

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO CINCUENTA Y TRES (53) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA
(Auto I – 340)

Bogotá D.C., trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Ref. Proceso	:	110013342-053-2021-0011900
Ejecutante	:	JUAN CARLOS CARO CABANZO C.C. 79.895.299
Ejecutado	:	UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN -UNP
Medio de Control	:	ACCIÓN EJECUTIVA
Asunto	:	NIEGA MEDIDA CAUTELAR

(I) ASUNTO

Procede el Despacho a pronunciarse respecto de la solicitud elevada por la parte ejecutante, por medio de la cual solicitó: “se **ORDENE al** Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el embargo de las cuentas bancarias de la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN**” (fl. 17 carpeta: “16.Demandaejecutiva/ fl.3/ pretensión tercera” expediente digital).

(II) CONSIDERACIONES

Previo a descender en el estudio de la solicitud, es oportuno precisar la norma que será aplicada, pues si bien este Despacho, con sustento en la orientación del Superior Funcional¹, de tiempo atrás había aplicado para todas las medidas cautelares, incluso los ejecutivos, el procedimiento previsto por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por contener norma expresa, a partir de la fecha cambia su posición respecto de procesos distintos a los declarativos, por las razones que pasan a explicarse:

1. El Capítulo XI que trata sobre Medidas Cautelares en la Ley 1437 de 2011, previó la reglamentación allí contenida para “*los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción*”.
2. El artículo 306 del C.P.A.C.A., prevé la remisión al Código de Procedimiento Civil – hoy Código General del Proceso – en los asuntos que sea compatible con la naturaleza y actuaciones que correspondan a ésta jurisdicción.
3. La Ley 1564 de 2012, reguló en el Libro Cuarto las Medidas Cautelares y previó el procedimiento entre otros, para los procesos declarativos y los ejecutivos.

¹ Entre otros en el radicado 1100133317102110013200

4. El presente corresponde a un proceso que no busca una decisión declarativa, sino el ejecutivo de una sentencia, esto es, en una obligación clara, expresa y exigible, por lo mismo, no es compatible a un proceso declarativo.

Sea oportuno advertir que es posición reciente de este Despacho no correr el traslado que prevé el artículo 233 del C.P.A.C.A. en medidas cautelares solicitadas en procesos ejecutivos, toda vez que se da aplicación a lo previsto en el Libro Cuarto Título I del Código General del Proceso, por remisión expresa del artículo 306 del C.P.A.C.A., pues si bien existe norma expresa en el ordenamiento último citado, salvo mejor criterio, ello lo es para los procesos declarativos que se tramiten ante esta Jurisdicción, de suerte que en los demás se acudirá a la Ley 1564 de 2012.

Definido lo anterior, procede el Juzgado a resolver la cautelar impetrada:

Es preciso resaltar que en el *sub lite* la parte ejecutante pretende el embargo de cuentas de la entidad ejecutada, lo que implica que el embargo recaiga sobre dineros públicos, que en principio son inembargables, de conformidad con el artículo 63 de la Constitución Política, que establece:

*“(...) ARTÍCULO 63. 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** (...) ”* (Negrilla del Despacho).”

Al respecto, el artículo 134 de la Ley 100 de 199, dispuso:

*“(...) **ARTÍCULO 134. INEMBARGABILIDAD.** Son inembargables:*

- 1. Los recursos de los fondos de pensiones del régimen de ahorro individual con solidaridad.*
- 2. Los recursos de los fondos de reparto del régimen de prima media con prestación definida y sus respectivas reservas.*
- 3. Las sumas abonadas en las cuentas individuales de ahorro pensional del régimen de ahorro individual con solidaridad, y sus respectivos rendimientos.*
- 4. Las sumas destinadas a pagar los seguros de invalidez y de sobrevivientes dentro del mismo régimen de ahorro individual con solidaridad.*
- 5. Las pensiones y demás prestaciones que reconoce esta Ley, cualquiera que sea su cuantía, salvo que se trate de embargos por pensiones alimenticias o créditos a favor de cooperativas, de conformidad con las disposiciones legales vigentes sobre la materia.*

6. Los bonos pensionales y los recursos para el pago de los bonos y cuotas partes de bono de que trata la presente Ley.

7. Los recursos del fondo de solidaridad pensional (...)"

A su turno, el Decreto 111 de 1996, establece como inembargables algunas rentas y recursos del Estado; así:

"(...) ARTÍCULO 19. INEMBARGABILIDAD. Son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman.

No obstante la anterior inembargabilidad, los funcionarios competentes deberán adoptar las medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los órganos respectivos, dentro de los plazos establecidos para ello, y respetarán en su integridad los derechos reconocidos a terceros en estas sentencias.

Se incluyen en esta prohibición las cesiones y participaciones de que trata el Capítulo 4 del título XII de la Constitución Política (...)" (Negrilla fuera del texto).

Por su lado, el Código General del Proceso sobre los bienes inembargables establece lo siguiente:

"(...) 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.

(...)

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 (...)” (Negrilla propia).

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo², en materia de inembargabilidad de recursos públicos contemplo lo siguiente:

“(...

...Artículo 195. Trámite para el pago de condenas o conciliaciones. El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas:

Parágrafo 2°. El monto asignado para sentencias y conciliaciones no se puede trasladar a otros rubros, y en todo caso serán inembargables, así como los recursos del Fondo de Contingencias. La orden de embargo de estos recursos será falta disciplinaria... (...)

Respecto de la inembargabilidad de los recursos públicos, la Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado en distintas oportunidades, en las que en decisiones vinculantes ha recabado en que el aludido principio corresponde a una garantía necesaria para preservar y defender los recursos financieros del Estado, en particular, los destinados para cubrir necesidades esenciales de la población, como es el caso de las pensiones, atendiendo la prevalencia del intereses general³. Si bien es cierto, en dichas sentencias de constitucionalidad la Alta Corporación contempló algunas excepciones, para armonizar el citado principio con otros del mismo orden, valores y derechos constitucionales, entre otros eventos cuando se trata de:

- (i) Satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas⁴.
- (ii) Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos⁵.

² Ley 1437 de 2011, Diario Oficial 47.956 del 18 de enero de 2011.

³ C- 546de 1992, C-013 de 1993, C- 337 de 1997, C-555 de 1993, C 103 de 1994, C- 263 de 1994, C- 354 de 1997, C-402 de 1997, C- 566 de 2003, C-1064 de 2003, C- 192 de 2005 y C- 1154 de 2008.

⁴ C-546 de 1992

⁵ En la sentencia C-354 de 1997 (Antonio Barrera Carbonell), se expuso que aunque el principio general de inembargabilidad que consagraba la norma acusada resultaba ajustada a la Constitución. Preciso que tratándose de los créditos a cargo del

- (iii) Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.⁶
- (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)⁷

No obstante, tales pronunciamientos en manera alguna corresponden a normas en vigencia del Código General del Proceso, de suerte que, no se encuentra soporte legal en la actualidad para pedir el embargo y secuestro de las cuentas referidas, toda vez que no se han declarado inenajenables las normas referentes a la inembargabilidad de bienes y recursos públicos de la seguridad social, según el parágrafo 2º del artículo 195 de la ley 1437 de 2011, ni del artículo 594 del Código General del Proceso, pues si bien este último fue demandado, en sentencia C- 543 de 2013 la Corte Constitucional se inhibió de realizar un estudio de fondo.

Aunado a lo anterior, conforme a los numerales 1, 4, 5 *ibídem*, la parte ejecutante **no acreditó la clase de recursos** que posee las cuentas a embargar, ni mucho menos su número, ni entidades bancarias, sobre las cuales habrá de recaer la medida, como para poder realizar el análisis correspondiente de procedencia.

De otra parte, no puede pasar por alto el Despacho que la finalidad de la medida cautelar es asegurar el pago de la obligación y/o evitar la insolvencia de la parte ejecutada, bajo esa óptica, en el caso concreto, no se infiere de los elementos que obran en el expediente que el ente ejecutado no cuente con los recursos suficientes para cubrir la obligación, máxime cuando constitucionalmente es imposible la insolvencia de un ente público.

Sobre este aspecto puntual, ha orientado el Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, que en este tipo de decisiones se debe superar el requisito de necesidad, el cual no se agota con la simple aplicación lógica formal de la norma, sino, *“además de verificar los elementos tradicionales de procedencia de toda cautela, es decir el fumus boni iuris y el periculum in mora -el Juez debe proceder a un estudio de ponderación y sus subprincipios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad stricto sensu, ya que se trata, antes que nada, de un ejercicio de razonabilidad⁸”*. Con ese fundamento es de concluir, que el presupuesto de necesidad relativo al peligro de la mora, que haría nugatorio el cobro del título, no se evidencia, en especial en la etapa primigenia en que nos encontramos.

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.

⁶ La sentencia C-103 de 1994 (Jorge Arango Mejía), se estableció una segunda excepción a la inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación, así: para hacer efectiva una obligación que conste en un acto administrativo que preste mérito ejecutivo, esto es, que sea expresa, clara y exigible, procederá la ejecución después de los diez y ocho (18) meses.

⁷ C-793 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño

⁸ En cualquier clase de decisiones jurídicas debe considerarse la razonabilidad de esta, que no solo se agota con la simple aplicación lógico-formal de la norma, sino que supone velar porque la decisión en el caso concreto consulte criterios de justicia material y no devenga en irrazonable, desproporcionada o, en suma, contraria a la constitución; se trata, entonces, de adoptar una decisión que satisfaga el criterio de aceptabilidad; y para lograr ello en buena medida contribuye la valoración de los principios constitucionales.

⁹ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, auto del 19 de mayo de 2014, radicado 50219. En igual sentido, además de los referidos en la oposición de la medida (fls. 24-25), en autos de la Sección Primera del 26 de agosto de 2016, C.P. Guillermo Vargas Ayala Radicaciones 11001032400020160019100 y 11001032400020160027200; y de la Sección Cuarta del 22 de septiembre de 2016 C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas N.I. 21.960

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, el **JUZGADO CINCUENTA Y TRES (53) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

RESUELVE

ÚNICO: NO DECRETAR LA MEDIDA CAUTELAR DE EMBARGO, por los motivos expuestos.

Notifíquese la presente providencia con el uso de las tecnologías:

Persona a notificar	Correo electrónico
Apoderada ejecutante: Ruth Angela Salazar Arias	Correo: angelasalazar_98@yahoo.es Correo: 311 204 1054
Parte ejecutada: Unidad Nacional de Protección	notificacionesjudicial@unp.gov.co

Lxvc

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Nelcy Navarro Lopez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
53
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: **87a4f53eebbad60b8b93fa008b1d00785292e23e989df987f3a1bf4c318718f2**
Documento generado en 13/12/2021 05:22:07 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>