

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO TREINTA Y CINCO (35) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
- SECCIÓN TERCERA -

Bogotá D.C., dos (2) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicado	11001333603520220001500
Medio de Control	Ejecutivo a continuación
Accionante	Emérita Ortiz y otros
Accionado	Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional

AUTO NIEGA MEDIDAS CAUTELARES

1. Antecedentes

Los señores Emérita Ortiz, José Daruhin Pineda Galvis y Leonardo Alfonso Pineda Ortiz, a través de apoderado, presentaron demanda ejecutiva en contra de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional.

Así mismo, en escrito separado, solicitaron el embargo y retención de dineros con que cuenta o llegare a tener la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, en diferentes cuentas de ahorros y corrientes de las entidades financieras del país.

2. Consideraciones

Las medidas cautelares tienen su razón de ser en la necesidad de prevenir las contingencias que puedan sobrevenir sobre las personas y/o los bienes, de manera tal que se asegure la ejecución del fallo correspondiente. Sobre la finalidad de las medidas cautelares, la Corte Constitucional ha señalado que estas buscan “Garantizar el ejercicio de un derecho objetivo, legal o convencionalmente reconocido (por ejemplo el cobro ejecutivo de créditos), impedir que se modifique una situación de hecho o de derecho (secuestro preventivo en sucesiones) o asegurar los resultados de una decisión judicial o administrativa futura, mientras se adelante y concluye la actuación respectiva, situaciones que de otra forma quedarían desprotegidas ante la no improbable actividad o conducta maliciosa del actual o eventual obligado” C-054 de 1997).

En nuestro ordenamiento jurídico, el decreto de medidas cautelares de embargo y retención de bienes está contemplado en el artículo 599 del Código General del Proceso, así:

“Art. 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 hipoteca o prenda que garanticen aquel crédito, o cuando la división disminuya su valor o venalidad. (...)”

Según la citada norma, la parte ejecutante desde la presentación de la demanda puede solicitar al Juez el decreto de medidas cautelares para asegurar el cumplimiento de la decisión judicial y su derecho no sea una mera ilusión. No obstante, la misma norma establece unas condiciones respecto del monto que puede ser embargado, esto es que no puede exceder el doble del crédito. Pero, además, el artículo 594 del referido estatuto procesal establece un catálogo de bienes que son inembargables. Ello quiere decir, que existe prohibición de decretar medidas cautelares de embargo sobre los bienes allí enunciados.

Particularmente, el párrafo de dicha norma prevé:

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. Recibida una orden de embargo que afecte recursos de naturaleza inembargable, en la cual no se indicare el fundamento legal para la procedencia de la excepción, el destinatario de la orden de embargo, se podrá abstener de cumplir la orden judicial o administrativa, dada la naturaleza de inembargable de los recursos. En tal evento, la entidad destinataria de la medida, deberá informar al día hábil siguiente a la autoridad que decretó la medida, sobre el hecho del no acatamiento de la medida por cuanto dichos recursos ostentan la calidad de inembargables. La autoridad que decretó la medida deberá pronunciarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de envío de la comunicación, acerca de si procede alguna excepción legal a la regla de inembargabilidad. Si pasados tres (3) días hábiles el destinatario no se recibe oficio alguno, se entenderá revocada la medida cautelar. En el evento de que la autoridad judicial o administrativa insista en la medida de embargo, la entidad destinataria cumplirá la orden, pero congelando los recursos en una cuenta especial que devengue intereses en las mismas condiciones de la cuenta o producto de la cual se produce el débito por cuenta del embargo. En todo caso, las sumas retenidas solamente se pondrán a disposición del juzgado, cuando cobre ejecutoria la sentencia o la providencia que le ponga fin al proceso que así lo ordene" (Subrayado fuera del texto)

Empero, la Corte Constitucional, en Sentencia C-1154 de 2008 planteó tres excepciones a la inembargabilidad de recursos públicos, así:

..." 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"....

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".

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."

Ahora, puntualmente respecto de las medidas cautelares cuando la parte ejecutada es una entidad pública, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca¹ ha manifestado:

“Pues bien, debe señalar la Sala que la medida cautelar no podía ser decretada en el momento en que fue solicitada con la demanda ejecutiva, en razón a que, si bien es cierto, la solicitud de medidas cautelares resultaría procedente en virtud de lo señalado en el artículo 599 del C.G.P., también lo es que para resolver sobre su concesión, debe tenerse en cuenta la existencia de una obligación vigente a cargo de la entidad ejecutada.

Para atender la premisa señalada en el párrafo que precede, es necesario estudiar el objeto de la medida cautelar, el cual ha sido decantado por la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional, que frente a las medidas cautelares ha manifestado que constituyen instrumentos con los cuales el ordenamiento protege, “(...) de manera provisional, y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso (...)”.

Sin embargo, al igual que en los demás procesos, la previsión de tales medios protege preventivamente a quien acude a las autoridades judiciales a reclamarlo, con el fin de garantizar que la decisión adoptada sea materialmente ejecutada, de ahí que tales medidas busquen asegurar el cumplimiento de la decisión que se adopte, “(...) porque los fallos serían ilusorios si la ley no estableciera mecanismos para asegurar sus resultados, impidiendo la destrucción o afectación del derecho controvertido (...)”

Empero, es preciso tener en cuenta que las medidas cautelares del proceso ejecutivo no operan de la misma manera en el ámbito del derecho público que en el derecho privado, pues aunque la medida resulta proporcional e incluso indispensable en aquellos litigios que surgen entre particulares, en tratándose de entidades de derecho público la situación es distinta, dado que los dineros y recursos en debate constituyen bienes públicos.

Por lo tanto, es razonable afirmar que los recursos que tienen las entidades para satisfacer obligaciones contenidas en condenas judiciales no pueden destruirse y mucho menos desaparecer, pues aun en los eventos que se esté ante un proceso de supresión y/o liquidación de la entidad, la obligación persiste y se traslada a las entidades que subroguen las acreencias.

En efecto, ha de tenerse en cuenta que inclusive, en aquellos eventos en que se adelanta la liquidación de entidades de derecho público, la ley ha previsto varios mecanismos para que la efectividad de los derechos de los particulares, en especial, aquellos reconocidos en condenas judiciales, no puedan ser desconocidos y mucho menos para que se extingan por la desaparición de la entidad.

En ese orden de ideas, considera la presente instancia relevante tener en cuenta que, al ser la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional una Institución de carácter público, cuyos recursos no se encuentran en riesgo de destruirse o desaparecer, no se configuran los elementos que ameriten la adopción de la medida solicitada, pues la efectividad del derecho cuya ejecución se persigue, por lo que lo procedente será confirmar la decisión adoptada por el a-quo, pero por las razones expuestas por esta instancia judicial”.

Entonces, corolario de lo anterior, cabe señalar que la parte ejecutante tiene la facultad de solicitar medidas cautelares para prevenir, entre otras, las contingencias que puedan sobrevenir sobre los bienes del ejecutado, de manera que se asegure la ejecución de la orden judicial. Sin embargo, cuando se trata de recursos públicos, por regla general, estos son inembargables, salvo las tres excepciones que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido.

En esa medida, podría pensarse que en el sub lite resultaría procedente la medida cautelar solicitada, pues se estaría en la hipótesis de la segunda excepción establecida por la Corte Constitucional que se refiere al pago de una sentencia judicial en la que ya se ha declarado el derecho. No obstante, es preciso advertir que en este caso la ejecutada es una entidad pública que maneja dineros públicos, entre otras razones, para satisfacer obligaciones

¹ Tribunal Administrativo de Cundinamarca- Sección Segunda - Subsección "F" – providencia del primero (1) de noviembre de dos mil veintidós (2022). MP: Luis Alfredo Zamora Acosta, radicación: 11001-33-35-028-201400286-01.

contenidas en decisiones judiciales, y que no se encuentran en riesgo de desaparecer o perderse. Además, pese a que la norma establece un plazo para pagar las condenas impuestas en decisiones judiciales, estas se van pagando en la medida en que haya presupuesto para tal efecto, de lo contrario, se está ante una imposibilidad material.

Lo anterior no indica que esté desconociendo el derecho al pago de la decisión judicial adoptada a su favor, lo que ocurre es que debe esperar a que haya los recursos necesarios. Pero, en todo caso, habrá lugar al reconocimiento de los intereses moratorios que se causen hasta el momento en que se satisfaga la obligación. En esas condiciones, no se configuran los elementos que ameriten la adopción de la medida solicitada, pues la efectividad del derecho cuya ejecución se persigue, contrario a lo que ocurre en el ámbito del derecho privado, en este caso no está en riesgo de perderse. Por consiguiente, se denegará la medida cautelar solicitada.

En mérito de lo expuesto, este Despacho

RESUELVE

NEGAR la medida cautelar de embargo y retención solicitada por la parte ejecutante, conforme a lo indicado en la parte motiva.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO
JUEZ**

ORS

JUZGADO TREINTA Y CINCO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C. ESTADO DEL **5 DE FEBRERO DE 2024.**

Firmado Por:

Jose Ignacio Manrique Niño
Juez
Juzgado Administrativo
035
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **d786ab9983fd21bd96a16027b2df64616693a26da7be1b7eb1abcd5c6a36d24b**

Documento generado en 02/02/2024 07:01:38 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>