



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE  
VILLAVICENCIO  
SALA CIVIL FAMILIA LABORAL**

**MAGISTRADO PONENTE  
RAFAEL ALBEIRO CHAVARRO POVEDA**

Villavicencio, veintiséis (26) de mayo de dos mil dieciséis (2016).

**Acta No. 63**

**ASUNTO**

Resolver el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra los autos de 23 de junio de 2015 y de 8 de octubre de 2012, el primero mediante el cual el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Villavicencio dispuso el levantamiento de las medidas cautelares ordenadas en los autos de mandamiento de pago, y el segundo que negó la práctica de la medida solicitada por la actora *“sin ningún tipo de afectación o limitación”*<sup>1</sup>.

**AUTO**

**I. ANTECEDENTES**

1.- Por auto de 14 de junio de 2012 el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Villavicencio libró mandamiento de pago y ordenó la práctica de medidas cautelares en contra del Instituto de Seguro Social<sup>2</sup>, con base en la sentencia proferida el día 21

<sup>1</sup> Folios 249-250 C.1 Ejecutivo

<sup>2</sup> Folios 20-21 C.1 Ejecutivo

de septiembre de 2011 por la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior de Villavicencio.

**2.-** Mediante proveído de 8 de octubre de 2012 el *a quo* decretó la medida cautelar solicitada por la demandante consistente en: “(...) *el embargo de dineros que la demandada I.S.S. posea en las entidades bancarias que anuncia el memorial petitorio (sic) (...) advirtiendo que (...) son recursos inembargables los siguientes (...)*”<sup>3</sup>.

**3.-** La entidad demandada solicitó al despacho: “*disponer el levantamiento de las medidas cautelares que continúan vigentes en contra del Instituto de Seguro Social en liquidación ordenadas en el proceso a fin de no causar perjuicios al proceso liquidatario (...)*”<sup>4</sup>. En memorial posterior recalcó que al encontrarse el I.S.S. en liquidación, se hacía improcedente continuar con las cautelas por expresa disposición legal. Que COLPENSIONES había sido aceptada como sucesora procesal, siendo la entidad llamada a responder por la obligación de la actora<sup>5</sup>.

**4.-** La demandante pidió: “(...) *decretar las medidas cautelares sin ningún tipo de restricción o limitación alguna, que fuere impuesta por su despacho en razón de la circular No. 013 de 13 de junio de 2012 expedida por la Contraloría General de la República, a efectos que se garantice la ejecutividad de la sentencia (...)*” y, adicionalmente, solicitó decretar el embargo y secuestro de los dineros que COLPENSIONES tuviese depositados en las distintas cuentas bancarias de las entidades financieras que enunció en su escrito<sup>6</sup>.

**5.-** Con proveído de 23 de junio de 2015, que es objeto de apelación, el *a quo* dispuso: “(...) *el levantamiento de las*

---

<sup>3</sup> Folio 31 C.1 Ejecutivo

<sup>4</sup> Folio 1814 C.1 Ejecutivo

<sup>5</sup> Folios 230-231 C.1 Ejecutivo

<sup>6</sup> Folio 220 C.1 Ejecutivo

*medidas cautelares decretadas (...) <sup>7</sup> y no accedió: “(...) al decreto de la medida cautelar incoada por el apoderado de la parte demandante (...) sin ningún tipo de afectación o limitación, habida cuenta que la misma ya fue ordenada en auto de 3 de diciembre de 2013, y es que la afectación o limitación obedece al cumplimiento de las directrices impartidas por un organismo de control, como lo es la Contraloría General de la República (...)” <sup>8</sup>.*

### **Recurso de apelación.**

La demandante interpuso recurso de apelación con el objeto se revoque el auto recurrido. Afirmó que el proceso liquidatorio del INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES terminó hace varios meses, razón por la cual la entidad ya no existe, debiendo continuar el recaudo contra el Patrimonio Autónomo de Remanentes del I.S.S. y contra COLPENSIONES; reclama que existen bienes afectados con la medida cautelar de embargo y retención de dineros en este proceso, la que debe continuar vigente hasta que se ejecute la sentencia, porque la desaparición de la persona jurídica de ninguna manera implica la extinción de las obligaciones. Añade que se debe respetar el criterio fijado por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Villavicencio, en el entendido que las medidas cautelares se deben decretar sin ningún tipo de restricción ni limitación <sup>9</sup>.

**6.-** El juzgado de primera instancia no repuso su decisión y concedió el recurso de apelación por auto de 14 de agosto de 2015.

En consecuencia, se entra a resolver la alzada, conforme las siguientes,

---

<sup>7</sup> Folio 249 C.1 Ejecutivo

<sup>8</sup> Folio 250 C.1 Ejecutivo

<sup>9</sup> Folios 251-252 C.1. Ejecutivo

## II. CONSIDERACIONES

1.- El auto recurrido se encuentra entre los expresamente enlistados como susceptibles de ser impugnados por medio del recurso de apelación, de conformidad con lo previsto en el numeral séptimo del artículo 65 del Código Procesal el Trabajo y de la Seguridad Social.

2.- Los problemas jurídicos que debe resolver la Sala son:

¿Procedía el levantamiento de la medida cautelar que pesa sobre las cuentas bancarias del I.S.S. en liquidación, hoy P.A.R. I.S.S.?

¿Debió ordenarse la cautela en contra del I.S.S. en Liquidación, hoy P.A.R. I.S.S. y de COLPENSIONES sin ningún tipo de restricción o limitación?

3.- Por regla general, los recursos del Presupuesto General de La Nación, del Sistema General de Participaciones y los destinados al Sistema de Seguridad Social Integral son inembargables, según lo disponen los artículos: 48 de la Constitución Política, 19 del Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto), 91 de la Ley 715 de 2001 (por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos)<sup>10</sup>, y el 134 de la Ley 100 de 1993, respectivamente. Sin embargo, dicha regla no opera de manera absoluta, ya que existen casos en los que excepcionalmente procede la cautela respecto de tales bienes. Veamos:

- ✓ El numeral 2° del artículo 134 de la Ley 100 de 1993, preceptúa:

---

<sup>10</sup> Véase entre otras las sentencias C-546 de 1992, C-017 de 1993, C-103 de 1994, T-025 de 1995, C-354 de 1997, C-566 de 2003, C-1064 de 2003, C-192 de 2005, y más recientemente en la C-1154 de 2008.

*“Artículo 134.- Son inembargables: (...) B) Los recursos de los fondos de reparto del régimen de prima media con prestación definida y sus respectivas reservas. ...”*

- ✓ El literal b) del artículo 32 del mismo ordenamiento legal, dispone:

*“Los aportes de los afiliados y sus rendimientos, constituyen un fondo común de naturaleza pública, que garantiza el pago de las prestaciones de quienes tengan la calidad de pensionados en cada vigencia, los respectivos gastos de administración y la constitución de reservas de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley. (...)”*

- ✓ La Corte Constitucional en sentencia C-378 de 1998, reiteró que la naturaleza de los recursos que trabajadores y empleadores aportaban al sistema de seguridad social son de carácter parafiscal, que por tanto debían ser utilizados en beneficio del mismo sector para suplir las obligaciones para las que han sido constituidos, ya que no pertenecen ni a la entidad administradora, ni al Estado<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Dijo la Corte: “Los dineros que aportan trabajadores y empleadores al sistema de seguridad social, por sus características, son recursos de carácter parafiscal, pues responden a las características con que la Constitución, la ley y la jurisprudencia han definido esta clase de rentas. Al respecto, basta citar el artículo 29 del decreto 111 de 1996, que compila las leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, según el cual las contribuciones parafiscales son “...los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en la forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable (...). En tratándose del régimen de prima media con prestación definida, cuya administración corresponde al Instituto de Seguros Sociales “empresa industrial y comercial el Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente” según el artículo 275 de la ley 100 de 1993, no es válido afirmar que por la naturaleza jurídica de este Instituto o por su vinculación al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, los recursos que administra por concepto de los aportes que realizan sus afiliados y empleadores, hacen parte de su patrimonio o puedan catalogarse como ingresos de la Nación, como parece entenderlo el demandante. Pues, como fue explicado, los aportes que administra el Instituto, así como sus rendimientos, en razón a su naturaleza parafiscal no pueden reputarse de propiedad ni del ente administrador ni del Estado (...)”.

- ✓ La misma corporación, en sentencia T-1195 del 2004, enseñó sobre el particular que, si están en conflicto la protección de los recursos estatales y la efectividad del pago de las prestaciones de los trabajadores prevalece este último, más aun cuando ello solo puede materializarse con el embargo de los dineros de la entidad deudora, sufriendo el principio de inembargabilidad una excepción en razón al respeto de los derechos del trabajador<sup>12</sup>.

**3.-** Por su parte la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia<sup>13</sup>, refirió frente al tema que si se trataba de asegurar el pago de la mesada pensional, cuando ésta era el único medio de subsistencia del pensionado, procedía el embargo de dichos dineros aunque de manera excepcional, ya que el principio de inembargabilidad lesionaba los derechos a la seguridad social, a la vida y mínimo vital del pensionado, impidiendo la efectividad de la sentencia judicial que ordenó el reconocimiento del derecho.

---

<sup>12</sup> "Cuando entran en conflicto la protección de los recursos económicos estatales y la efectividad del derecho fundamental al pago del salario y las prestaciones de los trabajadores vinculados al Estado, debe prevalecer éste último valor, pues de no ser así se desconocería abiertamente la definición constitucional del Estado Social de Derecho y se desvirtuarían las consecuencias jurídicas de ella. Cuando el imperativo constitucional de cancelar a los trabajadores las sumas a que tienen derecho únicamente puede cumplirse por el embargo de los bienes de la entidad pública deudora, el principio de la inembargabilidad sufre una excepción de origen constitucional, pues se repite que los derechos laborales son materia privilegiada que encuentra sustento en varias disposiciones, superiores, principalmente en la del artículo 25, a cuyo tenor el trabajo goza en todas sus modalidades de la especial protección del Estado. Téngase en cuenta que, según el artículo 53 de la Constitución, la ley no puede menoscabar los derechos de los trabajadores". (...) esta Corporación reconoce que el principio de inembargabilidad de los recursos públicos se cimienta en la protección de la prevalencia del interés colectivo general, que en últimas se dirige al cumplimiento de los fines propios del Estado Social de Derecho. Con lo anterior, no se quiere decir que la multicitada inembargabilidad de los recursos públicos sea absoluta, por el contrario, tratándose de acreencias laborales tal principio se quiebra y la protección del interés general debe ceder frente a la protección de los derechos fundamentales de aquellos trabajadores que se han visto afectados por el no pago de sus salarios y prestaciones sociales (...)".

<sup>13</sup> Sentencias 39697 de 28 de agosto de 2012, 40557 de 16 de octubre y 41239 de 12 de diciembre de 2012, sentencia de tutela de 28 de enero de 2013, Radicado 31274, M.P. Elsy del Pilar Cuello Calderón

#### **4.- Caso concreto**

**4.1.-** Es claro que, si en un proceso ejecutivo la petición de embargo está guiada por el ánimo del demandante de conseguir el pago oportuno de su pensión, sería injusto que se atajara tal cometido con una prohibición que pierde toda significación, cuando los dineros a embargar guardan plena correspondencia con la vocación natural de este tipo de recursos.

**4.2.-** Advierte la Sala que, la medida de embargo, que en su momento solicitó la demandante, pretende garantizar el pago efectivo y oportuno de la mesada pensional, sus intereses y las costas procesales causadas, en los términos ordenados en la sentencia que sirvió de título ejecutivo para librar el mandamiento de pago<sup>14</sup>.

**4.3.-** Conforme a tal pretensión, si se configura la excepción a la inembargabilidad de los recursos que para tal efecto administra hoy COLPENSIONES. No tendría ningún sentido práctico que se haga más rigurosa una prohibición fundada en el artículo 134 de la Ley 100 de 1993, cuando lo que se persigue es el recaudo monetario de un derecho pensional que no se pudo obtener voluntariamente de la entidad de seguridad social encargada de hacerlo, habiendo tenido la demandante que acudir ante la jurisdicción para que se reconociera su derecho, y ahora su pago mediante el proceso ejecutivo, pero a pesar de ello continúa la demandada en mora.

**4.4.-** Se resalta además que, el artículo 283 de la Ley 100 de 1993 establece que los recursos derivados de las cotizaciones pensionales no pueden estar destinados sino al cubrimiento de las contingencias de invalidez, vejez y muerte.

**4.5.-** Es claro que al materializarse la medida cautelar de embargo y retención de los dineros que el INSTITUTO DE

---

<sup>14</sup> Folios 2-14 C.1 Ejecutivo

SEGURO SOCIAL EN LIQUIDACIÓN tiene en la cuenta del Banco BBVA -o en cualquier otra entidad bancaria-, ordenada mediante auto de 8 de octubre de 2012, se retuvieron sumas monetarias que son de la seguridad social y que tienen como destinación específica pagar las pensiones de los afiliados por parte del extinto instituto, como ocurre precisamente en el caso de la señora MYRIAM SIERRA AMAYA<sup>15</sup>.

**4.5.-** Si bien es cierto que el Gobierno Nacional ordenó mediante el Decreto 2013 de 28 de septiembre de 2012 la liquidación del INSTITUTO DE SEGURO SOCIAL, y dispuso en el artículo 34 el levantamiento de las medidas cautelares practicadas en contra del I.S.S.<sup>16</sup>, lo cierto es que dicha norma contempló una excepción referente a que: “(...) **no aplicará a los procesos ejecutivos que traten de obligaciones pensionales** en los cuales se hará parte Colpensiones (...)”, como acontece en el presente asunto, ya que la señora MYRIAM SIERRA AMAYA ejecuta una obligación pensional.

Sumado a ello, ya se aceptó la sucesión procesal del I.S.S. EN LIQUIDACIÓN a COLPENSIONES mediante proveído de 12 de febrero de 2013<sup>17</sup>, entidad esta última a la que corresponde asumir la obligación pensional de la demandante, es decir, no se pierde la destinación específica legal de los recursos embargados, porque son de aquellos que están destinados al cubrimiento de una contingencia como lo es la pensión de vejez.

---

<sup>15</sup> Dicha posición ha sido pacífica en anteriores decisiones de la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior de Villavicencio, al respecto véase los autos de 11 de noviembre de 2014, Exp. 50001 2205 002 2008 00005 03 y 4 de julio de 2014, Exp. 5000131050022010 285 02, siendo ponente RAFAEL ALBEIRO CHAVARRO POVEDA.

<sup>16</sup> Decreto 2013 de 2012. Artículo 34. En los procesos jurisdiccionales que al momento de decretarse la liquidación del Instituto de los Seguros Sociales se encontraren en curso y dentro de los cuales se hubieren practicado medidas cautelares sobre los bienes de la entidad en liquidación, será levantada tal medida de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1105 de 2006, él o los actuantes deberán constituirse como acreedores de la masa de la liquidación. Lo previsto en el presente artículo, no aplicará a los procesos ejecutivos que traten de obligaciones pensionales, en los cuales se hará parte Colpensiones en su calidad de Administrador del Régimen de Prima Media con Prestación Definida.

<sup>17</sup> Folio 58 C.1 Ejecutivo

**4.6.-** Por lo anterior, no procedía el levantamiento de la medida cautelar ordenada por el *a quo* en el auto apelado y en razón a ello se revocará tal decisión, habida cuenta que existen acreencias de naturaleza pensional que deben ser satisfechas, pues de lo contrario se vulneraría el derecho fundamental a la seguridad social de la actora.

**5.-** Respecto al otro punto de apelación, que las medidas cautelares ordenadas contra COLPENSIONES se debieron ordenar: “*sin ningún tipo de restricción o limitación alguna*”<sup>18</sup>, ha de señalarse que en el auto objeto de reproche se remitió a lo decidido en el proveído de 3 de diciembre de 2013, que no fue objeto de recurso alguno por parte de la actora y, de cualquier manera, con la medida cautelar que ya se encuentra practicada, y que se mantiene con la presente providencia, se garantiza el pago del crédito de la actora.

**6.-** En conclusión se reformará el auto apelado. Se revocará en lo que respecta al levantamiento de la medida cautelar ordenada mediante proveído de 8 de octubre de 2012 y se confirmará en lo demás.

**7.-** Sin costas, atendiendo a que la determinación apelada fue adoptada *motu proprio* por el *a quo*.

Por lo expuesto, la Sala de Decisión Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO. REFORMAR** el auto apelado proferido el día 23 de junio de 2015, por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Villavicencio, dentro del proceso ejecutivo de MYRIAM SIERRA AMAYA contra COLPENSIONES y otro, para en su lugar:

---

<sup>18</sup> Folio 252 C.1 Ejecutivo

PROCESO: EJECUTIVO LABORAL  
DEMANDANTE: MYRIAM SIERRA AMAYA  
DEMANDADA: P.A.R. I.S.S. y COLPENSIONES  
RAD. 50001 3105 002 2009 00326 03

**a. REVOCAR** la orden de levantamiento de la medida cautelar ordenada por auto de 8 de octubre de 2012.

**b. CONFIRMAR** en lo demás la providencia recurrida.

**SEGUNDO.** Sin costas por lo indicado en la parte motiva. Por Secretaría **INFÓRMESE** al *a quo* de la presente determinación.

**TERCERO. DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

*Original firmado*

**RAFAEL ALBEIRO CHAVARRO POVEDA**

Magistrado

*Original firmado*

**DELFINA FORERO MEJÍA**

Magistrada

*Original firmado*

**ALBERTO ROMERO ROMERO**

Magistrado