

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Auto Interlocutorio

Santiago de Cali, treinta (30) de agosto de dos mil veintidós (2022)

Radicación No.	: 76001-3333-001-2022-00073-01
Medio de control	: EJECUTIVO
Ejecutante	: YENNIFER ESTEFANÍA MARTÍNEZ PANTOJA sthefany.abogada@gmail.com radaygiraldoabogados@gmail.com
Ejecutado	: NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL dsajclinotif@cendoj.ramajudicial.gov.co
Tema	AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES

Mag. Ponente : FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ

Procede esta Sala Jurisdiccional Unitaria de Decisión a resolver el recurso de apelación¹ interpuesto por la parte ejecutada contra el auto interlocutorio No. 254 proferido el 9 de mayo de 2022², a través del cual se decretó el embargo y retención de los dineros en cuentas que tenga la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

AUTO APELADO

Mediante auto No. 254 del 9 de mayo de 2022³, El Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cali, decretó el embargo y retención de los dineros que tenga la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, en el Banco Popular, especificando que dicha medida recaerá primero, frente a recursos para la ejecución de sentencias o conciliaciones y, en caso de que la suma en comento no se cubra con tales emolumentos, frente a los demás recursos de la entidad ejecutada.

FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA APELACIÓN

¹ Índice 11 Plataforma SAMAI “ExpedienteDigital202200073” #08RecursoApelaciónRamaJudicial.

² Índice 11 Plataforma SAMAI “ExpedienteDigital202200073” #04AutoLibraMandamientodePago y #05AutoDecideMedidaCautelar

³ Archivo 05 del expediente digital que está cargado en la plataforma SAMAI.

Inconforme con la decisión anterior la parte ejecutada decidió recurrirla en apelación, argumentando que⁴, los dineros que posee en cuentas la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, son de naturaleza inembargable, porque hacen parte del Presupuesto General de la Nación⁵ y están destinadas a la prestación de un servicio público esencial, como es la administración de justicia.

Indicó que la Cuenta Corriente No. 560-001760 del Banco Popular a nombre de la demandada, está destinada al pago de la seguridad social de todos los servidores judiciales de la Seccional Valle del Cauca y, no puede ser embargada por tratarse de recursos del Sistema de Seguridad Social. También indicó que, la cuenta No. 560-001919 del Banco Popular, no corresponde a un producto que se encuentre a nombre de la entidad ejecutada.

CONSIDERACIONES:

1. Competencia

Este Tribunal por conducto de la presente Sala Jurisdiccional Unitaria de Decisión, es competente para conocer del recurso de apelación incoado contra el auto que decretó la medida cautelar, conforme a lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 243 del CPACA.

2. Marco de la decisión

No se efectuará ningún pronunciamiento respecto al monto del crédito y los límites de la medida, habida consideración que sobre esos puntos no recayó la censura que forja el apelante. Lo cual implica que, esos aspectos quedaron definidos en el auto de primera instancia y, excluidos de la controversia que tendrá que resolverse, al tenor del artículo 320 del C.G.P.

3. Problema jurídico

¿Determinar si, los dineros en cuentas que posee la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, son de naturaleza inembargable y, por tanto, sí se debe levantar la medida cautelar de embargo decretada por el juzgado de primera instancia?

4. Marco normativo

La inembargabilidad de las rentas y recursos públicos, en nuestro ordenamiento jurídico, es una regla general que tiene asidero jurídico en el artículo 63 de la Constitución Política.

⁴ Índice 11 Plataforma SAMAI "ExpedienteDigital202200073" #08RecursoApelaciónRamaJudicial.

⁵ Artículo 37 Ley 1940 de 2018

Leamos: “ARTICULO 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación **y los demás bienes que determine la ley**, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”. Por su parte, el artículo 594 del Código General del Proceso, frente al embargo de bienes de entidades públicas, señaló lo siguiente:

"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."

El Presupuesto General de la Nación, se compone del presupuesto de rentas, que contiene la estimación de los ingresos corrientes de la Nación; las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del presupuesto; los fondos especiales; los recursos de capital y los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional; y del Presupuesto de Gastos o Ley de Apropriaciones que incluyen los gastos de las tres Ramas del Poder Público, el Ministerio Público, la Contraloría General de la Republica, la Organización Electoral y los Establecimientos Públicos Nacionales (Decreto 111 de 1996 "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, Ley 179 de 1994 y la Ley 225 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto")

El Decreto 111 de 1996, en su artículo 19 establece:

"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.). (Negritillas fuera del texto original).

A su turno, la Ley 1593 de 2012 "Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2013", dispone:

"ARTÍCULO 37. El servidor público que reciba una orden de embargo sobre los recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación, incluidas las

transferencias que hace la Nación a las entidades territoriales, está obligado a efectuar los trámites correspondientes para solicitar su desembargo. Para este efecto, solicitará a la Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público la constancia sobre la naturaleza de estos recursos. La solicitud debe indicar el tipo de proceso, las partes involucradas, el despacho judicial que profirió las medidas cautelares y el origen de los recursos que fueron embargados.

Dicha constancia de inembargabilidad se refiere a recursos **y no a cuentas bancarias, y le corresponde al servidor público solicitante, en los casos en que la autoridad judicial lo requiera, tramitar, ante la entidad responsable del giro de los recursos objeto de medida cautelar, la correspondiente certificación sobre cuentas bancarias**". (Hemos resaltado).

Mientras que, el artículo 195 del CPACA prevé: "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".

De acuerdo con estas disposiciones 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 Corte Constitucional, en las sentencias C-546 de 1992, C-354 de 1997 y C-1154 de 2008, estableció que esa regla no es absoluta y admite cuando menos tres (3) excepciones, atendiendo los principios de reconocimiento de la dignidad humana, la vigencia y efectividad de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, 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.

En las sentencias C-546 de 1992 y C-354 de 1997, el Tribunal Constitucional, al realizar el control de constitucionalidad de los artículos 8, parte final y 16 de la Ley 38 de 1989, "*Normativa del Presupuesto General de la Nación*." y el artículo 19 del Decreto 111 de 1996 "*Por el cual se compila la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto*", respectivamente, concluyó que el principio de inembargabilidad de las rentas del Estado, admite las siguientes excepciones:

- 1- El pago de obligaciones laborales**, ello con el objeto de garantizar el principio de la dignidad humanada y hacer efectivo el ejercicio del derecho fundamental al trabajo en condiciones dignas y justas.
- 2- El pago de sentencias judiciales**, ello con el objeto de garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos a las personas en dichos fallos.
- 3- El pago de títulos emanados del Estado** que contengan una obligación clara, expresa y actualmente exigible.

El Consejo de Estado, igualmente sostiene que el principio de inembargabilidad de las rentas y recursos públicos no es absoluto y, acepta las enunciadas tres (3) excepciones. Veamos:

“...El Despacho resalta que, por tratarse de disposiciones con un contenido normativo semejante – artículo 195 de la Ley 1437 de 2011 y 594 de la Ley 1564 de 2012- 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, dicho criterio jurisprudencial se mantiene incólume y condiciona la interpretación constitucional adecuada de los nuevos preceptos legales, **en el sentido de reconocer la regla general de inembargabilidad de los recursos públicos, pero aceptando que hay tres excepciones relativas a la ejecución de créditos de carácter laboral, o de obligaciones contenidas en sentencias o títulos ejecutivos emanados del Estado, las cuales permiten el embargo excepcional de dichos recursos, siempre que la obligación ejecutada se encuadre en alguna de ellas y que, en el caso de embargo de recursos que tienen destinación específica, se haya constatado que con el embargo de otros recursos de la entidad deudora no se logre cubrir la totalidad de la acreencia...**”⁶. (Se resaltan algunos apartes.)

Igualmente, la Sección Tercera de la Sala del Consejo de Estado, en el auto del 24 de octubre de 2019, radicación No. 54001-23-33-000-2017-00596-01 (63267), advirtió que la excepción al principio de inembargabilidad no cobija todos los recursos de las entidades públicas que hacen parte del Presupuesto General de la Nación. En esta oportunidad, señaló:

“...La aplicación del párrafo segundo del artículo 195 del CPACA, no impide el embargo de los recursos que pertenezcan al Presupuesto General de la Nación y que se encuentren depositados en cuentas corrientes o de ahorros abiertas por las entidades públicas obligadas al pago de la condena, aspecto precisado con toda claridad por el artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015 (DUR del sector Hacienda y Crédito Público), en el cual dispone textualmente:

«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 CPACA, solo 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 del 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...”.

Es decir, que son inembargables las cuentas corrientes o de ahorros abiertas a favor de la Nación-Dirección General del Crédito Público y Tesoro-Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y, por el contrario, pueden ser embargadas las cuentas corrientes y de ahorros abiertas por las entidades públicas que reciban recursos del Presupuesto General de la Nación, cuando se trata del cobro ejecutivo de sentencias o conciliaciones.

A su vez, es transcendental recordar que las entidades financieras deben cumplir con los deberes y responsabilidades de identificar la condición de inembargabilidad de los

⁶ Consejo de Estado – Sección Tercera, auto del 14 de marzo de 2019 Radicación número: 20001-23-31-004-2009-00065-01 (59802, C.P. María Adriana Marín.

recursos públicos, desde el momento en que abren la respectiva cuenta corriente o de ahorros, como lo indica la Circular Básica Jurídica 029 de 2014, tal como fue actualizada por la Circular 031 de 2016, expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia⁷.

4. Caso concreto

El Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cali, decretó el embargo y retención de los dineros que tenga la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial en el Banco Popular, especificando que dicha medida recaerá primero, frente a recursos para la ejecución de sentencias o conciliaciones.

La Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, apeló aduciendo que: i) los recursos que maneja son públicos y, por tanto, inembargables; ii) la Cuenta Corriente No. 560-001760 del Banco Popular a nombre del extremo pasivo, está destinada al pago de la seguridad social de todos los servidores judiciales de la Seccional Valle del Cauca; y, iii) la cuenta No. 560-001919 del Banco Popular, no corresponde a un producto que se encuentre a nombre de la entidad ejecutada.

Para esta Sala Jurisdiccional Unitaria de Decisión, el principio de inembargabilidad no es absoluto, sino que admite cuando menos tres excepciones dentro de las que se encuentran el **pago de sentencias judiciales**, ello con el objeto de garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos a las personas en dichos fallos.

Para el caso concreto lo que, se persigue es la ejecución de las sumas de dinero contenidas en las sentencias del 21 de junio de 2019 y del 31 de julio de 2020, proferidas por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Cali y el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, respectivamente, esta última quedó ejecutoriada el 1º de septiembre de 2020.

Por manera que, al encontrarnos ante dos (2) providencias judiciales que han sido incumplidas sin justificación alguna por parte de la entidad ejecutada, la consecuencia lógica que se sigue es que la intangibilidad de sus bienes y recursos necesariamente

⁷ “5.1.6. Procedimiento en caso de medidas cautelares decretadas sobre recursos inembargables: De conformidad con lo dispuesto en los artículos 48 y 63 de la Constitución Política, 134 y 182 de la Ley 100 de 1993, 19 del Decreto Extraordinario 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto), 91 de la Ley 715 de 2001, 8 del Decreto 050 de 2003, son inembargables los recursos de: el Sistema de Seguridad Social, las rentas incorporadas al Presupuesto General de la Nación así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman, el Sistema General de Participaciones -SGP-, Regalías y los demás recursos a los que la ley le otorgue la condición de inembargables. // En tal virtud, en los eventos en los cuales **las entidades vigiladas** reciban reciban órdenes de embargo respecto de los recursos anteriormente mencionados, **deben cumplir el procedimiento señalado en el parágrafo del artículo 594 del CGP**

“De otro lado, al momento de la celebración de cualquier contrato de depósito, corresponderá a las entidades solicitar la información que les permita identificar la condición de inembargabilidad de los respectivos recursos”. (Las negrillas no son del texto original).

ceden frente a la obligación de satisfacer los derechos de la señora Yennifer Estefanía Martínez Pantoja.

Por consiguiente, será desestimado el primer contraargumento planteado por la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Siguiendo con los otros dos contraargumentos, encuentra la Sala que el juzgado de primera instancia emitió la orden de embargo de manera genérica, es decir, no especificó cuáles son las cuentas del Banco Popular que deben ser objeto de la medida cautelar patrimonial.

De todas formas, es importante aclararle a la parte ejecutada que será el Banco Popular quien previo a inscribir la medida cautelar de embargo, deberá verificar si el titular de la cuenta es la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, y si los dineros consignados allí consignados son embargables.

Así las cosas y como quiera que ninguna de las inconformidades planteadas por la entidad ejecutada prosperó, se confirmará el auto por medio del cual el juzgado a-quo decretó el embargo y retención de las sumas de dinero que tenga en cuentas del Banco Popular la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

En mérito de lo expuesto, esta Sala Jurisdiccional Unitaria de Decisión, del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca,

RESUELVE:

CONFIRMASE el auto interlocutorio No. 254 proferido el 9 de mayo del 2022⁸, a través del cual se decretó el embargo y retención de los dineros en cuentas en el Banco Popular que tenga la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Cópiese, notifíquese y, en firme esta providencia, devuélvase el expediente digital al Juzgado de origen para lo de su competencia, previas las anotaciones de rigor en el aplicativo digital SAMAI y demás plataformas digitales dispuestas para el efecto.



FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ
Magistrado

⁸ Índice 11 Plataforma SAMAI "ExpedienteDigital202200073" #04AutoLibraMandamientodePago y #05AutoDecideMedidaCautelar