

CONSTANCIA SECRETARIAL: Quibdó, 11 de junio de 2011. Llevo el proceso al Despacho de la señora Juez para surtir el trámite correspondiente. SIRVASE PROVEER.

Y. Bechara

YULIETH KARINA MORENO BECHARA
Secretaria

RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

Quibdó, once (11) de Junio de dos mil veintiuno (2021).

AUTO INTERLOCUTORIO No.640

RADICADO:	27001333100120080079900
EJECUTANTE:	DORIS REGINA BOTERO
EJECUTADO:	MUNICIPIO DE ALTO BAUDÓ
MEDIO DE CONTROL:	EJECUTIVO
ASUNTO:	DECIDE SOLICITUDES

Mediante memorial de fecha 9 de octubre de 2018, el apoderado de la parte ejecutada solicita se decrete la perención del presente asunto, por cuanto no se observa ninguna actuación desde el 5 de mayo de 2017, transcurriendo con creces los 9 meses a que hace referencia el artículo 23 de la ley 1285 de 2009; además allegó el poder a él conferido por el Municipio de Alto Baudó.

También obra en el plenario, memorial de fecha 1 de abril de 2019 a través del cual la doctora CLAUDIA PATRICIA HURTADO AYALA sustituye el poder a ella conferido por la ejecutante al doctor JOSE IGNACIO ROMAÑA TELLO y solicita además se le reconozca personería para actuar en este asunto a dicho profesional del derecho.

De otro lado, observa el Despacho que a folio 4 del cuaderno de medidas cautelares, obra solicitud de embargo y retención de los dineros o créditos que tenga o llegare a tener el Municipio de Alto Baudó en las cuentas corrientes o de ahorros de los bancos AV VILLAS, BOGOTA, POPULAR, BBVA, BANCOLOMBIA, AGRARIO, BANCOOMEVA y occidente de la ciudad de Quibdó y de otros departamentos del territorio nacional.

Aunado a lo anterior, solicita se decrete el embargo y retención de las sumas de dinero pertenecientes a los recursos del Municipio de Alto Baudó, por concepto de predial indígena, sobretasa a la gasolina, industria y comercio y resguardos indígenas de cualquier vigencia fiscal.

Conforme lo expuesto, el Despacho analizará la procedencia o no de las solicitudes deprecadas en este asunto.

PARA RESOLVER SE CONSIDERA

**RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA**



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

La Perención es entendida como una forma de terminación del proceso, decretada por el Juez cuando las partes no cumplen con las cargas procesales que le asisten dentro de un litigio, y que tiene como objetivo principal descongestionar los despachos judiciales.

La ley 1285 de 2009 por medio de la cual se modificó la Ley 270 de 1996 (Estatutaria de Administración de Justicia), en su artículo 23, lit. a), estableció lo siguiente: *"en los procesos ejecutivos, si el expediente permanece en la secretaría durante nueve (9) meses o más por falta de impulso cuando este corresponda al demandante o por estar pendiente la notificación del mandamiento de pago a uno o varios ejecutados de un auto cuando la misma corresponda adelantarla al ejecutante, el juez de oficio, o a solicitud del ejecutado, ordenará la perención con la consiguiente devolución de la demanda y de sus anexos y, si fuera del caso, la cancelación de las medidas cautelares evento en el cual condenará en costas y perjuicios al ejecutante. El auto que ordene devolver la demanda es apelable en el efecto suspensivo, y el que lo deniegue, en el devolutivo"*.

Ahora bien, el artículo 209 A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 23 de la Ley 1285 de 2009, dejó condicionada esta norma, en el entendido que puede ser decretada mientras se expiden las reformas procesales tendientes a la agilización y descongestión en los diferentes procesos judiciales.

Posteriormente, se expide la ley 1395 de 2010 a través de la cual se adoptaron medidas en materia de descongestión judicial, entendiéndose que con su entrada en vigencia ya no era aplicable la perención en los procesos ejecutivos, pues la medida adoptada en la citada ley 1285 de 2009 tenía el carácter de transitoria.

No obstante, la Corte Constitucional mediante la sentencia T-581 del 27 de Julio de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt, dijo que en los procesos ejecutivos la perención se puede decretar después de la sentencia; lo que permite inferir que la perención en esta clase de procesos se encuentra vigente.

Ahora, para establecer si en los procesos ejecutivos debe o no aplicarse la perención, es necesario remitirnos a las normas de interpretación de la ley, y el artículo 2º de la ley 153 de 1887 prevé lo siguiente: *"(...) 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"* y el artículo 3º establece *"estímase insubsistente una disposición legal por declaración expresa del legislador, o por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores, o por existir una ley nueva que regule íntegramente la materia a que la anterior disposición se refería"*.

De acuerdo a las normas citadas ha de entenderse que la Ley 1395/10 dejó sin piso jurídico la perención en los procesos ejecutivos, porque la condición que se había dejado en la Ley 1285/09 es que estaría vigente mientras se expedía una norma de descongestión de los despachos judiciales, y este fue el motivo de la expedición de la Ley 1395/10, tan así de claro que su nombre es (por la cual se adoptan medidas en descongestión judicial). Así mismo es una Ley posterior y que regula la materia a que la anterior disposición se refería.

RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

Sin embargo, la Ley 1395/10 no derogó explícitamente el artículo 23, lit. a) de la Ley 1285/10 tal como lo establece el artículo 3° de la Ley 153 de 1887 para estimar insubsistente una norma.

Por su parte, el Código General del Proceso –ley 1564 de 2012- en su artículo 317 consagró la figura del desistimiento tácito como forma anormal de terminación del proceso, la cual resulta aplicable en los siguientes eventos:

"(...) 2. Cuando un proceso o actuación de cualquier naturaleza, en cualquiera de sus etapas permanezca inactivo en la secretaría del despacho, porque no se solicita o realiza ninguna actuación durante el plazo de un (1) año en primera instancia o única instancia, contados a partir del día siguiente a la última notificación o desde la última diligencia o actuación, a petición de parte o de oficio, se decretará la terminación por desistimiento tácito sin necesidad de requerimiento previo. En este evento no habrá condena en costas o perjuicios a cargo de las partes.

El desistimiento tácito se regirá por las siguientes reglas:

...

b) Si el proceso cuenta con sentencia ejecutoriada a favor del demandante o auto que ordena seguir adelante con la ejecución, el plazo previsto en este numeral será de dos (2) años". (negrilla y subrayas fuera del texto).

De lo hasta aquí expuesto, es claro para el Despacho que con la entrada en vigencia del Código General del Proceso, la figura del desistimiento tácito resulta aplicable a los procesos ejecutivos con auto de seguir adelante la ejecución, como ocurre en este asunto, cuando permanezca inactivo en la secretaría del Despacho, porque no se solicita o realiza ninguna actuación durante el plazo de dos (2) años.

Así las cosas y una vez revisado el expediente para verificar si se cumplen o no las condiciones para aplicar el desistimiento tácito de que trata el artículo 317 del C.G.P, observa el despacho que la última actuación en este asunto data del 9 de mayo de 2017, es decir, que el proceso no presenta ningún tipo de inactividad en el lapso establecido en la norma en mención, razón suficiente para no acceder a lo solicitado.

De otro lado, observa el Despacho que a folios 54 y 55 del cuaderno principal obra poder general otorgado al doctor ERICK SALOMON PALACIOS MORENO para actuar en este asunto como apoderado de la parte ejecutada, al no contrariar precepto legal alguno, se le reconocerá personería al citado profesional del derecho, en los términos y para los efectos del mandato a él otorgado.

Aunado a lo anterior, observa el Despacho que a folio 58 del cuaderno principal obra sustitución de poder conferido al doctor JOSE IGNACON ROMAÑA TELLO para actuar en este asunto como apoderado de la parte ejecutante, al no contrariar precepto legal

**RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA**



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

alguno, se le reconocerá personería al citado profesional del derecho, en los términos y para los efectos del mandato a él otorgado.

En cuanto a la medida cautelar de embargo solicitada en este asunto, se tiene que el principio de inembargabilidad busca proteger los dineros del Estado para asegurar de esa forma que se apliquen a los fines de beneficio general que les corresponden, haciendo realidad el postulado de prevalencia del interés general. Es una garantía que permite proteger los recursos financieros para el cumplimiento de las finalidades propias de un Estado Social y Democrático de Derecho.

Este principio se materializa en el cumplimiento de la acción pública por parte de sus diferentes órganos y conlleva la necesidad de proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos a través de las diferentes tareas que asume el Estado frente a la colectividad.

Entre dichas tareas y funciones se encuentra la prestación de servicios públicos como el de seguridad social del artículo 48 de la Constitución política que prohíbe destinar los recursos de las instituciones de la seguridad social a fines diferentes a ella.

En el artículo 63, a su vez se prohíbe el embargo de los bienes y rentas de las entidades públicas, así como de los bienes de uso público de propiedad de la Nación y además aquellos que determine la ley. Entre estos últimos se encuentran los bienes, las rentas y los recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, las cuentas del sistema de participación, regalías y los recursos de la seguridad social (artículo 594. 1 Código General del Proceso).

Las medidas cautelares tiene amplio sustento constitucional, puesto que desarrollan el principio de eficacia de la administración de justicia, son un elemento integrante del derecho de todas las personas a acceder a la administración de justicia y contribuyen a la igualdad procesal (artículo 13, 228 y 229 de la Constitución Política).¹ Tienen como objeto evitar que los bienes se sustraigan del patrimonio del deudor y asegurar por lo tanto la ejecución de la sentencia estimatoria. En igual sentido, el Consejo de Estado ha afirmado que las medidas cautelares: "*Buscan prevenir y precaver las contingencias que pudieren sobrevenir sobre los bienes o las personas mientras se inicia o se adelanta un proceso. En opinión de CARNELUTTI, estas medidas buscan evitar aquellas alteraciones en el equilibrio inicial de las partes puedan derivar de la duración del proceso*"².

Ahora bien, en cuanto al principio de inembargabilidad de los recursos públicos, se tiene que tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado en reiterados pronunciamientos han sostenido que la medida cautelar de embargo resulta procedente siempre y cuando la acreencia estuviese contenida en una sentencia judicial o título valor o acto administrativo que contenga obligaciones claras, expresas y exigibles, que no hayan sido acatadas en los términos y procedimientos fijados en los estatutos procesales aplicables.

¹ Tal y como lo ha reconocido la Corte Constitucional en sentencia C-490 del 4 de mayo del 2000. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

² Consejo de Estado. Sección Tercera. Auto de 26 de marzo de 2009. M.P. Mauricio Fajardo Gómez. Expediente 34882.

**RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA**



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

En efecto, en sentencia C-546 de 1992 en la que se revisó el artículo 16 de la Ley 38 de 1989 respecto al principio de inembargabilidad de los recursos públicos, la Corte Constitucional determinó que si bien dicha norma resultaba exequible, lo cierto es que al presentarse colisión entre la protección de los recursos económicos del Estado y amparo del derecho fundamental al pago de salarios de los trabajadores vinculados con aquel, siempre debía primar el derecho fundamental al pago de la citada remuneración.

Consideró posteriormente, el máximo Tribunal Constitucional en la sentencia C-354 de 1997 que el principio de inembargabilidad general no es absoluto, pues debe ceder ***“cuando se trate de sentencias judiciales, con miras a garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos a las personas en dicha sentencia”***; así como ante las obligaciones contenidas en cualquiera de los modos o formas de actuación administrativas que regula la Ley.

Concluyó que los créditos a cargo del Estado, bien sea que conste en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento previsto en la norma y solo transcurrido el término para que ellos sean exigibles es posible adelantar la ejecución, con embargo de recursos del presupuesto, en primera medida, de los destinados al pago de sentencias o conciliaciones cuando se trate de esta clase de títulos, y en segunda medida, sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos.

También en las sentencias C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1154 de 2008 y C-539 de 2010 la Corte Constitucional reiteró su postura en cuanto al principio de inembargabilidad y sus excepciones, tesis adoptada por las diferentes secciones del Consejo de Estado en sede de tutela al revisar las decisiones de los Tribunales Administrativos del país respecto de la no aplicación de las medidas cautelares de embargo en virtud de lo consagrado en el artículo 594 del C.G.P³.

Ahora bien, en línea jurisprudencial se ha establecido cuales recursos mantienen el carácter de inembargabilidad, entre los cuales resalta: i. los recursos del sistema general de participaciones, ii. Los del sistema general de regalías, iii. **las rentas propias de destinación específica para el gasto social de los Municipios**, y iv. Las 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.

Por su parte, la ley 1551 de 2012 de modernización de la organización y el funcionamiento de los municipios, citada por la apoderada de la parte ejecutante, frente a la inembargabilidad determinó en su artículo 45 lo siguiente:

“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

³ Sentencia del 24 de octubre de 2019. Magistrada Ponente: Nubia Margoth Peña Garzón. Radicado No. 11001-03-15-000-2019-03488-01. Actor Cooperativa de médicos especialistas del Chocó y Afines – Coomesa.

J04admjdo@cendoj.ramajudicial.gov.co

**RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA**



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

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”.

Conforme lo expuesto y atendiendo los reiterados pronunciamientos del Tribunal Administrativo del Chocó y del Consejo de Estado sobre la procedencia del embargo frente a los recursos públicos, el Despacho accederá a la medida cautelar solicitada por la parte ejecutante, toda vez que la acreencia aquí ejecutada corresponde a créditos derivados de la ejecución de un contrato estatal, es decir, que se está ante una obligación clara, expresa y exigible; criterio que se mantendrá hasta tanto el máximo Tribunal de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, profiera Sentencia de unificación respecto del presente asunto, como lo anunció en providencia del 25 de abril del año 2019.

En ese orden de ideas, se ordenará que por secretaría se oficie a los Bancos AV VILLAS, BOGOTA, POPULAR, BBVA, BANCOLOMBIA, AGRARIO, BANCOOMEVA Y OCCIDENTE de la ciudad de Quibdó y Bogotá.

Dichos recursos deberán retenerse hasta el 15% y los deberán poner a disposición de este Juzgado en la cuenta de depósitos judiciales No. 270012045104 del Banco Agrario de esta ciudad.

Se advierte que esta orden recae única y exclusivamente sobre los dineros que no tengan el carácter de inembargables en los términos del artículo 594 del C.G.P.

La anterior medida cautelar de embargo será limitada hasta la suma de **SESENTA MILLONES DE PESOS (\$60.000.000,00)**.

Ahora, sobre el impuesto predial unificado e indígena, se tiene que conforme a la ley 44 de 1990 son recursos girados por la Nación a los Municipios por concepto de compensación del impuesto predial unificado que hayan dejado de recaudar las entidades territoriales donde existen territorios adjudicados a comunidades indígenas y

**RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA**



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

a grupos con características similares a estos como son las comunidades negras organizadas en consejos comunitarios (Ley 70 de 1993 y el Decreto Reglamentario 1745 de 1995⁴).

Bajo esa óptica, el decreto de una medida cautelar de embargo sobre los recursos que recauda el Municipio de Alto Baudó por concepto de predial unificado e indígena, no sería procedente, toda vez que tienen el carácter de inembargables por ser recursos de destinación específica (educación, vivienda, servicios de acueducto y alcantarillado u otros servicios esenciales y para la adquisición de terrenos destinados a la construcción de vivienda de interés social), conforme a lo establecido en la Ley 44 de 1990 y además de estar incorporados en el Presupuesto General de la Nación (artículo 24 ibídem).

Igual suerte corre la medida cautelar de embargo respecto de los dineros que recauda el Municipio de Alto Baudó denominados impuesto de industria y comercio, por cuanto tienen destinación específica (gastos de inversión), conforme lo prevé la Ley 14 de 1983 y además a las voces del artículo 45 de la Ley 1551 de 2012 son inembargables.

Respecto, a la medida cautelar de embargo de los recursos obtenidos por concepto de sobretasa a la gasolina, se tiene, que de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, se trata de rentas de carácter endógeno, es decir, de recursos propios de las entidades territoriales, lo que permitiría en principio la aplicación del embargo solicitado; no obstante, en virtud de las normas que regulan este tributo, se tiene que dichos recursos deben ser destinados **exclusivamente** para el mantenimiento, construcción de vías públicas y para financiar la construcción de proyectos de transporte masivo, tal y como lo establece el artículo 29 de la Ley 105 de 1993, es decir, que su embargabilidad se ve limitada pues solamente sería posible para satisfacer créditos relacionados con dicho sector, por lo que la medida cautelar solicitada no es procedente pues la obligación que aquí se ejecuta no fue para el mantenimiento, construcción de vías públicas y financiamiento de construcción de proyectos de transporte masivo.

Así las cosas, el Despacho negará la medida cautelar de embargo y retención solicitada por la parte ejecutante respecto de los dineros que el ente ejecutado percibe por concepto de predial indígena y unificado, sobretasa a la gasolina, industria y comercio y resguardos indígenas de cualquier vigencia fiscal, pues por disposición legal, son inembargables.

Por lo anteriormente expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Quibdó,

DISPONE:

PRIMERO: NIEGUESE el desistimiento tácito solicitado por la parte ejecutada, por lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: RECONOZCASELE personería al doctor ERICK SALOMON PALACIOS MORENO para actuar en este asunto como apoderado de la parte ejecutada, en los términos y para los efectos del mandato a él conferido.

⁴ Por medio de la cual entre otros, se exoneró a los consejos comunitarios del pago del impuesto predial.

J04admqdo@cendoj.ramajudicial.gov.co

**RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
REPUBLICA DE COLOMBIA**



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

TERCERO: RECONOZCASELE personería al doctor JOSE IGNACIO ROMAÑA TELLO para actuar en este asunto como apoderado de la parte ejecutante, en los términos y para los efectos del mandato a él conferido.

CUARTO: DECRETESE el embargo y retención de los dineros que tenga o llegare a tener el Municipio de Alto Baudó en las cuentas corrientes o de ahorros de los bancos AV VILLAS, BOGOTA, POPULAR, BBVA, BANCOLOMBIA, AGRARIO, BANCOOMEVA y occidente de la ciudad de Quibdó y de Bogotá, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

Dichos recursos se retendrán hasta la suma de **SESENTA MILLONES DE PESOS (\$90.000.000,00)** y en un 15% del valor de las cuentas afectadas.

Se advierte que esta orden recae única y exclusivamente sobre los dineros que no tengan el carácter de inembargables en los términos del artículo 594 del C.G.P.

La retención ordenada deberá consignarse en la cuenta de DEPÓSITOS JUDICIALES que este Juzgado tiene en el Banco Agrario de esta ciudad bajo el código 270012045104 y dar aviso a este despacho dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de esta comunicación.

Líbrense los oficios correspondientes para tal fin.

QUINTO: NIÉGUESE la medida cautelar de embargo y retención solicitada por la parte ejecutante respecto de los recursos que tenga o llegará a tener el Municipio de Alto Baudó por concepto de predial unificado, indígena y el de industria y comercio y sobretasa a la gasolina, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

DUNNIA MADYURI ZAPATA MACHADO
Jueza

NOTIFICACION POR ESTADO

**JUZGADO CUARTO
ADMINISTRATIVO DE QUIBDO**

En la fecha se notifica por Estado electrónico No. _28_ el presente auto.

Hoy _15_ de _06_ de 2021,
a las 7:30 a.m

YM

Secretaria