

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali veintiuno (21) de enero de dos mil veintiuno (2021)

AUTO INTERLOCUTORIO No. 013

MAGISTRADO PONENTE: OMAR EDGAR BORJA SOTO

MEDIO CONTROL:	DE	EJECUTIVO
EXPEDIENTE:		76001-23-33-0008-2017-00481-00
DEMANDANTE:		GERMAN ADOLFO SALAZAR CAMACHO Y OTRO <a href="mailto:ruizerazzoasociados@hotmail.com">ruizerazzoasociados@hotmail.com</a>
DEMANDADO:		NACIÓN RAMA JUDICIAL Y OTROS <a href="mailto:desajclintof@cendoj.ramajudicial.gov.co">desajclintof@cendoj.ramajudicial.gov.co</a>
ASUNTO		Decreta medida cautelar con advertencias legales sobre inembargabilidad

El apoderado judicial de la parte demandante solicita “...decretar el embargo y retención o secuestro de los dineros existentes y que pertenecen a la Nación- Consejo Superior de la Judicatura-Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial-Rama Judicial, identificada con nit 800.093.816-3 en la cuenta nro. **3-082-00-00636-6 del Banco Agrario de Colombia** y demás cuentas: corrientes, de ahorros y C.D.T., depositados en los siguientes establecimientos bancarios hasta el monto de que trata el numeral 10 del artículo 593 del C.G.P. para lo cual se libraré oficio al Gerente de cada entidad: BANCO BBVA, AVVILLAS S.A., BANCO DE BOGOTA S.A., BANCO CAJA SOCIAL, BANCO POPULAR, BANCO COLPATRIA MULTIBANCA COLPATRIA S.A., BANCOLOMBIA S.A., BANCO DE OCCIDENTE S.A., BANCO CITIBANK, BANCO DAVIVIENDA S.A., BANCO AGRARIO, BANCO CORPBANCA”<sup>1</sup>.

Sin embargo, dicha petición ya había sido presentada anteriormente por el ejecutante<sup>2</sup> y fue resuelta a través del auto nro. 328 del 11 de mayo de 2018, en el que se dispuso: *ABSTENERSE de decretar la medida cautelar solicitada por la parte ejecutante, por las razones expuestas en este proveído*<sup>3</sup>”.

En esta providencia se dispuso al final que una vez se adelantara todo el trámite y se determinará con certeza el monto adeudado por la entidad ejecutada se procedería a decretar la medida cautelar, razón por la que se accederá a decretar el embargo y retención de los dineros que pertenecen a la Nación- Consejo Superior de la Judicatura-Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial-Rama Judicial, identificada con Nit 800.093.816-3 en la cuenta Nro. **3-082-00-00636-6 del Banco Agrario de Colombia** y demás cuentas: corrientes, de ahorros y C.D.T., depositados en los siguientes establecimientos bancarios hasta el monto de que trata el numeral 10 del artículo 593 del C.G.P. para lo cual se libraré oficio al Gerente de cada entidad: BANCO BBVA, AVVILLAS S.A., BANCO DE BOGOTA S.A., BANCO CAJA SOCIAL, BANCO POPULAR, BANCO COLPATRIA MULTIBANCA COLPATRIA S.A., BANCOLOMBIA S.A., BANCO DE OCCIDENTE S.A., BANCO CITIBANK, BANCO DAVIVIENDA S.A., BANCO AGRARIO, BANCO CORPBANCA”

No obstante, es menester hacer las siguientes consideraciones:

<sup>1</sup> Folio 67

<sup>2</sup> Folio 4

<sup>3</sup> Folios 20 a 21

**En Circular Externa No. 7 del 19 de octubre de 2016**, publicada en el Diario Oficial No. 50.031 de la misma fecha, la AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO, explicó sobre el principio de inembargabilidad y las excepciones, lo siguiente:

“Existe entonces un soporte constitucional, legal y jurisprudencial, protector del principio de inembargabilidad de los recursos públicos de obligatoria observancia por parte de los jueces y funcionarios administrativos. No obstante, la **inembargabilidad no es un principio absoluto**. En efecto existen una serie de excepciones contenidas, tanto en instrumentos legales como en precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional, que permiten la aplicación de medidas cautelares sobre bienes o recursos públicos, en principio cobijados con dicha protección. En este sentido, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia **C-11548 de 2008**, limitó el beneficio de inembargabilidad cuando se trate de:

i) **la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral** con lo cual se busca efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas; por considerar que la tensión existente entre el principio de intangibilidad judicial del presupuesto general de la nación, y el derecho al trabajo debe resolverse en favor de este último, por constituir un valor fundante del Estado Social de Derecho merecedor de una especial protección constitucional<sup>[4]</sup>, en procura de la realización efectiva de los derechos laborales reconocidos en sentencias judiciales o actos administrativos.

En consecuencia, la Corte Constitucional condicionó la constitucionalidad del artículo 219 del Decreto ley 28 de 2008 concerniente al monitoreo, seguimiento y control de los recursos del Sistema General de Participaciones, bajo el entendido de que el pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia debe efectuarse máximo en un plazo de 18 meses<sup>[5]</sup> posteriores a su ejecutoria, luego de lo cual podrán imponerse medidas cautelares sobre los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales, y si dichos recursos no son suficientes se podrá acudir a los recursos de destinación específica y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos.

ii) **el pago de sentencias judiciales** para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias, tal y como se postuló en la Sentencia C-35410 de 1997<sup>[6]</sup>, donde además la Corte señaló que en tratándose de providencias proferidas por la jurisdicción contenciosa administrativa, era menester acatar los plazos para su cumplimiento y ejecución señalados en los artículos 17611 (30 días contados desde la comunicación de la sentencia) y 17712 del C.C.A. (18 meses después de la ejecutoria de la sentencia), trascurridos los cuales es viable ordenar el embargo de los recursos del presupuesto, comenzando con el rubro destinado al pago de sentencias y conciliaciones<sup>[7]</sup>.

iii) **los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible**. En la misma providencia **C-35413 de 1997**, la Corte Constitucional 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. Para el alto tribunal tanto valor tiene el crédito reconocido en una sentencia como el que crea el propio Estado, con una particularidad y es que en el caso de títulos ejecutivos emitidos

mediante actos administrativos la obligación debe emanar del mismo título, y en el evento de que hayan sido producidos de manera manifiestamente fraudulenta es posible su revocación por la administración<sup>[8]</sup>.

Finalmente la Corte Constitucional reafirma en la providencia C-115414 de 2008, la regla jurisprudencial trazada en la Sentencia C-79315 de 2002 y reiterada en la C-56616 de 2003, C-19217 de 2005 y T-1194 de 2005, según la cual, **estas tres (3) reglas de excepción al principio de inembargabilidad** del Presupuesto General de la Nación a que se ha hecho alusión, eran igualmente aplicables respecto de los recursos del **Sistema General de Participaciones**, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran fuente en alguna de las actividades a las cuales estaban destinados los recursos del Sistema (**educación, salud, agua potable y saneamiento básico**), a excepción de los recursos de propósito general que los municipios de 4ª, 5ª y 6ª categoría destinen libremente –por autorización del artículo 7819 de la Ley 715 de 2001 hasta un 42%–, para inversión u otros gastos de funcionamiento distintos a financiar la infraestructura de agua potable y saneamiento básico, en cuyo caso no gozan de la inembargabilidad de los recursos del sistema de participaciones.”

De otra parte, el Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico de Presupuesto) en su artículo 19, reglamenta la justificación de inembargabilidad de ciertos bienes y las medidas para el pago de las sentencias en los siguientes términos:

**“ARTICULO 19. INEMBARGABILIDAD.** <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> 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 (Ley 38/89, artículo 16, Ley 179/94, artículos 6o., 55, inciso 3o.).”

No obstante, lo anterior y ante la necesidad de garantizar el pago de acreencias laborales y las derivadas de sentencias judiciales, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han determinado los casos en que el principio de inembargabilidad admite excepciones, indicado:

*“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 Corte considera 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. (...)”*<sup>[1]</sup>

La misma Corte Constitucional efectuó un estudio del principio de inembargabilidad que plasmó en la C-1154 de 2008, estableciendo tres criterios claros respecto de la excepción a éste, concluyendo que se debe sopesar el interés general con la efectividad de los derechos de cada persona individualmente considerada, así estimo lo siguiente:

*“En diversas oportunidades esta Corporación se ha pronunciado acerca del principio de inembargabilidad de recursos públicos, explicando que tiene sustento en la adecuada provisión, administración y manejo de los fondos necesarios para la protección de los derechos fundamentales y en general para el cumplimiento de los fines del Estado. La línea jurisprudencial al respecto está integrada básicamente por las Sentencias C-546 de 1992, C013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-555 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, 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, T-1105 de 2004 y C-192 de 2005. Desde la primera providencia que abordó el tema en vigencia de la Constitución de 1991, la Corte ha advertido sobre el riesgo de parálisis del Estado ante un abierto e indiscriminado embargo de recursos públicos: Para la Corte Constitucional, entonces, el principio de la inembargabilidad presupuestal es una garantía que es necesario preservar y defender, ya que ella permite proteger los recursos financieros del Estado, destinados por definición, en un Estado social de derecho, a satisfacer los requerimientos indispensables para la realización de la dignidad humana. (...) 4.3. — En este panorama, el Legislador ha adoptado como regla general la inembargabilidad de los recursos públicos consagrados en el Presupuesto General de la Nación. Pero ante la necesidad de armonizar esa cláusula con los demás principios y derechos reconocidos en la Constitución, 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.

“(...) 4.3.1.- **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.** (...)”

4.3.2.- **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.** (...)”

3.3.- 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.** (...)”

4.4.- Las reglas de excepción anteriormente descritas lejos de ser excluyentes son complementarias, pero mantiene plena vigencia 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.** (...)” Negrilla del Despacho.”

Y sobre esta temática el Consejo de Estado en reciente pronunciamiento dijo: [\[2\]](#)

“Cabe señalar que mediante sentencia C-543 de 2013, si bien la Corte Constitucional se declaró inhibida para pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad del artículo 594 del CGP, sí se refirió brevemente a la aplicación del principio de inembargabilidad, para lo cual hizo alusión a la posición vigente sobre la materia, en los siguientes términos:

Por su parte, la Corte Constitucional, al fijar el contenido y alcance del artículo 63 sobre el tema en discusión, ha sostenido que el principio de inembargabilidad es una garantía que se hace necesario preservar y defender, con el fin de proteger los recursos financieros del Estado, en particular, los destinados a cubrir las necesidades esenciales de la población. Esto, por cuanto si se permitiera el embargo de todos los recursos y bienes públicos (i) el Estado se expondría a una parálisis financiera para realizar el cometido de sus fines esenciales, y (ii) se desconocería el principio de la prevalencia del interés general frente al particular, el artículo 1 y el preámbulo de la Carta Superior<sup>[3]</sup>.

Sin embargo, contempló excepciones a la regla general para armonizar el principio de inembargabilidad de recursos públicos con otros principios, valores y derechos constitucionales, entre los que se encuentran, la dignidad humana, la vigencia de un orden justo y el derecho al trabajo. Éstas son:

1. Satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas<sup>[4]</sup>.
2. Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos<sup>[5]</sup>.
3. Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible<sup>[6]</sup>.
4. Las anteriores excepciones son aplicables respecto de los recursos del SGP, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados dichos recursos (educación, salud, agua potable y saneamiento básicos)<sup>[7]</sup>.

Esta posición ha sido reiterada por la Corporación, sin que haya declarado la inexequibilidad de las normas referentes a la inembargabilidad de bienes y recursos públicos<sup>[8]</sup>, como lo pretende el actor.

En ese entendido, como las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y del Código General del Proceso a las que alude la impugnante presentan un contenido normativo similar al que ya fue analizado por la Corte Constitucional en

*las providencias que consolidaron el precedente que establece excepciones a la inembargabilidad de los recursos públicos, la Sala considera que dicho criterio jurisprudencial se mantiene incólume y resulta vinculante, incluso, en vigencia de estas últimas normativas<sup>[9]</sup>. En el caso concreto, se pretende la ejecución de la obligación contenida en la sentencia proferida el 15 de noviembre de 2007 por el Tribunal Administrativo del Cesar, la cual quedó en firme el 28 de ese mismo mes y año. Por consiguiente, la medida de embargo decretada en primera instancia es procedente dado que se configura una de las excepciones al principio de inembargabilidad dispuesta por la jurisprudencia constitucional, toda vez que el crédito sobre el cual se funda el proceso de ejecución proviene de una sentencia debidamente ejecutoriada.”*

Frente al presente crédito aplica una de las excepciones a la regla general de inembargabilidad debido a que el cobro exigido tiene su origen en la Sentencia del 31 de marzo de 2009 de primera instancia proferida por esta corporación, modificada por la decisión que resolvió el recurso de apelación del 24 de junio de 2015, dictada por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, con ponencia del magistrado CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA.

En consecuencia, se decretará la medida solicitada, siempre y cuando no se trate de *“Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, las cuentas del sistemas general de participación, regalías y recursos de la seguridad social.”* conforme al artículo 594 del código general del proceso.

Por lo anterior, se

#### RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO:** *Decretar el embargo y retención de los dineros existentes y que pertenecen a la Nación- Consejo Superior de la Judicatura-Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial-Rama Judicial, identificada con nit 800.093.816-3 en la cuenta Nro. 3-082-00-00636-6 del Banco Agrario de Colombia y demás cuentas: corrientes, de ahorros y C.D.T., depositados en los siguientes establecimientos bancarios hasta el monto de que trata el numeral 10 del artículo 593 del C.G.P. para lo cual se librará oficio al Gerente de cada entidad: BANCO BBVA, AVVILLAS S.A., BANCO DE BOGOTA S.A., BANCO CAJA SOCIAL, BANCO POPULAR, BANCO COLPATRIA MULTIBANCA COLPATRIA S.A., BANCOLOMBIA S.A., BANCO DE OCCIDENTE S.A., BANCO CITIBANK, BANCO DAVIVIENDA S.A., BANCO AGRARIO, BANCO CORPBANCA”*

Lo anterior siempre y cuando no se trate de *“Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, las cuentas del sistemas general de participación, regalías y recursos de la seguridad social.”*

2.-**Limítese** el embargo hasta la suma de treinta millones de pesos moneda corriente (\$30.000.000.00).

3.-**Líbrense por secretaria** los oficios correspondientes con las prevenciones del caso e infórmese a las entidades destinatarias que la orden de embargo tiene como fundamento la **excepción segunda a la regla general de inembargabilidad de recursos**, prevista por la Corte Constitucional en las Sentencias C-354/97, C- 546/02, C566/03, C-1154 de 2008 y C-539/10, consistentes en la procedencia del embargo cuando se pretenda el pago de Sentencias Judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias.



Igualmente advirtiéndolo a los gerentes que cuentan con el término de tres (3) días siguientes a la notificación de este auto para proceder a registrar la medida ordenada y consignar los dineros a órdenes del presente proceso, así como informar a este Despacho, so pena de incurrir en multa de 2 a 5 salarios mínimos mensuales.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

OMAR EDGAR BORJA SOTO  
MAGISTRADO

[1] Sentencia No. C-546/92 Corte Constitucional

[2] CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN A, Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN, seis (6) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 20001-23-31-000-2004-01917-02 (62544).

[3] Corte Constitucional, sentencia C-546 de 1992. Magistrados Ponentes: Ciro Angarita Baron y Alejandro Martinez Caballero

[4] C-546 de 1992

[5] En la sentencia C-354 de 1997 (Antonio Barrera Carbonell), se expuso que, aunque el principio general de inembargabilidad que consagraba la norma acusada resultaba ajustada a la Constitución. Preciso que tratándose de 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.

[6] La sentencia C-103 de 1994 (Jorge Arango Mejía), se estableció una segunda excepción a la inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación, así: para hacer efectiva una obligación que conste en un acto administrativo que preste mérito ejecutivo, esto es, que sea expresa, clara y exigible, procederá la ejecución después de los diez y ocho (18) meses.

[7] C-793 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[8] La línea jurisprudencial que desarrolla lo atinente al principio de inembargabilidad de los bienes y recursos públicos como sus excepciones está compuesta, principalmente, por las siguientes sentencias: C-546 de 1992, C-013, C-017, C-107, C-337, C-555 de 1993, C-103 y C-263 de 1994, C-354 y C-402 de 1997, T-531 de 1999, C-427 de 2002, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566, C-871 y C-1064 de 2003, C-192 de 2005, C-1154 de 2008 y C-539 de 2010.

[9] En el mismo sentido, consultar: Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencias de 5 de julio de 2018, rad. 2018-01530-00(AC), M.P. Julio Roberto Piza Rodríguez y 8 de mayo de 2014, rad. 19717, M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, y Sección Tercera, Subsección A, auto de 9 de abril de 2019, rad. 2009-00065-01(60616).

Elab. Yurani López

Vo.Bo. Secretario

Firmado Por:

OMAR EDGAR BORJA SOTO  
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL  
Despacho 008 Del Tribunal Administrativo Del Valle Del Cauca

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: 9dd08e43c66a0ab012c790023c1df0b49f7b8ff80f16edbc5e44f7b2cd224b16  
Documento generado en 21/01/2021 11:40:22 AM

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