



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

---

Sincelejo, dieciocho (18) de mayo de dos mil dieciocho (2018)

MAGISTRADO PONENTE: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

<b>RADICACIÓN:</b>	<b>70-001-23-33-002-2015-00165-01</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>AMPARO NIETO DE ARROYO</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP)</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>EJECUTIVO</b>

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, contra la providencia de fecha 4 de septiembre de 2017, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, por medio de la cual, se decretó una medida cautelar.

### 1.- ANTECEDENTES

La señora **AMPARO NIETO DE ARROYO**, dentro del proceso ejecutivo seguido contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP)**, solicitó como medida cautelar:

*“1) El embargo y retención de las sumas de dinero depositadas en cuenta corriente, de ahorros o cualquier otro título bancario o financiero que sean de propiedad de la UGPP en los siguientes establecimientos bancarios:*

*BANCO AV VILLAS, BANCOLOMBIA, BANCO BBVA, BANCOMEVA, BANCO DE OCCIDENTE, BANCO DAVIVIENDA,*

*BANCO DE BOGOTÁ, BANCO COLPATRIA y demás entidades bancarias del orden nacional que funcionan en el país.*

*Sírvase señor Juez librar los correspondientes oficios a los citados establecimientos crediticios, ordenando a sus gerentes o a quienes hagan sus veces, consignar a órdenes de su Despacho las sumas retenidas o las que con posterioridad llegaren a existir a favor del en la cuenta de depósitos judiciales de este Juzgado de la UGPP.*

*Hay que notar que la anterior medida cautelar es procedente conforme a lo establecido en el artículo 599 del Código General del Proceso, aclarando que se está solicitando el embargo de bienes PROPIOS DE LA PARTE EJECUTADA.*

*De igual forma es procedente la medida de embargo siempre y cuando se trate de la 3ra parte de rentas destinadas al servicio público, numeral 2 del artículo 684 del C.P.C., hoy numeral 3 del artículo 594 del Código General del Proceso.*

*También hay que el embargo procede, contra todas las cuentas de la entidad demandada, teniendo en cuenta que se trata para cumplir una sentencia judicial en firme de una pensión y la Honorable Corte Constitucional ha establecido que las cuentas de los fondos pensionales, son susceptibles de embargo, siempre y cuando sea con finalidad de satisfacer créditos pensionales”.*

## **1.2.- De la providencia.**

El **Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo**<sup>1</sup>, mediante auto de fecha 4 de septiembre de 2017, textualmente dispuso:

*“PRIMERO: DECRETESE el embargo y retención de los dineros de propiedad del ejecutado y obrantes en las cuentas o títulos identificados y ubicados en la parte considerativa.*

*SEGUNDO: Límitese el embargo y secuestro de dichos dineros hasta el valor de SETENTA Y NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS DIECIOCHO PESOS (\$79.479.318.00), según operación ordenada en el artículo*

---

<sup>1</sup> Folios 4 – 6, del cuaderno de medidas cautelares.

593 C.G.P.

*TERCERO: Embargar y retener a órdenes del proceso 1/3 parte de los dineros que recibe la UGPP diariamente por la venta de servicios en general, entendiendo que esos dineros son los ingresos brutos aludidos en el artículo 594 No. 3 del C. G. P. sin afectarse los conceptos de inembargabilidad consagrados en las normas, sentencia de la Corte Constitucional que a continuación se cita. En caso de realizarse el embargo de lo inembargable deberá informarse de inmediato a este Juzgado antes de proceder a afectar dicho ingreso bruto.*

*Además de indicar, que la totalidad de embargos no podrá exceder dicho porcentaje.*

*Advertencia:*

*En caso de encontrarse en conceptos de inembargabilidad dichos dineros, deberá informarse inmediatamente a esta unidad judicial remitiéndose los soportes de ello como lo ordena el artículo 594 de la ley 1564 de 2012 y sus decretos, antes de afectarse dichos dineros. Es de recordar los conceptos de inembargabilidad relacionados en dicho artículo, en los constitucionales y conforme a las sentencias de la Corte Constitucional, que por ejemplo para el caso del actor determinan,*

*Sentencia C-103/1994 y Sentencia C-546 de 1992;*

*“... 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...”*

*TERCERA (sic): Por secretaría, líbrese los oficios haciéndose las advertencias antes descritas y solicitar a la UGPP lo referente al monto del ingreso bruto que recibe para poder determinar la efectividad económica de la medida en este expediente...”*

En sustento de lo ordenado, dijo:

*“... Se sostendrá como tesis, se decretará bajo los*

*argumentos que obran en la solicitud de la medida cautelar el embargo pretendido, cuando efectivamente se afirma que se embargue y retenga los dineros de propiedad del ejecutado en cuentas/títulos bancarios o financieros obrantes en bancos y el embargo de 1/3 parte de rentas destinadas al servicio público –Numeral 2 del art. 684 del CPC- hoy numeral 3 del art. 594 del CGP.*

*Es de afirmarse, la regla general es la embargabilidad y ante la solicitud de denuncia de los bienes de propiedad, como el dinero depositado en dichas cuentas, títulos bancarios o financieros por parte del ejecutado, se cumplen los requisitos del art. 588 y ss del CGP. Hallándose la limitante de la inembargabilidad que deberá exponerse en caso de encontrarse esas cuentas dentro de algunos de esas limitaciones, ya que no se conoce por este Juzgado lo que en esas cuentas reposan y por qué conceptos.*

*Al caso de la renta bruta, el embargo y retención de 1/3 parte de los ingresos que recibe la UGPP diariamente por la venta de servicios en general que realiza diariamente, entendiéndose que hace referencia al presupuesto del artículo 594 No. 3 parte final del C. G. P., que determina pero es embargable hasta la tercera parte de los ingresos brutos del respectivo servicio, sin que el total de embargos decretados exceda de dicho porcentaje...”*

*En síntesis se ordenará el embargo y retención de los dineros obrantes en las cuentas, títulos bancarios o financieros de los bancos relacionados y anunciados en el escrito de solicitud y de la tercera parte de los dineros a la que hace alusión el art. 594 No. 3 del C.G.P.”*

## **1.2.- El recurso<sup>2</sup>.**

La parte ejecutada, interpone recurso de reposición y en subsidio de apelación, solicitando la revocatoria de la orden, considerando:

*“... Por auto del 18 de mayo de 2016 se libró mandamiento de pago a favor del demandante por la suma de \$48.169.284.00, por concepto de la obligación faltante, sin que se explicara el por qué de esta decisión, salvo acoger lo*

---

<sup>2</sup> Folios 20 – 21, del cuaderno de medidas cautelares.

que íntegramente la parte demandante informó al Despacho respecto del cumplimiento de la sentencia de fecha 25 de noviembre de 2011.

En atención a la orden de pago librada, la actora solicitó el embargo y retención de los dineros de propiedad de la UGPP, solicitud a la cual accedió el Despacho en providencia del 04 de septiembre del presente año, decisión que hoy es objeto del presente recurso, por no encontrarse ajustada a derecho, en consideración a las siguientes razones:

1. Mi representada no tiene una "obligación faltante" con la demandante, ya que al revisarse la Resolución No. RDP 002897 del 23 de mayo de 2012, se tiene que se dio cumplimiento íntegro a lo ordenado en el fallo materia de ejecución, esto es, reliquidar la pensión de vejez con fundamento en el régimen especial del cual es beneficiaria la demandante, la reliquidación ordenada en la resolución mencionada se incluyó en nómina de julio de 2012 y el retroactivo que se generó por cuenta del fallo se canceló en enero de 2013, no existiendo ninguna obligación pendiente que pueda justificar la medida cautelar ordenada.

2. Para efectos que se libren medidas cautelares sobre dineros que administra mi defendida, los cuales gozan de garantía de inembargabilidad se requiere según las altas cortes<sup>3</sup>, que dicha medida cumpla los (sic) siguientes condiciones:

- 1.1. Incompleta (sic) indeterminación e indefinición del derecho pensional.
- 1.2. Reprochable incumplimiento de la sentencia judicial.
- 1.3. Notoria afectación del mínimo vital del ejecutante y del derecho al "pago oportuno de la pensión".
- 1.4. Ser la mesada pensional el único medio de subsistencia del ejecutante.
- 1.5. Verificar el cumplimiento de las reglas jurisprudenciales aplicables.

No obstante lo anterior, en este caso no se acredita ninguna de las condiciones señaladas debido a que: (i) el derecho pensional de la actora está definido, reconocido y viene siendo pagado en la cuantía que ordenó el fallo por el cual

---

<sup>3</sup> Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia a través de sentencia No. 45470 de 14 de diciembre de 2016 que reitera los fundamentos de las sentencias 39697 de 28 de agosto de 2012, 40557 de 16 de octubre y 41239 de 12 de diciembre de 2012.

*se ejecuta a mi representada, (ii) la sentencia judicial quedó ejecutoriada en diciembre de 2011, su cumplimiento se solicitó el 20 de marzo de 2012 y mi representada dio respuesta a esta solicitud mediante Resolución RDP 002897 del 23 de mayo de 2012, incluyéndose en nómina la reliquidación de la pensión a partir de julio de 2012, (iii y iv) no ha existido vulneración del derecho al mínimo vital ya que a la demandante no se le ha suspendido o dejado de pagar su mesada, por el contrario, esta fue incrementada en el valor que ordenó la sentencia del 25 de noviembre de 2011 y viene siendo pagada mensualmente sin retrasos y/o inconveniente alguno, de hecho no se afirma en la demanda que haya habido vulneración de este derecho, (v) mi representada acogió todo lo ordenado en la sentencia materia de ejecución por consiguiente no está inaplicando la jurisprudencia sobre la materia..."*

El recurso de reposición, fue objeto de reformulación por parte de la Juez a quo, pues entendió que el precedente era el de apelación, el cual original la presente decisión.

### **3.- CONSIDERACIONES.**

#### **2.1. Competencia.**

Con fundamento en lo preceptuado en el artículo 153 y 243 del CPACA, este Tribunal es competente para conocer de los recursos de apelación que se interpongan no sólo contra las sentencias, sino contra los autos dictados por los jueces administrativos, entre ellos el que decreta una medida cautelar, como ocurre en esta oportunidad.

#### **2.2. Problema jurídico.**

Corresponde a la Sala, determinar si estuvo o no ajustada a derecho la decisión del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Sincelejo, al disponer una orden de embargo y secuestro, en los términos que atrás se describieron.

Para resolver el problema planteado, sea lo primero aclarar, que si bien el escrito impugnatorio relata hechos que tienden a desestimar la posibilidad de cobro del título esgrimido en este proceso, por pago total de la obligación, tal relato no desecha la existencia de un recurso de apelación formulado en contra del auto que decretó una medida cautelar, pues, el mismo texto, aparte de lo anotado, es claro en señalar su disconformidad con lo decidido por la primera instancia, en tanto considera que los dineros objeto de embargo, están amparados por el principio de inembargabilidad y que no se reúnen las condiciones necesarias, para que por vía excepcional se libere una medida cautelar de embargo y secuestro de los dineros de la UGPP.

En segundo lugar, es necesario indicar, que a efectos de solucionar el problema jurídico es pertinente tener en cuenta que el embargo y retención de cuentas requerido por el ejecutante, corresponde a dineros propios de la parte ejecutada y a la tercera parte de las rentas destinadas al servicio público y dado que se trata de la ejecución de una sentencia judicial y que el a quo en su decisión, entendió, que la medida cautelar debe recaer sobre los dineros obrantes en las cuentas, títulos bancarios o financieros de los bancos relacionados por el petente (que tácitamente se entendería se trata de dineros propios) y de la tercera parte de los dineros a que hace alusión el numeral 3 del art. 594 del C. G. del P. (que, para el caso concreto, finalmente es lo mismo que recursos propios, pues, hace relación al producido por la prestación de un servicio), lo cual plantea dos consideraciones a tener en cuenta: (i) relacionada con establecer qué dineros del ente ejecutado pueden ser susceptibles de embargo y secuestro y (ii) qué se debe entender por bienes propios de la UGPP.

### **3.1.- Principio de inembargabilidad**

En relación con la protección legal de los recursos públicos, la regla general es su inembargabilidad, tal como lo establece el Estatuto Orgánico de Presupuesto en el artículo 19, al preceptuar que son inembargables las rentas incorporadas en el presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos que lo conforman, incluyendo en esta prohibición, las cesiones y participaciones de que trata el capítulo cuarto del título XII de la Constitución Política, por ende, no se entienden incluidas las rentas propias.

### **3.2.- Recursos y patrimonio de la UGPP.**

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP), fue creada a tenor de lo señalado en el art. 156 de la Ley 1151 de 2007, como una entidad administrativa del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

A su vez, sus recursos y patrimonio, se conforma con los ingresos que se describen en el art. 3 del Decreto 5021 de 2009, modificado por el Decreto 575 de 2013, el cual señala:

*“**Artículo 3º.** Recursos y Patrimonio. Los recursos y el patrimonio de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP– están constituidos por:*

- 1. Las partidas ordinarias y extraordinarias asignadas en el Presupuesto General de la Nación.*
- 2. Los bienes que le transfiera la Nación y otras Entidades Públicas del orden nacional.*

3. *Los recursos que reciba por la prestación de servicios.*
4. *Los bienes muebles e inmuebles que adquiera o haya adquirido a cualquier título.*
5. *Los demás recursos que le señale la ley'*

Luego, en punto de la inembargabilidad, para el caso de la UGPP, bien pueden distinguirse entre bienes que pueden ser embargados y otros que no, dependiendo de la clasificación que se acaba de mencionar, resultando entonces, que (i) *Las partidas ordinarias y extraordinarias asignadas en el Presupuesto General de la Nación;* (ii) *Los bienes que le transfiera la Nación y otras Entidades Públicas del orden nacional* y (iii) *los que expresamente señale la ley,* son inembargables.

No así, aquellos dineros que se relacionen con (i) *Los recursos que la entidad reciba por la prestación de servicios* y (ii) *Los bienes muebles e inmuebles que adquiera o haya adquirido a cualquier título,* salvo que la ley disponga lo contrario, pues, no hacen parte del mencionado principio de inembargabilidad y si por el contrario, son rentas propias, definidas estas como todos los ingresos corrientes de los entes públicos, excluidos los aportes y transferencias de la Nación, en otras palabras, los ingresos que los entes públicos reciben por la venta de bienes y servicios, propios de las actividades económicas o sociales que desarrollan y por los tributos o contribuciones que por norma legal recaudan.

### **3.2.- Caso concreto.**

Aterrizando al caso concreto y entendida la orden cautelar prevista por el a quo, como el embargo y secuestro de los bienes propios del ente ejecutado, es decir, los ingresos que los entes públicos reciben por la venta de bienes y servicios, la orden se entiende ajustada al

ordenamiento jurídico, pues, no hace parte del contexto del principio de inembargabilidad, como se anotó en el marco normativo, ya que, los recursos y patrimonio de la UGPP, se constituyen también con rentas propias, bajo la figura de *recursos que recibe por la prestación de servicios y de bienes muebles e inmuebles que adquiera o haya adquirido a cualquier título*, siempre que estos no se adquieran con dineros distintos a aquellos provenientes de rentas propias.

Ahora bien, discute el apelante, que en la orden cautelar no se tuvo en cuenta la inembargabilidad de los recursos destinados a la seguridad social en pensiones, a términos del art. 134 de la ley 100 de 1993<sup>4</sup>, afirmación que sería correcta, sino fuera porque la orden recae sobre dineros distintos a los que se describe en tal norma.

Contra lo dicho, esto es, la legalidad de la orden cautelar, podría afirmarse que tal cosa no es cierta, pues, buscándose el pago de unos dineros derivados de una reliquidación pensional, el objeto de embargo no puede ser otro que los dineros destinados por ley a su pago, esto es, los recursos destinados al pago de pensiones o su reliquidación; sin embargo, no puede olvidarse que el patrimonio del

---

<sup>4</sup> El art. 134 de la Ley 100 de 1993, señala: "**ARTÍCULO. 134.-Inembargabilidad. Son inembargables:**

1. Los recursos de los fondos de pensiones del régimen de ahorro individual con solidaridad.
2. Los recursos de los fondos de reparto del régimen de prima media con prestación definida y sus respectivas reservas.
3. Las sumas abonadas en las cuentas individuales de ahorro pensional del régimen de ahorro individual con solidaridad, y sus respectivos rendimientos.
4. Las sumas destinadas a pagar los seguros de invalidez y de sobrevivientes dentro del mismo régimen de ahorro individual con solidaridad.
5. Las pensiones y demás prestaciones que reconoce esta ley, cualquiera que sea su cuantía, salvo que se trate de embargos por pensiones alimenticias o créditos a favor de cooperativas, de conformidad con las disposiciones legales vigentes sobre la materia.
6. Los bonos pensionales y los recursos para el pago de los bonos y cuotas partes de bono de que trata la presente ley.
7. Los recursos del fondo de solidaridad pensional.

**PARÁGRAFO.**-No obstante lo dispuesto en el presente artículo, las cotizaciones voluntarias y sus rendimientos financieros sólo gozarán de los mismos beneficios que la ley concede a las cuentas de ahorro en UPAC, en términos de inembargabilidad".

deudor es prenda de garantía del acreedor, tal y como lo señala el art. 2488 del Código Civil, el que textualmente dice:

**“ARTÍCULO 2488. PERSECUCIÓN BIENES.** *Toda obligación personal da al acreedor el derecho de perseguir su ejecución sobre todos los bienes raíces o muebles del deudor, sean presentes o futuros, exceptuándose solamente los no embargables designados en el artículo 1677”.*

Por ende, el ejecutante, puede perseguir a efectos de pago, no solo los dineros destinados al pago de pensiones y su reliquidación, sino también aquellos que no son cobijados por el principio de inembargabilidad, en tratándose de una obligación personal<sup>5</sup>, pues, no podría afirmarse una relación real respecto de los dineros que integran el fondo pensional, de ahí que, dependiendo del caso, pueda demandarse al empleador o al fondo pensional.

Siendo así, debe confirmarse la providencia apelada, pero entendiéndose que la orden cautelar recae sobre dineros propios del ente ejecutado, que se encuentren en las cuentas señaladas por el ejecutante y en los topes delineados por el art. 594.3 del C. G. del P.

En mérito de lo expuesto, se **RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto de fecha 4 de septiembre de 2017, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de

---

<sup>5</sup> **“Obligación personal.** *Es la que solamente liga a la persona que la contrae y a sus herederos. No puede concebirse sino en función del deber jurídico del deudor hacia el acreedor. El que tiene la acción personal sabe, que si se ve precisado a utilizarla, el demandado se una persona determinada. Características de las obligaciones personales:*

- *Compromete al deudor en lo personal, siendo siempre obligaciones determinadas.*
- *Compromete el patrimonio del deudor, pues si no cumple podría demandarse el cumplimiento en ejecución forzosa, pues el principio que rige es que el deudor responde de sus obligaciones de crédito con sus bienes.*
- *El derecho personal puede ser transmitido por contrato o cesión.*
- *En cuanto a las obligaciones reales el derecho es distinto porque el ser titular de un derecho real y transmitirlo “ipso-jure” transmite las obligaciones reales, pues desde el derecho romano estas se denominan “porpter-rem”.*

Sincelejo, conforme lo anotado.

**SEGUNDO:** Ejecutoriado esta providencia, regrésese el expediente al Juzgado de origen para lo pertinente, previas las anotaciones correspondientes.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en sesión de la fecha, según Acta No. 0073/2018

Los Magistrados,

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

**CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CARDENAS**

**SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA**