

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE POPAYÁN
SALA LABORAL**

Magistrado Ponente:
LEONIDAS RODRÍGUEZ CORTÉS

Popayán, veintitrés (23) de junio de dos mil veintitrés (2023)

PROCESO	EJECUTIVO LABORAL
DEMANDANTE	FANNY ESPERANZA ORTIZ MUÑOZ
DEMANDADO	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
RADICADO N°	No. 19-001-31-05-001-2022-00138-01
INSTANCIA	SEGUNDA - APELACIÓN DE AUTO
ASUNTO:	PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES - INEMBARGABILIDAD DE DINEROS PERTENECIENTES AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN- Excepciones a la regla de inembargabilidad.
DECISIÓN:	SE ADICIONA EL ORDINAL QUINTO DE LA RESOLUTIVA DEL AUTO APELADO, PARA INCLUIR LAS ADVERTENCIAS A LAS ENTIDADES DESTINATARIAS DE LAS MEDIDAS CAUTELARES, QUE DEBEN TENER EN CUENTA AL MOMENTO DE CUMPLIR LAS ORDENES JUDICIALES. SE CONFIRMA EN LO DEMÁS EL ORDINAL QUINTO DE LA PROVIDENCIA OBJETO DE ALZADA.

1. ASUNTO A TRATAR

Se decide el recurso de apelación interpuesto dentro del término legal, por el apoderado judicial de la ejecutada, contra el ordinal quinto de la parte resolutive del auto Interlocutorio Nro. 468 del

veintinueve (29) de junio de dos mil veintidós (2022), proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Popayán, Cauca.

2. LA PROVIDENCIA APELADA

En el ordinal quinto del auto interlocutorio No. 468 del veintinueve (29) de junio de dos mil veintidós (2022), objeto de apelación, la Juez de la ejecución decretó las medidas cautelares relativas al embargo de dineros depositados en las cuentas de la U.G.P.P., de los bancos AV VILLAS, DAVIVIENDA Y BANCO AGRARIO. (Archivo No. 05, págs. 11 a 12, carpeta titulada: “C02EjecutivoConexo”, expediente digital de 1ra instancia).

Para el efecto, la Juez argumentó, con base en criterios jurisprudenciales, cuando se trata de garantizar la efectividad de derechos de índole constitucional, como la seguridad social integral, el trabajo, la dignidad humana y otros, el principio de inembargabilidad de los recursos del sistema de seguridad social en pensiones cede y resulta procedente el decreto de estas medidas.

Razón por la cual, ordenó el embargo sobre las cuentas de las entidades bancarias AV. Villas, Banco Davivienda, y Banco Agrario de Colombia, aun cuando se trate de cuentas de naturaleza inembargable, al manejar recursos del sistema de seguridad social en pensiones, dado que se ejecuta una sentencia laboral, que reconoció pensión de sobreviviente al actor, encontrándose de por medio la materialización del derecho a la seguridad social y al trabajo. La juez limitó la cautela a la cantidad de \$146.000.000.oo.

3. EL RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión de la Juez de la ejecución, el apoderado de la entidad ejecutada, presenta recurso de apelación contra el ordinal quinto de la resolutive del referido auto interlocutorio, al considerar, en el decreto de medidas cautelares debe tenerse en cuenta los bienes considerados inembargables, conforme al artículo 594 del C.G.P. y los bienes que posee la U.G.P.P. tienen carácter de inembargables, de acuerdo al numeral 1 del artículo 594 del C.G.P.

Que, las rentas y los recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman, son inembargables, por expresa prohibición consagrada en el artículo 19 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, Decreto 111 de 1996 y el artículo 63 de la CP.

Que la U.G.P.P. está identificada con la sección presupuestal 131401 y sus rentas y recursos, independiente de la denominación del rubro o de la cuenta bancaria en que se encuentran, están incorporados en el presupuesto general de la nación, razón por la cual gozan de la protección de inembargabilidad en los términos del artículo 63 de la CP y el artículo 6° de la ley 179 de 1994.

Aduce que las Cuentas Corrientes bancarias autorizadas a nombre de la U.G.P.P., número 110-026- 00137-0 Gastos Personal, 110-026-00138-8 Gastos Generales y 110-026-00140-4 Caja Menor, cuyo embargo se pretende, son utilizadas de forma exclusiva para depositar recursos que la Dirección del Tesoro Nacional asigna a la entidad para el pago de los Impuestos Nacionales y Distritales que se generan por deducciones practicadas a los proveedores y contratistas, a título de retención en la fuente, retención de IVA y a título de retención de ICA. De igual forma a dichas cuentas se trasladan los recursos destinados al pago de la Seguridad Social de los empleados de la U.G.P.P. y las deducciones que los funcionarios ordenan efectuar de sus pagos de nómina, con destino a cuenta de Ahorro de Fomento a la Construcción AFC, Aportes voluntarios a Fondos de Pensiones y descuentos de libranzas.

Que la cuenta corriente Número 110-026-001685 Dirección Parafiscales – Pagos de la Planilla U PILA, fue creada para la recepción exclusiva de los recursos embargados a los aportantes, como consecuencia de los procesos de cobro coactivo efectuados por la U.G.P.P., en desarrollo de su función de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social y, por ende, son recursos de terceros que corresponden al Sistema de Protección Social y deben ser dispersados a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes – PILA y, por tanto, también son recursos inembargables sobre los cuales no cabe ninguna excepción

En ese orden, sostiene, de embargarse las cuentas de la U.G.P.P. se verían notoriamente afectados, derechos de terceros no

involucrados en este trámite ejecutivo, propiciando el incumplimiento de deberes legales a cargo de la ejecutada.

Agrega, las prestaciones económicas de pensiones son canceladas con los recursos apropiados del Presupuesto General de la Nación para el pago por el FOPEP y a la U.G.P.P. le corresponde asumir únicamente el pago de los intereses, costas y agencias en derecho, que no constituyen un pasivo laboral de la ejecutada, sino más bien, corresponde a una acreencia de carácter financiero, que no da lugar a la excepción de inembargabilidad de los recursos de seguridad social, ni de los recursos del presupuesto general de la Nación. (Archivo No. 19, carpeta titulada: “C02EjecutivoConexo”, expediente digital de 1ra instancia).

4. TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA

Mediante auto del 16 de mayo de 2023, se admitió el recurso de apelación y se corrió traslado a las partes por el término de cinco (5) días, para que formularan los alegatos escritos en esta instancia (Archivo No. 03, expediente digital de 2da instancia).

De acuerdo con nota secretarial del 07 de junio de 2023, en el término concedido para alegar de conclusión, solo se recibió escrito de alegatos por cuenta de la parte ejecutada (Archivo No. 07, expediente digital de 2da instancia).

4.1. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN POR PARTE DE LA U.G.P.P.

Por intermedio de apoderado judicial, solicita, se revoque el ordinal quinto del auto apelado y ratifica los argumentos expuestos en la apelación sobre la inembargabilidad de los bienes que posee la U.G.P.P., conforme al artículo 594 del CGP, demás normas y criterios jurisprudenciales ya señalados.

Sostiene que dentro del presupuesto de la Unidad, no se encuentra ningún rubro asignado para el pago de obligaciones a cargo del Sistema General de Pensiones, con ocasión de la asunción de la función pensional y la administración de la nómina de pensionados, que con anterioridad se encontraban a cargo de las entidades asumidas, pues las mismas se pagan con cargo al Fondo

de Pensiones Públicas del Nivel Nacional - FOPEP, creado por el artículo 130 de la Ley 100 de 1993, como una cuenta de la Nación adscrita al Ministerio del Trabajo, cuyos recursos se administran mediante encargo fiduciario (Consortio FOPEP 2015), adscrito al Ministerio de Trabajo.

Que los recursos manejados en las cuentas bancarias de la entidad, en ningún caso tienen naturaleza pensional y por tanto no garantizan este tipo de obligaciones, razón por la cual, no se encuentra dentro de las excepciones al principio de inembargabilidad e insiste en que a la U.G.P.P. le corresponde asumir únicamente el pago de los Intereses, costas y agencias en derecho, los cuales no constituyen un pasivo laboral de la Unidad, sino una acreencia de carácter financiero, que no da lugar a la excepción de inembargabilidad de los recursos del Presupuesto General de la Nación.

Por último, hace referencia a la Circular No. 01 de 21 de enero de 2020, expedida por la Contraloría General de la República, que reitera la Circular No. 1458911 de 2012 suscrita por la misma entidad, en la cual se insiste en la inembargabilidad de los recursos del sistema general de la seguridad social y exhorta a las entidades bancarias en general a abstenerse de tramitar embargos a las cuentas que contengan recursos del SGSS, so pena del inicio de las acciones penales o sancionatorias administrativas a que haya lugar. (Archivo No. 06, expediente digital de 2da instancia).

5. COMPETENCIA EN SEGUNDA INSTANCIA

En punto a la competencia de la Sala, para conocer y decidir en segunda instancia el presente asunto, está prevista en el artículo 15 del CPTSS, modificado por el artículo 10 de la Ley 712 del año 2001.

Para decidir la alzada, se dará aplicación al artículo 35 de la ley 712 de 2001, por medio del cual adicionó el artículo 66A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, regulador del principio de la consonancia, que se traduce en que la decisión que resuelva la apelación de autos y sentencias, deberá estar en relación de igualdad o conformidad, con las materias objeto del recurso de apelación.

6. ASUNTOS POR RESOLVER

Conforme al recurso, la Sala debe resolver el siguiente **problema jurídico**:

*¿Procede la revocatoria del ordinal **QUINTO** de la parte resolutive del auto impugnado, que ordena el decreto de medidas cautelares, relativas al embargo de las sumas de dinero que posea la UGPP, en la cuenta de las siguientes entidades bancarias BANCO AV VILLAS, BANCO DAVIVIENDA y BANCO AGRARIO DE COLOMBIA?*

La decisión de la Sala se dirige a confirmar el decreto de la medida cautelar, pero se adicionará EL ORDINAL QUINTO impugnado, para incluir las advertencias que deben tener en cuenta las entidades bancarias, al momento del cumplimiento de las ordenes de embargo.

Esta decisión se apoya en las siguientes razones:

6.1. Las medidas cautelares son los instrumentos jurídicos diseñados para garantizar el pago efectivo de las obligaciones objeto del cobro ejecutivo, en caso de que el obligado no las cubra oportunamente.

La Corte Constitucional ha sostenido de vieja data que *“el embargo y el secuestro tienen, en relación con el proceso, una finalidad: La de conservar unos bienes, impidiendo que de ellos disponga su dueño o poseedor. Se trata, en últimas, de asegurar que respecto de esos bienes se cumpla la decisión que finalmente se adopte. El embargo y el secuestro sacan los bienes del comercio.”*¹

En otro pronunciamiento del mismo tribunal Constitucional, sobre la naturaleza de las medidas cautelares, se dijo lo siguiente: *“... en nuestro régimen jurídico, las medidas cautelares están concebidas como un instrumento jurídico que tiene por objeto garantizar el ejercicio de un derecho objetivo, legal o convencionalmente reconocido (por ejemplo el cobro ejecutivo de créditos), impedir que se modifique una situación de hecho o de derecho (secuestro preventivo en sucesiones) o asegurar los resultados de una decisión judicial o administrativa futura, mientras se adelante y concluye la actuación respectiva, situaciones que de otra forma*

¹ Sentencia C-255 de 1998, M.P. Carmenza Isaza de Gómez.

quedarían desprotegidas ante la no improbable actividad o conducta maliciosa del actual o eventual obligado.”²

Las medidas cautelares solo proceden en los eventos previstos en la ley (principio de taxatividad), motivo por el cual le está vedado al Juez aplicar criterios analógicos para extenderla a otros casos por similares que sean.

6.2. En el artículo 101 del CPTSS se faculta al Juez Laboral para decretar el embargo de bienes muebles y/o inmuebles del deudor, denunciados bajo juramento, que sean suficientes para asegurar el pago de lo debido y de las costas de la ejecución.

Y conforme al artículo 102 ibidem, el Juez debe indicar la suma que ordena pagar, el documento que sirve de título ejecutivo, nombrará al secuestre, si fuere el caso y si se trata de bienes inmuebles, comunicará la providencia al Registrador de Instrumentos Públicos para lo de su competencia.

6.3. De conformidad con lo normado en el artículo 48 de la Constitución Política, la destinación y uso de los recursos de la seguridad social tienen una destinación específica, pues tal artículo expresamente consagra que: *“No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella”*.

6.4. Adicional a lo anterior, conviene traer a colación, lo normado en el artículo 594 del CGP (aplicable por remisión analógica al procedimiento laboral, de conformidad con el artículo 145 del CPTSS), el cual regula sobre los bienes inembargables, destacándose el numeral primero:

“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

² Sentencia C-054 de 1997, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

territoriales, las cuentas del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social.”³

Igualmente, el párrafo del citado artículo, preceptúa:

“Párrafo. Los funcionarios judiciales o administrativos se abstendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables. En el evento en que por Ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter de inembargable, deberán invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia.

Recibida una orden de embargo que afecte recursos de naturaleza inembargable, en la cual no se indicare el fundamento legal para la procedencia de la excepción, el destinatario de la orden de embargo, se podrá abstener de cumplir la orden judicial o administrativa, dada la naturaleza de inembargable de los recursos. En tal evento, la entidad destinataria de la medida, deberá informar al día hábil siguiente a la autoridad que decretó la medida, sobre el hecho del no acatamiento de la medida por cuanto dichos recursos ostentan la calidad de inembargables. La autoridad que decretó la medida deberá pronunciarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de envío de la comunicación, acerca de si procede alguna excepción legal a la regla de inembargabilidad. Si pasados tres (3) días hábiles el destinatario no se recibe oficio alguno, se entenderá revocada la medida cautelar.

En el evento de que la autoridad judicial o administrativa insista en la medida de embargo, la entidad destinataria cumplirá la orden, pero congelando los recursos en una cuenta especial que devengue intereses en las mismas condiciones de la cuenta o producto de la cual se produce el débito por cuenta del embargo. En todo caso, las sumas retenidas solamente se pondrán a disposición del juzgado, cuando cobre ejecutoria la sentencia o la providencia que le ponga fin al proceso que así lo ordene.”

6.5. El artículo 12 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996), establece como principio rector del sistema presupuestal Nacional la inembargabilidad, que es desarrollado en el artículo 19 de la misma regulación, así:

³ Negrita fuera de texto original

“ARTÍCULO 19. INEMBARGABILIDAD. Son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman.

No obstante la anterior inembargabilidad, los funcionarios competentes deberán adoptar las medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los órganos respectivos, dentro de los plazos establecidos para ello, y respetarán en su integridad los derechos reconocidos a terceros en estas sentencias.

Se incluyen en esta prohibición las cesiones y participaciones de que trata el capítulo 4 del título XII de la Constitución Política.

Los funcionarios judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en el presente artículo, so pena de mala conducta (Ley 38/89, artículo 16, Ley 179/94, artículos 6o., 55, inciso 3o.).”

6.6. Igualmente, conviene traer a colación, lo señalado por la Corte Constitucional, en sentencia C-546 de 1992, en la cual se precisó:

“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.”

6.7. En sentencia C-354 de 1997, indicó la Corte Constitucional:

“El principio de inembargabilidad general que consagra la norma resulta ajustado a la Constitución, por consultar su reiterada jurisprudencia. No obstante, es necesario hacer las siguientes precisiones: La Corte entiende la norma acusada, con el alcance de que si bien la regla general es la inembargabilidad, ella sufre excepciones cuando se trate de sentencias judiciales, con miras a garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos a las personas en dichas sentencias. Los funcionarios competentes deben adoptar las medidas que conduzcan al pago de dichas sentencias dentro de los plazos establecidos en las leyes, siendo posible la ejecución diez y ocho meses después de la ejecutoria de la respectiva sentencia. No existe una justificación objetiva y razonable para que únicamente se puedan satisfacer los títulos que constan en una sentencia y no los demás que provienen del Estado deudor y que configuran una obligación clara, expresa y

actualmente exigible. 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. **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.** Sin embargo, cuando se trate de títulos que consten en un acto administrativo, éstos necesariamente deben contener una obligación clara, expresa y actualmente exigible que emane del mismo título, y que en el evento de que se produzca un acto administrativo en forma manifiestamente fraudulenta, es posible su revocación por la administración.”⁴

6.8. En sentencia C-793 del 2002 señaló la Corte Constitucional:

De acuerdo con las precedentes consideraciones, se declarará la exequibilidad del aparte demandado del artículo 18 de la Ley 715, 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-⁵.

6.9. Por su parte, en la sentencia C-1154 de 2008, la Corte Constitucional resolvió:

“Declarar **EXEQUIBLE**, en lo acusado, el artículo 21 del Decreto 28 de 2008, en el entendido de que el pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia debe efectuarse en el plazo máximo de dieciocho (18) meses, contados a partir de la ejecutoria de la misma, **y de que si los recursos correspondientes a los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad**

⁴ Negrita y subrayado fuera de texto original

⁵ Negrita fuera de texto original

territorial no son suficientes para el pago de las citadas obligaciones, deberá acudir a los recursos de destinación específica.”⁶

6.10. En sentencia C-543 de 2013, precisó la Corte Constitucional lo siguiente:

“Por su parte, la Corte Constitucional, al fijar el contenido y alcance del artículo 63 sobre el tema en discusión, ha sostenido que el principio de inembargabilidad es una garantía que se hace necesario preservar y defender, con el fin de proteger los recursos financieros del Estado, en particular, los destinados a cubrir las necesidades esenciales de la población. Esto, por cuanto si se permitiera el embargo de todos los recursos y bienes públicos (i) el Estado se expondría a una parálisis financiera para realizar el cometido de sus fines esenciales, y (ii) se desconocería el principio de la prevalencia del interés general frente al particular, el artículo 1 y el preámbulo de la Carta Superior⁷.

Sin embargo, contempló excepciones a la regla general para armonizar el principio de inembargabilidad de recursos públicos con otros principios, valores y derechos constitucionales, entre los que se encuentran, la dignidad humana, la vigencia de un orden justo y el derecho al trabajo. Éstas son:

(i) Satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas⁸.

(ii) Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos⁹.

(iii) Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.¹⁰

⁶ Negrita fuera de texto original

⁷ Corte Constitucional, sentencia C-546 de 1992. Magistrados Ponentes: Ciro Angarita Baron y Alejandro Martínez Caballero.

⁸ C-546 de 1992

⁹ En la sentencia C-354 de 1997 (Antonio Barrera Carbonell), se expuso que aunque el principio general de inembargabilidad que consagraba la norma acusada resultaba ajustada a la Constitución. Preciso que tratándose de 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.

¹⁰ La sentencia C-103 de 1994 (Jorge Arango Mejía), se estableció una segunda excepción a la inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación, así: para hacer efectiva una obligación que conste en un acto administrativo que preste mérito ejecutivo, esto es, que sea expresa, clara y exigible, procederá la ejecución después de los diez y ocho (18) meses.

(iv) Las anteriores excepciones son aplicables respecto de los recursos del SGP, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados dichos recursos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico)¹¹

Esta posición ha sido reiterada por la Corporación, sin que haya declarado la inexecutable de las normas referentes a la inembargabilidad de bienes y recursos públicos¹², como lo pretende el actor.”

Más adelante, argumentó la Corte Constitucional, en la misma providencia:

*“En particular, si se realiza una lectura sistemática del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con sus párrafos, es posible deducir que **la intención del legislador no es habilitar a las entidades públicas para que evadan el pago de sus obligaciones económicas, por el contrario, dicha normativa consagra el trámite para el pago de condenas o conciliaciones¹³**, advirtiendo que una vez quede ejecutoriada una providencia que imponga una condena o apruebe una conciliación, la entidad obligada, en un plazo máximo de 10 días, debe requerir al Fondo de Contingencias para realizar el respectivo pago. Además, señala que en caso de que transcurran 10 meses sin haberse*

¹¹ C-793 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño

¹² La línea jurisprudencial que desarrolla lo atinente al principio de inembargabilidad de los bienes y recursos públicos como sus excepciones está compuesta, principalmente, por las siguientes sentencias: C-546 de 1992, C-013, C-017, C-107, C-337, C-555 de 1993, C-103 y C-263 de 1994, C-354 y C-402 de 1997, T-531 de 1999, C-427 de 2002, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566, C-871 y C-1064 de 2003, C-192 de 2005, C-1154 de 2008 y C-539 de 2010.

¹³ **“Artículo 195. Trámite para el pago de condenas o conciliaciones.** El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas:

1. Ejecutoriada la providencia que imponga una condena o apruebe una conciliación cuya contingencia haya sido provisionada en el Fondo de Contingencias, la entidad obligada, en un plazo máximo de diez (10) días, requerirá al Fondo el giro de los recursos para el respectivo pago.

2. El Fondo adelantará los trámites correspondientes para girar los recursos a la entidad obligada en el menor tiempo posible, respetando el orden de radicación de los requerimientos a que se refiere el numeral anterior.

3. La entidad obligada deberá realizar el pago efectivo de la condena al beneficiario, dentro de los cinco (5) días siguientes a la recepción de los recursos.

4. Las sumas de dinero reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación, devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria. No obstante, una vez vencido el término de los diez (10) meses de que trata el inciso segundo del artículo 192 de este Código o el de los cinco (5) días establecidos en el numeral anterior, lo que ocurra primero, sin que la entidad obligada hubiese realizado el pago efectivo del crédito judicialmente reconocido, las cantidades liquidadas adeudadas causarán un interés moratoria a la tasa comercial.

La ordenación del gasto y la verificación de requisitos de los beneficiarios, radica exclusivamente en cada una de las entidades, sin que implique responsabilidad alguna para las demás entidades que participan en el proceso de pago de las sentencias o conciliaciones, ni para el Fondo de Contingencias. En todo caso, las acciones de repetición a que haya lugar con ocasión de los pagos que se realicen con cargo al Fondo de Contingencias, deberán ser adelantadas por la entidad condenada.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento necesario con el fin de que se cumplan los términos para el pago efectivo a los beneficiarios. El incumplimiento a las disposiciones relacionadas con el reconocimiento de créditos judicialmente reconocidos y con el cumplimiento de la totalidad de los requisitos acarreará las sanciones penales, disciplinarias y fiscales a que haya lugar.

Parágrafo 2°. El monto asignado para sentencias y conciliaciones no se puede trasladar a otros rubros, y en todo caso serán inembargables, así como los recursos del Fondo de Contingencias. La orden de embargo de estos recursos será falta disciplinaria”

efectuado el pago de la obligación o pasados 5 días desde el recibo de los recursos para el pago efectivo al beneficiario, las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratorio con base en la tasa comercial.

Tampoco explica el actor porqué ante la inembargabilidad de los recursos del Fondo de Contingencias y de los rubros destinados al pago de sentencias condenatorias y conciliaciones, el derecho a reclamar el pago se hace ilusorio, pues, tal y como lo afirma el Ministerio de Minas y Energía las obligaciones subsisten y el procedimiento para el cobro puede realizarse aunque no proceda la medida cautelar.

*Agregado a lo anterior, **puede observarse que las excepciones consagradas al principio de inembargabilidad de los recursos y bienes públicos frente al pago de sentencias condenatorias y conciliaciones siempre ha operado una vez ha transcurrido un determinado plazo para hacer exigibles estas obligaciones, luego de su ejecutoria, ante la administración, esto es, no ha operado como una medida cautelar previa a la presentación de la demanda contra la Nación o las entidades estatales, circunstancia que tampoco evidencia el demandante para explicar por qué este evento es diferente y no le son aplicables las subreglas fijadas por la Corte en este respecto.***

Por último, se resalta de dicha providencia lo siguiente:

*“La Sala estima que el demandante se dedica a realizar una lectura parcial del párrafo del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012, y luego le otorga un alcance que no tiene. Para iniciar, el actor afirma que la norma autoriza a los destinatarios a incumplir las órdenes de embargo y que incluso pueden llegar a congelar dichos recursos. No obstante, el actor no cuenta que **el párrafo del artículo 594 establece que los funcionarios judiciales o administrativos se abstendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables y que 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.***

*Agregado a lo anterior, en este párrafo se indica el procedimiento a seguir por parte de la entidad destinataria de la medida de embargo como también de la autoridad que decreta la medida, ante la recepción de una orden de embargo que afecte recursos de naturaleza inembargable **y no se indique su fundamento legal**, en este evento si la autoridad que la decreta no la justifica se entenderá revocada pero si insiste en ella, la entidad destinataria*

deberá cumplir la orden congelando los recursos en una cuenta especial que devengue intereses y estas sumas se pondrán a disposición del juzgado cuando cobre ejecutoria la sentencia o la providencia que ponga fin al proceso así lo ordene.”¹⁴

6.11. HECHOS PROBADOS:

6.11.1. Mediante auto Nro. 468 del veintinueve (29) de junio de dos mil veintidós (2022), proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Popayán, Cauca, se libró mandamiento de pago por concepto de mesadas pensionales indexadas y costas procesales (Archivo No. 05, carpeta titulada “C02EjecutivoConexo”, expediente digital de 1ra instancia).

6.11.2. En el auto apelado, se decretó la medida cautelar, en los siguientes términos:

QUINTO: **DECRETAR el embargo** y la consiguiente consignación en la cuenta de depósitos judiciales de este Despacho distinguida con el No. 190012032001, de las sumas de dinero que la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP.**, con NIT 900373913013-4, posee en la cuenta de las siguientes entidades bancarias: BANCO AV. VILLAS, BANCO DAVIVIENDA y BANCO AGRARIO DE COLOMBIA.

LIMITAR el embargo a la cantidad de \$146.000.000.oo.

Advertir a los Gerentes de la mencionada entidad que el embargo de los dineros depositados en la cuenta antes mencionada es procedente, en atención a que los recursos del sistema de seguridad social en pensiones pueden ser objeto de medidas cautelares siempre y cuando estén de por medio derechos de raigambre constitucional, tal y como lo indicó la Corte Constitucional en la sentencia C- 313 de 2014, y así acontece en el presente proceso, por cuanto la naturaleza de la obligación es de carácter pensional.

(Archivo No. 05, págs. 11-12, carpeta titulada “C02EjecutivoConexo”, expediente digital de 1ra instancia).

6.11.3. En anexo al escrito de apelación, se allegó certificación expedida por el subdirector financiero de la U.G.P.P, en la cual se registran las cuentas del Banco Popular y una del Banco Agrario

¹⁴ Negrita fuera de texto original

que tiene abiertas para otros fines diferentes al pago de sentencias judiciales y conciliaciones, con excepción de una cuenta que identifica con su número, pero no señala a cuál banco corresponde:

Que la UGPP tiene una cuenta corriente autorizada Número 110-026-00169-3 para Sentencias y conciliaciones, utilizada de forma exclusiva por la Dirección General de Crédito Público del Tesoro Nacional para depositar los recursos

Sede Administrativa: Calle 26 No. 69B – 45 Piso 2, Bogotá D.C.
Teléfono: 4237300
www.ugpp.gov.co





destinados al pago de sentencias en contra de la UGPP por concepto de Intereses, Costas y Agencias en derecho los cuales **NO CONSTITUYEN UN PASIVO LABORAL.**

(Archivo No. 18, págs. 19-23, carpeta titulada “C02EjecutivoConexo”, expediente digital de 1ra instancia).

6.11.4. También se anexó al escrito de apelación, documento contentivo de constancia expedida por el Subdirector de Operaciones de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, en la cual se indicó las cuentas del Banco Popular que manejan recursos del Presupuesto General de la Nación y son inembargables. (Archivo No. 18, págs. 24-25, carpeta titulada “C02EjecutivoConexo”, expediente digital de 1ra instancia).

6.12. CONCLUSIONES:

6.12.1. Hay total claridad, las medidas cautelares constituyen el instrumento jurídico-procesal para garantizar la materialización de los derechos reconocidos mediante sentencia judicial a favor de la ejecutante.

6.12.2. Existen unas excepciones a la inembargabilidad de recursos públicos, puntualmente, para la satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral, pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad social y la realización de los derechos en ellas contenidos y títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.

6.12.3. También es pertinente resaltar, el Juez tiene la facultad de limitar las medidas cautelares, a fin de garantizar la materialización de los derechos contenidos en el título base de ejecución, sin exceder el uso de las cautelas correspondientes; además, de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, tratándose de la ejecución y efectividad de obligaciones contenidas en sentencias judiciales, es procedente el embargo de recursos del presupuesto general de la nación, destinados al pago de sentencias o conciliaciones, y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos (Corte Constitucional, sentencias C-354/1997 y C-793/2002).

6.12.4. En este caso, advierte la Sala, se libró mandamiento de pago por concepto de retroactivo pensional y costas procesales, exclusivamente a cargo de la U.G.P.P, por tal razón, no se acogen los argumentos de la ejecutada tendientes a desconocer la obligación a su cargo, en particular cuando afirma que solo se trata de una entidad administradora, más no pagadora, pues la obligación objeto del cobro ejecutivo sí está a su cargo, acorde al título base de ejecución (carpeta titulada: “*CO1Principal*”, carpeta: “*SEGUNDA INSTANCIA*”, archivo No. 1, expediente digital de 1ra instancia).

6.12.5. En el auto apelado se decretaron medidas cautelares de embargo de dineros que posea la U.G.P.P., puntualmente en las entidades bancarias AV VILLAS, DAVIVIENDA y BANCO AGRARIO DE COLOMBIA y de acuerdo con las certificaciones aportadas al proceso con la apelación y reseñadas en los numerales 6.11.3 y 6.11.4, la U.G.P.P menciona cuentas que denomina como inembargables, pero la mayoría corresponden al Banco Popular, entidad distinta a los bancos destinatarios de las medidas decretadas en el auto apelado (BANCO AV VILLAS, DAVIVIENDA Y AGRARIO DE COLOMBIA).

En el caso de la cuenta señalada en la certificación que se aportó como anexo a la apelación, correspondiente al Banco Agrario, Numero 3-023-00-00446-2 Dirección Parafiscales – Pagos de la Planilla U PILA, que se creó para la recepción exclusiva de los recursos embargados a los aportantes como consecuencia de los procesos de cobro coactivo efectuados por la U.G.P.P, considera la Sala procedente la medida cautelar, junto con las demás cuentas embargadas de los bancos AV VILLAS y DAVIVIENDA, por cuanto

la obligación objeto de ejecución, refiere al pago de mesadas pensionales y costas procesales contenidas en una sentencia ejecutoriada, es decir, nos encontramos frente a una de las excepciones al principio de inembargabilidad, establecidas jurisprudencialmente por la Corte Constitucional, con embargo de recursos públicos.

Sin embargo, a fin de evitar perjuicios y que en efecto los dineros que resulten embargados como producto de la cautela dirigida al Banco Agrario y demás entidades bancarias, la Sala considera necesario modificar el ordinal quinto de la parte resolutive del auto apelado, para advertirles que los dineros embargados deben corresponder a sumas depositadas en las cuentas destinadas al pago de sentencias o conciliaciones y que solo en caso de que no sea posible el embargo de sumas dinerarias de la ejecutada porque no están destinadas al pago de sentencias y conciliaciones, las entidades bancarias, destinatarias de la medida, deberán informar a la Juez de ejecución, la naturaleza de los dineros que posea la U.G.P.P en esas entidades bancarias, para que pueda definir la viabilidad o no, de materializar las cautelas, evitando el embargo de dineros de terceros y el perjuicio del principio del interés general sobre el particular.

Lo anterior, porque se observa también que la misma ejecutada U.G.P.P, informa que *“tiene una cuenta corriente autorizada Número 110-026-00169-3 para Sentencias y conciliaciones, utilizada de forma exclusiva por la Dirección General de Crédito Público del Tesoro Nacional para depositar los recursos destinados al pago de sentencias en contra de la UGPP por concepto de Intereses, Costas y Agencias en derecho los cuales NO CONSTITUYEN UN PASIVO LABORAL.”* (Archivo No. 18, págs. 21-22, carpeta titulada *“C02EjecutivoConexo”*, expediente digital de 1ra instancia) y si bien, no se indica en qué entidad bancaria se encuentra dicha cuenta, esta información debe ser valorada por la Juez de la ejecución, al momento en que se libren los oficios comunicando las medidas cautelares decretadas a las entidades bancarias AV VILLAS, DAVIVIENDA y BANCO AGRARIO DE COLOMBIA.

6.12.6. Por último, en virtud de las facultades del Juez como director del proceso (Artículo 48 del CPTSS), estima la Sala pertinente y conducente instar a la Juez de ejecución, para que tome las medidas tendientes a verificar, en debida forma, cuáles son las sumas que efectivamente le adeuda la U.G.P.P. a la parte

ejecutante, toda vez que, de acuerdo a la demanda ejecutiva que obra en el archivo No. 02, de la carpeta C02EjecutivoConexo, expediente digital de 1ra instancia, se observa que solamente se solicitó librar mandamiento por costas procesales e intereses moratorios y sin embargo, el juzgado de origen libró mandamiento de pago por retroactivo pensional y costas procesales.

Lo anterior a fin de que se subsane un eventual yerro, en garantía del equilibrio y derechos fundamentales de las partes.

7. COSTAS

Al resultar parcialmente favorable el recurso de apelación, no se condenará en costas de segunda instancia a la entidad apelante, UGPP, por no encontrarlas causadas, de conformidad con lo señalado en el artículo 365 del CGP, numeral 8°.

8. DECISIÓN:

Por lo expuesto, **EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE POPAYAN, SALA LABORAL,**

RESUELVE:

PRIMERO: ADICIONAR EL ORDINAL QUINTO del auto Interlocutorio Nro. 468 del veintinueve (29) de junio de dos mil veintidós (2022), proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Popayán, Cauca, dentro del presente proceso ejecutivo laboral de la referencia, en cuanto a que, deberá advertírseles a las entidades bancarias destinatarias de la medida de embargo, que los dineros embargados deben corresponder a sumas depositadas en las cuentas destinadas al pago de sentencias o conciliaciones y resaltándoseles que solo en caso de que no sea posible el embargo de sumas dinerarias de la ejecutada, destinadas al pago de sentencias y conciliaciones, las entidades bancarias, destinatarias de la medida, deberán informar a la Juez de ejecución la naturaleza de los dineros que posea la U.G.P.P en esas entidades bancarias, para que la directora del proceso pueda definir la viabilidad o no, de materializar las cautelas, acorde con las razones jurídicas expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: CONFIRMAR en lo demás, **EL ORDINAL QUINTO** del Auto Interlocutorio Nro. 468 del veintinueve (29) de junio de dos mil veintidós (2022), proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Popayán, Cauca, según lo motivado.

TERCERO: INSTAR a la Juez de la ejecución para que tome las medidas tendientes a verificar, en debida forma, cuáles son las sumas que efectivamente le adeuda la U.G.P.P. a la parte ejecutante, y de ser el caso, subsane los eventuales yerros que puedan existir en el auto mandamiento de pago, en garantía del equilibrio y derechos fundamentales de las partes, de conformidad con lo motivado en esta providencia.

CUARTO: SIN CONDENA EN COSTAS de segunda instancia, según lo motivado en esta providencia.

QUINTO: NOTIFÍQUESE el presente auto por **ESTADO ELECTRÓNICO** a los apoderados y partes procesales, con inserción de la providencia en dicho estado, de conformidad con la Ley 2213 de 2022.

SEXTO: En firme este proveído, **DEVUÉLVASE** el expediente al juzgado laboral de origen, previo registro de su salida definitiva.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,


Firma válida
providencia judicial
LEONIDAS RODRIGUEZ CORTES
MAGISTRADO PONENTE


Firma válida
providencia judicial
CLAUDIA CECILIA TORO RAMÍREZ
MAGISTRADA SALA LABORAL

CARLOS EDUARDO CARVAJAL VALENCIA
Sin firma, por ausencia justificada.