



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, treinta y uno (31) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

REF.: Medio de Control: Ejecutivo

Demandantes: ÁLVARO DE JESÚS DAZA DÍAZ y Otros

Demandado: Nación- Rama Judicial

Radicación: 20-001-23-33-003-2001-01361-00

Magistrado Ponente: CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA

### I. ASUNTO

Procede el Despacho a pronunciarse acerca de la solicitud de levantamiento de la medida de embargo, presentada por la parte ejecutada.

### II. ANTECEDENTES

Mediante auto del diecinueve (19) de septiembre de 2019, este Despacho judicial decretó el embargo y retención de las sumas de dinero que tenga o llegare a tener depositadas la entidad Nación- Rama Judicial, en cuentas corriente o de ahorro, en los establecimientos bancarios y/o financieros mencionados en el escrito de la petición, embargo que se limitó a la suma de ciento treinta y cuatro millones doscientos veinte mil pesos (\$134.220.000,00).

Lo anterior acogiendo el criterio del Consejo de Estado contenido en el fallo de tutela proferido el 1 de agosto de 2018, por la Sección Cuarta, radicación No. 11001-03-15-000-2018-00958-00, donde se dejó sin efectos la providencia de 8 de marzo de 2018, proferida por este Tribunal, según el cual el principio de inembargabilidad de los recursos públicos cede cuando se trata de satisfacer obligaciones contenidas en una sentencia judicial.

Revisado el cuaderno de medidas cautelares se observa que dicho embargo fue comunicado al Banco Agrario de Colombia, Banco Davivienda, Bancolombia, Banco de Occidente, Banco BBVA Colombia, Banco Bogotá, Banco Colpatria, Banco AV Villas, Banco Popular, y Banco Caja Social con sede en el Municipio de Valledupar, a través de los oficios vistos del folio 4 a 13 del Cuaderno de medidas cautelares.

Ahora bien, dentro del expediente obra un escrito presentado por parte de la apoderada de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Valledupar, en el que solicita al levantamiento de la medida de embargo ordenada dentro del presente asunto, sobre la cuenta corriente No. 486018146 del Banco BBVA, en atención de que los dineros que reposan en esta cuenta bancaria están destinados para los gastos del personal de la administración judicial, por lo que no puede considerarse que los mismos son de propiedad de la entidad, puesto que son dineros puestos a disposición de la Rama Judicial, con destino al pago de la nómina de empleados que ejercen funciones no solo en el Departamento del Cesar, sino también en La Guajira.

Por lo anterior, advierte que el embargo de la precitada cuenta haría nugatorio el pago de los salarios de más de 800 empleados que laboran en el distrito, por demás conllevaría a la parálisis de la actividad judicial con las conocidas consecuencias que ello acarrea, sin omitir que el no pago de tales salarios se constituirá en un actuar violatorio de derechos fundamentales de los empleados.

Además, explica que el proceso ejecutivo por medio el cual se ha ordenado el embargo de la cuenta de gastos de personal de la entidad ejecutada, tiene como objeto la reclamación de una reliquidación de intereses derivados de una sentencia judicial que ya fue pagada a los demandantes, y lo que originó la demanda ejecutiva fue el hecho de que los intereses de los valores a pagar se hayan liquidado conforme al DTF y no de conformidad con lo establecido en los artículos 176 y 177 del CCA, como lo ordenó la sentencia.

### III. CONSIDERACIONES

En primer lugar es importante anotar que el principio de inembargabilidad aparece consagrado formalmente en el artículo 63 de la Constitución Política en los siguientes términos:

*“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 Estatuto Orgánico del Presupuesto estableció en su artículo 19 el principio de inembargabilidad, así:

*“ARTÍCULO 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.)”.*

Ahora bien, sobre este tema la Corte Constitucional ha insistido que el principio de inembargabilidad de recursos públicos tiene sustento constitucional -artículo 63- en la protección de los recursos y bienes del Estado, y la facultad de administración y manejo que a éste compete, permitiendo asegurar la consecución de los fines de interés general que conlleva la necesidad de hacer efectivos

materialmente los derechos fundamentales y, en general, el cumplimiento de los diferentes cometidos estatales<sup>1</sup>.

No obstante, este principio no puede ser considerado absoluto, pues la aplicación del mismo debe entenderse de acuerdo a los parámetros fijados por la jurisprudencia Constitucional.

Es por esto que la Corte Constitucional en reiteradas oportunidades ha sostenido, que el citado principio respecto del presupuesto de las entidades y órganos del Estado encuentra algunas excepciones cuando se trate de<sup>2</sup>:

- i) La satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral, necesarias para realizar el principio de dignidad humana, y efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas<sup>3</sup>.
- ii) Sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas decisiones<sup>4</sup>; y
- iii) Títulos que provengan del Estado<sup>5</sup> que reconozcan una obligación clara, expresa y actualmente exigible<sup>6</sup>. Tanto valor tiene el crédito que se reconoce en una sentencia como el que crea el propio Estado a través de los modos o formas de actuación administrativa que regula la ley.

De otro lado, tratándose de los recursos del Sistema General de Participaciones, la Corte Constitucional ha dicho que el artículo 21 del Decreto 28 de 2008<sup>7</sup>, teniendo en cuenta la regulación vigente a partir del Acto Legislativo No. 4 de 2007, se ajusta a la Constitución, en la medida en que se consagra la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participaciones, a la vez que autoriza el embargo de otros recursos del presupuesto de las entidades territoriales, de modo que garantiza la destinación social constitucional del Sistema General de Participaciones sin desconocer los demás principios y valores reconocidos en la Carta Política, particularmente en cuanto a la efectividad de las obligaciones de orden laboral<sup>8</sup>.

En síntesis, la regla general es la inembargabilidad de las rentas y recursos del Estado, salvo que se trate de créditos laborales, el pago de sentencias y demás obligaciones claras, expresas y actualmente exigibles a cargo del Estado, para lo cual debe acudir al procedimiento señalado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo, o en los artículos 192, 194, 195 y 297 a 299 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, según sea el caso.

<sup>1</sup> Cfr. sentencias C-546 de 1992, C-337 de 1993, C-103 de 1994, C-354 de 1997, C-793 de 2002, C-566 de 2003 y C-192 de 2005.

<sup>2</sup> Cfr. sentencias C-1154 de 2008 y C-539 de 2010.

<sup>3</sup> Cfr. 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, 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.

<sup>4</sup> Cfr. sentencia C-354 de 1997 C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002 y C-192 de 2005, entre otras.

<sup>5</sup> Que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos.

<sup>6</sup> Cfr. sentencia C-354 de 1997.

<sup>7</sup> Inembargabilidad. Los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables.

Para evitar situaciones derivadas de decisiones judiciales que afecten la continuidad, cobertura y calidad de los servicios financiados con cargo a estos recursos, las medidas cautelares que adopten las autoridades judiciales relacionadas con obligaciones laborales, se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial. Para cumplir con la decisión judicial, la entidad territorial presupuestará el monto del recurso a comprometer y cancelará el respectivo crédito judicial en el transcurso de la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes.

Las decisiones de la autoridad judicial que contravengan lo dispuesto en el presente decreto, no producirán efecto alguno, y darán lugar a causal de destitución del cargo conforme a las normas legales correspondientes.

<sup>8</sup> Cfr. sentencia C-1154 de 2008.

Igualmente, en el CGP, el principio de inembargabilidad se mantuvo en el artículo 594, disposición que establece algunas excepciones, 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." (Negrilla y subraya de la Sala).*

En efecto, si bien no se desconoce que el CGP establece la posibilidad de implementar medidas cautelares dentro de los procesos ejecutivos, lo cierto es que impone un criterio frente a algunos bienes que son inembargables y que, para el asunto de la referencia, serían los establecidos en el numeral 1 del artículo 594 de esa normativa.

Asimismo, el CGP no desconoce la existencia de unas excepciones al mencionado principio. De hecho, al indicar que la *"orden de embargo que afecte recursos de naturaleza inembargable, en la cual no se indicare el fundamento legal para la procedencia de la excepción"*, se puede concluir que dicha norma reconoce la existencia en el ordenamiento jurídico de que en algunos casos el mencionado principio no sea aplicado.

Por consiguiente, en el presente asunto para tomar una decisión frente a la solicitud de levantar la medida de embargo sobre una cuenta corriente de la Rama Judicial, se debe constatar la naturaleza de los recursos, para luego proceder a verificar si es aplicable alguna de las excepciones.

En relación a lo expuesto, se resalta que respecto a las excepciones al principio de inembargabilidad descritas previamente, esta Corporación, en anteriores pronunciamientos era del criterio de que no aplicaban para efectos de resolver problemáticas como la aquí planteada, es decir cuando la sentencia judicial que sirve de título ejecutivo no reconocía un derecho laboral. Sin embargo el Consejo de Estado en el fallo de tutela proferido el 1 de agosto de 2018, por la Sección Cuarta<sup>9</sup>, radicación No. 11001-03-15-000-2018-00958-00, ordenó dejar sin efectos la providencia de 8 de marzo de 2018, proferida por este Tribunal, que confirmaba la decisión de levantar la medida de embargo sobre una cuenta corriente de la Rama Judicial, precisamente bajo este argumento y dispuso emitir una decisión de reemplazo dentro del proceso ejecutivo expediente No. 20-001-33-33-004-2014-00113-01, en la que se analizara la naturaleza de los recursos, para luego proceder a verificar cuál era la excepción aplicable.

Referente a la naturaleza de los recursos que maneja la ejecutada, en la misma providencia, el máximo órgano de la jurisdicción contencioso administrativa recordó que la Rama Judicial no es una entidad territorial y, por ende, no tiene a cargo recursos de destinación específica. En tanto, esto lleva a concluir que en el presente asunto es dable aplicar una de las excepciones al principio de inembargabilidad frente a los recursos provenientes del presupuesto general de la Nación, existentes en el ordenamiento jurídico las cuales fueron precisadas por la Corte Constitucional por medio de sentencias de control abstracto, y que para su aplicación el artículo 594 del CGP estableció un procedimiento, la que para el caso de autos corresponde al pago de sentencia judicial.

En suma, no se accederá al levantamiento de la medida cautelar decretada en el proveído de fecha 19 de septiembre de 2019, por cuanto se repite el principio de inembargabilidad de los recursos públicos cede cuando se trate de satisfacer obligaciones contenidas en una sentencia judicial, como ocurre en este caso.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Cesar,

## RESUELVE

**PRIMERO:** NEGAR la solicitud de levantamiento de la medida de EMBARGO y RETENCIÓN DE DINEROS, que pesa sobre la cuenta corriente de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Valledupar No. 486018146 en el Banco BBVA Colombia, elevada por la Dirección Seccional de Administración Judicial de Valledupar, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** MANTENER la orden de embargo de las cuentas bancarias existentes a nombre de la Rama Judicial, por cuanto en el presente caso nos encontramos ante una excepción al principio de inembargabilidad, conforme se había informado a las diversas entidades financieras.

<sup>9</sup> CONSEJERA PONENTE: Dra. STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO.

Reconócese personería a la doctora LAURA ISABEL VILLEGAS OCHOA, como apoderada judicial de la Nación –Rama Judicial, en los términos y para los efectos a que se contrae el poder conferido.

Notifíquese y cúmplase.



CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA  
Magistrado