



**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
SINCELEJO (Sucre)  
AUTO INTERLOCUTORIO**

Sincelejo (Sucre), Julio primero (1º) de dos mil veinte (2020)

PROCESO:	EJECUTIVO
RADICACIÓN:	No. 70-001-33-33-007-2006-00424-00
DEMANDANTE:	FINANCIERA DE DESARROLLO TERRITORIAL "FINDETER"
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE SAN ANTONIO DE PALMITO
ASUNTO:	DECRETO DE MEDIDAS CAUTELARES

**I. OBJETO A DECIDIR**

Corresponde a este Juzgado resolver, si es procedente acceder la solicitud de medida cautelar de embargo solicitada por el apoderado judicial de la FINANCIERA DE DESARROLLO TERRITORIAL "FINDETER", para lo cual se tendrán en cuenta las siguientes,

**II. CONSIDERACIONES**

Al respecto, conviene precisar en línea de principio que, el artículo 63 de la Constitución Política, prohíbe el embargo de los bienes y rentas de las entidades públicas, así como los bienes de uso público de propiedad de la Nación y además aquellos que determine la ley.

A su vez, el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, señala que "*son inembargables las rentas incorporadas en el presupuesto general de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman*", y seguidamente advierte que, "*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.*"

Adicionalmente, el Código General del Proceso aplicable a los procesos adelantados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo por disposición expresa del artículo 306 del CPACA, en aquellos aportes que no se regularon

expresamente por éste, señala lo relativo a los bienes con carácter de inembargables, en los siguientes términos:

*“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...*

*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 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."*

Bajo este contexto y teniendo como parámetro la inembargabilidad de los recursos públicos previstas en la Constitución y la ley, podría concluirse inicialmente que contra los recursos de las entidades territoriales no procede orden de embargo.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que de conformidad con el parágrafo del artículo 594 del C. G. del Proceso, la regla de inembargabilidad no connota un carácter absoluto, dado que pone de manifiesto las excepciones trazadas en la ley, para que sea operante la medida cautelar, la cual debe servir de fundamento a la providencia que así la decreta.

Ahora, si bien el legislador con base en el artículo 63 constitucional, como se dijo *ad initio*, está facultado para expedir por razones de interés general, las normas de inembargabilidad del patrimonio que constituye el presupuesto general de la Nación, por ejemplo: para garantizar la efectividad de la inversión social de los recursos que conforman el sistema general de participaciones; este "principio" no es absoluto, pues de advertirse desproporcionado en relación con otros fines superiores o contrario al propósito que pretende satisfacer la protección de los bienes, resulta inconstitucional la prohibición.

Lo anterior, con base en la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional, según la cual el principio de inembargabilidad del presupuesto de las entidades y órganos del Estado encuentra algunas excepciones, así: (i) cuando se trate de créditos laborales, cuya satisfacción se hace necesaria para realizar el principio de dignidad humana y efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas (sentencia C-546 de 1992, línea jurisprudencial reiterada en las sentencias C-013 de 1993, C-107 de 1993, C-337 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, T-025 de 1995, T-262 de 1997, C-354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1064 de 2003 y T-1195 de 2004); (ii) cuando se trate de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas decisiones judiciales (sentencia C-354 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002 y C-402 de 1997), y, (iii) cuando se trate de títulos que provienen del Estado deudor y que configuran una obligación clara,

expresa y actualmente exigible (sentencias C-103 de 1994, C-354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999 y T-539 de 2002).

Vemos que, la excepción al principio de inembargabilidad derivado de la efectividad de la cancelación o pago de las obligaciones dinerarias a cargo del Estado, en el caso concreto, producto de *relaciones laborales*, impone la posibilidad de embargar los bienes y recursos incorporados al Presupuesto General de la Nación, debido a que los derechos laborales son materia privilegiada y por ende la especial protección que se prodiga de los mismos por parte del Estado. Es entonces, la especial protección que la Carta Política otorga al derecho al trabajo por su carácter de valor fundante del Estado Social de Derecho, que surge esta excepción constitucional a la inembargabilidad de recursos públicos.

En ese orden, la Corte Constitucional optó por apartarse del carácter absoluto de la inembargabilidad, señalando que no es posible aplicar ésta en eventos para garantizar el pago de acreencias laborales, ya que de hacerlo se estaría violando el artículo 25 Superior que consagra la especial protección al trabajo como derecho fundamental. Esas excepciones también son acogidas por el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia, por tanto, los jueces encargados de hacer efectivo tal derecho en el plano económico, están autorizados por la misma Carta Política, tal como lo ha entendido la jurisprudencia constitucional, para ordenar la aplicación de medidas cautelares que impliquen la retención de fondos estatales siempre que la finalidad sea la anotada. Es decir que, es procedente el embargo de recursos de las entidades públicas, incluso del sistema general de participaciones<sup>1</sup>, si la obligación es de carácter laboral, máxime si la misma tiene origen en la prestación de alguno de los servicios a los que están destinados tales recursos, en este caso el de salud.

En concordancia con lo anterior, el artículo 593 del C. G. del Proceso, señala respecto al procedimiento para el decreto de embargo de sumas de dinero depositadas en establecimientos bancarios lo siguiente:

---

<sup>1</sup> La inembargabilidad de los recursos del sistema general de participaciones, se encuentra prevista en la Ley 715 de 2001, en su artículo 91; Decreto 50 de 2003, en su artículo 8º; Decreto 28 de 2008, artículo 21, además que el artículo 48 de la Constitución Política, consagra la seguridad social como un servicio público, y también prohíbe destinar o utilizar los recursos de las instituciones de seguridad social para fines diferentes a ella.

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

*(...)*

*10. El de sumas de dinero depositadas en establecimientos bancarios y similares, se comunicará a la correspondiente entidad como lo dispone el inciso 1º del numeral 4º, 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%). Aquéllos deberán constituir certificado de 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.”*

### III. CASO CONCRETO

El apoderado judicial de FINANCIERA DE DESARROLLO TERRITORIAL “FINDETER”, solicitó como medida cautelar<sup>2</sup>, *“las sumas de dinero depositadas a cualquier título”,* en el Banco BBVA, Banco de Colombia “Bancolombia”, Banco Popular, Banco Agrario, cada uno en la ciudad de Sincelejo, *“cuyo titular sea el Municipio de San Antonio de Palmito”.*

Así las cosas, encuentra el Juzgado que las anteriores medidas cautelares son procedentes, por cumplirse una de las excepciones establecidas por la Corte Constitucional, esta es, *“títulos emanados del Estado, que reconozcan una obligación clara, expresa y exigible”.*

En efecto, son títulos ejecutivos provenientes del contrato estatal y, por tanto, del Estado, los siguientes: (i) el contrato estatal mismo; (ii) las actas adicionales que modifican el contrato; (iii) las actas de liquidación del contrato; (iv) las actas de pago; (v) el convenio de transacción; (vi) las facturas de los bienes recibidos y las facturas cambiarias expedidas dentro de la ejecución del contrato estatal, entre otros.

En ese orden de ideas, como en el presente proceso se ejecuta un título emanado del Estado, representado en el Convenio de Cofinanciación No. 290 de 1998, celebrado entre el Municipio de San Antonio de Palmito y la FINANCIERA DE DESARROLLO TERRITORIAL “FINDETER”, contentivo de una obligación clara,

---

<sup>2</sup> fs. 443 y subsiguientes, C. Principal.

expresa y exigible, tal como se dijo en el auto que libró mandamiento de pago, y que no fue objeto de reposición por la parte ejecutada, el Juzgado considera que es procedente la orden de embargo.

Téngase de presente que la Corte Constitucional en la sentencia C-354 de 1997, hizo extensiva la regla de decisión señalada respecto de la excepción al principio de inembargabilidad para el pago de sentencias judiciales, a aquellos créditos cuyo título consta en actos administrativos, o que sean originados en las operaciones contractuales de la administración, esto es, provenientes del Estado deudor, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y actualmente exigible, *“en atención a criterios de igualdad frente a las obligaciones emanadas de un fallo judicial”*.

Además, de acuerdo con el parágrafo del artículo 594 del C. General del Proceso, es procedente decretar medidas de embargo, siempre que se cumpla con la carga de explicar de manera clara, expresa y coherente, las razones que conllevan a acceder a las mismas, tal como se dijo en la parte considerativa. Y en este caso, las medidas de embargo el Juzgado las basa en las excepciones consagradas por la Corte Constitucional.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que mediante providencia del 21 de junio de 2007<sup>3</sup>, se ordenó seguir adelante con la ejecución, la cual se encuentra debidamente ejecutoriada, siendo así procedente las medidas cautelares solicitadas en contra del municipio ejecutado, de acuerdo con el artículo 45 de la Ley 1551 de 2012.

Cabe precisar, que por tratarse de medidas de embargo en varias cuentas del municipio ejecutado y por el mismo valor del crédito, una vez que con las mismas los dineros puestos a disposición de este Juzgado para este proceso, cubran el monto del crédito más un cincuenta por ciento, se librarán los oficios correspondiente para que se proceda al levantamiento de las medidas de embargo, con el objeto de no afectar las finanzas de la entidad ejecutada.

Así las cosas, se calculará el monto máximo de la medida a decretar tomando como base las sumas perseguidas por el ejecutante, equivalente al monto por el cual se aprobó la liquidación del crédito, más un cien por ciento (100%) del valor

---

<sup>3</sup> fs. 35 y subsiguientes, ib.

del crédito aprobado en el año 2009, esto es, ciento veintitrés millones y ciento cuarenta y cuatro mil novecientos veinte pesos m/cte (\$123.144.920).

Así las cosas, al reunirse los presupuestos fácticos y jurídicos requeridos y por considerar la existencia clara, expresa y exigible de la obligación cuyo cumplimiento se persigue a través de la presente acción ejecutiva, con fundamento en los artículos 593 y 599 del C. G. del Proceso.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE:

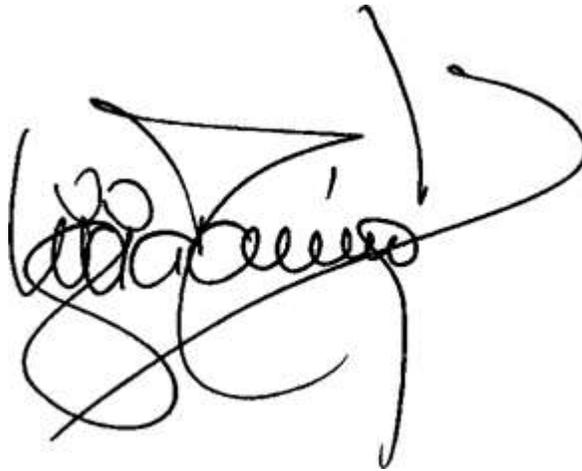
1°. DECRETAR, como medida cautelar, el embargo y retención del remanente de todos los dineros que tenga o llegare a tener el Municipio de San Antonio de Palmitos, "*las sumas de dinero depositadas a cualquier título*", en el Banco BBVA, Banco de Colombia "Bancolombia", Banco Popular, Banco Agrario, cada uno en la ciudad de Sincelejo.

2°. LIMITAR el monto del embargo dentro del presente proceso, en la suma de ciento veintitrés millones y ciento cuarenta y cuatro mil novecientos veinte pesos m/cte (\$123.144.920), conforme lo prevé el inciso 3° del artículo 599 y numeral 10 del artículo 593 del C. G. del Proceso.

3°. OFICIAR a las autoridades correspondientes, con el objeto de hacer efectiva las medidas cautelares aquí decretadas, haciéndoles saber que los dineros retenidos deberán ser puestos a disposición de este Juzgado, en la cuenta de depósitos judiciales No. 700012045007, que para dicho efecto se tiene en el Banco Agrario de Colombia, en la ciudad de Sincelejo, dentro del término de tres días siguientes al recibo de la respectiva comunicación, de acuerdo con el numeral 10 del artículo 593 del C.G. del Proceso.

4°. OFICIAR para que se levanten las presentes medidas de embargo, una vez recaudados los dineros que limitan las mismas.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ligia Ramírez Castaño', with a large, sweeping flourish extending from the end of the signature.

LIGIA RAMÍREZ CASTAÑO  
Juez