

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE POPAYÁN
SALA LABORAL

Magistrado Ponente:
LEONIDAS RODRÍGUEZ CORTÉS

Popayán, veintiséis (26) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

| | |
|--------------------|--|
| PROCESO | EJECUTIVO LABORAL |
| DEMANDANTE | CELIO MARINO TORRES BERMÚDEZ |
| DEMANDADO | UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP |
| RADICADO N° | No. 19-001-31-05-001-2021-00291-01 |
| 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 CONFIRMA EL AUTO APELADO, TENIENDO EN CUENTA QUE LAS MEDIDAS CAUTELARES FUERON DECRETADAS, ÚNICAMENTE EN RELACIÓN CON CUENTAS DESTINADAS AL PAGO DE SENTENCIAS O CONCILIACIONES. |

1.- ASUNTO A TRATAR

Se decide el recurso de apelación interpuesto dentro del término legal, por el apoderado judicial de la parte ejecutante, contra el Auto Interlocutorio Nro. 050 del tres (03) de febrero de dos mil veintidós (2022), proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Popayán, Cauca.

2.- LA PROVIDENCIA APELADA

En el auto interlocutorio No. 050 de fecha 03 de febrero de 2022, objeto de apelación, el Juez de la ejecución decretó las medidas cautelares relativas al embargo y secuestro de dineros depositados en las cuentas destinadas al pago de sentencias y conciliaciones, así:

SEGUNDO: DECRETAR EL EMBARGO Y SECUESTRO, y la consiguiente consignación en la cuenta de depósitos judiciales de este Despacho distinguida con el No. 190012032001 del BANCO AGRARIO de Popayán, de las sumas de dinero que, en cuentas corrientes, de ahorro y/o a cualquier título posea la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP.**, con NIT 900373913-4, **de los dineros depositados en las cuentas destinadas al pago de sentencias o conciliaciones**, en las entidades bancarias: **BANCO GNB SUDAMERIS, BANCOLOMBIA y BANCO DE OCCIDENTE.**

El embargo se limitará a la cantidad de **DOS MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS m/c (\$2.694.855.00).**

ADVERTIR a los Gerentes de las mencionadas entidades que para el embargo de los dineros depositados se deben acatar las normas de inembargabilidad establecidas a nivel general y la prohibición de

embargar recursos de participación y seguridad social y en principio cuentas de destinación específica.

Además dicha medida debe ser comunicada a cada una de las sucursales en todo el país.

Librar los oficios respectivos.

(Archivo No. 04, carpeta titulada: “C02.Proceso Ejecutivo”, expediente digital de 1ra instancia).

3.- EL RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión del Juez de la ejecución, el apoderado de la entidad ejecutada, presenta recurso de apelación contra el numeral segundo de la parte resolutive del referido auto interlocutorio No. 050 de fecha 03 de febrero de 2022, relacionado con el decreto de medidas cautelares, para lo cual argumenta, para el decreto de medidas cautelares debe tenerse en cuenta los bienes considerados inembargables, de conformidad con el artículo 594 del C.G.P. y los bienes que posee la UGPP 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 los bienes que ostentan la calidad de públicos, tienen la característica de ser inembargables, razón por la cual, la normativa que sirvió de fundamento de la decisión de primera instancia, no se atempera a la realidad.

Resalta que, dentro del presupuesto de la UGPP, no se encuentra ningún rubro asignado para el pago de obligaciones a cargo del Sistema General de Pensiones, pues las mismas se pagan con cargo al FOPEP.

Que, los recursos manejados en las cuentas bancarias de la entidad, no tienen naturaleza pensional y por tanto no garantizan este tipo de obligaciones, razón por la cual, no se encuentra dentro de las previsiones de la sentencia C -546 de 1992 de la Corte Constitucional, que estableció una excepción al principio general de inembargabilidad sobre las rentas y recursos incorporados en el presupuesto General de la Nación, cuando se pretende lograr la efectividad de obligaciones de carácter laboral, entendiendo que las obligaciones de carácter pensional tienen esta misma garantía.

Aduce que, a la UGPP le corresponde asumir únicamente el pago de los intereses, costas y agencias en derecho, los cuales no constituyen un pasivo laboral de la Unidad, correspondiendo a 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 del 21 de enero de 2020, expedida por la Contraloría general de la República, en la que se insiste en la inembargabilidad de los recursos del sistema general de la seguridad social y solicita el levantamiento de la medida cautelar de embargo y retención de dineros, contenidos en las cuentas bancarias de las que es titular la entidad, señalando, además, que los bienes que posee la UGPP, hacen parte de los bienes, rentas y recursos incorporados al Presupuesto General de la Nación y por ello, tienen el carácter de inembargables.

(Archivo No. 25, carpeta titulada: “C02.Proceso Ejecutivo”, expediente digital de 1ra instancia).

4.- TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA

Mediante auto del 11 de agosto de 2022, 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 26 de agosto de 2022, 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 segundo del auto apelado y en su lugar, se ordene el levantamiento de las medidas cautelares decretadas dentro del presente asunto, de conformidad con los siguientes argumentos:

Que, los dineros depositados en las cuentas bancarias que ahora pretende embargar la señora Juez, a nombre de la UGPP, no son dineros de la Seguridad Social y los mismos corresponden a recursos del Presupuesto General de la Nación, que tienen el carácter de inembargable, conforme al artículo 19 del Decreto 111 de 1996.

Hace referencia a la naturaleza de los dineros que obran en las cuentas corrientes del Banco Popular, autorizadas a nombre de la UGPP y que identifica así: Número 110-026-00137-0 Gastos Personal, 110-026-00138-8 Gastos Generales, 110-026-00140-4 Caja Menor y Número 110-026-001685, así como la cuenta corriente del Banco Agrario, No. 3-023-00-00446-2 Dirección Parafiscales – Pagos de la Planilla U PILA, insistiendo en la inembargabilidad de dichos recursos.

Señala que, los derechos por concepto de Intereses, Costas y Agencias en derecho, no constituyen un pasivo laboral de la Unidad, correspondiendo 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; e indica que, la UGPP tiene una cuenta corriente

autorizada, que identifica con el No. 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, insistiendo en que, no constituyen un pasivo laboral.

Además, indica que, en todo caso, en forma excepcional, para el pago de pasivos laborales, la medida de embargo puede decretarse sólo sobre los recursos parafiscales de la seguridad social de pensiones y, no sobre los recursos públicos propios de la UGPP, porque la entidad no es pagadora de pensiones. (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 impugnación 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 **SEGUNDO** de la parte resolutive del auto impugnado, que ordena el decreto de medidas cautelares, relativas al embargo y secuestro de dineros, depositados en cuentas corrientes, de ahorro y/o a cualquier título que posea la UGPP, y que estén destinadas al pago de sentencias o conciliaciones, en las entidades bancarias que, en concreto, solicitó el ejecutante?*

La decisión de la Sala se dirige a confirmar en su integridad la decisión proferida en el auto interlocutorio Nro. 050 de fecha 03 de febrero de 2022, que fue proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Popayán, por 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 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. El artículo 101 del CPTSS indica la naturaleza de las medidas cautelares que proceden en los juicios ejecutivos laborales, los supuestos fácticos que deben concurrir para su viabilidad y los requisitos para decretarlas:

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

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

(i) que las pretensiones versen sobre bienes muebles y/o inmuebles del **deudor** y

(ii) que sean suficientes para asegurar el pago de lo debido y de las costas de la ejecución, sin que pueda el juzgador salirse de este contexto, so pena de lesionar el principio de taxatividad que orienta el proceso cautelar.

Además, el artículo 101 del CPTSS señala que en el decreto de embargo y secuestro el juez debe indicar la suma que ordena pagar, el documento que sirve de título ejecutivo y nombrará al secuestre, si fuere el caso.

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 lo atinente a 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 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

³ Negrita fuera de texto original

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:

“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 C546 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. Por su parte, en la sentencia C1154 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 territorial no son suficientes para el pago de las citadas obligaciones, deberá acudir a los recursos de destinación específica.**”⁴*

6.8. En sentencia C543 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

⁴ Negrita fuera de texto original

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 Superior⁵.

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 justas⁶.

(ii) Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos⁷.

(iii) Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.⁸

(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)⁹

Esta posición ha sido reiterada por la Corporación, sin que haya declarado la inexecutable de las normas referentes

⁵ Corte Constitucional, sentencia C-546 de 1992. Magistrados Ponentes: Ciro Angarita Baron y Alejandro Martinez Caballero.

⁶ C-546 de 1992

⁷ 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. Precisó 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.

⁸ 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.

⁹ C-793 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño

a la inembargabilidad de bienes y recursos públicos¹⁰, 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 conciliaciones**¹¹, 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 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.*

¹⁰ 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.

¹¹ **“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 líquidas adeudadas causarán un interés moratorio 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”

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.”¹²

6.9. HECHOS PROBADOS:

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

SEGUNDO: DECRETAR EL EMBARGO Y SECUESTRO, y la consiguiente consignación en la cuenta de depósitos judiciales de este Despacho distinguida con el No. 190012032001 del BANCO AGRARIO de Popayán, de las sumas de dinero que, en cuentas corrientes, de ahorro y/o a cualquier título posea la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP.**, con NIT 900373913-4, de los dineros depositados en las cuentas destinadas al pago de sentencias o conciliaciones, en las entidades bancarias: **BANCO GNB SUDAMERIS, BANCOLOMBIA y BANCO DE OCCIDENTE.**

El embargo se limitará a la cantidad de **DOS MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS m/c (\$2.694.855.00).**

ADVERTIR a los Gerentes de las mencionadas entidades que para el embargo de los dineros depositados se deben acatar las normas de inembargabilidad establecidas a nivel general y la prohibición de

| | |
|-------------|------------------------------|
| PROCESO: | EJECUTIVO |
| RADICACIÓN: | 2021-00291 |
| EJECUTANTE: | CELIO MARINO TORRES BERMÚDEZ |
| EJECUTADO: | UGPP |

embargar recursos de participación y seguridad social y en principio cuentas de destinación específica.

Además dicha medida debe ser comunicada a cada una de las sucursales en todo el país.

Librar los oficios respectivos.

Incluso, en la motivación de la referida providencia, se indicó textualmente: *“el embargo frente a la UGPP se hará aplicando las anteriores precisiones, más aún cuando en el presente caso no se están ejecutando conceptos de índole laboral ni de seguridad social sino las costas procesales.”*

¹² Negrita fuera de texto original

(Archivo No. 04, carpeta titulada “C02.Procesoejecutivo”, expediente digital de 1ra instancia).

6.9.2. En documento anexo al escrito de apelación, contentivo de constancia, expedida por el Subdirector de Operaciones de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, se indicó:

Que el **MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO DTN** , identificado con la sección presupuestal 1301, sus rentas y recursos, independientemente de la denominación del rubro presupuestal o de la cuenta bancaria en que se encuentran, como es el caso de las cuentas corrientes del Banco Popular abajo relacionadas, están incorporados en el Presupuesto General de la Nación, razón por la cual gozan de la protección de inembargabilidad en los términos del artículo 6° de la Ley 179 de 1994, “Por la cual se



Continuación oficio

Página 2 de 2

introducen algunas modificaciones a la ley 38 de 1989 Orgánica del Presupuesto”, del artículo 36 de la Ley 1485 del 14 de diciembre de 2011 y del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo.

| Nro. CUENTA CORRIENTE | DENOMINACIÓN |
|-----------------------|---|
| 050-00024-9 | DTN FONDOS COMUNES |
| 05000096-7 | DTN APORTE ESPECIAL ADMINISTRACION JUSTICIA |
| Nro. CUENTA CORRIENTE | DENOMINACIÓN |
| 050001189 | DTN MULTAS Y CAUCIONES -CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA |
| 050001197 | DTN JURISDICCION COACTIVA- CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA |
| 050001205 | DTN RESPONSABILIDAD FISCAL Y AUDITORIA- CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA |
| 050001262 | DTN RECAUDOS SUPERINTENDENCIA DE ECONOMIA SOLIDARIA |
| 050001296 | DTN FOMENTO MUSEOS Y PATRIMONIO CULTURAL - MINCULTURA |
| 050001387 | DTN PAGO DEVOLUCIONES A TERCEROS |
| 050001494 | DTN RECAUDOS SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA |
| 05025358-2 | DTN RECAUDO CUOTA PARTES PENSIONALES ART 8 DECRETO 3056 DE 2013 |
| 050-25359-0 | DTN RECAUDO CUOTAS PARTES PENSIONALES RESOLUCION 635 DE 2014 CGN-UGPP |

La presente constancia se expide para procesos que obren en contra del Ministerio de Hacienda y Crédito Público –DTN.

(Archivo No. 26, carpeta titulada “C02.Procesoejecutivo”, expediente digital de 1ra instancia).

6.9.3. A su vez, en certificación expedida por el subdirector financiero de la “UGPP”, que también se anexó con el escrito de apelación, se indicó lo siguiente:

Que las Cuentas Corrientes del Banco Popular autorizadas a nombre de la UGPP Número 110-026-00137-0 Gastos Personal, 110-026-00138-8 Gastos Generales y 110-026-00140-4 Caja Menor, que ahora pretende embargar el señor Juez, son

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



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda



utilizadas de forma exclusiva para depositar los 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, a título de retención de IVA y a título de retención de ICA. De igual forma se trasladan a estas cuentas los recursos destinados al pago de la Seguridad Social de los empleados de la UGPP 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 del Banco Popular Número 110-026-001685 y la cuenta corriente del Banco Agrario Numero 3-023-00-00446-2 Dirección Parafiscales – Pagos de la Planilla U PILA, fueron creadas para la recepción exclusiva de los recursos embargados a los aportantes como consecuencia de los procesos de cobro coactivo efectuados por la UGPP 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.

Además, en dicha certificación se indica:

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



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda



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. 27, carpeta titulada “C02.ProcesoEjecutivo”, expediente digital de 1ra instancia).

6.9.4. Por último, se aporta la resolución RDP006029 del 08 de marzo de 2022, mediante la cual la UGPP, resuelve lo siguiente:

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: La Subdirección de Determinación de Derechos Pensionales reportará a la Subdirección Financiera Las Costas procesales y/o Agencias en Derecho a cargo de la UNIDAD DE GESTION PENSIONAL Y PARAFISCALES - UGPP-, por la suma de \$2.694.855 (DOS MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS m/c) a favor de TORRES BERMUDEZ CELIO MARINO ya identificado, a fin de que se efectúe la ordenación del gasto y el pago correspondiente conforme al Certificado de Disponibilidad Presupuestal vigente, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notifíquese a TORRES BERMUDEZ CELIO MARINO haciéndole (s) saber que contra la presente providencia no procede recurso alguno.

Dada en Bogotá, D.C. a:

NOTIFÍQUESE COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

(Archivo No. 21, carpeta titulada “C02.Procesoejecutivo”, expediente digital de 1ra instancia).

6.10. CONCLUSIONES:

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

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

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, y en este caso, advierte la Sala, que en el auto apelado se decretaron medidas cautelares de embargo y secuestro de dineros que, en cuentas corrientes, de ahorro y/o a cualquier título posea la UGPP, puntualmente en las

entidades bancarias: BANCO GNB SUDAMERIS, BANCOLOMBIA y BANCO DE OCCIDENTE, aclarándose en el decreto de la medida que, se debe tratar de dineros depositados en las cuentas destinadas al pago de sentencias o conciliaciones, y advirtiéndose, además, que para el embargo de los dineros depositados, se deben acatar las normas de inembargabilidad establecidas a nivel general, la prohibición de embargar recursos de participación y seguridad social, y en principio cuentas de destinación específica.

Bajo tales premisas, se advierte procedente el decreto de la medida cautelar apelada, pues con dicha advertencia y según el artículo 594 del CGP, son las entidades bancarias, destinatarias de la medida, quienes deberán tener en cuenta las reglas de inembargabilidad e informar la naturaleza de los dineros que posea la UGPP con esas entidades bancarias, para así, poder definir la viabilidad o no, de materializar las cautelas.

4. De otra parte, observa la Sala, que la UGPP menciona cuentas que denomina como inembargables, de acuerdo a los certificados anexos a la apelación, pero todas corresponden al Banco Popular y Banco Agrario, es decir, entidades distintas a los bancos destinatarios de las medidas decretadas en el auto apelado (BANCO GNB SUDAMERIS, BANCOLOMBIA y BANCO DE OCCIDENTE), en consecuencia, no se observa yerro alguno del Juez de Primera Instancia, en tal sentido, pues las cuentas aducidas como inembargables por la UGPP, son ajenas a las cautelas decretadas y apeladas -ver archivos No. 26 y 27, carpeta titulada “C02.Procesoejecutivo”, expediente digital de 1ra instancia-.

5. Por último, se observa también, la procedencia de las medidas cautelares decretadas, porque la misma ejecutada UGPP, 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. 27, carpeta titulada “C02.Procesoejecutivo”, expediente digital de 1ra instancia) y aunque, no se indica en qué entidad bancaria se encuentra dicha cuenta, esta información debe ser valorada por el Juez de la Ejecución, al momento en que, se libren los oficios comunicando las medidas cautelares decretadas a las entidades bancarias:

BANCO GNB SUDAMERIS, BANCOLOMBIA y BANCO DE OCCIDENTE, y se obtengan las respectivas respuestas por dichas entidades, de manera que se determine la naturaleza de los dineros, si los hubiere, y la procedencia o no de su embargo, conforme a las reglas legales y jurisprudenciales, contenidas en acápites que anteceden, y teniendo en cuenta que, de todos modos, en este caso, la obligación ejecutada son costas procesales, derivadas de sentencia ejecutoriada en un proceso ordinario laboral, es decir, una de las excepciones a la regla de inembargabilidad de recursos públicos, por tratarse del cobro de la condena en costas proferida en sentencias judiciales.

Bajo estas consideraciones, la Sala estima, hay lugar a confirmar el ordinal SEGUNDO del auto impugnado.

7.- COSTAS

Como quiera que no resulta favorable el recurso de apelación, se condena en costas de segunda instancia a la entidad apelante, UGPP, y a favor del ejecutante, de conformidad con lo señalado en el artículo 365 del CGP, numeral 1°.

8. DECISIÓN:

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR EL ORDINAL SEGUNDO del Auto Interlocutorio Nro. 050 del tres (03) de febrero 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, acorde con las razones jurídicas expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: CONDENAR EN COSTAS de segunda instancia, a la UGPP y a favor del ejecutante, según lo motivado en esta providencia.

TERCERO: NOTIFIQUESE 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.

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

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,



Firma válida
providencia judicial

LEONIDAS RODRIGUEZ CORTES
MAGISTRADO PONENTE



Firma válida
providencia judicial

CLAUDIA CECILIA TORO RAMÍREZ
MAGISTRADA SALA LABORAL



Firma válida
providencia judicial

CARLOS EDUARDO CARVAJAL VALENCIA
MAGISTRADO SALA LABORAL

Con salvamento de voto