actualmente no se ha proferido jurisprudencia que dilucide en torno a la procedencia de la aplicación de las excepciones a la inembargabilidad en el caso específico de los recursos señalados en el artículo 45 de la Ley 1551 de 2012.

Como se ve, los recursos a los que el legislador impuso la restricción configuran parte del presupuesto Municipal, que está conformado en general por una multiplicidad de fuentes de financiación. Lo que permite concluir que la norma no tiene por efecto despojar a estos entes territoriales de su patrimonio para efectos de la garantía de sus propias obligaciones.

En el presente asunto, se trata del cobro de una sentencia judicial, al analizar con detenimiento la procedencia del decreto de medidas cautelares que impliquen el embargo o retención de dineros correspondientes al sistema general de regalías o a las rentas propias de destinación específica para el gasto social de los Municipios, es posible concluir que no es procedente, pues en términos del artículo 45 de la Ley 1551 de 2012 son inembargables, sin que se vislumbre ningún lineamiento proferido por las Altas Cortes que siquiera insinuó la procedencia de la aplicación de las excepciones a la inembargabilidad de los recursos señalados en la norma indicada.

Sobre lo explicado podría pensarse que igualmente se trata de un trato desigual en la regulación del proceso ejecutivo, según si el deudor es el Municipio/Distrito o un particular; sin embargo, como lo ha señalado la Corte Constitucional, las medidas cautelares están instituidas para evitar que la parte demandante se insolvente, lo cual resulta imposible en el caso de los Municipios, toda vez que dichas entidades manejan recursos públicos que en la mayoría de eventos tienen destinación específica en beneficio de la población y adicionalmente, las obligaciones que se encuentren a cargo de ellos deben tener un rubro independiente y estar debidamente soportadas, tanto la Ley como la Jurisprudencia, realizan una diferenciación razonable entre el deudor particular y el deudor municipio, ya que el embargo de los dineros públicos puede resultar perjudicial para la comunidad.

*“...es razonable que el embargo proceda luego de la ejecutoria de la sentencia que ordene seguir adelante con la ejecución, pues antes de esta etapa procesal no hay certeza sobre la exigibilidad de la misma, ya que el municipio puede presentar, en ejercicio de defensa, las excepciones que pretenda hacer valer en el proceso ejecutivo.*

*(...)*

*De otro lado, en relación con el segundo y tercer incisos demandados, encuentra la Sala Plena que su alcance no es el de restringir la posibilidad de embargar a los Municipios, tal como las razones de la acusación pretenden explicar, sino por el contrario estipula la mencionada posibilidad en condiciones específicas. En el caso del inciso segundo demandado se dispone que el decreto del embargo sobre el patrimonio de los Municipios en curso de los procesos ejecutivos en su contra, sólo es procedente en el momento en que se encuentre ejecutoriada la sentencia que ordena seguir adelante con la ejecución, es decir, en el momento del mencionado proceso ejecutivo en que ya no se admite controversia por parte del ejecutado.*

*(...)*

*Por ello, tampoco la afirmación genérica del demandante según la cual se presenta un trato distinto al deudor Municipio respecto de su acreedor particular, está insuficientemente justificada. Lo anterior en razón a que, como se ha explicado ya varias veces, el deudor Municipio no puede insolventarse, mientras*



## Rama Judicial del Poder Público Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

*que el particular deudor sí. Por lo cual, el demandante debió explicar, para configurar un cargo de inconstitucionalidad en este punto, por qué en dicho contexto no es razonable que sobre el particular deudor la medida cautelar se adopte el inicio del proceso ejecutivo, y no después de la sentencia de ejecución.*

*Sobre lo explicado podría pensarse que igualmente se trata de un trato desigual en la regulación del proceso ejecutivo, según si el deudor es el Municipio o un particular. Para la Sala no hay duda de que ello sea así, pero como lo ha detallado en múltiples ocasiones la jurisprudencia, no basta con detectar el trato normativo diferente, sino que hay que explicar por qué los aspectos, grupos o individuos comparados son comparables, para indagar sobre la justificación de la desigualdad. En el caso concreto está claro que no son comparables el Municipio deudor y el particular deudor. Pues, como se ha dicho a lo largo de la presente providencia, el primero no se puede insolventar. No es posible que una entidad territorial disponga de su presupuesto para despojarse de él, menos cuando los Municipios están obligados a crear rubros para el cumplimiento de sus obligaciones, y a su vez el procedimiento para adquirirlas (las obligaciones) supone la apropiación presupuestal previa para el efecto. Y, se insiste, las medidas que se adoptan en los procesos ejecutivos, tienen por fin evitar que los deudores se insolventen. Habría entonces que explicar por qué pese a esto es injustificado un trato distinto respecto de las reglas del proceso ejecutivo en uno y otro caso. Esto no se hace en la demanda (...)*

*Finalmente en relación con el inciso tercero, cabe la misma reflexión, en tanto la comparación propuesta por el demandante para presentar la vulneración del principio de igualdad. La acusación sobre este contenido normativo suponía también la afirmación genérica de que la procedencia del embargo a recaudos tributarios o de otra índole realizados por los ciudadanos a favor de los Municipios, se configura solamente cuando éstos se hayan pagado efectivamente y no antes de ello, por lo cual se presentaría una garantía precaria de los derechos de quienes son acreedores del Municipio. Frente a esto se debe considerar también el real alcance de la norma explicado arriba, para concluir que el patrimonio del Municipio sí es prenda de sus obligaciones, contrario a lo que interpreta el actor, por lo cual las razones que debió consignar la demanda debieron estar dirigidas a explicar por qué debe permitirse el embargo sobre recursos que no han ingresado al efectivamente al patrimonio. O al menos debió explicarse por qué la medida contraria es más razonable, es decir, permitir el embargo de estos recursos antes de que el tributo o recaudo se cancele...”<sup>3</sup>*

En virtud de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**.

### RESUELVE:

**PRIMERO:** NEGAR la solicitud de medidas cautelares formulada por la parte actora contra la DIRECCIÓN DISTRITAL DE LIQUIDACIONES DE BARRANQUILLA, por lo expuesto en la parte motiva.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**ROXANA ISABEL ANGULO MUÑOZ**  
Juez

<sup>3</sup> Sentencia C-126/13 Corte Constitucional 13/03/2013, MS: ALEXEI JULIO ESTRADA.



**Rama Judicial del Poder Publico  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del  
Atlántico**

**Firmado Por:**  
**Roxana Isabel Angulo Muñoz**  
**Juez**  
**Juzgado Administrativo**  
**013**  
**Barranquilla - Atlantico**

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: **98f5470f88cf774d707283334f5c988edcfeeaaad2e1c113fd73db491efa42998**

Documento generado en 19/07/2022 12:50:54 PM

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