



202610000110

Fecha Radicado: 2026-01-13 17:24:21.033

Al contestar por favor cite estos datos:

No. de Radicado: **202610000110**

Bogotá, 13/01/2026

Bogotá D.C.,

Honorable Magistrado
ARIOSTRO CASTRO PEREA
Tribunal Administrativo del Chocó
sectriadmchoco@cendoj.ramajudicial.gov.co
des02tacho@cendoj.ramajudicial.gov.co
Quibdó (Chocó)

Referencia: Acción de tutela

Accionantes: Departamento del Chocó

Accionados: Juzgados Primero y Segundo Administrativos
de Quibdó y Banco de Bogotá

Asunto: Coadyuvancia de la Agencia Nacional de Defensa
Jurídica del Estado en relación con solicitud de medidas
provisionales

JUAN CARLOS DELGADO D´ASTE, identificado con la cédula de ciudadanía 87.219.502, actuando en calidad de director de la Dirección de Asesoría Legal de la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO** (en adelante, la Agencia), como consta en la Resolución No. 524 del 30 de julio de 2024 y en el Acta de Posesión No. 84 de la misma fecha, con fundamento en el artículo 6, numeral 3, literal i) del Decreto 4085 de 2011, en concordancia con lo previsto en los artículos 610 y 611 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), por medio del presente escrito me permito COADYUVAR la solicitud de medida provisional realizada por el Departamento del Chocó en el proceso de la referencia, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

I. CUESTIÓN PRELIMINAR

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado coadyuva con este memorial la solicitud de adopción de la medida provisional realizada por el Departamento del Chocó en el marco de la acción de tutela de la referencia, en razón del cumplimiento de su objetivo misional y en ejercicio de sus competencias legales.

Así, esta entidad se encuentra habilitada por la ley para intervenir en todo proceso judicial, cualquiera que sea su estado y ante cualquier jurisdicción, en ejercicio de las facultades establecidas en el literal b) del parágrafo del artículo 2 y en el artículo 6, numeral 3, literal i) del Decreto Ley 4085 del 2011 y el Decreto 1365 de 2013, en concordancia con lo previsto en el artículo 610 del Código General del Proceso.

Ello obedece a que esta Agencia, creada por la Ley 1444 del 2011, tiene dentro de su objeto la *“defensa y protección efectiva de los intereses litigiosos de la Nación”*, conceptos que superan el simple interés específico de las partes del proceso, por cuanto se encuentran dirigidos a la protección efectiva del patrimonio público, la garantía de los derechos de la Nación y del Estado y el respeto de los principios y postulados que sustentan el Estado Social de Derecho.

En el presente asunto se impone la coadyuvancia de la Agencia en el proceso de la referencia, ya que las decisiones judiciales que dieron lugar a la presente acción de tutela amenazan con afectar de manera grave e inminente el patrimonio público, representado en recursos del Sistema General de Participaciones del sector educativo del departamento del Chocó, los cuales tienen carácter inembargable. Las decisiones judiciales involucradas se erigen en un riesgo inminente para la conservación de dichos recursos.

II. LA MEDIDA PROVISIONAL SOLICITADA POR EL DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ RESULTA PROCEDENTE PARA PROTEGER EFECTIVAMENTE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES INVOLUCRADOS Y EL INTERÉS PÚBLICO

En el proceso de tutela de la referencia, la parte accionante, esto es, el Departamento del Chocó, solicitó como medida provisional *“la devolución inmediata de la suma de CATORCE MIL CUATROCIENTOS VEINTICUATRO MILLONES SETECIENTOS DIECISEITE MIL SEISCIENTOS SETENTA Y CUATRO PESOS CON SIETE CENTAVOS (\$14.424.717.674.7)MCTE, dineros que se fueron retenidos en virtud de la medida de embargo que se mantuvo en los autos del 16 de julio y 2 de diciembre de 2025 emitidos por los Juzgados Primero y Segundo Administrativos de Quibdó en el trámite de los procesos ejecutivos 27001333300120090036701 y 27001333300220250015400 y que recayó sobre la cuenta 979038577 del Banco de Bogotá del Departamento y que corresponden a recursos del Sistema General de Participaciones del sector educación del Departamento del Chocó”*.

Lo anterior, en razón a que resulta urgente el desembargo y la devolución de los referidos dineros, los cuales se encuentran retenidos en la cuenta maestra del departamento destinada al pago de salarios y prestaciones sociales de docentes y trabajadores administrativos del sector educativo del Chocó.

A juicio de esta Agencia, la solicitud de medida provisional se encuentra suficientemente fundamentada y resulta procedente como herramienta para proteger los recursos afectados por las decisiones judiciales.

Tal como lo indicó la parte accionante, el artículo 7 del Decreto 2591 de 1991 *"faculta a los jueces de tutela para decretar medidas provisionales cuando adviertan la urgencia y necesidad de intervenir transitoriamente, con el fin de precaver que: (i) se violen derechos fundamentales de manera irreversible, o (ii) se ocasionen graves e irreparables daños, especialmente al interés público"*¹. Para ello, la jurisprudencia constitucional ha establecido tres presupuestos:

- (i) Que la solicitud de protección constitucional contenida en la acción de tutela tenga vocación aparente de viabilidad por estar respaldada en fundamentos: a) fácticos posibles y (b) jurídicos razonables, es decir, que exista la apariencia de un buen derecho (*fumus boni iuris*).
- (ii) Que exista un riesgo probable de que la protección del derecho invocado o la salvaguarda del interés público pueda verse afectado considerablemente por el tiempo transcurrido durante el trámite de revisión, esto es, que haya un peligro en la demora (*periculum in mora*).
- (iii) Que la medida provisional no genere un daño desproporcionado a quien afecta directamente.

En el presente caso concurren los referidos requisitos, tal como lo expuso el Departamento del Chocó en la solicitud de medidas provisionales y pasa a complementarse a continuación:

En primer lugar, la acción de tutela de la referencia tiene una *vocación aparente de viabilidad*. En efecto, los recursos del Sistema General de Participaciones tienen un carácter inembargable, según lo dispuesto, entre otras normas, en el artículo 594 del Código General del Proceso, el cual señala:

"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.* (...)" (Énfasis propio).

Ahora bien, en específico, en cuanto a los recursos del sector educación del Sistema General de Participaciones, el artículo 18 de la Ley 715 de 2002² indica:

¹ Corte Constitucional, Auto 259 de 2021.

² *"Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se*

"ARTÍCULO 18. Administración de los recursos. Los departamentos, los distritos y los municipios certificados administrarán los recursos del Sistema General de Participaciones en cuentas especiales e independientes de los demás ingresos de las entidades territoriales. Estos dineros no harán unidad de caja con las demás rentas y recursos de la entidad territorial. Estos recursos, del sector educativo, no podrán ser objeto de embargo, pignoración, titularización o cualquier otra clase de disposición financiera". (Énfasis propio).

Mediante Sentencia C-793 de 2002, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de esta disposición *"bajo el entendido que los créditos a cargo de las entidades territoriales por actividades propias del sector educación (L. 715, art. 15), bien sea que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que señale la ley y que transcurrido el término para 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, si ellos no fueren suficientes, sobre los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones–". (Énfasis propio).*

La Corte concluyó entonces que, si bien es cierto existen excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participaciones, como el pago de sentencias judiciales, *"las excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos a que alude el artículo 18 de la Ley 715 sólo proceden frente a obligaciones que tengan como fuente las actividades señaladas en el artículo 15 de la Ley 715. El legislador ha dispuesto, en ejercicio de su libertad de configuración en materia económica, que los recursos del Sistema General de Participaciones para el sector educación se apliquen sólo a tales actividades. Por lo tanto, el pago de obligaciones provenientes de otros servicios, sectores o actividades a cargo de las entidades territoriales no podrá efectuarse con cargo a los recursos del sector educación. De lo contrario se afectaría indebidamente la configuración constitucional del derecho a las participaciones establecido en el artículo 287 numeral 4 y regulado por los artículos 356 y 357 de la Carta, que privilegian al servicio de salud y los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media, sobre otros servicios y funciones a cargo del Estado". (Énfasis propio).*

Así entonces, es necesario considerar cuáles son las actividades indicadas en el artículo 15 de la Ley 715 de 2001, el cual dispone:

"ARTÍCULO 15. Destinación. Los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones se destinarán a financiar la prestación del servicio educativo atendiendo los estándares técnicos y administrativos, en las siguientes actividades:

dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros".

15.1. Pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales.

15.2. Construcción de la infraestructura, mantenimiento, pago de servicios públicos y funcionamiento de las instituciones educativas.

15.3. Provisión de la canasta educativa.

15.4. Las destinadas a mantener, evaluar y promover la calidad educativa”.

En el presente caso, el embargo de los recursos al Departamento del Chocó, que hacen parte del Sistema General de Participaciones del sector educativo, se generó como consecuencia de una sentencia judicial que ordenó a esa entidad territorial el pago a un grupo de pensionados de una suma de dinero correspondiente a una sanción por el desembolso tardío de unas mesadas pensionales. Como se observa, esta condena no proviene de una obligación que tenga como fuente alguna de las actividades señaladas en el artículo 15 de la Ley 715 de 2001, esto es, no se relaciona con acreencias propias del sector educativo sino con una indemnización grupal de perjuicios. En consecuencia, no es posible aplicar, en este asunto, ninguna excepción al principio de inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participaciones, con lo que queda evidenciado la apariencia de un buen derecho en la solicitud de medida provisional.

En segundo término, *existe un riesgo probable muy claro de que la protección de los derechos invocados y la salvaguarda del interés público pueda verse afectado si no se adopta la medida provisional solicitada.* Como se explicó en la acción de tutela, los recursos que fueron objeto de la medida de embargo se destinan al pago de salarios y prestaciones sociales del personal docente y administrativo de las instituciones educativas del Chocó. Por lo tanto, el hecho de que el ente territorial no tenga el dinero necesario para satisfacer el pago de su nómina educativa genera un impacto directo en los derechos fundamentales al pago oportuno del salario y al mínimo vital de un grupo significativo de trabajadores, esto es, alrededor de 5000 empleados públicos y sus familias, quienes no recibirían el salario mensual al que tienen derecho ni el pago de los aportes para su salud y pensión.

Esta situación se agrava si se tiene en cuenta que existen decenas de trabajadores sujetos de especial protección constitucional, como madres y padres cabeza de familia o personas con problemas de salud que requieren de tratamientos, cuidados y medicinas de manera impostergable, y que podrían estar en riesgo ante la falta de pago del salario, tal como lo expuso el Departamento del Chocó en el escrito de tutela.

Aunado a lo anterior, la situación descrita puede desembocar en una crisis del sector educativo en el Chocó, pues el reinicio de clases en las instituciones educativas del departamento puede verse seriamente afectado por las eventuales protestas o paros que efectúen los trabajadores del sector educativo

ante el no pago de sus salarios, lo que ocasionaría, a su turno, un perjuicio al derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes, por lo que es necesario salvaguardar el interés público con la adopción de medidas urgentes que logren conjurar el presente problema.

Finalmente, *la adopción de la medida provisional solicitada por el Departamento del Chocó no genera un daño desproporcionado*. Suspender provisionalmente los efectos de los autos mediante los cuales se mantuvo la retención de los recursos de la cuenta 979038577 del Banco de Bogotá y devolver estos dineros a la cuenta perteneciente al Sistema General de Participaciones, mientras se decide de manera definitiva la presente acción de tutela, no implica una restricción desproporcionada a los derechos de los beneficiarios de la sentencia de la acción de grupo que originó la medida de embargo.

Lo anterior, debido a que nada impediría redireccionar la orden de embargo para que afecte otro tipo de recursos del departamento que no ostenten la categoría de inembargables. El Departamento del Chocó no busca de ninguna manera evadir el cumplimiento del fallo de la acción de grupo en el que resultó condenado, sino que este no afecte la partida del Sistema General de Participaciones que se destina al sector educativo.

Por lo tanto, la medida que se pide adoptar no comportaría un efecto perjudicial excesivo frente a aquello que se permite proteger, como son, no solo los derechos del Departamento y de los trabajadores del sector educativo, sino también los de los niños, niñas y adolescentes que, por expreso mandato del artículo 44 constitucional, *“prevalecen sobre los derechos de los demás”*.

III. SOLICITUD

En atención a los argumentos precedentes, esta Agencia solicita al honorable Tribunal Administrativo del Chocó que ACOJA la solicitud de medida provisional elevada por el Departamento del Chocó en el proceso de tutela de la referencia.

IV. ANEXOS

- Resolución 524 de 2024.
- Acta de posesión 84 de 2024.

V. NOTIFICACIONES

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado recibirá notificaciones en los correos electrónicos notificacionesjudiciales@defensajuridica.gov.co y juan.delgado@defensajuridica.gov.co.

Respetuosamente,



JUAN CARLOS DELGADO D ASTE
Director Técnico de la Dirección de Asesoría Legal

Preparó:
(nombre del servidor)

Revisó:
nombre del servidor (revisor 1)

Aprobó:
nombre del servidor (revisor 2)