



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO SUCRE

Sincelejo, ocho (8) de junio de dos mil veintiuno (2021).

Radicado N°: 70001-33-33-001-2016-00104-00

Ejecutante: Amada Julio Moguea

Ejecutado: Municipio de San Onofre - Sucre

Acción: Ejecutiva

1- Asunto a resolver:

Procede el despacho a resolver unas solicitudes de medidas cautelares de embargo presentadas por la parte ejecutante.

2- Antecedentes:

El día veintiocho (28) de agosto de 2018, la parte ejecutante solicitó las siguientes medidas cautelares:

- El embargo de los proyectos financieros ejecutados para cada año.
- El embargo de los proyectos que se presupuesten aunque no se ejecuten.
- El embargo de los recaudos de los ingresos tributarios y no tributarios.
- El embargo del porcentaje invertido como recursos propios de la nación.
- El embargo del porcentaje de participación y sus correspondientes variaciones.
- El embargo de los ingresos corrientes.
- El embargo del impuesto directo proveniente de vehículos automotores internados temporalmente al municipio.
- El embargo del impuesto predial unificado.
- El embargo del impuesto de industria y comercio.
- Embargo del anticipo de industria y comercio
- El embargo de impuesto de avisos y tableros
- El embargo de impuesto del degüello de ganado
- El embargo del impuesto de delineación urbana
- El embargo de las tasas y7 derechos que cobra a sus habitantes y usuarios por la utilización de sus bienes o por la prestación de un servicio.
- El embargo de los impuestos que se pagan al municipio por ocupación de las vías publicas

- El embargo por formas o especies, ingresos estos provenientes de la venta de formularios estampillas y demás especies.
- El embargo de los impuestos que se le paga al municipio por ocupación de vías públicas.
- El embargos por formas y especies, ingresos estos provenientes de la venta de formularios estampillas y demás especies.
- El embargo de los impuestos que se le pagan al municipio por la publicación de gacetas.
- El embargo de lo que recauda el municipio proveniente del valor cobrado por la explotación de plaza de mercado y abastos.
- El embargo de lo que recauda el municipio proveniente del valor cobrado por la explotación del matadero público.
- El embargo de marcas y herretes provenientes del rubro que recae sobre las personas que registran en libros que lleva la secretaria de Hacienda Municipal de las patentes, marcas herretes o cifras quemadoras que sirven para identificar bienes o los semovientes de propiedad de las personas naturales, jurídicas o sociedad.

El día cuatro (4) de octubre de 2019 la parte ejecutante solicitó la siguiente medida cautelar:

- 1) El embargo de los dineros que por cualquier causa se llegaren a desembargar o el remanente del producto de los embargados dentro del proceso ejecutivo singular que cursa ante el Juzgado Primero Civil del Circuito Oral de Sincelejo rad 2004–00134 promovido por COMCAJA PROGRAMA ARS EN LIQUIDACIÓN contra el MUNICIPIO DE SAN ONOFRE.

El día diez (10) de agosto de 2020 la parte ejecutante solicitó la siguiente medida cautelar:

- 1) El embargo de los dineros que por cualquier causa se llegaren a desembargar o el remanente del producto de los embargados dentro del proceso Ejecutivo que cursa ante el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Sincelejo rad 2014–00038 promovido por el Instituto para el Desarrollo de Antioquia contra el Municipio de San Onofre.

Por otra parte, el día dos (02) de diciembre de 2020 la parte ejecutante solicitó la siguiente medida cautelar:

- 1) El embargo de los dineros que por cualquier causa se llegaren a desembargar o el remanente del producto de los embargados dentro del proceso Ejecutivo singular que cursa ante el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de

Tierras, Rad N° 2014–00144 promovido por el señor Rafael Guillermo Borre Camargo y Otro contra el Municipio de San Onofre.

Así mismo, mediante memorial de fecha 12 de abril de 2021 la parte ejecutante requirió:

Insistir en la medida cautelar que viene decretada y que recaer sobre las cuentas que el Municipio de San Onofre ante la respuesta que le han suministrado los bancos **Davivienda**, Bancolombia, Popular y Banco de Bogotá para darle cumplimiento al embargo de las sumas de dinero que tenga o llegare a tener en sus cuentas corrientes o de ahorro, ante la afirmación de que el NIT no coincide con el que el juzgado le comunicara la medida como lo señala con las respuestas emitidas por dichas entidades bancarias.

Insistió con el oficio, indicando con el mismo que debe recaer sobre la cuenta del Municipio de San Onofre con el NIT 892.200.592-3, como se indicó en el auto de fecha 5 de junio de 2017, y que hoy previamente esta confinada.

Mediante memorial de fecha 10 de mayo de 2021 el apoderado de la parte ejecutante reiteró e insistió:

En la solicitud de la medida cautelar presentada el día 28 de agosto de 2018, con la cual manifiesta que le da cumplimiento al pronunciamiento del despacho mediante auto de fecha 21 del mismo mes y año, cuando le denominé cuales son los “recursos embargables propios” que recibe el municipio de San Onofre, y que a folio 185 inc. 3 lo manifestó.

3- Consideraciones:

1. La ejecutoriedad de la providencia de seguir adelante con la ejecución como requisito de procedibilidad de las medidas cautelares contra municipios:

En lo que respecta a las medidas cautelares en los procesos ejecutivos, artículo 599 del Código General del Proceso, aplicable a este asunto por la integración normativa prevista en el artículo 306 del C.P.A.C.A. dispone que desde la presentación de la demanda, el ejecutante podrá solicitar el embargo y secuestro de bienes del ejecutado.

No obstante lo anterior, en tratándose de procesos ejecutivos seguidos contra municipios, el artículo 45 de la Ley 1551 de 2012 señala:

»**ARTÍCULO 45. NO PROCEDIBILIDAD DE MEDIDAS CAUTELARES.** La medida cautelar del embargo no aplicará sobre los recursos del sistema general de participaciones ni sobre los del sistema general de regalías, ni de las rentas propias de destinación específica para el gasto social de los Municipios en los procesos contenciosos adelantados en su contra.

En los procesos ejecutivos en que sea parte demandada un municipio solo se podrá decretar embargos una vez ejecutoriada la sentencia que ordena seguir adelante con la ejecución.

En ningún caso procederán embargos de sumas de dinero correspondientes a recaudos tributarios o de otra naturaleza que hagan particulares a favor de los municipios, antes de que estos hayan sido formalmente declarados y pagados por el responsable tributario correspondiente.

PARÁGRAFO. De todas formas, corresponde a los alcaldes asegurar el cumplimiento de las obligaciones a cargo del municipio, para lo cual deberán adoptar las medidas fiscales y presupuestales que se requieran para garantizar los derechos de los acreedores y cumplir con el principio de finanzas sanas«

En el presente asunto, es preciso indicar que mediante auto de fecha 19 de julio de 2016 (fls. 64-69), se libró mandamiento de pago por vía ejecutiva contra el **Municipio de San Onofre - Sucre**, y a favor de la señora **Amanda Julio Moguea**, por la suma de **cuarenta y ocho millones seiscientos treinta y ocho mil doscientos seis pesos** establecida en la sentencia del dieciséis (16) de febrero de 2012 proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado, más los intereses corrientes y comerciales.

También resulta pertinente resaltar que, en este proceso, mediante auto del veintitrés (23) de marzo de 2017, se ordenó seguir adelante con la ejecución (fls.87-88), el cual fue notificado por estado el día veinticuatro (24) de marzo de 2017 (fls.89-90)), quedando debidamente ejecutoriada el día veintinueve (29) de marzo de 2017.

De esta manera, al cumplirse con la exigencia del inciso segundo del artículo 45 de la ley 1551 de 2012 que dispone: “*En los procesos ejecutivos en que sea parte demandada un municipio solo se podrá decretar embargos una vez ejecutoriada la sentencia que ordena seguir adelante con la ejecución*”, corresponde al Juzgado pronunciarse en torno a la solicitud de medidas cautelares presentada por el apoderado de la parte ejecutante.

2- El principio de inembargabilidad de los recursos públicos no es absoluto:

El artículo 63 de la Constitución Política estableció el fundamento del principio de inembargabilidad de algunos bienes públicos en los siguientes términos:

ARTICULO 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.

Por su parte, el artículo 229 de la Constitución Política consagra el principio de la tutela judicial efectiva en favor de toda persona, así:

“**ARTICULO 229.** Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado.”

En la misma línea jurídica, el literal c) numeral 2) del artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto Internacional de San José de Costa Rica), ratificado por el Estado Colombiano mediante la ley 16 de 1972, integrante de nuestro bloque de constitucionalidad y aplicable a estos asuntos por el control de convencionalidad, dispone:

Artículo 25. Protección Judicial (...) 2. Los Estados Partes se comprometen: (... c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”

El núcleo esencial del derecho convencional y constitucional a la tutela judicial efectiva, no se limita a la facultad de presentar demandas y de obtener pronta resolución de los conflictos inter-subjetivos que en ellas se debatan, también

comprende la potestad de exigir al aparato jurisdiccional del Estado la ejecución de las decisiones judiciales que adopte¹.

En la resolución de medidas cautelares de embargo sobre recursos públicos, la aplicación absoluta del principio de inembargabilidad colisiona y afecta gravemente los principios convencionales y constitucionales de tutela judicial efectiva, mínimo vital y seguridad jurídica de aquellos acreedores legítimos del Estado que no han podido satisfacer sus créditos por mora de las entidades públicas deudoras.

Por ello, la Corte Constitucional ha sostenido con claridad que ese principio de inembargabilidad debe interpretarse en armonía con los principios constitucionales y derechos fundamentales de las personas, como la dignidad humana, la seguridad jurídica, la propiedad y el acceso a la administración de justicia.

Así las cosas, la Corte Constitucional señaló en la sentencia C-1154 de 2008 como excepciones al principio de inembargabilidad, las siguientes:

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.²
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.³

¹ Al respecto, la Corte Constitucional Colombiana, en la sentencia T-283 del 16 de mayo de 2013 expuso: “Por tanto, para **satisfacer el derecho a la administración de justicia**, no basta con que en los procesos se emitan decisiones definitivas en las cuales se resuelvan controversias y se ordene la protección a los derechos de las partes, ya que **es preciso que existan mecanismos eficaces para ejecutar las decisiones o sentencias, y que se protejan efectivamente los derechos.**” (Negrillas por fuera del texto original)

² 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”.

³ 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”.

Ver Corte Constitucional, Sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002 y C-192 de 2005, entre otras.

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.⁴

Según lo anterior, se afirma entonces, que existe una regla de derecho de naturaleza constitucional y de obligatorio acatamiento en consideración a lo establecido en los artículos 230, 241 y 243 de la Constitución Política, que permite el embargo sobre bienes que el legislador ha establecido como inembargables, con el fin de armonizar el principio de inembargabilidad de los recursos públicos con el reconocimiento de la dignidad humana, el principio de seguridad jurídica, el derecho de propiedad, el acceso a la justicia y la necesidad de asegurar la vigencia de un orden justo, entre otros.

En la misma línea jurisprudencial, la Subsección B – Sección Segunda del Consejo de Estado, C.P. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter, mediante sentencia del veintiuno (21) de julio de 2017, radicado No 08001-23-31-000-2007-00112-02 (3679-2014), sobre las excepciones al principio de inembargabilidad expuso:

“En conclusión, frente a eventos relacionados con **la satisfacción de créditos u obligaciones de carácter laboral**, así como aquellos derivados de contratos estatales y **los reconocidos en fallos judiciales**, el principio general de inembargabilidad de los recursos públicos pierde su supremacía, pues su afectación es necesaria para hacer efectivos otros principios de orden fundamental como la igualdad, la dignidad humana y el derecho al trabajo, cuya garantía también corre por cuenta del Estado.”

De igual modo, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia del veintinueve (29) de julio de 2015, M.P. Dr. José Leónidas Bustos Martínez, AP4267-2015, Radicación No 44031, sobre la excepción a la regla de inembargabilidad de los recursos del sistema de salud expuso:

“Si bien es cierto en la providencia C-539 de 2010 la Corte Constitucional indicó haber condicionado en la sentencia C-1154 de 2008 la exequibilidad del artículo 21

⁴ Sentencia C-354 de 1997, En conclusión, la Corte estima 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.

del Decreto 028 de 2008 sólo al pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia, también en la misma dispuso “*estarse a lo resuelto en la sentencia C-1154 de 2008*”, de cuyo contenido no se advierte que se hubiesen retirado las excepciones al principio de inembargabilidad señaladas en las sentencias C-732 de 2002 y C-566 de 2003; todo lo contrario, veamos: (...)”

Se tiene entonces que la inembargabilidad de los recursos públicos, lejos de ser una regla rígida del *todo o nada*, es un principio flexible que contiene *mandatos de optimización*⁵ que cede ante las excepciones desarrolladas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como son el pago de acreencias laborales, cumplimiento de providencias judiciales y de los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.

En el caso concreto, concurren dos excepciones al principio de la inembargabilidad:

1- El título ejecutivo base de recaudo es la sentencia proferida el 16 de febrero de 2012 por la Subsección B – Sección Segunda del Consejo de Estado (fls.8-41) en el marco de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la demandante en contra del municipio de San Onofre - Sucre, la cual se encuentra debidamente ejecutoriada.

2- Mediante la providencia judicial en mención, se ordenó el reconocimiento y pago de unos derechos laborales a favor de la demandante. (fls.8-41).

Así las cosas, considera este Juzgado que es procedente aplicar las dos excepciones en mención al principio de inembargabilidad de los recursos propios pertenecientes al municipio de San Onofre – Sucre, pues reiteramos, se trata de un **crédito laboral**, que tiene como fuente una **sentencia judicial** ejecutoriada, cuya

⁵ Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C-1287 del 5 de diciembre de 2001, M.P. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra, sobre la distinción entre principios y reglas planteó: “Sobre la distinción entre reglas y principios, Alexy señala que “las reglas son normas que, cuando se cumple el tipo de hecho, ordenan una consecuencia jurídica definitiva, es decir, cuando se cumplen determinadas condiciones, ordenan, prohíben o permiten algo definitivamente o autorizan definitivamente hacer algo. (...) Su forma de aplicación característica es la subsunción. En cambio, los principios son mandatos de optimización. En tanto tales, son normas que ordenan que algo se realice en la mayor medida posible según las posibilidades fácticas y jurídicas. Esto significa que pueden ser realizados en diferente grado y que la medida de su realización depende no solo de las posibilidades fácticas sino también jurídicas. **Las posibilidades jurídicas de la realización de un principio están determinadas esencialmente, a más de por las reglas, por los principios opuestos. Esto significa que los principios dependen de y requieren ponderación. La ponderación es la forma característica de la aplicación de principio**”

beneficiaria debe gozar de sus derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, efectividad de los derechos, entre otros.

3- La embargabilidad de la tercera parte de los ingresos brutos de las entidades territoriales - solución de la antinomia presentada entre las reglas de los numerales 1 y 16 del artículo 594 del Código General del Proceso:

Sobre la inembargabilidad de los recursos públicos, el numeral 1 del artículo 594 del Código General del Proceso dispone:

“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.

Obsérvese, que el numeral 1º de la norma antes citada sostiene la inembargabilidad del presupuesto general de las entidades territoriales (Departamentos, Distritos y Municipios).

No obstante lo anterior, el numeral 16 del mismo artículo del Código General del Proceso, dispone:

“ARTÍCULO 594. BIENES INEMBARGABLES. Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar: (...)”

16. **Las dos terceras partes de las rentas brutas de las entidades territoriales**” (Negritas por fuera del texto original)

Nótese que según este numeral, sólo las dos terceras partes de las rentas brutas de las entidades territoriales estarían amparadas por el principio de inembargabilidad, siendo entonces posible embargar hasta una tercera parte de dichos recursos.

Ahora bien, al cotejar las normas de los numerales 1 y 16 del artículo 594 del Código

General del Proceso atrás transcritas, observamos que entre ellas existen contradicciones; pues, por un lado, la regla del numeral 1 establece la inembargabilidad del presupuesto general de los entes territoriales, no obstante, por el otro, la regla del numeral 16 permite el embargo de una tercera parte de las rentas brutas de dichas entidades.

Como quiera que esta antinomia se presenta entre dos reglas que se encuentran en el mismo rango dentro de la estructura jerárquica de nuestro ordenamiento jurídico, en donde una de ellas es posterior y la otra anterior, pero también, una es especial y la otra general, dicho conflicto debe dirimirse a través del criterio cronológico y de especialidad, previstos en el artículo 5 de la ley 57 de 1887 y 2 de la ley 153 de 1887, así:

“**ARTICULO 50.** Cuando haya incompatibilidad entre una disposición constitucional y una legal, preferirá aquélla.

Si en los Códigos que se adoptan se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se observarán en su aplicación las reglas siguientes:

1) **La disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general;**

2) **Cuando las disposiciones tengan una misma especialidad o generalidad, y se hallen en un mismo Código, preferirá la disposición consignada en artículo posterior;** y si estuvieren en diversos Códigos preferirán, por razón de éstos, en el orden siguiente: Civil, de Comercio, Penal. Judicial, Administrativo, Fiscal, de Elecciones, Militar, de Policía, de Fomento, de Minas, de Beneficencia y de Instrucción Pública.” (Negrillas por fuera del texto original)

Por su parte, el artículo 2 de la ley 153 de 1887, establece el criterio cronológico para resolver antinomias entre dos reglas generales del mismo rango jerárquico, así:

ARTICULO 20. La ley posterior prevalece sobre la ley anterior. En caso de que una ley posterior sea contraria a otra anterior, y ambas preexistentes al hecho que se juzga, se aplicará la ley posterior. (Negrillas por fuera del texto original)

Con fundamento en estas normas, la Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante sentencia del veinticinco (25) de julio de dos mil dieciséis (2017), Consejero ponente: WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ, Radicación número: 11001-03-25-000-2014-01534-00(4935-14), explicó el criterio cronológico y de

especialidad como herramientas hermenéuticas de solución de antinomias normativas en los siguientes términos:

“Ahora bien, si en gracia de discusión se aceptara la existencia de una genuina antinomia, le correspondería al juez escoger la norma aplicable al caso concreto, con base en las Leyes 57 y 153 de 1887, con apoyo en los brocardos: (i) *lex specialis derogat generali* - ley especial deroga la general - y (ii) *lex posterior derogat priori* - ley posterior deroga a la anterior.”

En el asunto *sub-examine*, tenemos que la regla: “**Las dos terceras partes de las rentas brutas de las entidades territoriales**” se encuentra en el numeral 16 del artículo 594 del C.G.P.; y la regla: “... **las rentas y recursos incorporados en el presupuesto (...) de las entidades territoriales (...)**” se encuentra en el numeral 1 *ibídem*.

Ahora bien, como quiera que esta antinomia está dada por dos normas que se encuentran en el mismo código, pero en numerales diferentes, es aplicable el criterio de solución previsto en el numeral 2 del artículo 5 de la ley 57 de 1887 que dice: “**2) Cuando las disposiciones tengan una misma especialidad o generalidad, y se hallen en un mismo Código, preferirá la disposición consignada en artículo posterior...**”

Así las cosas, de la aplicación del criterio cronológico nos resulta que la regla del numeral 16 del artículo 594 del C.G.P. “**Las dos terceras partes de las rentas brutas de las entidades territoriales**”, prevalece sobre la regla del numeral 1 del artículo 594 del C.G.P.: “... **las rentas y recursos incorporados en el presupuesto (...) de las entidades territoriales (...)**” por encontrarse en un numeral posterior dentro del mismo Código.

Por otro lado, encontramos que entre estas dos normas, la regla del numeral 1 del artículo 594 del C.G.P. **es general** porque se refiere al presupuesto de las entidades territoriales en su conjunto⁶, y la del numeral 16 *ibídem* es **especial** porque alude sólo a una parte específica de ese conjunto, que son las rentas brutas.

Ahora bien, como quiera que esta antinomia está dada por dos normas que se

⁶ que comprende a los ingresos corrientes (tributarios, no tributarios, transferencias, regalías, participaciones, etc.), recursos de capital (recursos del crédito, superávit del balance, excedentes financieros, utilidades de las empresas, venta de activos, cancelación de reservas, etc), entre otros componentes de similar naturaleza. En esta misma línea de pensamiento ver:

encuentran en el mismo rango jerárquico, pero una es general y la otra es especial, es aplicable el criterio de solución previsto en el numeral 1 del artículo 5 de la ley 57 de 1887 que dice: **“1) La disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general (...)”**

Así las cosas, de la aplicación del criterio de la especialidad nos resulta que la regla del numeral 16 del artículo 594 del C.G.P. **“Las dos terceras partes de las rentas brutas de las entidades territoriales”**, prevalece sobre la regla del numeral 1 del artículo 594 del C.G.P.: **“... las rentas y recursos incorporados en el presupuesto (...) de las entidades territoriales (...)”** por ser aquella una norma especial y esta una norma general.

A partir del razonamiento jurídico expuesto, podemos concluir que el ordenamiento jurídico colombiano actual, permite el embargo de una tercera parte de los ingresos brutos de las entidades territoriales.

Sumado a lo anterior, tenemos que la Corte Constitucional, mediante sentencia C-593 del veintiuno (21) de agosto de dos mil trece (2013), M.P. Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, respecto al artículo 594 del Código General del Proceso, expuso:

“Teniendo en cuenta lo anterior, y realizando una lectura sistemática de todo el párrafo, no se desprende que exista una autorización para incumplir órdenes de embargo ni tampoco que arbitrariamente se autorice a que la entidad encargada de ejecutar la medida de embargo pueda congelar los recursos. **Al contrario, en esta norma se consagra expresamente la posibilidad de aplicar las excepciones al principio general de inembargabilidad de recursos públicos**, sólo que ante la ausencia de fundamento legal, la entidad receptora de la medida entenderá que se revoca la misma si la autoridad que la decreta no explica el sustento del embargo sobre recursos inembargables. **Pero si insiste, decretará el embargo y, si bien, procede el congelamiento de recursos, éstos son depositados en una cuenta especial con el reconocimiento de los respectivos intereses, y serán puestos a disposición del Juzgado una vez cobre ejecutoria la sentencia o si la providencia que pone fin al proceso así lo ordena.** Una vez analizado en conjunto el contenido del párrafo no es posible concluir las hipótesis que de éste deriva el actor.” (Negrillas por fuera del texto original)

Así las cosas, al ser el municipio de San Onofre– Sucre, un ente territorial, le es embargable hasta una tercera parte de sus rentas brutas.

4- Sobre las solicitudes de embargo:

En este acápite procede el despacho analizar cada una de las solicitudes de embargo presentadas por la parte ejecutante:

4.1. Sobre las solicitudes de embargo radicadas en este despacho el día 28 de agosto de 2018:

Conforme a los argumentos expuestos, en lo que respecta a las medidas cautelares de:

- El embargo de los proyectos financieros ejecutados para cada año.
- El embargo de los proyectos que se presupuesten aunque no se ejecuten.
- El embargo de los recaudos de los ingresos tributarios y no tributarios.
- El embargo del porcentaje invertido como recursos propios de la nación.
- El embargo del porcentaje de participación y sus correspondientes variaciones.
- El embargo de los ingresos corrientes.
- El embargo de las tasas y derechos que cobra a sus habitantes y usuarios por la utilización de sus bienes o la prestación de un servicio.
- Impuestos que se pagan por ocupación de vías públicas.

Serán negadas, por ser solicitadas de manera genérica y sin determinación propia del tributo a tener en cuenta, además de solicitar rentas que no pueden ser embargadas por ejemplo los proyectos financieros ejecutados y sin ejecutar pues si están siendo ejecutados por expresa disposición del art. 594 del C.G.P. esos dineros destinados al pago de contratos son inembargables.

Por su parte, lo referente a la solicitud de embargo del anticipo de industria y comercio será negado pues implicaría embargar las rentas en manos de los particulares, situación que se encuentra proscrita por el art. 45 de la Ley 1551 de 2012.

Ahora bien, por ser más específica y por recaer sobre recursos propios del ente territorial demandado, se ordenará el embargo y retención de una tercera parte de los dineros o recursos recaudados o que recaude el Municipio de San Onofre – Sucre,

identificado con el Nit No. 892.200.592-3, por concepto de **impuesto a la sobretasa a la gasolina, impuesto de industria y comercio⁷ e impuesto predial unificado⁸, impuesto de avisos y tableros⁹, impuesto del degüello del ganado¹⁰, impuesto de delineación urbana¹¹**, por ser éstos,

⁷ La Sección Tercera del Consejo de Estado, mediante providencia del treinta y uno (31) de agosto de 2000, Consejero ponente: GERMAN RODRIGUEZ VILLAMIZAR, Radicación número: 17241, sobre la embargabilidad de estos recursos expuso: “Con respecto a la primera medida ejecutiva solicitada por la Sociedad Israel riegos S.A., esto es, sobre los recursos provenientes de la retención del **impuesto de industria y comercio, la Sala encuentra que es procedente, por cuanto dicha renta no se encuentra incorporada en el Presupuesto General de la Nación**, ni tampoco se trata de uno de los bienes inembargables señalados en el artículo 684 del Código de Procedimiento Civil. En efecto, la prohibición de embargo contenida en el artículo 19 del Decreto-Ley 111 de 1996, está referida exclusivamente a las rentas incorporadas en el presupuesto general de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman, que no es el presente caso. **En relación, con el embargo y retención de los valores que deban trasladar al municipio de Buenaventura por concepto de sobretasa a la gasolina automotor y al A.C.P.M., tal medida ejecutiva, es procedente, por cuanto, se trata de un tributo de propiedad del municipio demandado, según se desprende del artículo 29 de la ley 105 de 1993.** (Negrillas por fuera del texto original)

⁸ La Sección Cuarta del Consejo de Estado, mediante providencia del veintiocho (28) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 25000-23-37-000-2014-00749-01(22098), Consejero ponente: MILTON CHAVES GARCÍA, sobre el impuesto predial unificado expuso: “Mediante la Ley 44 de 1990, se fusionó el gravamen sobre la propiedad raíz con el impuesto de parques y arborización, el de estratificación socioeconómica y la sobretasa de levantamiento catastral, **para convertirlo en uno solo denominado "Impuesto predial Unificado", estableciéndose como un gravamen del orden municipal, cuya administración, recaudo y control corresponde a los respectivos municipios.**” (Negrillas por fuera del texto original)

⁹ La Sección Cuarta del Consejo de Estado, mediante providencia del diecinueve (19) de julio de dos mil diecisiete (2017), Radicación número: 66001-23-31-000-2012-00219-01 (20870), Consejero ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, sobre el impuesto de avisos y tableros expuso: la Ley 14 de 1983, «por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones», reguló en el artículo 37 el impuesto de avisos y tableros como complementario del impuesto de industria y comercio, con una tarifa de un quince por ciento (15%) sobre el valor de éste. El artículo 37 de la Ley 14 de 1983 fue reproducido por el Decreto **Ley 1333 de 1986 «por el cual se expide el código de régimen municipal» así: Artículo 200. El impuesto de avisos y tableros, autorizado por la Ley 97 de 1913 y la Ley 84 de 1915 se liquidará y cobrará a todas las actividades comerciales, industriales y de servicios como complemento del impuesto de industria y comercio**, con una tarifa de un quince por ciento (15%) sobre el valor de éste, fijada por los Concejos Municipales. Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Sala⁸ ha precisado que i) el Impuesto de avisos y tableros tiene un hecho generador propio consistente en la colocación de avisos, tableros o vallas en la vía pública o que den a la vía pública, en la medida en que ellos – los avisos – puedan ser percibidos o vistos por el público y ii) que es complementario del impuesto de industria y comercio, lo que significa que su recaudo y liquidación se hace con dicho tributo, pues el sujeto pasivo es el responsable del impuesto de industria y comercio.

¹⁰ En el impuesto de degüello, que consiste en el pago de una tarifa determinada por cada res sacrificada para el consumo, que paga quien se dedique al sacrificio de ganado, al departamento o municipio, según se trate de ganado mayor o menor, se fija de manera directa en cada caso el sujeto activo, que es el departamento o municipio según se trate de ganado mayor o menor; el sujeto pasivo que es la persona dedicada al sacrificio del ganado; y el hecho gravado que es el sacrificio de la res; en cuanto a las tarifas, éstas deben ser establecidas, por los departamentos, según lo dispone el artículo 161 del Decreto 1222 de 1986, Código de Régimen Departamental: "Los departamentos pueden fijar libremente la cuota del impuesto sobre degüello de ganado mayor."; y por los municipios, en el caso de ganado menor. Sentencia C 080 de 1996 Corte Constitucional.

¹¹ Sobre este impuesto el Consejo de estado en Sentencia de 28 de febrero de 2013, rad. 05001-23-31-000-2006-03441-01(18769), precisó: La Ley 84 del 30 de noviembre de 1915 autorizó el gravamen a todos los concejos municipales. Mediante el Decreto Ley 1333 de 1986 el Gobierno Nacional procedió a recopilar la normativa existente para la organización y funcionamiento de la administración municipal. Dicha norma fue examinada por la Corte Constitucional en la sentencia C-035 de 2009 en la que precisó, entre otros aspectos, que la autonomía tributaria de los entes territoriales exige al legislador reservar un espacio para el ejercicio de sus competencias impositivas, de manera que el

recursos propios que obtiene el municipio de Santiago de San Onofre– Sucre como renta bruta, de conformidad con el numeral 16 del artículo 594 del C.G.P.

De otra parte, teniendo en cuenta lo dispuesto por el numeral 10 del artículo 593 del Código General del Proceso, el valor del embargo decretado se limitará en la suma de **ochenta y seis millones de Pesos (\$86.000.000)**.

4.2. Sobre las solicitudes de embargo de remanentes de lo embargado en otros procesos ejecutivos:

Respecto a la solicitud de embargo de los dineros que por cualquier causa se llegaren a desembargar o el remanente del producto de los embargados dentro del proceso ejecutivo singular que cursa ante el Juzgado Primero Civil del Circuito Oral de Sincelejo rad 2004–00134 promovido por COMCAJA PROGRAMA ARS EN LIQUIDACIÓN contra el MUNICIPIO DE SAN ONOFRE, serán decretadas.

Respecto a la solicitud de embargo de los dineros que por cualquier causa se llegaren a desembargar o el remanente del producto de los embargados dentro del proceso Ejecutivo que cursa ante el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Sincelejo rad 2014–00038 promovido por El Instituto para el Desarrollo de Antioquia contra el Municipio de San Onofre, serán decretados.

Respecto a la solicitud de embargo de los dineros que por cualquier causa se llegaren a desembargar o el remanente del producto de los embargados dentro del proceso Ejecutivo singular que cursa ante el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras, Rad N° 2014–00144 promovido por el señor Rafael Guillermo Borre Camargo y Otro contra el Municipio de San Onofre, será decretado.

4.3. Sobre la solicitud de aclaración del NIT del Municipio de San Onofre (Sucre):

Mediante memorial de fecha 12 de abril de 2021 la parte ejecutante solicitó insistir en la medida cautelar que viene decretada y que recae sobre las cuentas del Municipio de San Onofre (Sucre), ante la respuesta que le han suministrado los bancos **Davivienda, Bancolombia, Popular y Banco de Bogotá** para darle cumplimiento al embargo de las sumas de dinero que tenga o llegare a tener en sus

Congreso no puede determinar todos los elementos de la obligación tributaria porque produciría un vaciamiento de las facultades de las asambleas y concejos.

cuentas corrientes o de ahorro, ante la afirmación de que el NIT no coincide con el que el juzgado le comunicara la medida como lo señala con las respuestas emitidas por dichas entidades bancarias.

Insistió con el oficio, indicando con el mismo que debe recaer sobre la cuenta del Municipio de San Onofre con el NIT 892.200.592-3, como se indicó en el auto de fecha 5 de junio de 2017.

Ante la anterior solicitud, este despacho, al revisar las respuestas dadas por dichas entidades bancarias observa lo siguiente:

El Banco DAVIVIENDA manifestó: *“[e]n atención a su solicitud del oficio de la referencia presentado ante nuestra entidad, nos permitimos solicitarle aclarar el nombre del demandado identificado con Nit 8922800616, en razón a que no corresponde a MUNICIPIO DE SAN ONOFRE, lo anterior con el fin de proceder de conformidad con lo requerido.”* (fl.124)

BANCOLOMBIA manifestó lo siguiente: *“... le informamos sobre la imposibilidad de proceder con lo ordenado, ya que MUNICIPIO DE SAN ONOFRE opera con otro NIT diferente al relacionan en el oficio.”*

El BANCO POPULAR manifestó lo siguiente: *“... nos permitimos informarle que el Número del NIT 892.280.061-6, no coincide con el demandado MUNICIPIO DE SAN ONOFRE, solicitamos confirmación del mismo...”*

El BANCO DE BOGOTÁ manifestó lo siguiente: *“... nos permitimos comunicar que el número de identificación 64559887 suministrado por ustedes, no corresponde al Municipio de San Onofre (Sucre)”*

Por lo anterior, se aclarará al BANCO DAVIVIENDA, BANCOLOMBIA, BANCO POPULAR y BANCO DE BOGOTÁ, que la entidad afectada con el embargo y sus limitaciones decretado por este juzgado mediante auto del cinco (5) de julio de 2017, es el MUNICIPIO DE SAN ONOFRE – SUCRE, identificado con NIT 892.200.592-3.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo,

RESUELVE

PRIMERO: Ordenar el embargo y retención de hasta una tercera parte (1/3) de las sumas de dinero que tenga o llegare a tener el municipio de San Onofre - Sucre identificado con el NIT 892.200.592-3, por concepto de **impuesto a la sobretasa a la gasolina, impuesto de industria y comercio e impuesto predial unificado, impuesto de avisos y tableros, impuesto del degüello del ganado, impuesto de delineación urbana**, por ser éstos, recursos propios que obtiene el municipio de San Onofre – Sucre como renta bruta, de conformidad con el numeral 16 del artículo 594 del C.G.P.

Para el cumplimiento de esta medida cautelar, por secretaría **oficiese** en tal sentido al **tesorero del municipio de San Onofre – Sucre**, a fin de retener dichos dineros y ponerlos a disposición de este juzgado, depositándolo en la cuenta de depósitos judiciales del Banco Agrario de Colombia sucursal Sincelejo, dentro de los límites señalados en este ordinal y la cuantía señalada en este auto.

En el mencionado oficio, deberá **advertírsele** al Tesorero del Municipio de San Onofre (Sucre) que los embargos se decretaron por virtud de las excepciones al principio de inembargabilidad establecida por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.

Para tales efectos, en el oficio de embargo deberá adjuntarse copia del presente auto.

SEGUNDO: Decretar el embargo de los dineros que por cualquier causa se llegaren a desembargar o el remanente del producto de los embargados dentro del proceso ejecutivo singular que cursa ante el Juzgado Primero Civil del Circuito Oral de Sincelejo con el radicado No 2004-00134 promovido por COMCAJA PROGRAMA ARS EN LIQUIDACIÓN contra el MUNICIPIO DE SAN ONOFRE. Por secretaría, **librar** el oficio correspondiente.

TERCERO: Decretar el embargo de los dineros que por cualquier causa se llegaren a desembargar o el remanente del producto de los embargados dentro del proceso ejecutivo que cursa ante el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo con el radicado No 2014-00038, promovido por el INSTITUTO PARA

EL DESARROLLO DE ANTIOQUIA contra el MUNICIPIO DE SAN ONOFRE. Por secretaría, **librar** el oficio correspondiente.

CUARTO: Decretar el embargo de los dineros que por cualquier causa se llegaren a desembargar o el remanente del producto de los embargados dentro del proceso ejecutivo singular que cursa ante el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras con el radicado N° 2014-00144 promovido por el señor RAFAEL GUILLERMO BORRE CAMARGO y Otro contra el MUNICIPIO DE SAN ONOFRE. Por secretaría, **librar** el oficio correspondiente.

QUINTO: Límitese el embargo decretado hasta la suma de **Ochenta Y Seis Millones De Pesos (\$86.000.000)**.

SEXTO: Por Secretaría, **comuníquese** esta decisión a las entidades arriba relacionadas, en la forma indicada en el art. 4º del Acuerdo 1676 de 2002 en concordancia con el Acuerdo 1857 de 2003, expedidos por la Sala Administrativa del H. Consejo Superior de la Judicatura, advirtiéndose que el embargo queda consumado con el recibo de la comunicación y que las sumas retenidas deberán consignarse en la cuenta de depósitos judiciales de este Despacho dentro de los tres (3) días siguientes a ello.

SÉPTIMO: Por secretaría, **responder** lo requerido por el BANCO DAVIVIENDA, BANCOLOMBIA, BANCO POPULAR y BANCO DE BOGOTÁ en los oficios del 09 de agosto de 2017 (fl.124), 08 de agosto de 2017 (fl.126), 23 de agosto de 2017 (fl.135) y 11 de agosto de 2017 (fl.128) respectivamente, aclarándoles que la entidad afectada con el embargo y sus limitaciones decretado por este juzgado mediante auto del cinco (5) de julio de 2017, es el MUNICIPIO DE SAN ONOFRE – SUCRE, identificado con NIT 892.200.592-3.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

CARLOS MARIO DE LA ESPRIELLA OYOLA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 001 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO

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:
b8f8bd9034581d4934ff47b46d7ce598cfa91d35a704e798a6633a2277a3d951

Documento generado en 08/06/2021 01:54:32 PM

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