



**TRASLADO DE RECURSO DE APELACIÓN**

Art. 244 del CPACA

<b>Medio de control</b>	EJECUTIVO
<b>Radicado</b>	13-001-33-33-001-2010-00295-00
<b>Demandante/Accionante</b>	AMIRA ROSA DIAZ MARRUGO
<b>Demandado/Accionado</b>	DISTRITO DE CARTAGENA

El anterior proceso de fija en lista por el término de un (1) día de conformidad con lo preceptuado en el artículo 110 del Código de General del Proceso, hoy dieciocho (18) de julio de dos mil diecisiete (2017) y se mantendrá en la Secretaría en traslado a la contraparte por el término de tres (3) días el memorial radicado el seis (6) de julio de 2017 por medio del cual se interpuso recurso de apelación contra el auto de fecha 29 de junio de 2017, todo ello de conformidad con los artículos 242 del CPACA y 110 del Código de General del Proceso.

INICIA TRASLADO: DIECINUEVE (19) DE JULIO DE DOS MIL DIECISIETE (2017)

VENCE TRASLADO: VEINTICUATRO (24) DE JULIO DE DOS MIL DIECISIETE (2017)

**MÓNICA LAFONT CABALLERO**  
Secretaria

JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO  
CIRCUITO DE CARTAGENA  
DISTRITO DE CARTAGENA

*Centro Avenida Daniel Lemaitre, Calle 32 No.10-129 Antiguo Edificio Telecartagena Tecer Piso*

*E-Mail: [admin01cgena@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin01cgena@cendoj.ramajudicial.gov.co)*

*Teléfono: 6649637*

**ALBERTO VÉLEZ BAENA.**  
**ABOGADO.**  
**OFICINA : EDIFICIO BANCO POPULAR # 10-04.**  
**TELÉFONOS: 6602660 – 3008146251.**  
**Correo electrónico: albertovelezbaena50@yahoo.com**  
**CARTAGENA- COLOMBÍA.**

RECIBIDO 8/14 JUL 2017

Señores

JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE  
CARTAGENA.  
LA CIUDAD.

**PROCESO EJECUTIVO SEGUIDO DE ORDINARIO DE AMIRA ROSA DÍAZ  
MARRUGO CONTRA DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS T. Y C.  
RADICADO # 13 001 33 33 001 2010 00295 00**

**ALBERTO VÉLEZ BAENA**, abogado, identificado con la C.C. # 9074593 y la T.P. de abogado # 52656 del C.S.J. actuando como apoderado de la parte ejecutante por sustitución en mi favor del poder de la abogado que venía representando a la demandante, dentro del término legal ejercito recurso de apelación en contra de la providencia del 29 de Junio de 2017, por medio de la cual el despacho resolvió: " *Negar las medidas cautelares solicitadas por la parte actora, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia*".

#### **OBJETO DEL RECURSO DE APELACIÓN:**

Para ante el SUPERIOR JERÁRQUICO y a objeto que al desatarlo, se revoque en su integridad el auto apelado, y en su defecto se acceda a ordenar las medidas cautelares denegadas con el mismo, consistentes en el embargo y secuestro de las sumas de dinero que la entidad demandada: DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS posea en la entidad FIDUPREVISORA S.A. y en cuentas de ahorros y corriente en bancos de esta ciudad, de las cuales sea titular el ente territorial ejecutado, que mantengan recursos que sean fuente de ingresos de LIBRE DESTINACIÓN Y DE DESTINACIÓN ESPECIFICA. Las medidas cautelares tienen como finalidad la satisfacción de una obligación, clara, expresa, actualmente exigible, de carácter pensional, la cual obra en sentencia judicial proferida en favor de persona de la tercera edad.-

#### **SUSTENTOS MOTIVOS DEL AUTO APELADO:**

Brevemente se expone, que, el despacho del conocimiento denegó las medidas cautelares deprecadas, aduciendo que, si bien en principio los recursos de libre destinación, conforme lo dispuesto en el decreto 028 de 2008, se permitían medidas cautelares sobre los mismos cuando se trataba de obligaciones laborales, pero tal disposición es anterior al artículo 594 de la ley 1564 de 2012,

entendiéndose por tanto que esta última la modificó y en tal medida las rentas de libre destinación como quiera que forman parte del presupuesto de las entidades territoriales, están cobijadas por el principio de inembargabilidad.-

Igualmente se sostiene en el auto apelado literalmente lo que sigue:

*"..Así las cosas, como se expuso en providencias previas, con anterioridad a la previsión contenida en el artículo 594 del C. G. P., no existía norma que contemplara la inembargabilidad de los recursos incorporados en el presupuesto general de las entidades territoriales, y por tanto, la regla general era la embargabilidad y en consecuencia, excepcionalmente, eran inembargables los recursos expresamente contemplados como tales.*

*Así las cosas, era admisible que el juez decretara el embargo de recursos dinerarios depositados en cuentas bancarias sin ninguna restricción, correspondiéndole a la entidad territorial demostrar que tales recursos estaban cobijados por algunas excepciones expresamente contempladas por el legislador.*

*En este orden de ideas, considera el Despacho que los pronunciamientos jurisprudenciales emitidos en torno a los alcances del artículo 21 del decreto 028 de 2008 no son aplicables actualmente, dado que fueron en un marco normativo diferente.*

*En ese sentido, bajo la vigencia del artículo 594 en comento pasó a ser regla general la inembargabilidad de los recursos incorporados en el presupuesto de las entidades territoriales, restringiendo el margen de acción del juez, pues se parte del supuesto legalmente previsto de que los mismos están cobijados por el privilegio de la inembargabilidad, recayendo sobre el ejecutante una mayor carga procesal, debiendo suministrar al operador judicial los elementos de juicio necesarios para valorar la procedencia excepcional de la medida.*

*Así las cosas, consideramos que la aplicación de las excepciones mencionadas, se requiere la demostración de los presupuestos señalados en la misma y que además deben tenerse en cuenta los cambios normativos en materia de inembargabilidad, pues se contemplan una serie de condicionamientos para la afectación excepcional de los recursos inembargables, cuya satisfacción debe acreditar el interesado, pues siendo la inembargabilidad la regla general, la carga de la prueba correspondiente a quien la alega en contrario".*

### **SUSTENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN:**

El suscrito abogado se manifiesta en total desacuerdo con la providencia apelada, toda vez que en principio, el crédito cuyo recaudo se pretende cobrar ejecutivamente emana de una sentencia judicial ejecutoriada y ejecutable a la fecha.

Seguidamente, por cuanto la citada sentencia ordenó el reconocimiento de una pensión de jubilación en favor de la ejecutante, es decir, es un crédito de carácter laboral-prestacional, la cual fue proferida en primera instancia el día 30 de abril de 2012 y la de segundo grado de fecha 16 de mayo de 2013, es decir, tiene más de cuatro (4) años de estar ejecutoriada y la entidad territorial condenada al pago de la prestación social, valiéndose de maniobras dilatorias a la fecha no ha cumplido con el pago del retroactivo pensional, y lo más grave, no ha incorporado a la nómina de pensionados a la accionante, quien entre otras cosas, atraviesa por un delicado estado de salud y está sumida en un lamentable estado de pobreza después de haber dedicado su vida laboral a la noble labor de la enseñanza pública.-

### **RAZONES DE INCORMIDAD CON LA PROVIDENCIA APELADA:**

En punto del principio de inembargabilidad de los recursos públicos, el decreto 028 de 2008 "por medio del cual se define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones", en su artículo 21 consagra la inembargabilidad de los recursos del sistema general de participaciones, y es esta justamente la norma que de manera genérica se cita en la providencia recurrida en apelación, como la que por vía de la excepción que en la misma se consagra, permitía el embargo de los recursos de libre destinación. La norma en mención ad litterem dispone

**"Artículo 21. Inembargabilidad. Los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables.**

Para evitar situaciones derivadas de decisiones judiciales que afecten la continuidad, cobertura y calidad de los servicios financiados con cargo a estos recursos, las medidas cautelares que adopten las autoridades judiciales relacionadas con obligaciones laborales, se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial. Para cumplir con la decisión judicial, la entidad territorial presupuestará el monto del recurso a comprometer y cancelará el respectivo crédito judicial en el transcurso de la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes.

*Las decisiones de la autoridad judicial que contravengan lo dispuesto en el presente decreto, no producirán efecto alguno, y darán lugar a causal de destitución del cargo conforme a las normas legales correspondientes..."<sup>1</sup>*

La norma anterior, la cual entiende el despacho de primer grado que ha perdido vigencia por lo contemplado en el artículo 594 del CGP, la cual se sostiene en el proveído de alzada, entró e prohibir de manera expresa la inembargabilidad de los recursos incorporados a los presupuestos generales de las entidades públicas, en la realidad es una norma de carácter general, la cual no dejó sin efectos la excepción de embargabilidad regulada en la norma especial consagrada en el artículo 21 del decreto 028 de 2.008 .

Lo arriba dicho es fácilmente verificable, basta una desprevenida lectura del artículo 626 del código general del proceso ( ley 1564 de 2012- normativa general citada en el auto impugnado) el cual contempla las derogaciones que apareja dicha codificación, y en las cuales no se encuentra el mencionado artículo 21 del D.028 de 2008.

---

<sup>1</sup> NOTA: El texto subrayado fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia **C-1154** de 2008, en el entendido 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 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".

Por el contrario, antes que derogar la norma mencionada ( art. 21 del D.028/2008), lo que realmente hizo fue confirmar su vigencia por vía de las derogaciones generales , cuando establece el artículo 626 del CGP citado, que se derogan; "...y las demás disposiciones que le sean contrarias", aparte que viene a confirmar la vigencia del contenido de la norma especial aludida (art.21 D.028/2008), si lo verificamos y contrastamos con lo prescrito en el párrafo del artículo 594 del CGP, el cual justamente dispone y contempla, la procedencia de medidas cautelares sobre bienes de carácter inembargable. Dispone el mencionado párrafo:

"Artículo 594: Bienes inembargables:

...

...

**PARÁGRAFO. 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...**.-

Visto lo anterior nos topamos con que el artículo 594 del CGP no afectó el contenido de la excepción de inembargabilidad prescrito en el artículo 21 del D.028 de 2.008, esta norma es a la cual, entre otras alude el párrafo del artículo 594 del CGP cuando advierte textualmente: "...**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...**".

En consonancia con lo arriba dicho, La corte constitucional ha definido que existe una excepción al principio de inembargabilidad de estos cuando provienen de créditos laborales (como el que pretende la ejecutante recaudar dado el incumplimiento de lo ordenado en la sentencia ) . Lo antes dicho viene corroborado insistentemente y Cito en confirmación de lo aquí dicho, las sentencias C-013 de 1993, C- 017 de 1993, c-337 de 1993 y C-103 de 1994.

Es del caso que las medidas cautelares pueden ser decretadas debido a que la deuda, repito , es de carácter laboral, de manera que no puede invocarse la inembargabilidad como quiera que han pasado más de 18 meses de la ejecutoria de la sentencia y por ende la parte pasiva puede ser objeto de proceso ejecutivo.

#### **DE LAS MEDIDAS CAUTELARES Y EL EMBARGO:**

Las medidas cautelares, son aquellos instrumentos con los cuales se protege la integridad de un derecho que es controvertido, es decir, que el ordenamiento propende por salvaguardar los intereses de quien acude a la autoridades para reclamarlo – el derecho- para

que, en caso de prosperar las pretensiones de la demanda. La sentencia sea materialmente ejecutada.

*"2 ...Así constituyen una parte integrante del contenido constitucionalmente protegido del derecho a acceder a la justicia no solo porque garantiza la efectividad de las sentencias, sino además porque contribuye a un mayor equilibrio procesal, en la medida en que asegura que quien acuda a la justicia mantenga, en el desarrollo del proceso, un estado de cosas semejante al que existía cuando recurrió a los jueces, las medidas cautelares tienen por objeto garantizar el ejercicio de un derecho objetivo. Legal o convencionalmente reconocido, impedir que se modifique una situación de hecho o de derecho 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".*

Entonces las medidas cautelares, entendidas como garantía del derecho tienen un carácter protector independientemente de la decisión que se profiera, pues, su naturaleza es meramente temporal en tanto pueden modificarse o suprimirse a voluntad del acreedor o por el cumplimiento de la obligación, es decir, que se mantienen únicamente mientras subsistan las situaciones de hecho y de derecho que dieran lugar a su decreto.

En esas condiciones, como la medida cautelar dispone a priori de un derecho, se deben cumplir ciertos requisitos mínimos no solo por parte del solicitante sino del juez para determinar su procedencia.

El artículo 599 del Código General del Proceso dispone:

*"ARTICULO 599. EMBARGO Y SECUESTRO. Desde la presentación de la demanda el ejecutante podrá solicitar el embargo y secuestro de bienes del ejecutado.*

*El Juez, al decretar los embargos y secuestros podrá limitarlos a lo necesario, el valor de los bienes no podrá exceder del doble del crédito cobrado, sus intereses y las costas prudencialmente calculadas, salvo que se trate de un solo bien o de bienes afectados por hipotecar o prenda que se garanticen aquel crédito, o cuando la división disminuya su valor o su venalidad".*

Repetimos nuevamente el contenido del artículo 594 Código General del Proceso y su parágrafo:

*"ARTICULO 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

---

<sup>2</sup> Sentencia C-523 de 2009.

del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social

2. (...)

**PARAGRAFO.** 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 indicara 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, la entidad destinataria de la medida deberá informar al día hábil siguiente, a la autoridad que decreto la medida. Sobre el hecho del no acatamiento de la medida por cuanto dichos recursos ostentan la calidad de inembargables. La autoridad que decreto 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) habiles 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 podrán a disposición del juzgado, cuando sobre ejecutoria la sentencia o la providencia que le ponga fin al proceso que así lo ordene".

Ante lo dicho tenemos entonces, que a la luz de la disposición traída en cita, son inembargables, entre otros, los recursos del sistema de seguridad social, las rentas incorporadas al presupuesto general de la nación, los recursos del sistema general de participaciones- SGP- y los recursos del sistema general de regalías.

No obstante, este principio no puede ser considerado absoluto, pues la aplicación del mismo debe entenderse de acuerdo a los parámetros fijados por la ley , sobre la excepción de inembargabilidad (art- 21 del D.028 de 2008) y además por la reiterada jurisprudencia constitucional.

En efecto la corte constitucional ha sostenido que el citado principio respecto del presupuesto de las entidades y órganos del estado encuentra algunas excepciones cuando se trate de:

" i) la satisfacción de créditos u obligaciones de orden laborales, necesaria para realizar el principio de dignidad humana y efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas".

ii) sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas decisiones. Y

iii) títulos que provengan del estado que reconozcan 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<sup>3</sup>.*

En efecto desde la Sentencia C-354 de 1997 el máximo órgano judicial en material constitucional confirmó la inembargabilidad de las rentas y recursos de los presupuestos públicos pero en relación con las excepciones a tal principio, considero que estas incluyen tanto las sentencias y actos administrativos, como las demás obligaciones claras expresas y exigibles a cargo del Estado, igualmente, adujo que el principio de inembargabilidad del presupuesto general de la nación admite excepciones sin que ello signifique la posibilidad indiscriminada de embargabilidad. La sentencia C-793 de 2002 sostuvo:

*"De las anteriores consideraciones se desprende un conflicto entre dos valores que deben ser sopesados y analizados para tomar una decisión sobre la exequibilidad de las normas demandadas. El primero de estos valores tiene que ver con la protección de los recursos económicos del Estado y del interés general abstracto que de allí se desprende. El segundo valor en conflicto está vinculado con la efectiva protección del derecho fundamental al pago del salario de los trabajadores vinculados con el Estado.*

*Como ya fue señalado. La Corte suprema de justicia bajo el imperio de la constitución anterior resolvió el conflicto normativa en favor de la norma legal y del interés general abstracto que ella respalda.*

*La corte constitucional, en cambio, sostiene que, en todo caso de conflicto entre los valores mencionados, debe prevalecer el derecho de los trabajadores a la efectividad del pago de su salario. El énfasis en esta afirmación que no admite excepción alguna, sin embargo no impide que esta corte admita la importancia del intereses abstracto.*

*La embargabilidad indiscriminada de toda suerte de acreedores, nacionales y extranjeras expondría el funcionamiento mismo del Estado a una parálisis total, su pretexto de la satisfacción de un cobro judicial de un acreedor particular y quirografario.*

*Tal hipótesis es inaceptable a la luz de la constitución de 1991, pues sería tanto como hacer prevalecer el interés particular sobre el interés general, con desconocimiento del artículo primero y del preámbulo de la carta.*

*(...) el legislador posee facultad constitucional de dar, según su criterio, la calidad de inembargables a ciertos bienes, desde luego, siempre y cuando un ejercicio no comporte la transgresión de otros derechos o principios constitucionales.*

*Justamente el legislador colombiano, en las disposiciones controvertidas de la ley 38 de 1989, ha hecho cabal desarrollo de la facultad que el artículo 63 constitucional le confiere para, por vía de la ley, dar a otros bienes la calidad de inembargables.*

*Sin embargo, debe esta corte dejar claramente sentado que este postulado excluye temporalmente, el caso en que, la efectividad del*

<sup>3</sup> Sentencias C-013 de 1993; C-017 de 1993, C-337/1993; C-103/1994; C-236/1994, T-025 /1995, T-262/1997; C-354/1997, C-402/1997; T-531/1999; T-539/2002; C-793/2002; C-566 de 2003; C-1064/2003 y T1195/2004.

pago de obligaciones dinerarias a cargo del Estado surgidas de relaciones laborales exige el embargo de bienes y recursos incorporados al presupuesto general de la nación.

Como claramente se desprende de los considerandos que anteceden por mandato imperativo de la carta, que también es de obligatorio acatamiento para el juez constitucional, los derechos laborales son materia privilegiada que se traduce, entre otras, en la especial protección que debe darles el Estado.

En este orden de ideas el derecho al trabajo, por su especial protección en la carta y por su carácter de valor fundante del Estado social de derecho, merece una especial protección respecto de la inembargabilidad del presupuesto.

En consecuencia, esta corporación estima que los actos administrativos que contengan obligaciones laborales en favor de los servidores públicos deben poseer la misma garantía que las sentencias judiciales, esto es, que puedan prestar mérito ejecutivo- y embargo- a los dieciocho (18) meses después de haber sido ejecutoriados de conformidad con el artículo 177 del código contencioso administrativo.

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 incorporadas al presupuesto de la nación, este será embargable en los términos del artículo 177 del código contencioso administrativo".<sup>4</sup>

Los argumentos anteriores si bien fueron expuestos en vigencia del decreto 01 de 1984, en la actualidad tienen plena vigencia dado que la ley 1437 de 2011 no introdujo cambios de carácter sustancial en ese aspecto.

Por igual el órgano de cierre de la jurisdicción contencioso administrativo : CONSEJO DE ESTADO en auto proferido del 30 de enero de 2003, dentro del proceso con número interno 19137 y ponencia de la consejera doctora María Elena Giraldo Gómez siendo demandado el municipio de Piñón, trató el tema inembargabilidad de bienes y rentas del estado y sus excepciones:

"..B La sala plena de lo contencioso administrativo del consejo de estado. Atendiendo la jurisprudencia de la corte constitucional concluyo a propósito de la inembargabilidad de los bienes y rentas de las entidades públicas varios puntos jurídicos en los diferentes niveles del estado, en providencia dictada el día 22 de julio de 1997; así:

a. En el nivel nacional:

a.1 Respecto de la NACIÓN: la regla general " de no ejecución" presenta tres excepciones, relacionadas con:

- El cobro compulsivo de las sentencias dictadas por la jurisdicción administrativa (Art 177 C. C. A y sentencias de 1 de octubre de 1992 de la Corte Constitucional );

<sup>4</sup> La línea jurisprudencial trazada en este sentido por la sentencia C-546/1992, ha sido reiterada en las sentencias C-013/1993, C-107/1993, C-337/1993, C-103/1994 y C-263/1994.

- Los créditos laborales contenidos en actos administrativos (arts. 25 y 53 de la constitución y sentencias C-546 de la Corte Constitucional):

(....) Las anteriores conclusiones se toman de la providencia del consejo de estado, antes mencionada, la cual señala:

"A nivel nacional:

a) La Nación no podrá ser ejecutada, tal como lo ordena el artículo 336 del C. de P.C Y por tanto, como corolario obligado, no podrá hablarse frente a las medidas cautelares propias del proceso de ejecución, pues no se entienden dichas medidas sin la del proceso que las permita.

Para la Sala no podrá hablarse, para salvar el escollo que trae la prohibición, de un proceso ejecutivo contra la Nación, sin medidas cautelares, porque así se estaría violando el artículo 336 antecitado. No se concibe en términos generales un proceso ejecutivo que no admita medidas cautelares, porque la aplicación recortada de su regulación violaría la garantía del debido proceso y el principio de la inescindibilidad de las normas aplicables al caso.

Con todo, la regla general de la no ejecución de la nación presenta tres excepciones, así: La primera, relacionada con el cobro compulsivo de las sentencias dictadas por la jurisdicción administrativa; la segunda, con los créditos laborales contenidos en actos administrativos; y la tercera, con los créditos provenientes de contratos estatales. Excepciones que encuentran su respaldo, en su orden, en el 177 del C.C.A., en la sentencia C-546 de la Corte Constitucional, y en el artículo 75 de la ley 80 de 1993.

La primera excepción se entiende se entiende porque al permitirse la ejecución de la nación vencidos los 18 meses de que habla de que habla el mencionado art 177, habrá que aceptar la viabilidad del proceso ejecutivo con todos sus alcances y medidas entre las cuales las cautelares de embargo secuestro son las que realmente le darán su efectividad y su razón de ser. Esta conclusión encuentra su aval en la sentencia de la corte constitucional de 1 de octubre de 1992 antes citada.

Frente a los créditos labores: (segunda excepción), la situación es diferente aunque no exista ley expresa que así lo señale, pero si principios constitucionales que avallan la interpretación dada por la corte constitucional en el fallo aludido, con miras a lograr la efectividad de los derechos reconocidos mediante actos administrativos (ver sentencia C-546). En este sentido, la ejecución en este campo, con las medidas cautelares propias del proceso ejecutivo, encuentra su respaldo en lo que disponen los artículos 25 y 53 de la carta, por ser el trabajo un derecho y una obligación social, frente al cual el estado no "solo garantiza el derecho al pago oportuno de lo debido, sino también que la ley, los contratos, los acuerdos, y convenios no podrán menoscabarlos derechos de los trabajadores."

d) Para la sala la interpretación dada por la corte constitucional, en materia de excepciones al principio de la inembargabilidad, merece acatamiento. En primer término en cuanto se refiere a la ejecución contra la nación con títulos provenientes de sentencia dictadas por la jurisdicción administrativa, porque al autorizar la ley su cobro compulsivo por la vía ejecutiva luego de vencido el termino de 18

meses contados a partir de la ejecutoria de la providencia, sin salvedad alguna por voluntad del mismo legislador se entiende esta vía en su integridad, incluidas, como es obvio, las medidas cautelares, punto central y capital para la efectividad de esta clase de procesos. Y en segundo, en cuanto toca con los créditos laborales reconocidos mediante actos administrativos porque aunque esta excepción al principio aludido podrá prestarse objeciones desde el punto de vista de los poderes del juez que ejerce el control constitucional, estima la sala que merece igualmente acatamiento por la fuerza que poseen las decisiones de la corte constitucional en el ejercicio de dicho control".

En el mismo Sentido se había pronunciado previamente la sala de consulta y servicio civil del CONSEJO DE ESTADO, desde el 20 de agosto de 1998, con ponencia del consejero doctor AUGUSTO TREJOS JARAMILLO en el concepto con radicación número: 1108 precisando que:

**"F. INEMBARGABILIDAD DE LOS BIENES ESTATALES.**

*Si bien el artículo 16 de la ley 38 de 1989, orgánica del presupuesto general de la nación, dispone que las rentas y recursos incorporados en este son inembargables, no puede desconocerse el pronunciamiento que, respecto de esta norma, hizo la corte constitucional en sentencia C-546 de 1992, en la que expreso:*

*"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 incorporadas al presupuesto de la nación, este será embargable en los términos del artículo 177 del código contencioso administrativo.*

*Este artículo se refiere a la efectividad de condenas contra entidades públicas (nación, entidad territorial o descentralizado) para el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, para lo cual el agente del ministerio público hará incluir partidas en los presupuestos básicos o adicionales, que permitan el cumplimiento de tales condenas, todo de conformidad con el estatuto orgánico del presupuesto.*

*Pero además el postulado de inembargabilidad de los recursos del presupuesto no tiene aplicación si de obligaciones laborales se trata. Cuando el acto administrativo que contenga una obligación laboral queda en firme en los términos del artículo 62 del código contencioso administrativo, presta mérito ejecutivo. Entonces, dentro del contexto jurisprudencia de la corte constitucional debe entenderse que esa obligación dineraria permite el embargo de los recursos presupuestales en los mismos términos dados para la efectividad de condenas contra entidades públicas, es decir, mediante ejecución ante la justicia ordinaria dieciocho (18 meses) después de su ejecutoria..."*

Igualmente la corte suprema de justicia, al estudiar un caso en el que se presentaba como título ejecutivo una sentencia que ordeno el reconocimiento de una pensión de vejez manifestó:

*" En tal sentido, esta sala de la corte, al ponderar los intereses públicos que se deben proteger, con los igualmente valiosos de la actora, en su calidad de cónyuge, cuya pensión de sobrevivientes fue decretada judicialmente, y ante el reprochable incumplimiento de dicha decisión, lo que la llevo a solicitar el pago, coactivo de sus mesadas pensionales,*

*estima que, en el caso concreto y particular de esta peticionaria, y por ser el único medio de subsistencia, el procedimiento dispuesto en el artículo 134 de la ley 100 de 1993. Que señala el carácter de inembargables de los recursos de la seguridad social, lesiona sus derechos a la seguridad social, a la vida, al mínimo vital y al " pago oportuno de su pensión", dado que somete el proceso a una completa indeterminación e indefinición, puesto que la condicional a una serie de pronunciamientos y de requisitos que impiden el cumplimiento de la orden judicial que fue impartida inicialmente por la juez de conocimiento de embargar y secuestrar los dineros de la entidad ejecutada"<sup>5</sup>.*

La Línea jurisprudencia anterior ha sido mantenida reiteradamente en vía de tutela, de forma específica respecto de los recursos de la unidad administrativa de gestión pensional y parafiscales de la protección social "UGPP", casos que son de capital importancia para el tema debatido en este ejecutivo seguido de ordinario sobre medidas cautelares denegadas , y en donde ha sostenido lo siguiente.

En su sala de casación laboral, M.P. Gustavo Hernando López Algarra, expediente STL 100070-2015 Radicación No.40634 sentencia de 29 de julio de 2015, siendo accionada la UGPP preciso:

*" En tal sentido, esta sala de la corte, al ponderar los intereses públicos que se deben proteger, con los igualmente valiosos de la parte accionante, consciente de que en algunos casos los procesos se someten a una completa indeterminación e indefinición, puesto que se condicionan a una serie de pronunciamientos y de requisitos que impiden el cumplimiento de las órdenes judiciales impartidas inicialmente por los jueces de conocimiento, de embargar y secuestrar dineros como los de la entidad ejecutada, considera que es el funcionario judicial que conoce del proceso ejecutivo laboral el encargado de definir si dichos dineros emanados de una medida cautelar se entregan o no a la parte ejecutante, ello en desarrollo de la independencia de las decisiones judiciales y conforme al análisis realizado sobre la naturaleza de tales fondos o dineros, como al marco legal y jurisprudencial aplicable, sin perjuicio de las responsabilidades que una decisión de esa naturaleza implica; por lo que no resulta procedente acceder a lo aquí pretendido en los términos que lo solicita el extremo accionante, pues ello compete exclusivamente a los jueces de primer y segundo grado en el trámite de proceso ejecutivo en curso, sin que al juez constitucional le corresponda inmiscuirse en asuntos relativos a limitar o ampliar medidas cautelares.*

*Así las cosas, en este asunto no hay asomo de que los entes acusados hayan incurrido en decisiones arbitrarias o ilegales, como para que se autorice por esa causa la intervención del juez constitucional.*

*Por el contrario, se apegaron a las disposiciones procesales sobre el tema de las medidas cautelares en estos específicos casos y el tribunal concilió y armonizó los derechos fundamentales de la parte ejecutante, aquí accionante, con el principio de equidad y responsabilidad del estado frente a los compromisos adquiridos por*

<sup>5</sup> Corte Suprema de justicia- sala Laboral, sentencia 39697 del 28 de agosto de 2013, corroborada además por las sentencias 40557 y 41239 del 16 de octubre y 12 de diciembre de 2012

este todo ello como se dijo, para garantizar el tema de la inembargabilidad de recursos, por lo menos el pago del retroactivo pensional causado hasta la fecha de la sentencia de segunda instancia del proceso ordinario por el valor de \$67.450.664.83, en reflejo de la autonomía e independencia judicial, la cual no puede ser socavada por el juez de tutela aun si se encontrare en desacuerdo con tales decisiones...".

Sentencia confirmada por la proferida el 17 de diciembre de 2015 por la sala de casación penal, sala de decisión de tutelas No.2, con ponencia del magistrado Fernando Alberto castro caballero expediente STP12662-2015. Radicación No. 81648, en la que señalo:

"...A lo anterior de suma, que la sala de decisión laboral del tribunal superior del distrito judicial de SANTA MARTA, previo el estudio del acervo probatorio, jurisprudencia de la sala de consulta y servicio civil del consejo de estado y la normatividad aplicable al caso, expuso de manera clara y precisa los motivos por los cuales considero que contrario a lo señalado por el juez a quo, procedía la medida cautelar de embargo y retención de dinero en a cuenta corriente del banco popular a nombre de la unidad administrativa especial de gestión pensional y contribuciones parafiscales de la protección social- UGPP, pero solo por la suma de \$67.450.664.83, por concepto de retroactivo pensional " que es al que ese extiende la excepción de inembargabilidad de los recursos del presupuesto general de la nación".

(...) La corporación judicial accionada con base en el fallo proferido el 17 de julio de 2008 (por la sala de consulta y servicio civil del consejo de estado (Rad 2014-377), que hace referencia a la inembargabilidad de los recursos del presupuesto general de la nación y las excepciones establecidas por la jurisprudencia nacional, el 09 de abril de 2015, le puso de presente a la actora que:

"Hay que considerar que los recursos de la UGPP está conformado, entre otros por las partidas ordinarias y extraordinarios asignados al presupuesto general de la nación, estas partidas son inembargables, salvo lo referente a créditos laborales contenidos en actos administrativos, sentencias judiciales y títulos ejecutivos provenientes del estado, el vencimiento del termino de 18 meses contados desde la exigibilidad del título. Por lo que si bien el mandamiento de pago se profirió por la misma suma de \$67.325.707.6, por concepto de mesadas ordinarias y adicionales por la suma de \$ 157.204.085.04 por intereses moratorios y los que se causen a la fecha de su pago y las agencias en derecho que arroja la suma de \$ 45.522.441,5, lo que corresponde a la seguridad social es la suma de \$67.450.664.83, por tanto este monto es el único que está incluido dentro de la excepciones que consagra la ley cuando de recursos asignados al presupuesto general de la nación, se trata.

Por consiguiente, lo referente al embargo para hacer efectiva la condena de los intereses moratorios debe recaer sobre otros rubros que conforman el patrimonio de la unidad administrativa especial de gestión pensional y contribuciones parafiscales de la protección social UGPP, que no afecte las partidas ordinarias y extraordinarias incorporadas al presupuesto general de la nación, como los bienes que le transfiera la acción y otras entidades públicas del orden nacional, los recursos que reciba por la prestación de servicios y bienes muebles e

*inmuebles que adquiriera o haya adquirido a cualquier título, los demás recursos que le señale la ley".*

Así entonces, las altas cortes coinciden en que la regla general es la inembargabilidad del las rentas y recursos del estado y la excepción la constituye el pago de sentencias y de las demás obligaciones claras expresas y exigibles a cargo de las entidades públicas, particularmente, en caso de acreencias laborales, los cuales gozan de una protección constitucional especial; entonces, negar la medida cautelar con el argumento de la inembargabilidad de los bienes de la ejecutada, genera un desmedro al patrimonio e integridad del ejecutante, titular de un derecho pensional; además no puede desconocerse que el hecho de prohibir el embargo de ciertos bienes hace ilusorio el derecho a reclamar el pago que se encuentra contenido en un título ejecutivo.

Necesaria resulta entonces, la claridad sobre los bienes frente a los que puede recaer la medida y la suma por la cual se va a hacer efectiva, siempre que los dineros no hagan parte de aquellos que tienen el beneficio de inembargabilidad a menos que, como en el caso bajo estudio, siéndolo se invoque el fundamento legal; ello no solo con el fin de adoptar la medida cautelar de embargo conforme a la ley, sino también de velar por la seguridad jurídica y los derechos fundamentales tanto de la personas que acuden a la administración de justicia como de aquellas entidades que son llamadas a juicio de calidad de demandadas,, en aras de garantizar el correcto funcionamiento de la función judicial y la estabilidad económica de las partes.

#### **SOLICITUD SOBRE EL CASO SUB JUDICE:**

En el caso que nos ocupa, se pretende la ejecución de la sentencia judicial proferida en primera instancia por el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA de fecha 30 de abril de 2012 y de segundo grado por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR el día 16 de mayo de 2013. Además en el proceso de ejecución igualmente se ha proferido providencia de seguir adelante con la ejecución de fecha 16 de mayo de 2017, providencia que en estos procesos equivale a la sentencia de mérito, es decir nada que por discutir, solo el pago por parte del demandado para cumplir las órdenes judiciales, empero sistemáticamente y diría que rondando el código penal ( fraude a resolución judicial ) y normas del código disciplinario, la entidad territorial **luego de más de cuatro (4) años de estar ejecutoriada la sentencia judicial,** no la ha cumplido, por lo cual queda la vía de las medidas cautelares, dispuestas con arreglo a lo plasmado en este memorial a fin de garantizar el pago de las sumas por las cuales se libró el mandamiento de pago ejecutivo por el capital e intereses moratorios adeudados por la ejecutada, en cumplimiento de la sentencia mentada, por lo cual reitero la solicitud del embargo de los dineros a nombre de la ejecutada; en los bancos y establecimientos de crédito en las cuentas de ahorro, corrientes y CDT a su nombre.

En ese orden de ideas y comoquiera que la mentada solicitud presentada por la ejecutante tiene como finalidad garantizar el pago de la liquidación de su pensión de jubilación y retroactivo pensional ordenado desde el mes de Noviembre de 2.008 , es por lo que solicito la revocatoria de la providencia de fecha 29 de Junio de 2.017 recurrida en apelación , y en su defecto, se acceda a decretar las medidas cautelares deprecadas , dada la naturaleza de la obligación, es decir, porque se trata de un derecho laboral de carácter pensional que cuenta con protección constitucional.

Así las cosas, se tiene que mediante auto de 17 de agosto de 2016 el juzgado del conocimiento modificó el mandamiento de pago ordenándole al distrito de Cartagena a pagar a la demandante la suma de:

\$91.075.930,00 que corresponde a la condena liquida hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia.

La suma de \$416.912.095,00 correspondiente a las mesadas pensionales causadas con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia hasta la presentación de la demanda.

Además se fijaron agencias en derecho mediante providencia del 10 de mayo de 2017 por la suma de \$1.379.880,00.

Se le suma a lo anterior, los valores correspondientes a las mesadas causadas hasta la fecha presente y a futuro hasta tanto sea incluida en nómina de pensionadas la demandante.

Finalmente se deberán realizar las liquidaciones por indexación e intereses de mora que se han causado y se siguen causando, para cuya satisfacción y no sean más que una vana ilusión, las medidas cautelares deprecadas.

#### NOTIFICACIONES:

El suscrito en edificio BANCO POPULAR- LA MATUNA- OFICINA 10-04.

En el correo electrónico: [albertovelezbaena50@yahoo.com](mailto:albertovelezbaena50@yahoo.com)

ATENTAMENTE,

ALBERTO VÉLEZ BAENA.

CC 9074593.

TP 52656 C.S.J.

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO**  
**CARTAGENA DE INDIAS**  
**SECRETARIA**

RECIBIDO HOY 07/07/2017

NUMERO DE FOLIOS 14

FECHA: \_\_\_\_\_ HORA 9.00 AM

NOMBRE QUIEN RECIBE MONICA LAPONT

FIRMA \_\_\_\_\_