



**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE
SINCELEJO SUCRE**

Sincelejo, nueve (9) de junio de dos mil veintiuno (2021).

Radicado N°: 70001-33-33-001-2016-00116-00

Ejecutante: Jhon Jairo Páez Batista

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 24 de febrero de 2020, esta unidad judicial requirió a la parte ejecutante, aclarar las peticiones cautelares formuladas en su escrito de medidas cautelares.

Posterior a lo antes expuesto, la parte ejecutante presentó ante esta unidad judicial diferentes solicitudes de medidas cautelares algunas reiterativas y otras nuevas, a través de memoriales radicados en las fechas que a continuación se relacionan:

El día 18 de noviembre de 2020, presentó memorial con solicitud de medidas cautelares.

El día 09 de diciembre de 2020, reiteró solicitud del decreto de medidas cautelares.

Por otra parte, el día 09 de marzo de 2021 la parte ejecutante solicitó el decreto de nuevas medidas cautelares.

A su vez, el día 10 de marzo de 2021, nuevamente radicó ante este despacho escrito con solicitud de medidas cautelares.

Así mismo, el día 25 de marzo de 2021, presentó memorial solicitando el decreto de medidas cautelares.

El juzgado mediante auto de fecha 18 de mayo de 2021, le requirió a la parte ejecutante en el presente proceso que realizará la integración en un único documento, las diferentes solicitudes de medidas cautelares radicadas ante esta unidad judicial.

El apoderado de la parte ejecutante a través de memorial radicado en este despacho el día 24 de mayo de 2021, realizó lo requerido.

En virtud de lo anterior, se tiene que, la parte ejecutante solicitó las siguientes medidas cautelares:

1) El embargo de la tercera parte de los dineros que posea el Municipio de San Onofre-Sucre en las siguientes cuentas corrientes:

- a. Cuenta corriente N° 3-6366-000160-5 que posee la demandada ante la entidad Banco Agrario de Colombia de la ciudad de Sincelejo, donde se depositan los dineros por concepto de impuesto.
- b. Cuenta de ahorro N° 507-00001-79 que posee la demandada ante la entidad Bancolombia de la ciudad de Sincelejo, donde se depositan los dineros por concepto de impuesto predial.
- c. Cuenta de ahorro N° 507-00000-5-04 que posee la demandada ante la entidad Bancolombia de la ciudad de Sincelejo, donde se depositan los dineros por concepto de impuesto de transporte oleoducto.
- d. Cuenta de ahorro N° 592-47666-7 que posee la demandada ante la entidad Banco de Bogotá de la ciudad de Sincelejo, donde se depositan los dineros por concepto de recursos propios.
- e. Cuenta de ahorro N° 592-68626-5 que posee la demandada ante la entidad Banco de Bogotá de la ciudad de Sincelejo, donde se depositan los dineros por concepto de impuestos.
- f. Cuenta corriente N° 826-0015536-8 que posee la demandada ante la entidad Banco BBVA de la ciudad de Sincelejo, donde se depositan los dineros por concepto de sobretasa a la gasolina.
- g. Cuenta corriente N° 826-00029117-1 que posee la demandada ante la entidad Banco BBVA de la ciudad de Sincelejo, donde se depositan los dineros por concepto de impuesto transporte de crudo.

- h. Decretar el embargo de la tercera parte de los dineros que posea el municipio de San Onofre, en las cuentas de ahorro, corriente y maestra por concepto de sistema general de participación específica ante las entidades bancarias: Banco de Bogotá, Bancolombia, Banco BBVA, Popular, Banco Agrario de Colombia, Banco Davivienda, Colpatria y AV Villas de la ciudad de Sincelejo.

Solicitó, decretar la ampliación del mandamiento de pago por la suma de \$123.472.551,77, más el 50% para cubrir los intereses y agencias en derecho, ello en razón a que se han dado actualizaciones de liquidación que superan el límite del valor del mandamiento de pago decretado inicialmente dentro del proceso.

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.26-31), se libró mandamiento de pago por vía ejecutiva contra el **Municipio de San Onofre - Sucre**, y a favor del señor **Jhon Jairo Páez Batista**, por la suma de **Setenta y Dos Millones Setenta y Nueve Mil Seiscientos Ochenta y Cuatro Pesos (\$72.079.684)**.

También resulta pertinente resaltar que, en este proceso, mediante auto del catorce (14) de marzo de 2017, se ordenó seguir adelante con la ejecución (fls.43-44), el cual fue notificado por estado el día quince (15) de marzo de 2017 (fls.44 reverso), quedando debidamente ejecutoriada el día veintiuno (21) 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.

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)

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
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.

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.

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.

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 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

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”**

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 30 de septiembre de 2014 por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de Sincelejo (fls.5-17) 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 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” (Negrillas 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 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-

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:

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:

1.) La solicitud de embargo sobre la cuenta corriente N° 3-6366-000160-5 que posee la demandada ante la entidad Banco Agrario de Colombia de la ciudad de Sincelejo, donde se depositan los dineros por concepto de impuesto, **será negada**, pues, en la petición no se precisa el tipo de impuesto que se recauda en dicha cuenta, lo que le imposibilita al despacho establecer si dicho recaudo es por un tributo propio del ente territorial o retenciones de impuestos de otras entidades públicas.

Lo anterior, por cuanto, en el derecho tributario, es posible que, por virtud de convenios interadministrativo de cooperación, una entidad pública recaude impuestos que pertenecen a otra, para luego hacer la respectiva transferencia.

2) La solicitud de embargo hasta en una tercera parte de la Cuenta de ahorro N° 507-00001-79 que posee la demandada ante la entidad Bancolombia de la ciudad de Sincelejo, donde se depositan los dineros por concepto de impuesto predial, **será decretada**, pues el **impuesto predial unificado**⁷ es un recurso propio de las entidades territoriales, susceptible de esta medida cautelar.

3) La solicitud de embargo hasta en una tercera parte de la cuenta de ahorro N° 507-00000-5-04 que posee la demandada ante la entidad Bancolombia de la ciudad de Sincelejo, donde se depositan los dineros por concepto de impuesto de transporte oleoducto, **será decretada**, pues el **impuesto de transporte por oleoductos y gasoductos**⁸ es un recurso propio de los municipios, por la cesión hecha a su favor por la ley 2056 de 2020.

4) La solicitud de embargo hasta en una tercera parte de la cuenta de ahorro N° 592-47666-7 que posee la demandada ante la entidad Banco de Bogotá de la ciudad de Sincelejo, donde se depositan los dineros por concepto de recursos propios, **será decretada**, por pertenecer a los entes territoriales.

5.) La solicitud de embargo sobre la cuenta de ahorro N° 592-68626-5 que posee la demandada ante la entidad Banco de Bogotá de la ciudad de Sincelejo, donde se depositan los dineros por concepto de impuesto, **será negada**, pues, en la petición no se precisa el tipo de impuesto que se recauda en dicha cuenta, lo que le imposibilita al despacho establecer si dicho recaudo es por un tributo propio del ente territorial o retenciones de impuestos de otras entidades públicas.

⁷ 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)

⁸Al respecto, el Artículo 185 de la ley 2056 de 2020, establece: “**Impuesto de transporte por oleoductos y gasoductos.** El impuesto de transporte por los oleoductos y gasoductos estipulados en los contratos y normas vigentes, incluyendo los de Ecopetrol, será cedido a las entidades territoriales. Este se cobrará por trimestres vencidos y estará a cargo del propietario del crudo o del gas, según sea el caso. El recaudo se distribuirá entre los municipios no productores cuyas jurisdicciones atraviesen los oleoductos o gasoductos en proporción al volumen y al kilometraje. (...)” (Negrillas por fuera del texto original)

Lo anterior, por cuanto, en el derecho tributario, es posible que, por virtud de convenios interadministrativo de cooperación, una entidad pública recaude impuestos que pertenecen a otra, para luego hacer la respectiva transferencia.

6) La solicitud de embargo hasta en una tercera parte de la Cuenta corriente N° 826-0015536-8 que posee la demandada ante la entidad Banco BBVA de la ciudad de Sincelejo, donde se depositan los dineros por concepto de sobretasa a la gasolina, **será decretada**, pues el **impuesto a la sobretasa a la gasolina**⁹ es un recurso propio de los entes territoriales, susceptible de esta medida cautelar.

7) La solicitud de embargo hasta en una tercera parte de la cuenta corriente N° 826-00029117-1 que posee la demandada ante la entidad Banco BBVA de la ciudad de Sincelejo, donde se depositan los dineros por concepto de impuesto transporte de crudo, **será decretada**, pues el **impuesto de transporte por oleoductos y gasoductos**¹⁰ es un recurso propio de los municipios, por la cesión hecha a su favor por la ley 2056 de 2020.

8) La solicitud de embargo de la tercera parte de los dineros que posea el municipio de San Onofre, en las cuentas de ahorro, corriente y maestra por concepto de sistema general de participación específica ante las entidades bancarias: Banco de Bogotá, Bancolombia, Banco BBVA, Popular, Banco Agrario de Colombia, Banco Davivienda, Colpatria y AV Villas de la ciudad de Sincelejo, **en estos momentos procesales será negada** por las siguientes razones:

⁹ 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)

¹⁰Al respecto, el Artículo 185 de la ley 2056 de 2020, establece: “**Impuesto de transporte por oleoductos y gasoductos.** El impuesto de transporte por los oleoductos y gasoductos estipulados en los contratos y normas vigentes, incluyendo los de Ecopetrol, será cedido a las entidades territoriales. Este se cobrará por trimestres vencidos y estará a cargo del propietario del crudo o del gas, según sea el caso. El recaudo se distribuirá entre los municipios no productores cuyas jurisdicciones atraviesen los oleoductos o gasoductos en proporción al volumen y al kilometraje. (...)” (Negrillas por fuera del texto original)

Mediante sentencia C-1154 de 2008, la Sala Plena de la Corte Constitucional, al examinar la constitucionalidad del artículo 21 del Decreto 28 de 2008 decidió lo siguiente:

“Declarar **EXEQUIBLE**, en lo acusado, el artículo 21 del Decreto 28 de 2008, en el entendido de que el pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia debe efectuarse en el plazo máximo de dieciocho (18) meses, contados a partir de la ejecutoria de la misma, y de que **si los recursos correspondientes a los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial no son suficientes para el pago de las citadas obligaciones, deberá acudir a los recursos de destinación específica.**” (Negrillas por fuera del texto original)

Así las cosas, para poder decretar medidas cautelares de embargo sobre los recursos del Sistema General de Participaciones de destinación específica, es menester que se encuentre probado que los recursos propios de libre destinación del ente territorial demandado son insuficientes para cubrir el crédito laboral reconocido en la providencia judicial.

En el caso concreto, si bien es cierto que, mediante auto del siete (7) de julio de 2017, se decretaron, en forma genérica, medidas cautelares de embargo sobre los recursos que tuviese el ente demandado en las cuentas de ahorros de las distintas entidades bancarias que en esa providencia judicial se relacionan, no es menos cierto que, al contestar el requerimiento del Juzgado, las entidades bancarias manifestaron que el NIT relacionado en los oficios no coincidía con el municipio de San Onofre, por lo que, se abstuvieron de pronunciarse sobre la orden de embargo, situación que, en estos momentos, le imposibilita al despacho saber con certeza, si los recursos propios del municipio demandado son suficientes para honrar las acreencias del demandante.

Sumado a lo anterior, en el auto del siete (7) de julio de 2017, no se especificó la naturaleza jurídica de los recursos sobre los cuales se ordenó el embargo (propios o de transferencia), lo cual, también imposibilita al despacho saber con certeza, si los recursos propios del municipio demandado son suficientes para honrar las acreencias del demandante.

En ese sentido, el auto que ahora se profiere, se convierte en el primero que, de manera específica, ordena el embargo de recursos propios del ente territorial demandado en este proceso, ante lo cual, es menester esperar las respuestas de las entidades bancarias para saber si los recursos propios del municipio demandado son suficientes para honrar las acreencias del demandante.

En ese sentido, hasta que no se tenga certeza sobre la suficiencia de los recursos propios del municipio de San Onofre (Sucre) para satisfacer el crédito del demandante, no se puede resolver favorablemente la solicitud de embargo de los recursos del Sistema General de Participaciones de destinación específica, conforme a los parámetros dados por la Sala Plena de la Corte Constitucional en la sentencia C-1154 de 2008.

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 predial unificado** en la cuenta de ahorros N° 507-00001-79 de Bancolombia de la ciudad de Sincelejo.

SEGUNDO: 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 de transporte por oleoductos y gasoductos** en la cuenta de ahorros N° 507-00000-5-04 de Bancolombia de la ciudad de Sincelejo.

TERCERO: 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 **recursos propios** en la cuenta de ahorros N° 592-47666-7 del Banco de Bogotá de la ciudad de Sincelejo.

CUARTO: 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** en la cuenta corriente N° 826-0015536-8 del Banco BBVA de la ciudad de Sincelejo.

QUINTO: 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 de transporte por oleoductos y gasoductos** en la cuenta corriente N° 826-00029117-1 del Banco BBVA de la ciudad de Sincelejo.

SEXTO: Negar la solicitud de embargo de la tercera parte de los dineros que posea el municipio de San Onofre, en las cuentas de ahorro, corriente y maestra por concepto de sistema general de participación específica ante las entidades bancarias: Banco de Bogotá, Bancolombia, Banco BBVA, Popular, Banco Agrario de Colombia, Banco Davivienda, Colpatria y AV Villas de la ciudad de Sincelejo, por las razones expuestas en las consideraciones de esta providencia.

SÉPTIMO. Negar la solicitud de embargo sobre la cuenta corriente N° 3-6366-000160-5 que posee la demandada ante la entidad Banco Agrario de Colombia de la ciudad de Sincelejo, por las razones expuestas en las consideraciones de esta providencia.

OCTAVO. Negar la solicitud de embargo sobre la cuenta de ahorro N° 592-68626-5 que posee la demandada ante la entidad Banco de Bogotá de la ciudad de Sincelejo, por las razones expuestas en las consideraciones de esta providencia.

NOVENO: Límitese el embargo decretado hasta la suma de **Ciento Noventa Millones de Pesos (\$190.000.000)**.

DÉCIMO: Por Secretaría, **comuníquese** esta decisión a las entidades arriba relacionadas, en la forma indicada en el art. 4° 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.

En el mencionado oficio, deberá **advertírsele** a las entidades bancarias 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.

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:
077cb16d7f5bfd072672e19784bobafc5be5a74879f169166abd3753a9a9cc6d

Documento generado en 09/06/2021 04:11:14 PM

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