**RAMA JURISDICCIONAL DEL PODER PÚBLICO**
**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE MONTERÍA**

**SALA CUARTA DE DECISIÓN CIVIL FAMILIA LABORAL**
**MAGISTRADA PONENTE: KAREM STELLA VERGARA LÓPEZ**

**Radicado N°. 23-182-31-89-001-2016-00067-03 FOLIO 069-22**

**MONTERÍA, VEINTITRES (23) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDOS (2022).**

## I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Decide el Tribunal el recurso de apelación interpuesto oportunamente por el apoderado de la parte demandante contra el auto datado 14 de enero de 2022, corregido mediante auto del 17 de enero de 2022 proferido por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Chinú dentro del proceso ejecutivo laboral promovido por ENRIQUE CARLOS GARCIA LONDOÑO contra LA NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DE MAGISTERIO.

## II. ANTECEDENTES

### 2.1. Demanda

Pretende la parte demandante se ejecute la Resolución N° 0903 del 12 de junio de 2014 por medio de la cual, la Secretaría de Educación Departamental -Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio-, dispuso reajustar la mesada pensional del actor, existiendo una diferencia entre el valor que se venía cancelando y los valores reajustados desde el 5 de octubre de 2005 al 8 de junio de 2011 por la suma de $166.700,oo, y del 8 de junio de 2011 al 12 de junio de 2014 en la suma de $593.208,oo.; por lo tanto, se libre mandamiento de pago a su favor y se proceda a decretar las siguientes medidas cautelares:

solicito se decreten las siguientes medidas cautelares preventivas:

1º. - El embargo y secuestro o retención de las sumas de dinero que La Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales, tanga o llegare a tener en las cuentas corrientes o de ahorro que la sociedad fiduciaria "LA PREVISORA S.A." le maneja a dicho fondo en las distintas plazas bancarias de Montería (Córdoba).

**a. - Cuentas corrientes.**

- Banco BBVA No. 311-01767-7.

- Bancafé No. 021-99163-3.

- Banco Popular No. 066-11425-7.

- Banco BBVA No. 314-00257-1, denominada Ministerio de Educación Nacional, aportes Ley 2182.

---

- Banco Popular No. 11008000170-4, denominada Ministerio de Educación Nacional, Nit. 899999001-7, D.T.N. Ministerio de Educación Nacional, gastos personales.

**b. – Cuentas corrientes, de ahorros, CDT o cualquier otra inversión de la demandada que sea manejada por la fiduciaria en mención.**

- Banco Agrario de Colombia, Banco Av Villas, Banco Colmena, Banco Megabanco, Banco City Bank, Banco Sudameris, Banco Davivienda, Banco de Colombia y Banco de Bogotá.

La anterior medida deberá limitarse a lo estrictamente necesario para el pago del crédito, los intereses legales correspondientes, las costas procesales y demás emolumentos que correspondan.

Por auto del 1° de noviembre de 2016 se libra mandamiento de pago por la suma de $21’355.488 como capital, más intereses moratorios hasta que se verifique el pago, además de costas; el A-Quo niega las medidas cautelares al considerar los bienes inembargables acorde con lo dispuesto en la ley.

La parte ejecutante en memoriales adiados 5 de abril de 2017 reitera la solicitud de medidas cautelares, siendo decretadas por el A-Quo en providencia del 20 de abril del mismo año, así:

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** decretar la medida de embargo el embargo y retención de los dineros que el fondo nacional de prestaciones sociales, tenga o llegare a tener tengan en las cuentas corriente o de ahorro que la sociedad fiduciaria LA PREVISORA S.A. le maneja a dicho fondo en las distintas plazas bancarias de montería BANCO BBVA, BANCAFE No. 021-99163-3,

BANCO POPULAR DAVIVIENDA, BANCOLOMBIA, BBVA, DE OCCIDENTE, CAJA SOCIAL, GNB SUDAMERIS, POPULAR No. 066-11425-7, BBVA cuenta No. 314-00257-1, BANCO POPULAR cuenta No. 11008000170-4., **siempre y cuando estas no pertenezcan a las que la ley establezca como inembargables (recursos del régimen subsidiado, destinación especifica sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social.)** limítese la medida a la suma de treinta y dos millones treinta y tres mil doscientos treinta y dos pesos ($32.033.232) en razón y merito de lo expuesto. Oficiese.

**SEGUNDO:** decretar la medida de embargo el embargo y retención de los dineros que tenga o llegare a tener la entidad fondo de prestaciones sociales del magisterio las cuentas corrientes de ahorro, CDT o cualquier otra inversión de la entidad demandada, en las entidades bancarias, Banco AGRARIO, AV VILLAS, BANCO COLMENA, MEGABANCO, BANCO CITY BANK, BANCO SUDAMERIS, DAVIVIENDA, BANCOLOMBIA Y BANCO DE BOGOTA COLPATRIA, COOMEVA y AV VILLAS **siempre y cuando estas no pertenezcan a las que la ley establezca como inembargables (recursos del régimen subsidiado, destinación especifica sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social.)** limítese la medida a la suma de treinta y dos millones treinta y tres mil doscientos treinta y dos pesos ($32.033.232) en razón y mérito de lo expuesto. Oficiese

Nuevamente el 22 de octubre de 2018 y 19 de febrero de 2020 reitera el ejecutante la solicitud de las mismas medidas cautelares.

## III. AUTO APELADO

Mediante auto adiado el 14 de enero de 2022, el juzgado de instancia dispuso lo siguiente:

RESUELVE:

**PRIMERO: se abstiene** el despacho de decretar las medidas de embargo de a las Cuentas corrientes Bancafé No. 021-99163-3, Banco Popular No. 066-11425-7, Bancos BBVA No. 314-00257-1, denominada Ministerio de Educación Nacional, aportes Ley 2182, Banco Popular No. 11008000170-4, denominada Ministerio de Educación Nacional, Nit. 899999001-7, D.T.N. Ministerio de Educación Nacional, gastos personales, y de las Cuentas corrientes, de ahorros, CDT o cualquier otra inversión de la demandada que sea manejada por la fiduciaria en mención. - Banco Agrario de Colombia, Banco Av Villas, Banco Colmena, Banco Megabanco, Banco City Bank, Banco Sudameris, Banco Davivienda, Banco de Colombia y Banco de Bogotá, por ya haber sido decretadas.

**SEGUNDO:** la medida de embargo el embargo y retención de los dineros que el fondo nacional de prestaciones sociales, tenga o llegare a tener en la cuentas corriente BBVA No. 311-01767-7., **siempre y cuando estas no pertenezcan a los que la ley establezca como inembargables** (Presupuesto General de la Nación, de destinación específica, recursos del régimen subsidiado, destinación especifica sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social Y CUALQUIERA OTRO QUE LA LEY ESTABLEZCA COMO INEMBARGABLE) **ordenándose a la entidad bancaria abstenerse de inscribir**

**la medida, si dichos bienes son inembargables** limítese la medida a la suma de ochenta y ocho ciento ochenta y uno cuatrocientos trece pesos ($88.181.413) en razón y mérito de lo expuesto. Oficiese.

En ese orden de ideas, indicó el a-quo que acorde a la Circular N° PSAC 14-18 remitida por el H. Consejo Superior de la Judicatura y al objetivo del Fondo y naturaleza de los recursos a través de los cuales cumple los mismos, ya que hacen parte del presupuesto General de la Nación y se encuentran revestidos de destinación específica, consideró el juzgador razón suficiente para sustentar su carácter de inembargables. Manifestó que los recursos del Fondo provienen, entre otros, aportes de la Nación y los aportes fiscales y parafiscales, componentes del Presupuesto General de la Nación, por lo que, argumentó el juez de instancia, toda conducta dirigida dicho presupuesto podría calificarse como vía de hecho, porque afecta en forma ilegal y grave las finanzas públicas y pone en riesgo la sostenibilidad del sistema pensional de los docentes vinculados al FOMAG, desconocería que para su protección se incorporan herramientas expeditas como inembargabilidad de los recursos y su trámite a través de administración fiduciaria.

De ahí que, al desconocer el juzgador el origen de los dineros depositados en la cuenta del banco BBVA de Montería, procedió a decretar el embargo con la limitación de los bienes que sean inembargables, por cuanto a los bienes que posee la entidad ejecutada son inembargables.

Por último, mediante auto datado 17 de enero de 2022, el juzgado de instancia procedió a corregir la providencia datada 14 de enero de 2022, en cuanto en el numeral segundo de esta omitió la palabra Decretar; procediendo entonces a corregir dicho error y a incluir en el numeral segundo dicha palabra.

## IV. RECURSO DE APELACIÓN

La parte ejecutante, a través de su apoderado, ataca la decisión de primera instancia manifestando no se encontraba de acuerdo por cuanto al negar el embargo y secuestro de los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones o de destinación específica en educación, dicha decisión contraviene abiertamente nuestra Constitución, la ley y la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana.

Precisa el apelante, que las razones del disenso con los autos de 14 y 17 de enero de 2022, se debe a que éstos plantean en sus distintos numerales resolutivos contradicciones, pues si bien - a la postre - se dispone en éstos el embargo y retención

de las sumas de dinero que el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio tenga o llegare a tener en las cuentas de ahorro y corriente que le administra la fiduciaria "La Previsora S.A.", a renglón seguido se exceptúa de dicha medida a estos bienes en donde señalan que el embargo ordenado procedería: *"siempre y cuando estas no pertenezcan a los que la ley considera como inembargables (recursos del régimen subsidiado, destinación específica y sistema general de participación),* entre otros, lo que en la práctica equivale a negarlo; así, precisa el recurrente que, lo dispuesto en principio se niega a continuación al exceptuar de la medida cautelar los dineros provenientes del Sistema General de Participaciones o considerados inembargables, que -sostiene- son los únicos que recibe el fondo-, lo que sin lugar a dudas implica la inocuidad o ineficacia de la medida, pues ésta se condiciona al embargo de unos recursos distintos de los que la entidad realmente tiene o percibe o, en otras palabras, el embargo y secuestro se libra para retener recursos que la entidad no tiene ni tendrá jamás. Alega entonces que, se encuentra frente a unas providencias inútiles flagrantemente violatorias de los principios de eficacia y acceso a la administración de justicia.

Continúa manifestando que, de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Constitucional es indudable que los créditos a cargos del Estado, bien sea que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indican las normas acusadas analizadas y que transcurridos 18 meses después que ellos sean exigibles o, actualmente, 10 meses después de su firmeza, pues a partir de este último plazo es posible adelantar la ejecución con embargo de recursos del Presupuesto General de la Nación – En primer lugar de los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos – y, sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos. Por lo tanto, solicita sea revocada las providencias apeladas.

## V. ALEGACIONES DE CONCLUSIÓN

Otorgándosele el término de ley para presentar sus alegatos de conclusión, la parte ejecutada Nación – Ministerio de Eduación Nacional- FOMAG, indicó que los dineros de los cuales se está solicitando se practiquen las medidas cautelares hacen parte del Presupuesto General de la Nación, por lo que en caso de decretarse y/o materializarse la medida de embargo y secuestro, se estaría desconociendo el carácter y naturaleza de los bienes solicitados, pues los mismos gozan de sustento normativo en los numerales 1 y 2 del artículo 594 del Código General del Proceso.

Por lo tanto, solicita revocar el auto de fecha 14 y 17 de enero de 2022, pues hacerlo transgrede abiertamente lo dispuesto por la Constitución Política y además implica para la Nación una carga excesiva que vulnera el principio de solidaridad del sistema de pensiones, aunado a que existe una flagrante desfinanciación del mismo al tener en cuenta todo lo devengado y sobre lo cual quedo demostrado en el plenario.

Por su parte el ejecutante guardó silencio.

## VI. CONSIDERACIONES

### 5.1. Presupuestos procesales

Los presupuestos tanto de eficacia y validez del proceso están presentes, por tanto, se desatará de fondo la apelación elevada por la parte demandante.

### 5.2. Problemas jurídicos a resolver

Se ciñe a determinar si erró el juez de primera instancia, al negarse decretar el total de las medidas cautelares invocadas, y disponer que las ordenadas se limiten a bienes que no tengan la condición de inembargables?

**5.3.** Iniciemos por precisar que, el principio general de inembargabilidad tiene sustento constitucional en el artículo 63, el cual señala que los bienes de uso público, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

> ***"ARTICULO 63. Reglamentado por la Ley 1675 de 2013. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables."***

De forma concordante el artículo 594 del CGP regula lo referente a los bienes inembargables, así:

***"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.***
   ***(…)***

   ***4. Los recursos municipales originados en transferencias de la Nación, salvo para el cobro de obligaciones derivadas de los contratos celebrados en desarrollo de las mismas.***

   ***16. Las dos terceras partes de las rentas brutas de las entidades territoriales."***

No obstante, la Máxima Guardiana de la Constitución en sentencia C-1154/08, sin desconocer la importancia del principio de inembargabilidad de los recursos del presupuesto de la Nación, también indicó que este no era absoluto y que permitía excepciones; así precisó:

***"4.2.- Sin embargo, la jurisprudencia también ha dejado en claro que el principio de inembargabilidad no es absoluto, sino que por el contrario debe conciliarse con los demás valores, principios y derechos reconocidos en la Carta Política. En esa medida, la facultad del Legislador también debe ejercerse dentro de los límites trazados desde la propia Constitución, como el reconocimiento de la dignidad humana, el principio de efectividad de los derechos, el principio de seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia y la necesidad de asegurar la vigencia de un orden justo, entre otros. Sobre el particular, en la Sentencia C-354 de 1997, MP. Antonio Barrera Carbonell, la Corte señaló:***

***" Corresponde en consecuencia a la ley determinar cuales son "los demás bienes" que son inembargables, es decir, aquéllos que no constituyen prenda de garantía general de los acreedores y que por lo tanto no pueden ser sometidos a medidas ejecutivas de embargo y secuestro cuando se adelante proceso de ejecución contra el Estado. Pero el legislador, si bien posee la libertad para configurar la norma jurídica y tiene, por consiguiente, una potestad discrecional, no por ello puede actuar de modo arbitrario, porque tiene como límites los preceptos de la Constitución, que reconocen principios, valores y derechos. En tal virtud, debe atender a límites tales como: el principio del reconocimiento de la dignidad humana, la vigencia y efectividad de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, el principio de la seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia como medio para lograr la protección de sus derechos violados o desconocidos por el Estado, y la necesidad de asegurar la vigencia de un orden justo. Es decir, que al diseñar las respectivas normas el legislador debe buscar una conciliación o armonización de intereses contrapuestos: los generales del Estado tendientes a asegurar la intangibilidad de sus bienes y recursos y los particulares y concretos de las personas, reconocidos y protegidos constitucionalmente" .***

***En la misma dirección, en la Sentencia C-566 de 2003, MP. Álvaro Tafur Gálvis, la Corte sostuvo:***

> ***“ En este sentido tal y como se desprende de las decisiones a que se ha hecho reiterada referencia en esta sentencia el citado principio de inembargabilidad, no puede ser considerado como absoluto, pues el ejercicio de la competencia asignada al legislador en este campo para sustraer determinados bienes de la medida cautelar de embargo necesariamente debe respetar los principios constitucionales y los derechos reconocidos en la Constitución, dentro de los que se cuentan los derechos a la igualdad y al acceso a la justicia a que se refiere el actor en su demanda” .***

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

***4.3.1.- La primera excepción tiene que ver con la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas. Al respecto, en la Sentencia C-546 de 1992, la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 16 de la Ley 38 de 1989 (inembargabilidad de rentas y recursos del Presupuesto General de la Nación), en el entendido de que “ en aquellos casos en los cuales la efectividad del pago de las obligaciones dinerarias a cargo del Estado surgidas de las obligaciones laborales, solo se logre mediante el embargo de bienes y rentas incorporados al presupuesto de la nación, este será embargable en los términos del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo” . Para sustentar su conclusión la Corte explicó:***

***“ 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 esta 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 normativo 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 interés general abstracto.***

***(...)***

***Para la Corte Constitucional, entonces, el principio de la inembargabilidad presupuestal es una garantía que es necesario preservar y defender, ya que ella permite proteger los recursos financieros del Estado, destinados por definición, en un Estado social de derecho, a satisfacer los requerimientos indispensables para la realización de la dignidad humana.***

***En este sentido, sólo si el Estado asegura la intangibilidad judicial de sus recursos financieros, tanto del gasto de funcionamiento como del gasto de inversión, podrá contar con el cien por ciento de su capacidad económica para lograr sus fines esenciales.***

***La embargabilidad indiscriminada de toda suerte de acreedores, nacionales y extranjeros, expondría el funcionamiento mismo del Estado a una parálisis total, so 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 su ejercicio no comporte 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 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 incorporados al presupuesto de la nación, este será embargable en los términos del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo" .***

***Este criterio ha sido reiterado en diversas oportunidades, tanto en asuntos de tutela como de control abstracto de constitucionalidad[47], y apunta a la realización efectiva de derechos laborales reconocidos en sentencia judicial o en actos administrativos que así lo dispongan en forma inequívoca.***

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

***acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos" . El razonamiento que sirvió de base a la Corte fue el siguiente:***

***" a) 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.***

***Por contener la norma una remisión tácita a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, igualmente entiende la Corte que los funcionarios competentes deben adoptar las medidas que conduzcan al pago de dichas sentencias dentro de los plazos establecidos en las leyes, es decir, treinta días contados desde la comunicación de la sentencia (art. 176), siendo posible la ejecución diez y ocho meses después de la ejecutoria de la respectiva sentencia (art. 177)" .***

***Esta postura también ha sido reiterada de manera uniforme en la jurisprudencia constitucional[48].***

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

***" Cuando se trata de un acto administrativo definitivo que preste mérito ejecutivo, esto es, que reconozca una obligación expresa, clara y exigible, obligación que surja exclusivamente del mismo acto, será procedente la ejecución después de los diez y ocho (18) meses, con sujeción a las normas procesales correspondientes. Pero, expresamente, se aclara que la obligación debe resultar del título mismo, sin que sea posible completar el acto administrativo con interpretaciones legales que no surjan del mismo" .***

***En la Sentencia C-354 de 1997, la Corte aclaró que esta circunstancia se explica en atención a criterios de igualdad frente a las obligaciones emanadas de un fallo judicial[49]. Dijo entonces:***

***" Podría pensarse, que sólo los créditos cuyo título es una sentencia pueden ser pagados como lo indica la norma acusada, no así los demás títulos que constan en actos administrativos o que se originan en las operaciones contractuales de la administración. Sin embargo ello no es así, porque 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.***

***Por lo tanto, es ineludible concluir que el procedimiento que debe seguirse para el pago de los créditos que constan en sentencias judiciales, es el mismo que debe adoptarse para el pago de los demás créditos a cargo del Estado, pues si ello no fuera así, se llegaría al absurdo de que para poder hacer efectivo un crédito que consta en un título válido emanado del propio Estado es necesario tramitar un proceso de conocimiento para que a través de una sentencia se declare la existencia de un crédito que,***

***evidentemente, ya existe, con el pernicioso efecto del recargo innecesario de trabajo en la administración de justicia.***

***En conclusión, la Corte estima que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente validos, 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, debe advertir la Corte que 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, según se desprende de la aludida sentencia C-103 y que en el evento de que se produzca un acto administrativo en forma manifiestamente fraudulenta, es posible su revocación por la administración, como se expresó en la sentencia T-639/96 .***

***Por las razones expuestas, la Corte Constitucional declarará exequible la norma acusada bajo las condiciones antes señaladas" .***

***4.4.- Las reglas de excepción anteriormente descritas lejos de ser excluyentes son complementarias, pero mantiene plena vigencia la regla general de la inembargabilidad de recursos del Presupuesto General de la Nación. Además, en el caso de la ejecución de sentencias y títulos ejecutivos emanados de la administración, la posibilidad de embargo exige que se haya agotado, sin éxito, el plazo previsto en el Código Contencioso Administrativo para el cumplimiento de las obligaciones del Estado".***

Y es que sobre el tema es amplio el desarrollo jurisprudencial, ejemplo de ello los diversos pronunciamientos efectuados por la Sala de Casación Laboral, entre ellos la sentencia STL 285-2022, donde precisó:

***"En armonía con el referente jurisprudencial transcrito, y al descenderlo al Sub examine, el debate principal versa en la falta de sustento del auto que revocó la decisión de primera instancia al interior de la causa ejecutiva motivo de reproche, en el que se consideró, que los dineros pertenecientes al Sistema General de Participaciones en las cuentas maestras son inembargables, y bajo esa premisa, no daba lugar a emitirse la medida cautelar en contra de la entidad allí ejecutada, respecto a los dineros de la cuenta del Banco de Bogotá.***

***Corolario, si bien es cierto que, entre otras, en sentencias CSJ STL6430-2018, CSJ STL3466-2018 y, recientemente, en sentencia CSJ STL7686-2019, esta Sala de la Corte ha sido enfática en establecer que los recursos que pertenecen al sistema en mención no tienen el carácter de ser objeto de medida de embargo, dada la particularidad de preservar, defender y proteger los recursos financieros que se requieren para cubrir las necesidades esenciales de la población, también lo es, como se ha definido, que la jurisprudencia ídem no opera de manera absoluta, teniendo en cuenta, que se han fijado unas excepciones con el propósito de evitar poner en riesgo principios, valores y derechos constitucionales de carácter particular, tales como la vida en condiciones dignas, la seguridad social y el trabajo.***

***Bajo los anteriores derroteros, el máximo órgano constitucional ha fijado unas líneas jurisprudenciales que han permitido esclarecer en que casos opera las excepciones a la regla previamente referida, de ahí que citara entre otros:***

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

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

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

**(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)[1] (negrilla fuera de texto).**

***(…..)***

***En ese orden, la Sala evidencia que, el despacho convocado dejó de lado lo adoctrinado, no solo en la jurisprudencia constitucional en lo atinente a la excepción de los embargos para las cuentas maestras del sistema general de participaciones, pues omitió realizar un adecuado estudio confrontando su posición con la estimación del valor adosada al plenario judicial, lo que adicionalmente llevó a incurrir en una vía de hecho, ya que soslayó el deber que le asiste como operador judicial en el cumplimiento del adecuado estudio de las realidades fácticas y jurídicas, que condujo a la Sala cuestionada a resolver lo que por esta vía se recrimina.***

***Esta Sala Laboral, en un estudio de análogas consideraciones, asentó:***

> ***De ahí que el ad quem ignoró la naturaleza pública de los recursos objeto de la medida pretendida y, con ello, los parámetros jurisprudenciales aplicables al caso, pues omitió que los dineros retenidos se encuentran en «cuentas maestras» y, por tanto, resultaba obligatorio el examen de las mencionadas excepciones, de los títulos base del cobro y del negocio subyacente, a efectos de definir si podían o no ser objeto de cautelas".***

La misma Corporación en la STL 14250-2021 precisó:

> ***"En este sentido, es importante señalar que tal como lo expuso la autoridad judicial cuestionada en su providencia, esta Sala, entre otras, en sentencias CSJ STL6430-2018, CSJ STL3466-2018, CSJ STL7686-2019, ha sostenido que los recursos que pertenecen al Sistema General de Participaciones son inembargables, dada la necesidad de preservar, defender y proteger los recursos financieros que se requieren para cubrir las necesidades esenciales de la población. No obstante, ello no opera de manera absoluta, toda vez que jurisprudencialmente se han fijado unas excepciones con el propósito de evitar poner en riesgo principios, valores y derechos constitucionales de carácter particular, tales como la vida en condiciones dignas, la seguridad social y el trabajo.***

---

[1] CC C-546 de 1992, CC C-013, CC C-017, CC C-107, CC C-337, CC C-555 de 1993, CC C-103 y CC C-263 de 1994, CC C-354 y CC C-402 de 1997, CC T-531 de 1999, CC C-427 de 2002, CC T-539 de 2002, CC C-793 de 2002, CC C-566, CC C-871 y CC C-1064 de 2003, CC C-192 de 2005, CC C-1154 de 2008, CC C-539 de 2010 y CC C-543 de 2013

***Sobre el particular, cumple indicar que desde el año 1992, en fallos CC C-546 de 1992, CC C-013, CC C-017, CC C-107, CC C-337, CC C-555 de 1993, CC C-103 y CC C-263 de 1994, CC C-354 y CC C-402 de 1997, CC T-531 de 1999, CC C-427 de 2002, CC T-539 de 2002, CC C-793 de 2002, CC C-566, CC C-871 y CC C-1064 de 2003, CC C-192 de 2005, CC C-1154 de 2008, CC C-539 de 2010 y CC C-543 de 2013, la Corte Constitucional ha construido una línea jurisprudencial consistente en señalar aquellas excepciones, que enlistó de la siguiente manera:***

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

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

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

***(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) (negrilla fuera de texto).***

***Bajo tales parámetros, tal como se señaló en precedencia, la providencia confutada no comporta arbitrariedad alguna, pues el Tribunal analizó con detenimiento las excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participaciones – Salud.***

Y en la STL 16502 de 2016 sostuvo:

***"Revisado el caso que nos ocupa y la documental que obra en el expediente, considera la Sala que la presente impugnación, está llamada a prosperar, precisándose que el quebranto a las garantías constitucionales del actor inició desde el decreto mismo de la medida cautelar fechada 14 de junio de 2016, como quiera que en ella se hizo la siguiente salvedad:*** **«en el evento de que los dineros depositados en dichas cuentas sean inembargables por disposición de la ley, deben ABSTENERSE de hacer efectiva la medida»*** ***; motivación que desconoce que el rubro embargado corresponde a fondos del sistema de seguridad social, al cual corresponde precisamente la pensión adeudada al actor, a quien le fue reconocida dicha prestación precisamente por su situación de discapacidad y de la cual, se colige, deriva parte si no es la totalidad de su sustento, sin que se le pueda privar de él por la negligencia de Colpensiones y en esa medida el Juzgador no podía avalar dicha omisión.***

***Ahora, aun cuando eventualmente pudiera argüirse, tal como lo hizo el fallador constitucional de primer grado, que en el trámite de la ejecución no se agotaron todos los medios de defensa a efecto de controvertir la decisión cuestionada, también es cierto que el señor Pedro García García cuenta con una sentencia como título ejecutivo, la cual le otorgó el reconocimiento de una pensión de invalidez y que no ha podido ser ejecutada, situación que ya ha sido estudiada por esta Sala Laboral en casos análogos, en tratándose de pensiones de sobrevivientes, lo que permite dar aplicación a tales precedentes, como los es la sentencia 39697 de 28 de agosto de 2012, tema reiterado en providencias 40557 de 16 de octubre y 41239 de 12 de diciembre de 2012, que consideró:***

> ***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 llevó 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 la pensión", dado que somete el proceso a una completa indeterminación e indefinición, puesto que la condiciona 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. Es de resaltar que será el funcionario judicial, el encargado, de acuerdo al análisis que ya realizó sobre la naturaleza de tales dineros y el marco jurisprudencial al que aludió en el auto de reiteración de la medida, de definir si se entregan o no a la parte ejecutante en desarrollo de la independencia de las decisiones judiciales, pero sin perjuicio de las responsabilidades que ellas implican.***

***Es pertinente resaltar que el derecho a la seguridad social, al consagrarse textualmente en la Carta Política, adquirió carácter fundamental y por ello el Estado debe velar por su protección y garantía. Dentro de los principios que inspiran dicho Sistema y conforme lo define el artículo 2.º de la Ley 100 de 1993, se encuentra el de eficiencia, cuya naturaleza es «la mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da derecho la seguridad social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente»; por demás, el Acto Legislativo 01 de 2005, que adicionó el artículo 48 de la Constitución, incorporó el principio de eficiencia, junto con el de universalidad y solidaridad, como axioma bajo los cuales debe funcionar el ordenamiento jurídico.***

***Frente al caso que atañe a la Sala, en asuntos de contornos similares, se ha reiterado la posibilidad de embargar en eventos excepcionales las cuentas de la Administradora del Régimen de Prima Media, con el fin de proteger el cumplimiento de una decisión judicial, cuando quiera que por trámites internos ha sido desatendida. Ello sin duda constituye un caso de especial protección, dado que no es constitucionalmente aceptable la espera injustificada en la que se hallan los beneficiarios de un derecho social, máxime cuando una autoridad jurisdiccional lo reconoció. Por ejemplo, en CSJ SL, 28 ago. 2012, rad. 39697, se consignó:***

> ***Sobre el particular debe precisarse, que aún cuando las entidades tienen procedimientos previamente establecidos para dar curso a las solicitudes y trámites que al interior de ellas se adelantan; no existe razón o explicación alguna dentro de la presente acción, que justifique la falta de materialización de las decisiones judiciales de la cual fue beneficiario el accionante, toda vez que la misma data del 6 de agosto y 16 de diciembre de 2009 proferidas por el Juzgado Veintiuno Laboral de Oralidad del Circuito de Medellín y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de igual ciudad, no siendo admisible que después del reconocimiento judicial del derecho pretendido, deba continuar el tutelante esperando a que se cumplan los procedimientos, exigencias y trámites internos, para ver cumplidas las órdenes judiciales dictadas dentro del proceso ordinario por él instaurado, para lo cual debe observarse que conforme al artículo 48 de la Constitución Política, parágrafo 5º, Colpensiones como sucesor del Instituto de Seguros Sociales dentro de sus límites solo puede destinar sus recursos para atender a la Seguridad Social, lo que no dista del presente caso en el cual el actor mediante proceso ejecutivo requiere el pago de los incrementos por persona a cargo que de igual forma se encuentra inmerso en el Sistema de Seguridad Social.***

> ***Así las cosas, teniendo en cuenta el criterio reiterado de esta Sala de Casación Laboral en relación a los ejecutivos laborales como consecuencia de una sentencia judicial que reconocen el derecho a la pensión, la cual dada la inembargabilidad de las cuentas del Instituto de Seguros Sociales hoy Colpensiones se ocasiona la postergación indefinida del cumplimiento de la sentencia, vulnera los derechos fundamentales invocados por el accionante.***
>
> ***Así se aprecia que en este específico asunto en el que el accionante ha esperado durante más de 5 años el cumplimiento de la sentencia judicial, no se acompasa con la eficiencia que debe predicarse del Sistema Integral de la Seguridad Social, pues no existe razón alguna que justifique dicha circunstancia, lo que por demás se traduce en la falta de materialización de la mencionada garantía constitucional y, de contera, en el desconocimiento de principios tan caros al Estado Social de Derecho, tales como la seguridad jurídica y la confianza legítima, motivo por el cual se tutelará derecho al debido proceso y a la seguridad social que le asiste a Pedro García García y, en consecuencia se dejará sin efecto la providencia 14 de junio de 2016, proferida por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Bucaramanga, por medio del cual se decretó el embargo y retención de dineros de propiedad de Colpensiones en tanto adujo que* **«en el evento de que los dineros depositados en dichas cuentas sean inembargables por disposición de la ley, deben ABSTENERSE de hacer efectiva la medida»,** ***para que en su lugar, en el término de cinco (5) días hábiles profiera una nueva decisión conforme a los lineamientos de la presente sentencia, en el sentido de que es procedente la medida sin tal limite, pues se itera, en este particular caso, el derecho que se ejecuta y está pendiente de pago es pensional.***

Todo lo expuesto permite llegar a varias conclusiones: la primera conclusión, que no es regla absoluta la inembargabilidad de los recursos del presupuesto general de la Nación y los del sistema general de participaciones; la segunda regla, consistente en que podrán embargarse dichos recursos para el pago de acreencias laborales reconocidas en sentencias judiciales o en actos administrativos que de forma clara expresen la obligación; y una tercera regla, atinente a que el embargo del sistema general de participaciones será viable "*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)".*

En el caso que nos ocupa, el ejecutante promovió demanda ejecutiva laboral contra la Nación-Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio- con el fin de que se librara mandamiento de pago con ocasión a las diferencias resultante del reajuste de sus mesadas pensionales que ordenó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a través de la Resolución N° 0903 del 12 de junio de 2014. Y en aras de garantizar el pago de la obligación solicitó se decretara el embargo de cuentas bancarias que la entidad demandada tenga o llegare tener en las cuentas corrientes o de ahorro que la mencionada sociedad fiduciaria "La Previsora S.A" le administre o maneja en las distintas plazas bancaria de Montería.

La solicitud anterior fue concedida, pero limitándola a que los recursos no pertenecieran a recursos y bienes inembargables, entre ellos, presupuesto general de la Nación, de destinación especifica, recursos del régimen subsidiado, destinación especifica sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social.

Sin desconocer las excepciones al principio general de inembargabilidad previamente citado, para determinar la procedencia de las medidas cautelares, dado que estás recaen sobre los dineros del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, es imperioso precisar la naturaleza del mismo.

Sobre este tópico oportuno se torna citar lo expuesto por la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-928/06, donde indicó:

> ***"En Colombia los docentes gozan de un régimen prestacional especial, previsto en la Ley 91 de 1989, modificada parcialmente por la Ley 812 de 2003[1], mediante la cual se creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuyos recursos son manejados por una entidad financiera estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% de capital.*** **Al respecto cabe precisar, desde ya, que la Ley 91 de 1989 regula no sólo las prestaciones sociales del Magisterio, como son las cesantías y las vacaciones, sino igualmente lo referente al régimen pensional y de prestación de servicios médico-asistenciales de los profesores; en otras palabras, se reagrupa en un mismo cuerpo normativo lo prestacional con el régimen de seguridad social, a diferencia de lo que sucede con los demás trabajadores en Colombia.**
>
> ***Pues bien, el mencionado Fondo tiene como objetivos (i) efectuar el pago de prestaciones sociales del personal afiliado; (ii) garantiza la prestación de los servicios médico-asistenciales que contrata con ciertas entidades, de conformidad con las instrucciones que al respecto imparta el Consejo Directivo del Fondo; (iii) velar para que la Nación cumpla en forma oportuna con los aportes que le corresponden e igualmente transfiera los descuentos de los docentes; y (iv) propender porque todas las entidades deudoras del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones.***
>
> ***En cuanto a la naturaleza jurídica del Fondo, la Corte ha considerado que (i) se trata de una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, sin personería jurídica y*** **cuyos recursos son administrados por una Sociedad de Economía Mixta, de carácter indirecto del orden nacional, (Fiduciaria La Previsora S.A.),** ***vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica y autonomía administrativa[2]; (ii)*** **es el encargado tanto del reconocimiento de dichas prestaciones, con un visto bueno previo de la fiduciaria, como de su pago[3]; (iii) al Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio tiene asignada la función, entre otras, de determinar la destinación de los recursos y el orden de prioridades en que serán atendidas las prestaciones sociales frente a la disponibilidad financiera del Fondo para garantizar así una distribución equitativa de los recursos, si existe disponibilidad presupuestal se imparte visto bueno a las solicitudes[4]; y (iv) hay que compaginar el subsistema de los servicios médicos asistenciales del Magisterio***

***con las normas de la Constitución Política y no se puede afirmar por consiguiente que aquél ha quedado por fuera del sistema constitucional de seguridad social en salud[5].***

**En lo que concierne a los recursos que alimentan el fondo se tiene que éstos se encuentran constituidos por el valor total de las cotizaciones por afiliado, pagaderos en los términos de la Ley 100 de 1993; las cuotas personales de inscripción; el cinco 5% por mil de cada nómina, a cargo de los docentes, que la Nación les pague por servicios personales; aportes del IVA; lo que deba recibir de otras entidades públicas por prestaciones sociales adeudadas a los docentes; las utilidades provenientes de las inversiones que efectúe el Fondo con fines de rentabilidad y los intereses que perciba por préstamos que conceda; y recursos por otros conceptos.**

***De igual manera, es preciso señalar que las prestaciones sociales que paga el Fondo son las que reconozcan la Nación y las entidades territoriales, prestando asimismo servicios de salud a sus afiliados.***

***Así las cosas, en cuanto a las cesantías, la Ley 91 de 1989 dispone que los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, conservan su régimen retroactivo; por el contrario, a partir del 1º de enero de 1990, para los docentes del orden nacional y demás vinculados a partir de esa fecha, las cesantías se liquidan anualmente sin retroactividad, pagando el Fondo un interés anual sobre el saldo de las mismas existente a 31 de diciembre de cada año, equivalente a la tasa comercial promedio de captación del sistema financiero durante la misma anualidad.***

***En suma, en materia prestacional los docentes cuentan con régimen especial, gestionado por el Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, organismo que, mediante la celebración de un contrato de fiducia, atiende las prestaciones sociales de los docentes en lo relacionado con salud, pensiones y cesantías, para lo cual efectúa el pago de las prestaciones económicas y garantiza la prestación de los servicios médico-asistenciales, amén de administrar el recaudo de los recursos destinados a tales fines. En otras palabras, y contrario a lo sostenido por el demandante, el régimen especial de los docentes en Colombia no se encamina a discriminarlos sino a protegerlos y favorecerlos, dada la importante labor que desempeñan para la sociedad y el Estado".***

En ese mismo debemos precisar que la Ley 91 de 1989 dispone en su artículo 5° que:

***"ARTÍCULO 5o. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, tendrá los siguientes objetivos:***

***1. Efectuar el pago de las prestaciones sociales del personal afiliado. Decreto 2832 de 2005;Art. 2o.;Art. 3o.;Art. 4o.;Art. 5o.***

***2. Garantizar la prestación de los servicios médico-asistenciales, que contratará con entidades de acuerdo con instrucciones que imparta el Consejo Directivo del Fondo. Ley 1562 de 2012; Art. 21***

***3. Llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un estricto control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender el Fondo, que además pueda ser utilizable para consolidar la nómina y preparar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda.***

***4. Velar para que la Nación cumpla en forma oportuna con los aportes que le corresponden e igualmente transfiera los descuentos de los docentes.***

***5. Velar para que todas las entidades deudoras del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones".***

La misma ley determina la configuración de los recursos del fondo así:

***ARTÍCULO 8o. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, estará constituido por los siguientes recursos:***

***1. El 5% del sueldo básico mensual del personal afiliado al Fondo.***
***2. Las cuotas personales de inscripción equivalentes a una tercera parte del primer sueldo mensual devengado, y una tercera parte de sus posteriores aumentos.***
***3. El aporte de la Nación equivalente al 8% mensual liquidado sobre los factores salariales que forman parte del rubro de pago por servicios personales de los docentes.***
***4. El aporte de la Nación equivalente a una doceava anual, liquidada sobre los factores salariales que forman parte del rubro de servicios personales de los docentes.***
***5. El 5% de cada mesada pensional que pague el Fondo, incluidas las mesadas adicionales, como aporte de los pensionados.***
***6. El 5 por mil, de que hablan las Leyes 4a. de 1966 y 33 de 1985, a cargo de los docentes, de toda nómina que les pague la Nación por servicios personales.***
***7. El porcentaje del IVA que las entidades territoriales destinen para el pago de las prestaciones del Magisterio.***
***8. Las sumas que debe recibir de la Nación y de las entidades territoriales por concepto de las prestaciones sociales adeudadas, así como los dineros que por el mismo concepto resulten adeudar la Caja Nacional de Previsión Social y el Fondo Nacional de Ahorro, las cuales se destinarán a constituir las reservas para el pago de las prestaciones económicas. Para este último efecto, el Fondo realizará un corte de cuentas con las mencionadas entidades con el fin de determinar las sumas que éstas adeudan al momento de su iniciación. Dicho corte de cuentas deberá estar perfeccionado a más tardar en un año.***
***9. Las utilidades provenientes de las inversiones que haga el Fondo con fines de rentabilidad y los intereses recibidos por concepto de los préstamos que conceda.***
***10. Los recursos que reciba por cualquier otro concepto.***

***PARÁGRAFO 1. En ningún caso podrán destinarse los recursos del Fondo al pago de prestaciones sociales para personal diferente al señalado en el artículo 4. de la presente Ley, en concordancia con el artículo 2.***

Lo anterior se torna de gran importancia en el caso bajo estudio, porque permite determinar que dentro de los recursos que integran la cuenta del Fondo de Prestaciones Sociales del magisterio, contrario a lo expuesto por el apelante, no se encuentran inmersos los recursos que hacen parte del sistema general de participaciones, que dicho sea de paso, comprende las inversiones en educación, salud, saneamiento básico; y si bien dentro de las prestaciones que deben ser asumidas por el fondo están aquellas relacionadas con la seguridad social, como lo son la prestación de servicios de salud y reconocimiento y pago de pensiones, de la norma citada no se extrae que los mismos

sean cubiertos con dinero provenientes del sistema general de participaciones. En ese mismo sentido, el artículo 8° de la Ley 91 deja evidenciado que tampoco integran los recursos del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio los recursos del régimen subsidiado en salud, ni los provenientes de las regalías o del sistema de seguridad social regulado por la Ley 100 de 1993, por lo que bien decidió el A-Quo en exonerarlos de las medidas cautelares invocadas.

Aún más si tomamos en consideración que no se cumplen las reglas impuestas por la Corte Constitucional para considerar la excepción de la inembargabilidad de los recursos del sistema general de participaciones, pues si bien lo perseguido a través del proceso ejecutivo que nos ocupa es un crédito laboral que sin duda alguna garantiza la vida en condiciones dignas del ejecutante, dado que el crédito reclamado es una reliquidación de mesadas pensionales, aunado a que la obligación esta determinada de forma clara y expresa en un acto administrativo emitido por la Secretaría de Educación Departamental de Córdoba, y dicho sea de paso, que no ha sido cuestionado por FIDUPREVISORA como administradora del FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, lo cierto es que las obligaciones reclamadas no tienen su fuente en actividades para las cuales están destinados dichos recursos, es decir, para educación, salud, agua potable y saneamiento básico.

No obstante, el mismo artículo 8° citado deja en evidencia que dentro de la cuenta especial del Fondo de prestaciones sociales del magisterio existen aportes de la Nación, es decir, ingresan recursos del presupuesto general de la Nación, los que, en principio y por regla general, resultarían inembargables.

Sea la oportunidad para rememorar lo que de vieja data precisó la Sala de Casación Labora frente al tema del embargo de la cuenta del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entre ellas en la sentencia T-39197 del 10 de julio de 2012, MP Dra Elsy Del Pilar Cuello Calderón, en la que indicó:

> ***"La ley 91 de 1989 creó, en su artículo 3º, creó el FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO*** **"…como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuyos recursos serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital. Para tal efecto, el Gobierno Nacional suscribirá el correspondiente contrato de fiducia mercantil…".** ***Tales recursos tienen destinación específica, dentro de cuyos objetivos está el pago de las prestaciones sociales del personal afiliado; su manejo fue previsto por la citada ley a través de contrato de fiducia, que de suyo impone la creación de un***

***patrimonio autónomo por efecto del mismo, según lo dispone el artículo 1233 del Código de Comercio, y además afecto a la finalidad contemplada en el acto que lo constituye, lo cual le imprime la característica de ser inembargables, por cuanto no pueden ser perseguidos por los acreedores sino que están destinados al cumplimiento de esa destinación especifica. Es por ello que el artículo 1235 del estatuto mercantil contempla, como uno de los derechos de los beneficiarios, en este caso los afiliados al FOMAG, el de oponerse a* "…toda medida preventiva o de ejecución tomada contra los bienes dados en fiducia o por obligaciones que no los afectan".**

***"Adicionalmente los recursos constitutivos del patrimonio autónomo al que se refiere la Ley 91 de 1989 provienen, entre otros, de aportes de la Nación, y los aportes fiscales y parafiscales, componentes del Presupuesto General de la Nación, según lo certificó el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en documento adosado con las copias a esta acción, por lo que gozan del atributo de inembargabilidad. Esa misma certificación declara que los recursos del Ministerio de Educación Nacional* "independientemente de la denominación del rubro presupuestal o de la cuenta bancaria en que se encuentran, están incorporados al Presupuesto General de la Nación, razón por la cual gozan de la protección de inembargabilidad…".**

***"Estas circunstancias especíIficas fueron puestas en conocimiento del juzgado accionado, quien ciertamente como lo informó la accionante, desoyó los argumentos para mantener la vigencias de las medidas cautelares, que dicho sea de paso sostiene, aún contra lo manifestado por otras voces, como las advertencias del sector bancario que hicieron ver lo que aquí también se ha concluido, sobre la calidad y atributos de esos recursos.***

***"No cabe duda que esa conducta es violatoria de los derechos de la entidad accionante, porque afecta grave e ilegalmente las finanzas públicas, amen de la cuantía objeto de la medida, con lo cual pone en riesgo la sostenibilidad del sistema pensional de los docentes vinculados al FOMAG, y desconoce que para su protección, se incorporaron herramientas expeditas como la inembargabilidad de los recursos y su trámite a través de administración fiduciaria, que también impide que sean gravados con medidas cautelares como las que aquí se ordenaron. En tal medida la Corte no puede acoger la argumentación del Tribunal que hace referencia a la existencia de otros mecanismos judiciales, porque los mismos, a pesar de su innegable existencia, no resultan idóneos en este caso para conjurar el perjuicio y prueba de ello es que la fecha, con más de un año de ordenadas, permanecen vigentes a pesar de esos mecanismos, a los que acudió la entidad accionante".***

Por tanto, dado que en el caso estudiado no se enmarcan las circunstancias que la Corte Constitucional ha planteado para considerar la procedencia excepcional de los recursos del presupuesto general de la Nación, como tampoco se dirimen asuntos similares a los desatados por la Sala de Casación Laboral en los precedentes citados donde se consideró la procedencia excepcional del embargo de dichos recursos, y por el contrario, si se enmarca la situación estudiada dentro de la prohibición destacada por el Máximo Órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria y en asunto de similares contornos al que es objeto de debate, la Sala llega a la conclusión que la cuenta especial del FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO no es embargable, por lo que no se encuentra reparos a la providencia atacada.

Así las cosas, y sin más elucubraciones, la Sala encuentra que no le asiste razón al recurrente en su dicho, por lo cual no se encuentran razones para revocar el auto proferido en primera instancia y será confirmado, pero atendiendo las razones expuestas en esta providencia.

**5.4. Costas**

Dado las resultas de la alzada y la réplica presentada por la entidad ejecutada, se impondrán costas en esta instancia a cargo de la parte ejecutante.

Y, como quiera que recientemente la Honorable Sala de Casación Civil (Vid. Sentencia STC1075-2021) ha señalado que las agencias en derecho se deben fijar en la providencia que resuelva la actuación que dio lugar a aquéllas, y no en actuación posterior, amén de que en Sala Especializada esta Corporación acogió tal criterio, se fijarán tales agencias en 1 SMMLV a cargo de la parte ejecutante y a favor de la parte ejecutada que, según el numeral 4° del artículo 5° del Acuerdo PSAA16-10554 de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, corresponde al tope mínimo para la segunda instancia en procesos declarativos en general.

## VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE MONTERÍA, SALA SEGUNDA DE DECISIÓN CIVIL - FAMILIA - LABORAL**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

## RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto adiado catorce (14) de enero de 2022, corregido mediante auto del 17 de enero de 2022, proferido en el proceso de la referencia, pero atendiendo las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: C**ostas en esta instancia a cargo de la parte ejecutante, agencias en derecho en la suma de 1 SMLMV.

**TERCERO: Oportunamente** devuélvase el expediente a su juzgado de origen.

**NOTÍFIQUESE Y CÚMPLASE**

**KAREM STELLA VERGARA LÓPEZ**
**Magistrada**

CRUZ ANTONIO YÁNEZ ARRIETA
Magistrado

PABLO JOSÉ ÁLVAREZ CAEZ
Magistrado