

7.2. Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial Radicado: 2-2017-015294

Bogotá D.C., 22 de mayo de 2017 12:38

Doctora  
**Flor María Rodríguez Manyoma**  
flomarrodriguez@hotmail.com

Radicado entrada 1-2017-031226  
No. Expediente 8676/2017/RCO

Tema: **Otros Temas territoriales**  
Subtema: **Inembargabilidad recursos incorporados en los presupuestos de las entidades territoriales**

En atención a la solicitud formulada por usted, nos permitimos dar respuesta en los términos previstos en el artículo 28 de la ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 1 de la ley 1755 de 2015 y en ejercicio de las funciones consagradas en el Decreto 4712 de 2008.

#### **Consulta:**

Según las normas presupuestales vigentes en Colombia, cuáles son las cuentas bancarias de un distrito como el de Buenaventura, que están protegidas por la calidad de “inembargables” y cuáles no?

#### **Respuesta:**

Sobre la inembargabilidad de recursos de propiedad de las entidades territoriales, se ha pronunciado esta Dirección en múltiples oficios, en los siguientes términos:

Hasta la expedición de las leyes 1530, 1551 y 1564 de 2012, no existía normatividad específica frente a la inembargabilidad de recursos propios de los departamentos, distritos o municipios, excepto para los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones (artículos 18 y 91 de la ley 715 de 2001 y artículo 21 del decreto 028 de 2008) y de la prohibición consagrada en el artículo 684 del Código de Procedimiento Civil.

El artículo 684 del Código de Procedimiento Civil, derogado por el literal c) del artículo 626 de la ley 1564 de 2012, establecía la prohibición de embargar las dos terceras partes de la renta bruta de los departamentos, las intendencias, las comisarías, los distritos especiales y los

Continuación oficio

municipios, **prohibición ineficaz**, toda vez que contablemente el concepto de renta bruta no es aplicable a las entidades territoriales, puesto que ese concepto está asociado exclusivamente a temas impositivos.

Ahora bien, el artículo 70 de la ley 1530 de 2012, prescribe:

**“INEMBARGABILIDAD.** Los recursos del Sistema General de Regalías son inembargables, así como las rentas incorporadas en el presupuesto del Sistema.

Las decisiones de la autoridad judicial que contravengan lo dispuesto en la presente ley, harán incurrir al funcionario judicial que la profiera en falta disciplinaria gravísima, sin perjuicio de la Responsabilidad Fiscal.”

El artículo 45 de la ley 1551 de 2012, establece:

*“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.”* (resaltado y subrayado fuera de texto)

El artículo 594 de la ley 1564 de 2012 “*Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*” **extendió** el principio de inembargabilidad a los recursos incorporados en el presupuesto de las entidades territoriales y a 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.)

En consecuencia, la prohibición de embargar recursos de propiedad de las entidades territoriales consagrada en el artículo 594 del Código General del Proceso es aplicable a todas las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de las entidades territoriales, incluyendo obviamente los ingresos corrientes tanto los de destinación específica como los de

Continuación oficio

libre destinación, entre estos, los percibidos por los impuestos de propiedad de departamentos, distritos o municipios, tales como registro, sobre vehículos automotores; impuestos al consumo de licores y cigarrillos, de industria y comercio, sobretasa a la gasolina, predial, estampillas, entre otros; los recursos del Sistema General de Participaciones; los recursos del Sistema General de Regalías; los recursos de la seguridad social y 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.

Es importante anotar que de conformidad con lo dispuesto en el párrafo del artículo 594 de la ley 1564 de 2012, los funcionarios judiciales o administrativos deben abstenerse de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables y en el evento en que insistan en decretar la medida cautelar sobre recursos incorporados en los presupuestos de las entidades territoriales están obligados a invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia.

Así mismo, si la entidad destinataria de la medida (entre otras, las entidades bancarias) recibe una orden de embargo sobre recursos incorporados en los presupuestos de las entidades territoriales, en la que NO se indique el fundamento legal para la procedencia de la excepción, PODRA ABSTENERSE de cumplir la orden judicial o administrativa, dada la naturaleza inembargable de los recursos y en tal caso, deberá informar al día hábil siguiente al del recibo de la orden de embargo, a la autoridad judicial o administrativa que decretó la medida, sobre el hecho del no acatamiento de la medida por cuanto dichos recursos ostentan la calidad de inembargable. La autoridad que decretó la medida deberá pronunciarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de envío de la comunicación del no acatamiento de la medida, indicando el fundamento legal para decretar la medida cautelar. Si pasados tres (3) días hábiles el destinatario de la medida no recibe oficio alguno, se entenderá revocada la medida cautelar.

Ahora bien, la Superintendencia Financiera señaló el procedimiento que deben adelantar las entidades Bancarias que eventualmente, reciban órdenes de embargo sobre recursos inembargables, en el Capítulo I del Título IV de la Parte I de la Circular Externa 029 del 3 de octubre de 2014 **modificada por la Circular Externa 039 del 5 de noviembre de 2015**, indicando que los establecimientos bancarios deberán seguir el procedimiento establecido en el párrafo del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012 que señala:

*“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*

Continuación oficio

*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 sobre ejecutoria la sentencia o la providencia que le ponga fin al proceso que así lo ordene.**

De otra parte, es preciso señalar que la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado<sup>1</sup> resalto el rol que desempeñan las entidades destinatarias de las medidas cautelares en virtud de la expedición de la Ley 1564 de 2012, en los siguientes términos: “**A las entidades destinatarias de la medida cautelar (entidades financieras, oficinas de registro de instrumentos públicos, etc) les cabe una gran responsabilidad en la efectiva aplicación del parágrafo del artículo 594 del C.G.P., ya que por mandato del propio código, pasaron de ser simples ejecutores de una medida cautelar, a tomar parte activa en el control del cumplimiento de los requisitos normativos, para la procedencia de los embargos dictados sobre recursos que se encuentran protegidos por el beneficio de inembargabilidad.**” (Subrayado y resaltado fuera del texto)

En consecuencia, en aplicación del artículo 594 del Código General del Proceso, NO es posible que los funcionarios judiciales o administrativos, decreten el embargo de los recursos incorporados en los presupuestos de las entidades territoriales y en el evento en que la autoridad judicial o administrativa, insista en la medida cautelar, a pesar de la prohibición, deberá invocar en la providencia que ordene el embargo, el fundamento legal para su procedencia y la entidad destinataria de la orden de embargo, deberá cumplir el procedimiento establecido en la parte final del parágrafo del artículo 594.

Ahora bien, el representante legal de la entidad territorial o su apoderado, podrán solicitar el desembargo inmediato de los recursos ante el funcionario administrativo, si se trata de procesos administrativos de cobro coactivo, o ante el Juez que haya decretado el embargo invocando el artículo 594 del Código General del Proceso, adjuntando para el efecto, certificación expedida por el representante legal de la ET, sobre el origen de los recursos incorporados en el presupuesto y consignados en las respectivas cuentas bancarias.

---

<sup>1</sup> Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado. Recomendaciones a los municipios de 4, 5 y 6 categoría sobre la aplicación del parágrafo del artículo 594 del Código General del Proceso. Pág. 23 y 24

Continuación oficio

Lo anterior, teniendo en cuenta que en aplicación del artículo 594 de la ley 1564 de 2012, **todos los recursos incorporados en el presupuesto de las entidades territoriales**, incluyendo los obtenidos por sobretasa a la gasolina e impuesto de industria y comercio, están cobijados por el principio de inembargabilidad, por lo cual bastaría solamente con la certificación expedida por el representante legal de la entidad objeto de la medida cautelar, sobre tal incorporación, para que el juez o funcionario ejecutor, decreta el levantamiento de la medida cautelar.

Finalmente, sin perjuicio de lo anterior, se hace necesario precisar que, corresponde a los alcaldes de conformidad con lo previsto en el parágrafo del artículo 45 de la ley 1551 de 2012, 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 y que al tenor de lo establecido en el numeral 24 del artículo 48 de la ley 734 de 2002, constituye falta gravísima, sancionable hasta con destitución:

*“24. No incluir en el presupuesto las apropiaciones necesarias y suficientes, cuando exista la posibilidad, para cubrir el déficit fiscal, servir la deuda pública y atender debidamente el pago de sentencias, créditos judicialmente reconocidos, laudos arbitrales, conciliaciones y servicios públicos domiciliarios.”*

Cordial saludo,

**Luis Fernando Villota**

Subdirector de Fortalecimiento Institucional Territorial  
Dirección General de Apoyo Fiscal

Aprobó: Luis Fernando Villota Q.  
Elaboró: Esmeralda Villamil L.



yfEC F9HK idtn drgl C.Jg0 p0Jd J5s=

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>