

	<b>JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI</b>
<b>Cali</b>	<b>Seis (06) de agosto de dos mil veintiuno (2021)</b>

**Auto Interlocutorio No. 358**

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>EJECUTIVO</b>
<b>RADICACIÓN:</b>	<b>76001-33-33-001-2021-00118-00</b>
<b>EJECUTANTE:</b>	<b>RICARDO MORALES TAMAYO</b>
<b>EJECUTADO:</b>	<b>UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN</b>

**1. ASUNTO**

Procede el Despacho a decidir sobre la solicitud de mandamiento de pago formulada por el apoderado judicial del señor RICARDO MORALES TAMAYO, en contra de la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN - UNP, a través el cual pretende el pago de las siguientes sumas de dinero:

*“...PRIMERA: Librar Mandamiento de Pago a favor de mi prohijado y en contra de la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN, representado legalmente por su director, o quien haga sus veces, por las siguientes sumas de dinero:*

*A. El capital causado desde el 20 de enero del 2009 a 31 de marzo de 2011, representado en: compensación en dinero por bonificación por servicios en: (1.799.525), prima de servicios en: (2.985.937), prima de vacaciones en: (2.707.619), prima de navidad en: (3.962.130), auxilio cesantías en: (4.258.351), intereses de cesantías en: (453.207), prima de riesgo en: (12.741.750), vacaciones en: (3.693.452), bonificaciones recreación en: (235.737); desglosados cada uno en la respuesta de la UNP del 12 de febrero de 2018 que se anexa, por un valor que sumado arroja un total de TREINTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL SETECIENTOS OCHO PESOS M/CTE. (\$32.837.708).*

*B. Por la correspondiente liquidación con intereses en derechos laborales a la fecha de corte de 28 de febrero de 2018, la suma total de esta sentencia es de CINCUENTA Y SEIES MILLONES SESENTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS SETENTA Y TRES MIL PESOS M/CTE (\$56.068.973).*

*C. Solicito que los intereses causados de acuerdo con los montos de dinero anteriormente relacionados se actualicen a la fecha efectiva del pago.*



*D. Por los costas y agencias en derechos condenadas en el proceso ordinario, así como las que genere el presente trámite ejecutivo.”*

Así mismo, se dispondrá sobre las medidas cautelares solicitadas por la parte ejecutante.

## **2. CONSIDERACIONES**

### **2.1. COMPETENCIA**

Este despacho es competente en primera instancia para conocer del presente asunto, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 7° del artículo 155 la Ley 1437 de 2011, como quiera que la estimación razonada de la cuantía no supera el monto de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales, según la liquidación aportada en la demanda.

Así mismo, es competente para conocer de la ejecución de la condena impuesta, en prevalencia del factor de conexidad, como quiera que el proceso fue radicado en primera instancia ante este Estrado Judicial.

### **2.2. PROCEDIMIENTO**

De conformidad con lo previsto en el artículo 298 del CPACA, modificado por el artículo 80 de la Ley 2080 de 2021, el trámite de los procesos ejecutivos se debe seguir con las reglas del Código General del Proceso, sin perjuicio de la notificación del auto que libra mandamiento de pago, la cual se efectuará de manera personal en los términos del artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 612 del CGP, toda vez que así lo dispone de manera expresa dicha normativa.

### **2.3. DEL TÍTULO EJECUTIVO CON BASE EN SENTENCIA JUDICIAL**

De conformidad con lo previsto en el numeral 6° del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocerá de los procesos ejecutivos derivados de las condenas por ésta impuestas, así como también de las conciliaciones aprobadas por la misma, al igual que de las provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública y de los procesos originados en los contratos celebrados por dichas entidades.

Por su parte el artículo 297 del CPACA, estipula que constituyen título ejecutivo las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad al pago de sumas dinerarias.

Igualmente prevé el numeral 2 del artículo 114 del CGP que *“las copias de las providencias que se pretendan utilizar como título ejecutivo requerirán constancia de su ejecutoria”*

En el caso que nos ocupa, la parte ejecutante presentó como título ejecutivo los siguientes documentos:



- Copia de la sentencia No. 268 del 09 de agosto de 2013, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Cali, por medio de la cual se dispuso:

*“...PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones propuestas por la entidad demandada, por las razones expuestas.*

*SEGUNDO: DECLARASE la nulidad del Oficio No. DAS.SVAC.DIRS.JUR-2011-844277 del 14 de septiembre de 2011 suscrito por el Director Seccional DAS Valle del Cauca, a través del cual se negó el reconocimiento de una relación laboral y en consecuencia el pago de acreencias laborales derivadas de la misma.*

*TERCERO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho ORDENAR al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD DAS en supresión, reconocer y pagar a favor del señor Ricardo Morales Tamayo, el valor de las prestaciones sociales que se reconocían a los escoltas del DAS por los periodos señalados en la parte motiva de esta providencia.*

*El salario que deberá tener en cuenta la entidad como base para liquidar las prestaciones, será el que devengaba otro funcionario en un cargo equivalente o, el valor de lo pactado en los contratos, si aquel es inferior.*

*CUARTO: las sumas que resulten a favor del demandante se ajustara en su valor, de acuerdo con la formula señalada en la parte motiva de esta providencia, por tratarse de pagos de tracto sucesivos, la formula se aplicara separadamente mes por mes.*

*(...)*

*OCTAVO: Dar cumplimiento a este fallo en los términos de los articulo 179 y 177 del C.C.A. (...)*”

- Copia de la sentencia fechada el 31 de octubre de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo Sala de Descongestión – Sede Bogotá, por medio de la cual se confirmó la sentencia del 09 de agosto de 2013, emitida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Cali, que accedió a las pretensiones de la demanda y aclaró el numeral 3º de dicha providencia, en los siguientes términos:

*“...SEGUNDO: ACLARAR el numeral 3º de la sentencia del 09 de agosto de 2013, el cual quedará así:*

*TERCERO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho se CONDENA al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD – DAS “EN PROCESO DE SUPRESION” – UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION – U.N.P., a reconocer y pagar a favor del señor RICARDO MORALES TAMAYO, todas y cada una de las prestaciones sociales dejadas de percibir, en virtud de la existencia de la relación laboral que se configuró, por los periodos en que fue contratado, es decir, por el*



*periodo comprendido entre el 20 de enero de 2009 y el 31 de marzo de 2011.*

*El salario que deberá tener en cuenta la entidad como base para liquidar las prestaciones, será el que devengaba otro funcionario en un cargo equivalente o, el valor de lo pactado en los contratos u órdenes de trabajo, si aquel es inferior.”*

Por otro lado, y con el fin de sustentar lo solicitado, allegó copia de la petición presentada el 14 de octubre de 2017, ante la Unidad Nacional de Protección U.N.P., por medio de la cual solicitó el cumplimiento de las sentencias que conforman el título base de recaudo; así como la respuesta emitida por dicha entidad a través del Oficio fechado el 24 de octubre de 2017, a través de la cual se le exigió al ejecutante complementar su solicitud de pago.

De igual forma, aportó el Oficio No. OFI18-00005678 del 12 de febrero de 2018, expedido por el Jefe de la Oficina Jurídica de la Unidad Nacional de Protección U.N.P., a través del cual se la entidad liquidó en forma detallada las prestaciones laborales adeudadas a favor del señor Ricardo Morales Tamayo, por la suma total de \$ 32.837.708. Igualmente, se realizó la correspondiente liquidación de intereses con corte al 28 de febrero de 2018, por la suma de \$ 56.068.973.

Ante el incumplimiento en el pago, la parte ejecutante presentó nuevamente derecho de petición el 18 de noviembre de 2019, solicitando el cumplimiento del título base de ejecución, frente a lo cual la entidad ejecutada dio respuesta en forma negativa mediante el Oficio No. OFI20-00001605 del 23 de enero de 2020, indicando que no contaba con los recursos necesarios para atender la obligación.

## **2.4. EXIGIBILIDAD DE LAS SENTENCIAS DE CONDENA CONTRA ENTIDADES PÚBLICAS.**

Es importante destacar, que en los términos del inciso 2º del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011<sup>1</sup>, la sentencia judicial que se pretende ejecutar, es actualmente exigible, en razón a que quedó debidamente ejecutoriada desde el día **17 de marzo de 2017**, según se indica en la constancia secretarial expedida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca y que obra en el expediente electrónico del proceso.

## **2.5. CASO CONCRETO:**

El artículo 422 Código General del Proceso, establece los requisitos que debe cumplir el documento a través del cual se pretende que se libere mandamiento ejecutivo, a saber: i) Que se trate de documento o documentos auténticos, que conformen una

---

<sup>1</sup> “**Artículo 192. Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas.** Cuando la sentencia imponga una condena que no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, la autoridad a quien corresponda su ejecución dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, adoptará las medidas necesarias para su cumplimiento.

Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada.”



unidad jurídica, ii) Que emanen de actos o contratos del deudor o causante (títulos contractuales), o de una sentencia de condena proferida por el juez (títulos judiciales), etc., y iii) Que en dicho documento aparezca, a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, una obligación *clara, expresa y exigible*.

De este modo, es claro que al momento de librar mandamiento ejecutivo, el Juez debe examinar si, el título presentado como base del recaudo contiene una obligación *inequívoca*, esto es, fácilmente inteligible y entendible, así como *expresa* en cuanto al crédito del ejecutante y la deuda del ejecutado y, finalmente *exigible*, es decir, que la misma pueda demandarse por no estar sometida a plazo o condición, o de lo contrario, que el término para su cumplimiento ya se encuentre vencido.

Por tanto, tratándose de títulos ejecutivos, el Honorable Consejo de Estado ha expresado que éstos pueden ser simples, cuando la obligación se consagra en un solo documento, o complejo, cuando el mismo lo constituyen varios documentos, como sucede por regla general con el cobro ejecutivo de obligaciones derivadas de contratos administrativos o sentencias judiciales, en las cuales, el título generalmente lo conforma la providencia o el contrato respectivo, así como otros legajos<sup>2</sup>.

De esta manera, es importante indicar que cuando la obligación se encuentra contenida en una decisión judicial, generalmente el título ejecutivo es complejo, ya que estará conformado por la copia auténtica de la sentencia, con las respectivas constancias de notificación y ejecutoria, y por el acto administrativo con el que la Administración pretende dar cumplimiento a lo ordenado en ésta<sup>3</sup>; evento en el cual, la demanda ejecutiva se inicia porque la sentencia se acató de manera imperfecta, no obstante, el Honorable Consejo de Estado ha indicado que, excepcionalmente el título ejecutivo será simple, cuando el mismo lo constituye únicamente la sentencia, al no haberse dado cumplimiento a la misma<sup>4</sup>.

A partir de lo anterior, es pertinente precisar que en el caso concreto se está frente a un **título simple**, el cual está integrado por la sentencia No. 268 del 09 de agosto de 2013, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Cali y por la sentencia de segunda instancia fechada el 31 de octubre de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo Sala de Descongestión – Sede Bogotá, sin que se observe acto administrativo por medio del cual se haya dado cumplimiento parcial o total a la obligación aquí reclamada.

Así las cosas, se tiene que mediante la sentencia de segunda instancia del 31 de octubre de 2016, se condenó a la **Unidad Nacional de Protección – U.N.P.**, a reconocer y pagar a favor del señor Ricardo Morales Tamayo, todas y cada una de las prestaciones sociales dejadas de percibir, en virtud de la existencia de la relación laboral que se configuró, por los periodos en que fue contratado, es decir, por el periodo comprendido entre el 20 de enero de 2009 y el 31 de marzo de 2011.

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Providencia del 1 de octubre de 2008, Expediente No. 26.706, Consejero Ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, Providencia del 26 de febrero de 2014, Expediente No. 19250, Consejera Ponente: Dra. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 02 de abril de 2014, Expediente No. 1002-14, Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve.



La parte ejecutante afirma que la entidad ejecutada, a la fecha de interposición de esta demanda, no ha dado cumplimiento a las sentencias que conforman el título base de ejecución, pese a que realizó la liquidación del fallo a través del Oficio No. OFI18-00005678 del 12 de febrero de 2018, expedido por el Jefe de la Oficina Jurídica de la Unidad Nacional de Protección U.N.P.

En este orden de ideas, para efectos de librar el mandamiento de pago, el Despacho tendrá en cuenta la liquidación efectuada por la entidad ejecutada a través del Oficio No. OFI18-00005678 del 12 de febrero de 2018, expedido por el Jefe de la Oficina Jurídica de la Unidad Nacional de Protección U.N.P., así como las pretensiones enlistadas en el libelo introductorio.

La liquidación realizada por la entidad ejecutada, frente a la cual la parte ejecutante solicita que se libere mandamiento de pago, **al estar de acuerdo con los valores allí determinados**, es la siguiente:

Año	Periodo liquidado
2009	Del 20 de enero de 2009 al 31 de diciembre de 2009
2010	Del 01 de enero de 2010 al 31 de diciembre de 2010
2011	Del 01 de enero de 2011 al 31 de marzo de 2011

PRESTACIONES LABORALES RECONOCIDAS MEDIANTE SENTENCIA										
Año	Valor Honorarios	Bonif. por servicios prestados	Prima de servicios	Prima de vacaciones	Prima de navidad	Auxilio de cesantías	Intereses a las cesantías	Prima de riesgo	Vacaciones	Bonif. recreación
2009	\$1.575.000	\$819.000		\$1.232.292	\$1.360.625	\$1.616.198	\$183.708	\$5.370.750	\$1.725.208	\$105.000
2010	\$1.638.000	\$819.000	\$1.706.250	\$1.232.292	\$1.951.128	\$2.113.723	\$253.647	\$5.896.800	\$1.725.208	\$109.200
2011	\$1.638.000	\$161.525	\$1.279.687	\$243.035	\$650.376	\$528.431	\$15.853	\$1.474.200	\$243.085	\$21.537
TOTAL		\$1.799.525	\$2.985.937	\$2.707.619	\$3.962.130	\$4.258.351	\$453.207	\$12.741.750	\$3.693.452	\$235.737
TOTAL										\$32.837.708

Atendiendo la anterior liquidación, en el acto administrativo referido se determinó como capital sin indexar la suma de \$ 32.837.708 y, se indicó que con la liquidación de intereses de los derechos laborales reconocidos, con corte al 28 de febrero de 2018, el valor adeudado asciende a la suma total de \$ 56.068.973. En efecto, se hizo la siguiente aclaración:

Liquidación del fallo	Sin indexar	Indexadas	Con intereses
Prestaciones laborales	\$ 32.837.708	\$ 45.011.948	\$ 56.068.973

Es importante precisar, que en la demanda la parte ejecutante solicitó que se libraré mandamiento de pago por la suma de \$ 32.837.708, por concepto de capital.



En este orden de ideas y atendiendo la liquidación que antecede, se observa que la entidad ejecutada, **Unidad Nacional de Protección – U.N.P.**, adeuda a favor del señor Ricardo Morales Tamayo, la suma total de \$ 32.837.708, por concepto de capital proveniente del reconocimiento de las prestaciones sociales dejadas de percibir, en virtud de la existencia de la relación laboral que se configuró, por el tiempo en que fue contratado, es decir, por el periodo comprendido entre el 20 de enero de 2009 y el 31 de marzo de 2011, conforme a lo ordenado en la sentencia fechada el 31 de octubre de 2016, proferida en segunda instancia por el Tribunal Administrativo Sala de Descongestión – Sede Bogotá, por medio de la cual se confirmó la sentencia del 09 de agosto de 2013, emitida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Cali, que accedió a las pretensiones de la demanda y aclaró el numeral 3º de dicha providencia.

Al revisarse las pretensiones de la demanda, se evidencia que el apoderado judicial de la parte ejecutante solicita que se libre mandamiento de pago por las sumas de dinero liquidadas mediante el Oficio No. OFI18-00005678 del 12 de febrero de 2018, expedido por el Jefe de la Oficina Jurídica de la Unidad Nacional de Protección U.N.P., sin que haya atendido las observaciones planteadas por esta juzgadora mediante el auto No. 295 del 30 de junio de 2021, proferido con la finalidad de determinar el valor adeudado e indexado por concepto de capital e intereses causados a la fecha de interposición de esta demanda ejecutiva, pues la liquidación antes referida se realizó con corte al 28 de febrero de 2018, motivo por el cual se procederá a librar mandamiento de pago, atendiendo única y exclusivamente lo pedido por el ejecutante en su demanda, es decir, por el concepto de capital sin indexar correspondiente a la suma de \$ 32.837.708, tal como lo solicitó y, por los intereses moratorios que correspondan, los cuales se tasaran de acuerdo a lo ordenado en las sentencias que conforman título base de ejecución.

La anterior decisión, se adopta en aplicación del principio de congruencia y frente al cual le corresponde al juez de conocimiento dictar una decisión acorde con la solicitud de mandamiento de pago presentada por el ejecutante. Al respecto, el Consejo de Estado ha señalado que *“...El principio de congruencia atañe a la consonancia que debe existir entre la sentencia y los hechos y pretensiones aducidos en la demanda (...), que garantiza el derecho constitucional de defensa del demandado, quien debe conocer el terreno claro de las imputaciones que se le formulan en contra. El juez, salvo los casos de habilitación ex lege, en virtud de los cuales se le faculta para adoptar determinadas decisiones de manera oficiosa, no puede modificar o alterar los hechos ni las pretensiones oportunamente formulados, so pena de generar una decisión incongruente.”*<sup>5</sup>

Finalmente, se advierte que se negará la pretensión relacionada con la indexación de los intereses solicitada en los siguientes términos *“Solicito que los intereses causados de acuerdo con los montos de dinero anteriormente relacionados se actualicen a la fecha efectiva del pago”*, toda vez que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que no procede de manera concomitante el reconocimiento y pago de los intereses moratorios previstos en el artículo 177 del C.C.A y la actualización de sumas líquidas de dinero, por ser incompatibles.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> C.E., Sección Tercera, Subsección “A”, providencia del 25 de enero de 2017, expediente 11001-03-26-000-2016-00052-00 (56703), C.P. Hernán Andrade Rincón.

<sup>6</sup> C.E., Sala de Consulta y Servicio Civil, providencia del 09 de agosto de 2012, expediente 11001-03-06-000-2012-00048-00(2106), C.P. Luis Fernando Álvarez Jaramillo.



En efecto el Alto Tribunal, señaló:

*“...Es así que cuando se ordena el restablecimiento del derecho con la indexación, se busca que dicho restablecimiento “represente el valor real al momento de la condena que es el equivalente al perjuicio recibido.” Se precisa además que la jurisprudencia de la Sección Segunda de esta Corporación ha manifestado que “en razón a que tanto la indexación como el reconocimiento de intereses moratorios obedecen a la misma causa, cual es la devaluación del dinero, son incompatibles”, por lo tanto, si se ordena el reconocimiento de intereses por mora concomitantemente con la indexación, se estaría condenando a la entidad a un doble pago por la misma causa.”*

Teniendo en cuenta lo anterior, y como quiera que de los legajos allegados no se evidencia el pago total de las prestaciones sociales reconocidas a favor del señor **Ricardo Morales Tamayo**, en los términos ordenados en las sentencias que conforman título base de ejecución, se procederá a librar el mandamiento de pago en los términos antes referidos, toda vez que los documentos que conforman el título ejecutivo, cumplen con los requisitos formales y sustanciales previstos por el legislador que dan cuenta de la existencia de una obligación clara, expresa y actualmente exigible, a cargo de la **Unidad Nacional de Protección – U.N.P.**

## 2.6.MEDIDAS CAUTELARES

La parte ejecutante solicita decretar la medida cautelar de embargo y retención de los dineros que la **Unidad Nacional de Protección – U.N.P.**, posea a cualquier título en las siguientes entidades bancarias “*Bancolombia, BBVA, Banco Popular, Banco de Bogotá, Banco Agrario de Colombia, Davivienda, AV Villas, BCSC, Coopbanca, Citibank, Banco de Occidente, Colpatria, Helm Bank, ABN -Amor Bank, Banco de Crédito, Sudameris, Banco Falabella y Banco Pichincha*”.

Con el fin de resolver sobre la medida cautelar solicitada, debe indicarse que el artículo 63 de la Constitución Política, prohíbe el embargo de los bienes y rentas de las entidades públicas, así como los bienes de uso público de propiedad de la Nación y además aquellos que determine la ley.

Por su parte, el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, por medio del cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto, reiteró que son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman.

Este artículo, fue declarado exequible por la Corte Constitucional en Sentencia C-365 de 1997 y al respecto se estimó que: *“los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de 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 sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos.”*

Por otra parte, el Decreto 1101 de 2007, por medio del cual se reglamenta el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, los artículos 1º y 91 de la Ley 715 de 2001, y se dictan otras disposiciones, determinó: “...*Los recursos del Sistema General de Participaciones, por su destinación social constitucional, no pueden ser objeto de embargo. En los términos establecidos en la Ley 715 de 2001, los recursos del Sistema General de Participaciones no harán unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores.*”

A partir de lo anterior, es menester señalar que el principio absoluto de inembargabilidad de los recursos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, fue condicionado en sentencia C-1154 de 2008, en el sentido de permitir de manera excepcional el decreto de medidas cautelares para el pago de obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia.

En dicha providencia, el Alto Tribunal expuso en síntesis lo siguiente:

*“...El Legislador ha adoptado como regla general la inembargabilidad de los recursos públicos consagrados en el **Presupuesto General de la Nación**. Pero ante la necesidad de armonizar esa cláusula con los demás principios y derechos reconocidos en la Constitución, la jurisprudencia ha fijado algunas reglas de excepción, pues no puede perderse de vista que el postulado de la prevalencia del interés general también comprende el deber de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada.*

**4.3.1.- La primera excepción tiene que ver con la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral** con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas. Al respecto, en la Sentencia C-546 de 1992, la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 16 de la Ley 38 de 1989 (inembargabilidad de rentas y recursos del Presupuesto General de la Nación), en el entendido de 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.

(...)

**4.3.2.- La segunda regla de excepción tiene que ver con el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias.** Así fue declarado desde la Sentencia C-354 de 1997, donde la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 19 del Decreto 111 de 1996 (inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación), “bajo el entendido de que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias **o en otros títulos legalmente válidos**, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica



*la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de 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 sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos”.*

(...)

*4.3.3.- Finalmente, la tercera excepción a la cláusula de inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación, se origina en los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible. En la Sentencia C-103 de 1994 la Corte declaró la constitucionalidad condicionada de varias normas del Código de Procedimiento Civil relativas a la ejecución contra entidades de derecho público y la inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación. “*

De otro lado, se tiene que el artículo 594 del Código General del Proceso, dispone que no se pueden embargar los bienes, las rentas y los 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.

Seguidamente, el parágrafo del artículo 594 ibídem, estableció: “*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.*”

Ahora bien, revisados los preceptos legales y los pronunciamientos dados por la Corte Constitucional<sup>7</sup> se logra determinar que la regla general es la inembargabilidad de los recursos públicos, toda vez que con ello se asegura la consecución de los fines esenciales del Estado y se garantiza la protección de los derechos fundamentales.

Sin embargo, el principio de inembargabilidad de los recursos públicos no puede ser considerado como **absoluto**, existiendo en principio tres (3) excepciones a la regla general, las cuales pasaran a exponerse en los términos del pronunciamiento dado por el Consejo de Estado en providencia fechada 08 de mayo de 2014<sup>8</sup>, en donde sintetizó:

*“...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 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>9</sup>:*

<sup>7</sup> Al respecto, ver sentencias de la Corte Constitucional 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>8</sup> Consejo de Estado, Sección cuarta, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Radicación número: 11001-03-27-000-2012-00044-00(19717), actor: Marlon Andrés Muñoz Guzmán, demandado: Superintendencia Financiera de Colombia.

<sup>9</sup> Cfr. sentencias C-1154 de 2008 y C-539 de 2010.



i) la satisfacción de créditos u obligaciones de origen laborales, necesaria para realizar el principio de dignidad humana y efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas<sup>10</sup>;

ii) sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas decisiones<sup>11</sup>; y

iii) *títulos que provengan del Estado*<sup>12</sup> *que reconozcan una obligación clara, expresa y actualmente exigible*<sup>13</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.*”

Finalmente, el Alto Tribunal concluyó:

*“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>14</sup>.

*Ahora bien, tratándose de recursos provenientes del SGP, éstos también son inembargables con la única excepción respecto de las obligaciones de naturaleza laboral.*”

Los argumentos expuestos en líneas anteriores, fueron objeto de estudio por parte del Dr. Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo, en su libro: *“La Acción Ejecutiva ante la Jurisdicción Administrativa”*<sup>15</sup>, en donde se refirió a las excepciones consagradas a la aplicación del principio de inembargabilidad de los bienes del Estado y, respecto de los bienes embargables de la Nación, expuso:

*“... De acuerdo con las normas transcritas, se observa, que la regla general, en lo que atañe a los recursos de las entidades públicas del orden nacional, es que son inembargables, sin embargo, la jurisprudencia ha estudiado seriamente el tema para concluir que si bien la inembargabilidad es la regla*

<sup>10</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>11</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>12</sup> Que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos.

<sup>13</sup> Sentencia C-354 de 1997.

<sup>14</sup> Artículo 336 del C. de P. C. señala que “La Nación no puede ser ejecutada, salvo en el caso contemplado en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo. Cuando las condenas a que se refiere el artículo 335 se hayan impuesto a un departamento, una intendencia, una comisaría, un distrito especial, o un municipio, la respectiva entidad dispondrá de seis meses para el pago, sin que entre tanto pueda librarse ejecución contra ella, ni contarse el término establecido en dicho artículo.

El término de seis meses que establece el inciso anterior, se contará desde la ejecutoria de la sentencia o de la providencia que la complementa; pero cuando se hubiere apelado de aquélla o de ésta, comenzará a correr desde la ejecutoria del auto de obediencia a lo resuelto por el superior.

<sup>15</sup> Rodríguez Tamayo, Mauricio Fernando, 2013, *“La Acción Ejecutiva ante la Jurisdicción Administrativa”*, 4ª Edición, Librería Jurídica Sánchez R. Ltda., pagina 515 y siguientes.



*general, también lo es que la excepción es la embargabilidad de los bienes del Estado.*

*(...)*

*Así las cosas, frente a los órganos y entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación, es decir, frente a las entidades de carácter nacional, queda claro que rige el principio de inembargabilidad, **salvo cuando el crédito que se cobre judicialmente tenga como título ejecutivo una providencia judicial condenatoria proferida por la jurisdicción de lo contencioso administrativo (conciliaciones y sentencias); un crédito laboral o se derive de un contrato estatal.***

*En los anteriores casos, no resulta aplicable el mencionado principio y serán embargables los bienes, en los mismos términos que para las entidades territoriales, con las excepciones consagradas en el artículo 684 del C.P.C. y 594 del C.G.P.”*

Finalmente, con relación a la vigencia de las excepciones a la regla general de inembargabilidad antes expuestas, el Consejo de Estado en sede de tutela, a través de la sentencia fechada el **25 de marzo de 2021**<sup>16</sup>, reiteró los siguientes argumentos:

*“...Siendo ello así ha precisado que, el legislador ha adoptado como regla general la inembargabilidad de los recursos públicos consagrados en el Presupuesto General de la Nación, pero que, ante la necesidad de armonizar esa cláusula con los demás principios y derechos reconocidos en la Constitución, la jurisprudencia ha fijado algunas reglas de excepción, por cuanto el postulado de la prevalencia del interés general comprende el deber de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada.*

*La primera excepción tiene que ver con la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas; la segunda regla de excepción tiene que ver con el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias, excepción que fue consagrada desde la sentencia C-354 de 1997, en la que la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 19 del Decreto 111 de 1996 (inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación) (...)*

*Las circunstancias excepcionales referidas **mantienen plena vigencia** con respecto la regla general de la inembargabilidad de recursos del Presupuesto General de la Nación aun con la existencia en el ordenamiento del artículo 594 del Código General del Proceso, el cual debe interpretarse con los parámetros establecidos por la Corte, pues únicamente así es dable garantizar los principios y valores contenidos en la Carta, exigiéndose sí que se haya agotado, sin éxito, el plazo previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para el*

---

<sup>16</sup> C.E., Sección Quinta, Exp. 20001-23-33-000-2020-00484-01(AC), mar. 25/21. C.P. Rocío Araujo Oñate.



*cumplimiento de las obligaciones del Estado, lo cual ocurrió en el caso concreto y, adicionalmente, el proceso ejecutivo ha sido ineficaz para lograr el pago efectivo de la obligación, causándose intereses moratorios.*

*Sin embargo, en los casos de pagos de sentencias judiciales el juez **debe decretar inicialmente el embargo sobre las cuentas destinadas al pago de conciliaciones y sentencias judiciales y de las cuentas de libre destinación** y si tales recursos no son suficientes para cubrir el monto de la acreencia deberá decretar el embargo de las que tengan destinación específica, para garantizar el real y efectivo acceso a la administración de justicia.*

*De la ratio de las sentencias de constitucionalidad que han precisado las excepciones a la regla general de inembargabilidad, resulta forzoso concluir que el artículo 594 del Código General del Proceso debe interpretarse teniéndolas en cuenta, esto es, incluyéndolas a la hora de darle alcance en el caso concreto, a efectos de hacer efectivos derechos y principios de raigambre fundamental, respecto de los cuales la aplicación de la prohibición de embargar recursos del Presupuesto General de la Nación, los tornaría nugatorios.”*

Expuesto lo anterior y descendiendo al caso concreto, el Despacho procederá a decretar la medida cautelar de embargo solicitada por la parte ejecutante y, en este sentido, se ordenará librar por secretaria los oficios a las respectivas entidades bancarias en donde la **Unidad Nacional de la Protección - UNP**, tenga cuentas de ahorros y corrientes destinadas al pago de conciliaciones y sentencias judiciales y de las cuentas de libre destinación, advirtiéndole para ello, que en el caso concreto se configuran las excepciones que ha trazado la jurisprudencia, para proceder al embargo de las cuentas que hagan parte del Presupuesto General de la Nación y que tienen el carácter de inembargables, toda vez que se trata de una obligación de origen laboral contenida en una sentencia judicial.

En cuanto a la limitación del embargo, el artículo 599 del Código General del Proceso, facultó al Juez para limitar el embargo y secuestro a lo necesario, señalando para ello, que el valor de los bienes no podrá exceder del doble del crédito cobrado, sus intereses y las costas prudencialmente calculadas.

A partir de lo anterior y teniendo en cuenta que la solicitud objeto de estudio se enmarca en el caso regulado por el numeral 10 del artículo 593 del Código General del Proceso<sup>17</sup>, el Despacho limitará el valor del embargo y secuestro de las cuentas de ahorros y/o corrientes que se encuentren a nombre de la **Unidad Nacional de la Protección – UNP**, en las diferentes entidades bancarias, a la suma de cuarenta y dos millones setecientos veintiún mil cuatrocientos setenta y ocho pesos m/cte. (\$ 42.721.478), lo cual corresponde al valor del capital solicitado incrementado en un diez por ciento (10%). Esto, atendiendo que el mandamiento de pago aquí ordenado se librá por la suma de treinta y dos millones ochocientos treinta y siete mil

---

<sup>17</sup> **ART. 593. EMBARGOS.** Para efectuar embargos se procederá así: 1. (...)... 10. El de sumas de dinero depositadas en establecimientos bancarios y similares, se comunicará a la correspondiente entidad como lo dispone el inciso primero del numeral 4, debiéndose señalar la cuantía máxima de la medida, que no podrá exceder del valor del crédito y las costas más un cincuenta por ciento (50%). Aquellos deberán constituir certificado del depósito y ponerlo a disposición del juez dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la comunicación; con la recepción del oficio queda consumado el embargo.



setecientos ocho pesos m/te. (\$ 32.837.708), por concepto de capital proveniente del reconocimiento de las prestaciones sociales dejadas de percibir, en virtud de la existencia de la relación laboral que se configuró, por el periodo comprendido entre el 20 de enero de 2009 y el 31 de marzo de 2011.

En consecuencia, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Cali,

### **R E S U E L V E:**

**PRIMERO: LIBRAR MANDAMIENTO DE PAGO** en contra de la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – U.N.P.**, y a favor del señor **RICARDO MORALES TAMAYO**, identificado con cédula de ciudadanía no. 16.548.077., por las siguientes sumas de dinero:

- Por la suma de **TREINTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL SETECIENTOS OCHO PESOS M/TE. (\$ 32.837.708)**, por concepto de capital proveniente del reconocimiento de las prestaciones sociales dejadas de percibir, en virtud de la existencia de la relación laboral que se configuró, por el periodo comprendido entre el 20 de enero de 2009 y el 31 de marzo de 2011.
- Por la suma que resulte de liquidar el concepto de intereses, los cuales se tasaran de acuerdo a lo ordenado en las sentencias que conforman el título base de ejecución.

Lo anterior, conforme a lo ordenado en la sentencia fechada el 31 de octubre de 2016, proferida en segunda instancia por el Tribunal Administrativo Sala de Descongestión – Sede Bogotá, por medio de la cual se confirmó la sentencia del 09 de agosto de 2013, emitida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Cali, que accedió a las pretensiones de la demanda y aclaró el numeral 3º de dicha providencia.

**SEGUNDO: DECRETAR EL EMBARGO** y retención de los dineros que tenga la **UNIDAD NACIONAL DE LA PROTECCIÓN – UNP**, en las siguientes entidades bancarias: Bancolombia, BBVA, Banco Popular, Banco de Bogotá, Banco Agrario de Colombia, Davivienda, AV Villas, BCSC, Coorpbanca, Citibank, Banco de Occidente, Colpatria, Helm Bank, ABN -Amor Bank, Banco de Crédito, Sudameris, Banco Falabella y Banco Pichincha.

Las cuentas a embargar son las destinadas al pago de conciliaciones y sentencias judiciales y de las cuentas de libre destinación, advirtiéndose para ello, que en el caso concreto se configuran las excepciones que ha trazado la jurisprudencia, para proceder al embargo de las cuentas que hagan parte del Presupuesto General de la Nación y que tienen el carácter de inembargables, toda vez que se trata de una obligación de origen laboral contenida en una sentencia judicial.

**TERCERO:** El embargo referido en el numeral anterior se limitará a la suma de la suma de cuarenta y dos millones setecientos veintinueve mil cuatrocientos setenta y ocho pesos m/cte. (\$ 42.721.478), lo cual corresponde al valor del capital solicitado incrementado en un diez por ciento (10%), en atención a lo señalado en el artículo 599 del Código General del Proceso.



Para tal efecto, por la Secretaría, se librarán las comunicaciones respectivas en los términos del artículo 593 del Código General del Proceso, indicándoles que deben consignar la suma retenida a órdenes de este Juzgado en la **cuenta de depósitos judiciales No. 760012045001 del Banco Agrario de Colombia**, dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la comunicación.

**CUARTO:** De conformidad con lo establecido en el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, que modificó el artículo 199 del CPACA., **NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE** el mandamiento de pago al representante legal de la entidad ejecutada, **UNIDAD NACIONAL DE LA PROTECCIÓN – UNP**, o a quien éste haya delegado la facultad de recibir notificaciones, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Para tal efecto, la secretaria del Juzgado al realizar la notificación a la entidad ejecutada, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, deberá **ENVIAR** al correo electrónico de notificaciones judiciales, copia de la demanda, sus anexos y la presente providencia.

Se le advierte a la entidad ejecutada que dispone, a partir de la notificación personal de esta decisión, **de cinco (5) días para el pago del crédito o de diez (10) días para proponer excepciones en defensa de sus intereses**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 430, 431, 442 y 443 del CGP.

Término que empezará a contabilizar conforme se determina en el artículo 199 de la misma ley, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, esto es, a los dos (02) días hábiles siguientes al envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente.

El escrito de contestación de la demanda, las pruebas que se aporten y sus anexos, deberán ser enviados de manera digital al correo electrónico de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de Cali:

[of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co).

De conformidad con lo previsto en el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, la parte ejecutada y su apoderado al contestar la demanda deberán suministrar el canal digital donde se deben surtir las actuaciones y notificaciones del proceso.

**QUINTO: NOTIFÍQUESE** por estado al demandante el presente auto de mandamiento de pago, de conformidad con lo previsto en el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.

**SEXTO: SE RECONOCE PERSONERÍA** adjetiva al Dr. OSCAR ALARCON CUELLAR, identificado con cedula de ciudadanía No. 16.536.308 y tarjeta profesional No. 165.644 del C.S. de la J., para que actúe en representación de la parte ejecutante, conforme al memorial poder allegado con la demanda y agregado al expediente electrónico del proceso.

**SÉPTIMO:** De conformidad con lo previsto en el inciso 2º del artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, que modificó el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, se **ADVIERTE A LOS SUJETOS PROCESALES** del presente asunto que deben enviar un



ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen en el curso del proceso, a los canales digitales o correos electrónico de los demás sujetos procesales, simultáneamente con copia incorporada al mensaje de datos enviado a este Despacho judicial a través del correo de recepción de memoriales de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos: [of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**OCTAVO:** Este juzgado de conformidad con lo previsto en el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, que modificó el artículo 186 del CPACA, comunica los canales digitales del despacho y su Oficina de Apoyo, de la siguiente manera:

- ✓ **Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Cali:**  
**Correo electrónico:** [adm01cali@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:adm01cali@cendoj.ramajudicial.gov.co)  
**Teléfono:** (2) 8962433
  
- ✓ **Radicación de procesos ordinarios:**  
[repartoadtivoscali@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:repartoadtivoscali@cendoj.ramajudicial.gov.co)
  
- ✓ **Radicación memoriales:**  
[of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co)
  
- ✓ **Radicación de tutelas y habeas corpus:** URL  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/TutelaEnLinea>

Las líneas telefónicas de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de Cali son:

**Teléfonos:** (2) 896-24-12  
(2) 896-24-11

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

**PAOLA ANDREA GARTNER HENAO**  
**JUEZ**  
LCMS.

Firmado Por:

Paola Andrea Gartner Henao  
Juez  
Oral 001  
Juzgado Administrativo  
Valle Del Cauca - Cali

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 107ab0a28b306245803d3c33a40461e375a4f8e63a164e498d51806d32692e0b  
Documento generado en 06/08/2021 11:11:58 AM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>