

REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SINCELEJO - SUCRE

Sincelejo, tres (3) de septiembre de dos mil quince (2015).

RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA QUE NO LIBRA MEDIDA CAUTELAR

Radicación N°. 70001-33-33-002-**2014-00159-00**

EJECUTANTE: INTERASEO S.A. E.S.P.

EJECUTADO UGPP

MOTIVO DE DECISION.

Procede el Juzgado a proferir resolver la reposición interpuesta contra el auto que se abstiene de decretar medida cautelar precedente¹ a la fecha teniendo en cuenta que se encontraban medios de control complejos ubicados antes de la fecha de ingreso del presente radicado y que ocasionan su resolución, así:

TESIS SOSTENIDA POR EL IMPUGNANTE

Afirma que es viable decretar el embargo sobre el excedente de la tercera parte de lo recaudado por el servicio prestado y que hace parte del ingreso bruto; así como, de los dineros que reposan en las cuentas bancarias que posea la empresa, argumentando que efectivamente la tercera parte por principio y orden del mismo código general del proceso es permitido –art. 594 C.G.P.- y fue reiterado en decisión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Al respecto, se plantea como problema jurídico ¿Se repondrá el abstenerse de librar medida cautelar sobre la totalidad pretendida por el ejecutante, según las razones expuestas (por éste)?

Sosteniéndose que No, se repondrá el abstenerse de librar medida cautelar sobre la totalidad pretendido por el ejecutante, según las razones expuestas (por éste).

¹ Folio 3-4 Cuaderno Principal No2.

Por cuanto efectivamente, en cuanto a los embargos de los dineros como poseídos, no implican propiedad, por ejemplo se puede poseer dineros de particulares con base a acuerdos contractuales, luego tiene que especificar que su titularidad de dominio corresponda al ejecutado. Pero los embargos como determina la normativa recae sobre la propiedad del ejecutado como bien se citó por el Consejo de Estado el 23 de septiembre de 2004 MP. Dra. María Elena Giraldo Gómez y no sobre lo poseído por éste. En cuanto a la tercera parte del ingreso bruto recaudado por la Entidad por concepto de pago de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, se tiene que observar la limitante establecida en el artículo 594 del CGP. Igualmente al momento de aplicarse la medida, no se deberán afectar conceptos de inembargabilidad establecidos en normas constitucionales, legales y las demás correspondientes.

En Síntesis

Se repondrá parcialmente el auto de fecha 12 de junio de 2015² ordenándose el embargo y secuestro de la tercera parte de los ingresos brutos del respectivo servicio público prestado por el ejecutado, sin que el total de embargos que se decreten exceda de dicho porcentaje, siempre y cuando no se afecté con dicho embargo algún concepto inembargable. De ser así, antes de aplicarse la medida deberá informar al Despacho la norma en que se fundamentan junto con lo demás requisitos que para tal efecto en el artículo 594 Parágrafo se consagran.

Teniendo en cuenta, los siguientes Sub Argumentos,

CORTE CONSTITUCIONAL SENTENCIA C -1064 de 2003

"..CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

...2. Lo que se debate.

2.1 El actor considera que el numeral segundo del artículo 684 del Código de Procedimiento Civil viola los artículos 1, 2, 13, 63 y 365 de la Constitución por las siguientes razones: los artículos 1, 2 y 365 de la Carta consagran que en el Estado Social de Derecho son fines esenciales del mismo asegurar que todos los habitantes del territorio nacional tengan acceso a los servicios públicos, sin embargo, la disposición acusada permite que los bienes destinados a un servicio público, que es prestado por un particular, puedan ser embargados, sin tener en cuenta las consecuencias de suspensión que se derivan de esta situación para los usuarios del servicio. Hay además, violación del principio de igualdad, pues el embargo de estos bienes está prohibido en la misma norma cuando la prestación del servicio la realiza una entidad del Estado. El legislador al establecer esta diferencia, atendió la naturaleza del prestador del servicio y no la destinación de los bienes y les

² Folio 3-4 Cuaderno Medidas Previas.

4:~

dio un tratamiento jurídico distinto a los bienes de dos personas encargadas de la misma labor. Desconociéndose de contera, el artículo 63 de la Carta.

Hay que hacer la siguiente observación: aunque el actor mencionó que la norma acusada violaba también otros artículos de la Carta, al exponer el concepto de violación se centró en lo aquí esbozado.

2.2 Quienes intervinieron en este proceso y el señor Procurador consideraron que la disposición no viola las normas constitucionales que señala el demandante, y pidieron a la Corte declarar la exequibilidad del precepto acusado. A sus argumentos se acudirá en el momento pertinente del examen, pues la Sala acogerá muchos de éstos en esta decisión.

2.3 En el presente análisis se examinará lo dicho por la Corte sobre la facultad de configuración normativa del legislador, referida al artículo 63 de la Carta. A partir de allí se examinarán los cargos contra el artículo 63 mencionado, con el fin de determinar si, como lo afirma el actor, la disposición acusada violó este artículo al no extender el principio de inembargabilidad a los bienes destinados al servicio público prestado por particulares como ocurre cuando esta función la realizan entidades públicas. Además, se analizarán los cargos por las presuntas violaciones al principio de igualdad y del Estado social de derecho en relación con la prestación de servicios públicos.

3. Límites a la facultad de configuración del legislador para extender el principio de inembargabilidad a los demás bienes de que trata el artículo 63 de la Constitución. Reiteración de jurisprudencia

Para avocar la acusación de si el legislador violó la Constitución al no extender la inembargabilidad a los bienes destinados al servicio público prestado por particulares, debe aludirse al contenido del artículo 63 de la Constitución, que establece el principio de inembargabilidad en relación con los bienes de uso público y, a su vez, faculta al legislador para ampliar esta prerrogativa a otros bienes. Dice la norma:

"Artículo 63.- Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la Ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables". (se subraya)

Como el problema que aquí se plantea no radica en poner en tela de juicio la inembargabilidad de los bienes destinados al servicio público, cuando este servicio es prestado por entidades públicas, sino por qué el legislador no hizo extensiva tal inembargabilidad cuando el servicio es prestado por particulares, la Sala no se detendrá a examinar el concepto de inembargabilidad en sí mismo, sino que se remitirá a lo dicho por la Corte en otras oportunidades, en especial, a la sentencia C-793 de 2002, MP., doctor Jaime Córdoba Triviño, que desarrolló ampliamente la jurisprudencia en el punto que denominó "La regla y la excepción frente a la inembargabilidad de los recursos del presupuesto público. La jurisprudencia constitucional." Lo dicho allí, ahora se reitera.

Lo propio ocurre con el tema con la facultad del legislador de extender esta inembargabilidad a otros bienes. La jurisprudencia ha señalado algunos criterios que éste debe tomar en cuenta al momento de extender el número de bienes que son susceptibles de entrar a la lista de inembargables. La sentencia C-354 de 1997 señaló estos criterios enmarcados en los principios, valores y derechos garantizados por la Constitución, así: "el principio del reconocimiento de la dignidad humana, la vigencia y efectividad de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, el principio de la seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia como medio para lograr la protección de sus derechos violados o desconocidos por el Estado, y la necesidad de asegurar la vigencia de un orden justo." En lo pertinente, dijo esta providencia:

Corresponde en consecuencia a la ley determinar cuales son "los demás bienes" que son inembargables, es decir, aquéllos que no constituyen prenda de garantía general de los acreedores y que por lo tanto no pueden ser sometidos a medidas ejecutivas de embargo y secuestro cuando se adelante proceso de ejecución contra el Estado. Pero el legislador, si bien posee la libertad para configurar la norma jurídica y tiene, por consiguiente, una potestad discrecional, no por ello puede actuar de modo arbitrario, porque tiene como límites los preceptos de la Constitución, que reconocen principios, valores y derechos. En tal virtud, debe atender a límites tales como: el principio del reconocimiento de la dignidad humana, la vigencia y efectividad de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, el principio de la seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia como medio para lograr la

protección de sus derechos violados o desconocidos por el Estado, y la necesidad de asegurar la vigencia de un orden justo. Es decir, que al diseñar las respectivas normas el legislador debe buscar una conciliación o armonización de intereses contrapuestos: los generales del Estado tendientes a asegurar la intangibilidad de sus bienes y recursos y los particulares y concretos de las personas, reconocidos y protegidos constitucionalmente.

Es por ello, que la Corte en las referidas sentencias ha sostenido reiteradamente que el principio de inembargabilidad sufre una excepción cuando se trate de créditos laborales, cuya satisfacción es necesaria para realizar el principio de la dignidad humana y hacer efectivo el ejercicio del derecho fundamental al trabajo en condiciones justas y dignas. (sentencia C-354 de 1997, MP., doctor Antonio Barrera Carbonell) (se subraya)

Desde esta perspectiva, se analizará si el legislador al no extender el principio de inembargabilidad tantas veces mencionado, incurrió en las violaciones acusadas. Para tal efecto, hay que remitirse al contenido de lo acusado.

4. Cargo por presunta violación del artículo 63 de la Constitución, por no extender la inembargabilidad a los bienes destinados al servicio público y renta líquida cuando la prestación del servicio público la realiza un particular. Contenido de la norma acusada.

En armonía con el artículo 63 de la Constitución, el legislador dentro de la competencia de configuración normativa, en el artículo 684 en el numeral segundo acusado, señaló lo siguiente:

“... no podrán embargarse:

2. Los destinados a un servicio público cuando éste se preste directamente por un departamento, una intendencia, una comisaría, un distrito especial, un municipio o un establecimiento público, o por medio de concesionario de éstos; pero es embargable hasta la tercera parte de los ingresos del respectivo servicio, sin que el total de embargos que se decreten exceda de dicho porcentaje.

Cuando el servicio lo presten particulares, podrán embargarse los bienes destinados a él, así como la renta líquida que produzcan, y el secuestro se practicará como el de empresas industriales.

(lo subrayado son las partes acusadas)

Del contenido de esta norma se observa que el legislador distinguió cada situación y determinó cuando procedía el embargo y cuando no, así:

1º.- Son inembargables los bienes destinados a un servicio público “cuando éste se preste directamente por un departamento, una intendencia, una comisaría, un distrito especial, un municipio o un establecimiento público, o por medio de concesionario de éstos.” Es decir, cuando el servicio se presta a través de una entidad estatal.

2º.- Es embargable, para las entidades públicas que prestan el servicio público “hasta la tercera parte de los ingresos del respectivo servicio, sin que el total de embargos que se decreten exceda de dicho porcentaje”. Es decir, aún para las entidades estatales prestadoras del servicio público, está previsto que se puede embargar hasta la tercera parte de los ingresos del servicio.

3º.- Son embargables los bienes destinados al servicio público prestado por particulares y la renta líquida que produzcan, en los siguientes términos: “el servicio lo presten particulares, podrán embargarse los bienes destinados a él, así como la renta líquida que produzcan, y el secuestro se practicará como el de empresas industriales.”

Fácil es comprobar, entonces, que legislador ejerció la facultad constitucional en esta materia en forma completa y rigurosa. Si bien el criterio que adoptó para establecer o no la embargabilidad de los bienes destinados a un servicio público se hizo atendiendo primordialmente a la naturaleza pública o privada del prestador del servicio, criterio que tanto reprocha el actor, no obstante, también consagró la embargabilidad de una parte de los ingresos del servicio público prestado por entidades públicas.

Es además, evidente la intención del legislador de respetar la regla general de la embargabilidad,

que se manifiesta en que los bienes del obligado son la garantía del acreedor y que, en tal virtud, puede perseguirlos para lograr la satisfacción de sus acreencias. De allí que la Constitución y la ley hayan sido cuidadosas al momento de fijar cuáles bienes pueden sustraerse de ser objeto de la medida cautelar de embargo.

Estas premisas conducen a concluir que en el caso bajo estudio no hay violación del artículo 63 de la Carta, porque el legislador no extendió la inembargabilidad de los bienes destinados al servicio público cuando es prestado por particulares, como lo acusa el actor. Por el contrario, para la Corte, el legislador realizó las distinciones sobre cuáles bienes, ingresos y rentas son embargables y cuáles no, dentro del marco constitucional. Atendió la naturaleza del prestador del servicio, público o particular, para tal decisión, pero, es más, la sola naturaleza pública del prestador no fue obstáculo para que el legislador permitiera el embargo de una parte de los ingresos del servicio, así el servicio sea prestado por una entidad pública.

De otra parte, la norma acusada se enmarca, además del artículo 63 mencionado, en la cláusula general de competencia del legislador, contenida en el artículo 150 de la Carta, que lleva consigo la libertad de configuración normativa. Libertad que expresa tanto en la discrecionalidad para la expedición de las normas como para su modificación o derogatoria. En consecuencia, el Congreso podría establecer una disposición como la que pretende el demandante : que los bienes destinados a un servicio público y la renta líquida que produzcan sean declarados inembargables, si encuentra razones constitucionales para hacerlo y fija las condiciones para que una medida así no se convierta en una patente de corso para que particulares prestadores de servicios públicos se sustraigan del cumplimiento de sus obligaciones con los acreedores.

Por lo anterior, el cargo de la presunta violación del artículo 63 de la Constitución no prospera.

5. Presunta violación del principio de igualdad.

En cuanto a la presunta violación del derecho a la igualdad, bastaría decir que las entidades públicas y las privadas son ostensiblemente distintas, aunque para el cumplimiento de determinadas labores, actúen en forma semejante, como es el caso de la prestación de servicios públicos, por lo que resulta perfectamente ajustado a la Constitución que en esta materia el legislador no les otorgue el mismo trato.

Sin embargo, hay más. Como lo recuerdan los intervinientes y el señor Procurador, los particulares que contratan la prestación de un servicio público, a diferencia de cuando lo hace el Estado, los guía el ánimo legítimo de obtener una ganancia, y se someten a las reglas de la oferta y la demanda. De allí su sujeción a las normas del derecho privado. Entonces, las medidas cautelares corresponden a circunstancias perfectamente previsibles, que los particulares prestadores de servicios públicos pueden evitar.

De otro lado, los particulares que prestan servicios públicos lo hacen en forma temporal, es decir, durante el período de tiempo que dure el contrato. En cambio, es obligación constitucional del Estado garantizar el acceso a los servicios públicos de sus habitantes, en forma permanente y general, como lo prevé el artículo 365 de la Carta. Esto quiere decir que, a diferencia de lo que ocurre cuando el prestador es un particular, que tiene la libertad de decidir si contrata con el Estado suministrar o no un servicio público, el Estado es el responsable de que los servicios se presten en todo el territorio nacional, suministrándolo él directamente o en forma indirecta y sin interrupciones. El Estado no se puede sustraer de esta obligación, invocando, por ejemplo razones de poca rentabilidad económica, o de orden público. Entonces, si el legislador otorga la prerrogativa únicamente en cabeza del Estado de que los bienes destinados al servicio público no sean embargados, excluyendo a los particulares, quiere decir que se está tratando de equilibrar en algo la obligación que recae en el Estado de garantizar la prestación de los servicios públicos a todos los habitantes del país, sean cuales fueren las circunstancias.

Por lo tanto, cuando el legislador estableció las diferencias en cuanto a la posibilidad o no de embargar los bienes de prestadores de servicios públicos, atendiendo la naturaleza pública o privada del prestador, obró dentro de claras disposiciones constitucionales, al darle un tratamiento jurídico distinto a quienes son constitucionalmente distintos: las entidades públicas no son iguales a las entidades privadas, ni siquiera cuando desarrollan labores similares. Se respetó el contenido del artículo 13 de la Carta.

En consecuencia, no prospera el cargo de presunta violación del principio de igualdad, del artículo 13 de la Constitución.

6. Presunta violación de los artículos 1, 2 y 365 de la Constitución.

Finalmente hay que referirse al argumento del actor de que se violan los artículos constitucionales que establecen que en un Estado social de derecho que tiene como una de sus finalidades el acceso a los servicios públicos de su población, una disposición legal que permita el embargo de los bienes destinados al suministro de tales servicios, cuando los mismos son prestados por los particulares, resulta violatoria, pues ante la circunstancia de que se decreta el embargo, el servicio se suspende.

Como se ve de este planeamiento, el actor parte de la base de que los particulares que prestan servicios públicos inexorablemente serán embargados y que el servicio, en consecuencia, se interrumpirá, lo que hace inexecutable la norma acusada en cuanto permite el embargo.

Para la Corte, el argumento del actor corresponde a su propia interpretación de la norma legal frente a las constitucionales, pues, ni la una ni las otras dicen lo que el actor dice que dice.

Por tratarse de una interpretación subjetiva, el actor no cumplió el requisito de explicar jurídicamente por qué el precepto acusado viola las disposiciones constitucionales que él señala en forma clara, específica, pertinente y suficiente, como lo ha desarrollado la jurisprudencia constitucional, en varias oportunidades, por ejemplo, en las sentencias C-1052 de 2001, C-1193 de 2001, entre otras.

No prospera el cargo.

En conclusión: las expresiones acusadas del artículo 684 del Código de Procedimiento Civil se declararán exequibles porque no violan las disposiciones constitucionales que señaló el actor como se examinó, ni encuentra la Corte que vulneren otros artículos de la Carta...”

De donde se observa, la procedencia del embargo de una tercera parte de los ingresos brutos que reciba el ejecutado.

ALGUNOS EJEMPLOS DE INEMBARGABILIDAD

Recuento extraído del concepto de fecha abril 3 de 2013 de la Procuraduría General de la Nación donde se mencionan algunas inembargabilidades al tratar la relacionada con la afectación al rubro de sentencias y contingencias de las Entidades Estatales³

“....2. Problema jurídico

Corresponde establecer si la inembargabilidad de los recursos asignados para sentencias y conciliaciones y los del Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales, consagrada en el parágrafo 2° del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011, al impedir afectar con medidas cautelares dichos recursos, violó la obligación de las autoridades públicas de proteger los bienes y derechos de las personas, el derecho a la igualdad por trato legal discriminatorio frente a las medidas de embargo que se le aplican a los particulares, el debido proceso ante el incumplimiento efectivo de las sentencias judiciales que condenan a las entidades públicas, la garantía de los derechos adquiridos de los deudores de las entidades públicas, el deber de toda persona, incluidas las jurídicas públicas deudoras, de colaborar con la administración de justicia, y el acceso a la administración de justicia.

También, si la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Regalías y de las rentas incorporadas en el presupuesto de dicho sistema, consagrada en el artículo 70 de la

³ Dr. Alejandro Ordoñez Maldonado. Radicado No. D-9475 Corte Constitucional

Ley 1530 de 2012, al impedir afectar con medidas cautelares esos recursos, violó la obligación de las autoridades públicas de proteger los bienes y derechos de las personas, el derecho a la igualdad por trato legal discriminatorio frente a las medidas de embargo que se le aplican a los particulares, la garantía de los derechos adquiridos de los deudores de las entidades públicas, el deber de toda persona, incluidas las jurídicas públicas deudoras, de colaborar con la administración de justicia, y el acceso a la administración de justicia.

De otra parte, pero en relación con el inciso segundo del mismo artículo 70 de la Ley 1530 de 2013, si la responsabilidad fiscal en que puedan incurrir los jueces por decretar embargos sobre los recursos del Sistema General de Regalías, vulnera lo correspondiente al control fiscal en la medida que los jueces no ejercen gestión fiscal.

En el mismo sentido del cargo principal que motiva la presente acción, si la inembargabilidad de los bienes, rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación, de las entidades territoriales, de las cuentas de los sistemas generales de participación y de regalías, y los recursos de la seguridad social, establecida en los numerales 1 y 4 del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012, al impedir afectar con medidas cautelares dichos recursos, violó la obligación de las autoridades públicas de proteger los bienes y derechos de las personas, el derecho a la igualdad por trato legal discriminatorio frente a las medidas de embargo que se le aplican a los particulares, el debido proceso ante el incumplimiento efectivo de las sentencias judiciales que condenan a las entidades públicas, la garantía de los derechos adquiridos de los deudores de las entidades públicas, el deber de toda persona, incluidas las jurídicas públicas deudoras, de colaborar con la administración de justicia, y el acceso a la administración de justicia.

También, si la inembargabilidad de los recursos municipales originados en transferencias de la Nación, en los términos estipulados en el numeral 4 del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012, vulnera la igualdad en materia de trato legal porque la inembargabilidad aludida sólo procede para recursos municipales pero no para otros entes territoriales como los departamentos.

Finalmente, si la orden impartida por el Congreso de la República a las autoridades judiciales y administrativas mediante el parágrafo del artículo 594 de la Ley 1564, de abstenerse de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables so pena de la posibilidad, por parte del destinatario de tal orden, de negarse a cumplirla argumentando esa inembargabilidad y, en caso de insistencia por parte de la autoridad sobre su embargabilidad, cumplirla el destinatario congelando los recursos en cuentas especiales, vulneró el principio de separación funcional del poder público porque autoriza a los particulares y a las autoridades administrativas a desconocer las órdenes judiciales.

3. Análisis Jurídico

Para resolver los presentes problemas jurídicos relacionados con la inembargabilidad de los bienes y recursos públicos, se debe analizar el nuevo contexto diseñado por el legislador para el trámite del pago de condenas o conciliaciones para, a partir de este contexto, poder determinar si las medidas protectoras de esos bienes y recursos responden o no en forma razonable y proporcionada al deber del Estado de cumplir en forma económica, eficiente y eficaz a sus obligaciones judiciales, teniendo en cuenta que ese contexto está inescindiblemente ligado a los procesos ejecutivos según lo regulado al respecto para la jurisdicción competente para tramitarlos.

El artículo 177 del Decreto 01 de 1984 regulaba el procedimiento para hacer efectivas las condenas contra las entidades públicas, el cual partía de la base de esperar la condena en firme contra la entidad pública para que esta iniciara la gestión presupuestal para honrar el crédito judicialmente reconocido, y le daba dieciocho meses para ese efecto, so pena de ser ejecutable ante la justicia ordinaria. A lo anterior se aunaba el principio de inembargabilidad de las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación y de los bienes y derechos de los órganos que lo conforman, según lo establecido al respecto en el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, como compilación de lo desarrollado en los artículos 16 de la Ley 38 de 1989, y 6 y 55 de la Ley 179 de 1994.

Este contexto permitía que muchos directivos de las entidades públicas indujeran o

causaran errores e incumplimientos, amén de actos de corrupción, durante su gestión, porque tenían altas probabilidades de que sus responsabilidades se diluyeran con el transcurso del tiempo que implicaba un proceso judicial en firme y el efectivo cumplimiento de la condena, máxime cuando el asunto de la embargabilidad de bienes, recursos y presupuestos públicos no era clara.

Con la Constitución de 1991 empieza a cuestionarse judicialmente este contexto administrativo presupuestal diseñado para que las entidades públicas cumplieran sus obligaciones judiciales, con una tendencia a morigerarlo, en relación con el carácter de absoluto que venía dándole el legislador, a través de condicionamientos a manera de limitantes o excepciones a dicho principio de inembargabilidad de los bienes y recursos del Estado.

La primera sentencia que abordó el tema y que marcó la línea jurisprudencial de condicionamientos morigeradores del principio de inembargabilidad de los bienes y recursos públicos fue la C-546 de 1992, en relación con los derechos de los acreedores del Estado emanados de obligaciones de índole laboral, donde determinó, en relación con el principio de inembargabilidad consagrado en el artículo 16 de la Ley 38 de 1989, "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", porque, con base en la protección del derecho fundamental al trabajo, la Corporación consideró que "los actos administrativos que contengan obligaciones laborales en favor de los servidores públicos deben poseer la misma garantía que las sentencias judiciales, esto es, que puedan prestar mérito ejecutivo -y embargo- a los dieciocho (18) meses después de haber sido ejecutoriados, de conformidad con el artículo 177 del código contencioso administrativo". Dicha decisión fue reiterada en los mismos términos en la sentencia C-103 de 1994.

Mediante la sentencia C-354 de 1997 y tomando como referencia argumentativa lo dicho en la sentencia C-546 de 1992, cuyo razonamiento fue reiterado en la sentencia C-402 de 1997, la Corporación Judicial se pronunció en relación con el principio de inembargabilidad establecido en el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, el cual consideró exequible bajo el entendido que todos "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", para lo cual consideró que:

"El principio de inembargabilidad aparece consagrado formalmente en el art. 63 de la Constitución en los siguientes términos:

"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".

Corresponde en consecuencia a la ley determinar cuales son "los demás bienes" que son inembargables, es decir, aquéllos que no constituyen prenda de garantía general de los acreedores y que por lo tanto no pueden ser sometidos a medidas ejecutivas de embargo y secuestro cuando se adelante proceso de ejecución contra el Estado. Pero el legislador, si bien posee la libertad para configurar la norma jurídica y tiene, por consiguiente, una potestad discrecional, no por ello puede actuar de modo arbitrario, porque tiene como límites los preceptos de la Constitución, que reconocen principios, valores y derechos. En tal virtud, debe atender a límites tales como: el principio del reconocimiento de la dignidad humana, la vigencia y efectividad de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, el principio de la seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia como medio para lograr la protección de sus derechos violados o desconocidos por el Estado, y la necesidad de asegurar la vigencia de un orden justo. Es decir, que al diseñar las respectivas normas el legislador debe buscar una conciliación o armonización de intereses contrapuestos: los generales del Estado tendientes a asegurar la intangibilidad

de sus bienes y recursos y los particulares y concretos de las personas, reconocidos y protegidos constitucionalmente.

Es por ello, que la Corte en las referidas sentencias ha sostenido reiteradamente que el principio de inembargabilidad sufre una excepción cuando se trate de créditos laborales, cuya satisfacción es necesaria para realizar el principio de la dignidad humana y hacer efectivo el ejercicio del derecho fundamental al trabajo en condiciones justas y dignas.

(...)

Para la Corte el principio de inembargabilidad general que consagra la norma resulta ajustado a la Constitución, por consultar su reiterada jurisprudencia. No obstante, es necesario hacer las siguientes precisiones:

a) La Corte entiende la norma acusada, con el alcance de que si bien la regla general es la inembargabilidad, ella sufre excepciones cuando se trate de sentencias judiciales, con miras a garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos a las personas en dichas sentencias.

Por contener la norma una remisión tácita a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, igualmente entiende la Corte que los funcionarios competentes deben adoptar las medidas que conduzcan al pago de dichas sentencias dentro de los plazos establecidos en las leyes, es decir, treinta días contados desde la comunicación de la sentencia (art. 176), siendo posible la ejecución diez y ocho meses después de la ejecutoria de la respectiva sentencia (art. 177).

Podría pensarse, que sólo los créditos cuyo título es una sentencia pueden ser pagados como lo indica la norma acusada, no así los demás títulos que constan en actos administrativos o que se originan en las operaciones contractuales de la administración. Sin embargo ello no es así, porque no existe una justificación objetiva y razonable para que únicamente se puedan satisfacer los títulos que constan en una sentencia y no los demás que provienen del Estado deudor y que configuran una obligación clara, expresa y actualmente exigible. Tanto valor tiene el crédito que se reconoce en una sentencia como el que crea el propio Estado a través de los modos o formas de actuación administrativa que regula la ley.

Por lo tanto, es ineludible concluir que el procedimiento que debe seguirse para el pago de los créditos que constan en sentencias judiciales, es el mismo que debe adoptarse para el pago de los demás créditos a cargo del Estado, pues si ello no fuera así, se llegaría al absurdo de que para poder hacer efectivo un crédito que consta en un título válido emanado del propio Estado es necesario tramitar un proceso de conocimiento para que a través de una sentencia se declare la existencia de un crédito que, evidentemente, ya existe, con el pernicioso efecto del recargo innecesario de trabajo en la administración de justicia”.

Mediante la sentencia C-793 de 2002, la Corte Constitucional reiteró su posición sobre la inembargabilidad de bienes y recursos públicos, ampliando la posibilidad de su embargo a los recursos del Sistema General de Participación en educación pero únicamente para satisfacer obligaciones relacionadas con la ejecución de dichos dineros en educación, indicando que “(s)e declarará la exequibilidad del aparte demandado del artículo 18 de la Ley 715, bajo el entendido que los créditos a cargo de las entidades territoriales por actividades propias del sector educación, bien sea que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que señale la ley y que transcurrido el término para 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, si ellos no fueren suficientes, sobre los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones”, arguyendo:

“Ahora bien, considera la Corte que las excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos a que alude el artículo 18 de la Ley 715 sólo proceden frente a obligaciones que tengan como fuente las actividades señaladas en el artículo 15 de la Ley 715. El legislador ha dispuesto, en ejercicio de su libertad de configuración en materia económica, que los recursos del Sistema General de Participaciones para el sector educación se apliquen sólo a tales actividades. Por lo tanto, el pago de obligaciones provenientes de

otros servicios, sectores o actividades a cargo de las entidades territoriales no podrá efectuarse con cargo a los recursos del sector educación. De lo contrario se afectaría indebidamente la configuración constitucional del derecho a las participaciones establecido en el artículo 287 numeral 4 y regulado por los artículos 356 y 357 de la Carta, que privilegian al servicio de salud y los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media, sobre otros servicios y funciones a cargo del Estado”.

La providencia C-566 de 2003 reitera la procedencia de embargo de los bienes y recursos públicos en relación con los recursos de Sistema General de Participaciones administrados por los entes territoriales en un contexto de excepción y de destinación específica de los mismos, donde decidió:

“Declarar **EXEQUIBLE**, por los cargos formulados, la expresión “estos recursos no pueden ser sujetos de embargo” contenida en el primer inciso del artículo 91 de Ley 715 de 2001, **en el entendido** que los créditos a cargo de las entidades territoriales por actividades propias de cada uno de los sectores a los que se destinan los recursos del sistema general de participaciones (educativo, salud y propósito general), bien sea que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos que contengan una obligación clara, expresa y actualmente exigible que emane del mismo título, deben ser pagados mediante el procedimiento que señale la ley y que transcurrido el término para que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo, en primer lugar, de los recursos del presupuesto destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esa clase de títulos, y, si ellos no fueren suficientes, de los recursos de la participación respectiva, sin que puedan verse afectados con embargo los recursos de las demás participaciones.

Así mismo **en el entendido** que en el caso de los recursos de la Participación de Propósito General que, de acuerdo con el primer inciso del artículo 78 de la Ley 715 de 2001, los municipios clasificados en las categorías 4ª, 5ª y 6ª destinen al financiamiento de la infraestructura de agua potable y saneamiento básico y mientras mantengan esa destinación, los créditos que se asuman por los municipios respecto de dichos recursos estarán sometidos a las mismas reglas señaladas en el párrafo anterior, sin que puedan verse afectados con embargo los demás recursos de la participación de propósito general cuya destinación está fijada por el Legislador, ni de las participaciones en educación y salud”.

Mediante la sentencia T-1195 de 2004, la Corte Constitucional respaldó la medida de embargo decretada por el en ese entonces Instituto de Seguro Social, mediante jurisdicción coactiva, a los recursos de un municipio para efectos de cubrir las acreencias en materia de salud y pensiones que tenía el ente territorial con el ISS, incluidos los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones, expresando al respecto:

“En este orden de ideas, para esta Sala los dineros que el Municipio de Candelaria adeuda por concepto de aportes a la seguridad social al Instituto de los Seguros Sociales, son considerados de naturaleza laboral.

Por tanto, la inembargabilidad de los recursos públicos, en el presente caso de los dineros que por transferencias recibe el Municipio de Candelaria, sufre una excepción que se encamina a evitar que sus mismos trabajadores afronten una mengua en sus derechos fundamentales reconocidos en los artículos 25, 48 y 53 de la Carta Superior.

Se puede concluir, que en el evento de existir acreencias de naturaleza laboral que generen conflictos con el principio de la inembargabilidad de recursos económicos estatales, debe prevalecer el derecho fundamental de los trabajadores, así sea mediante el embargo de los recursos provenientes del sistema general de participaciones”.

Mediante la sentencia C-1154 de 2008 la Corporación Judicial reitera su jurisprudencia sobre la procedencia de embargos de bienes y recursos públicos en general, y lo correspondiente a la procedencia de esa medida cautelar de manera más restringida en relación con los recursos del Sistema General de Participaciones, únicamente en función de la destinación específica de cada uno de tales recursos, tomado como referente lo regulado

en el Acto Legislativo 04 de 2007, donde indicó al respecto:

“Por un lado, se mantiene la posibilidad (excepcional) de imponer medidas cautelares sobre recursos de las entidades territoriales, pues de lo contrario se dejarían sin efecto los principios constitucionales antes mencionados; por el otro, se restringe su alcance a los ingresos corrientes de libre destinación, pues de lo contrario se dejaría sin efecto el destino social constitucional de los recursos del SGP. De esta manera, el embargo de los demás bienes de las entidades territoriales no queda sujeto a las restricciones propias del SGP, lo cual permite acudir a otras fuentes para asegurar el cumplimiento efectivo de las obligaciones a cargo de los departamentos, distritos y municipios, sin afectar de manera desproporcionada los principios de continuidad, calidad y cobertura en materia de educación, salud, saneamiento básico y agua potable de los sectores más vulnerables de la sociedad, que por lo mismo requieren una atención prioritaria de parte del Estado y las autoridades que lo representan.

7.4.- Con todo, la Corte observa que el artículo acusado exige a las entidades territoriales presupuestar el monto de las obligaciones a su cargo para “cancelar el respectivo crédito judicial en el transcurso de la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes”. Al respecto es importante precisar que, de acuerdo con las reglas jurisprudenciales anotadas, los créditos a cargo de las entidades territoriales deberán ser pagados conforme al procedimiento que señala la ley, particularmente las normas del Código Contencioso Administrativo (art. 176, 177 y ss) y del Código de Procedimiento Civil. De esta manera, sólo transcurrido el término allí previsto (18 meses) será posible adelantar ejecución judicial. Una vez cumplidos estos requisitos y decretada la medida cautelar se procederá al embargo, en primer lugar, de los recursos del presupuesto destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esa clase de títulos, y, si ellos no fueren suficientes, de los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales.

(...)

7.4.2.- Sin embargo, existe otra interpretación que es compatible con estos preceptos de la Carta Política en tanto asegura la efectividad de los derechos y ofrece certeza sobre el pago de acreencias laborales. Según esta lectura de la norma, 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, después de lo cual podrán imponerse medidas cautelares sobre los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial, y, si esos recursos no son suficientes para asegurar el pago de las citadas obligaciones, deberá acudirse a los recursos de destinación específica”.

Ahora bien, ante el anterior contexto vigente en materia de inembargabilidad y dado que el compromiso de las entidades públicas de honrar sus acreencias judiciales en firme y las consignadas en justos títulos que contienen obligaciones claras, expresas y actualmente exigibles, no respondía en debida forma a los principios de eficiencia, economía y eficacia, el legislador replantea el concepto de inembargabilidad dentro de un contexto de cumplimiento de las sentencias y conciliaciones por parte de las entidades públicas a partir de lo regulado al respecto en la norma legal especial para el efecto, cual es el Código Contencioso Administrativo expedido mediante la Ley 1437 de 2011.

Dentro del Título V, referente a la demanda y proceso contencioso administrativo, el Capítulo VI desarrolla lo correspondiente a la sentencia, y en sus artículos 192, 194 y 195 trata, respectivamente, lo relacionado con el cumplimiento de sentencias y conciliaciones por parte de las entidades públicas, aportes al Fondo de Contingencias, y el trámite para el pago de las condenas y conciliaciones.

Allí se establecen tres trámites para el pago de providencias en firme que impongan condenas o aprueben conciliaciones. El primero, cuando la entidad pública obligada haya efectuado previamente la provisión correspondiente mediante el depósito de los recursos en el Fondo de Contingencias creado por la Ley 448 de 1998, para lo cual dicha entidad debe hacer la pertinente solicitud al Fondo en un plazo máximo de diez días posteriores a la notificación de la ejecutoria de la respectiva providencia, y realizar el pago efectivo de la condena u obligación similar dentro de los cinco días siguientes a la recepción de los

recursos provenientes del Fondo.

Este es el procedimiento ordinario establecido por el Código Contencioso Administrativo para que todas las entidades públicas honren sus obligaciones judiciales y por conciliación, debido a que están en la obligación de efectuar la valoración de sus contingencias judiciales para todos los procedimientos que se adelanten en su contra con el fin de atender, oportunamente, dichas obligaciones dinerarias.

El segundo trámite establece un procedimiento excepcional cuando la entidad pública no haya hecho los aprovisionamientos en el Fondo de Contingencias, para lo que el legislador le da un plazo máximo de diez meses contados a partir de la notificación de la ejecutoria de la sentencia en firme mediante la recepción de los oficios secretariales judiciales correspondientes, para cuyo cobro el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago a la entidad obligada.

El tercer trámite, finalmente, consagra un procedimiento de transición a la entrada de vigencia de la Ley 1437 de 2011 para los casos en que la entidad pública no haya podido hacer las provisiones requeridas en el Fondo de Contingencias, consistente en que la entidad pública tiene un plazo máximo de doce meses contados a partir de la ejecutoria de la providencia respectiva y previa la correspondiente solicitud de pago, para pagar dicha obligación con cargo directo al presupuesto de la misma.

Para todos los tres procedimientos de pago antes referidos, se tiene que las cantidades líquidas de dinero reconocidas en las providencias judiciales devengan intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia o auto que imponga o reconozca la obligación, los cuales se deben liquidar a una tasa equivalente al DTF a partir de su ejecutoria, y al interés moratorio comercial una vez vencidos los cinco días del procedimiento ordinario de pago de obligaciones con recursos aprovisionados en el Fondo de Contingencias, o de los diez meses en el caso del procedimiento excepcional, cuando la entidad debe cubrir la obligación con recursos presupuestales directos.

En estas circunstancias, se tiene que el legislador estableció el cumplimiento de las sentencias y obligaciones emanadas de providencias judiciales a cargo de las entidades públicas bajo un concepto de previsión basado en la planeación presupuestal, donde las entidades públicas deben hacer una valoración de las contingencias judiciales en su contra desde el mismo instante en que comienzan los procesos pertinentes, y realizar los aportes destinados a honrar dichas obligaciones en el Fondo de Contingencias creado mediante la Ley 448 de 1998, los cuales se consideran ejecutados una vez transferidos a dicho fondo.

Lo anterior, si se aúna al evento de los elevadísimos intereses moratorios que se empiezan a causar desde el mismo momento en que queda en firme la providencia judicial que impone, reconoce o aprueba una obligación a cargo de una entidad pública, responde muy bien a los principios de planeación en materia de universalidad del gasto y eficiencia administrativa según lo establecido al respecto en los artículos 209, 345 y, especialmente, el 346 de la Carta Política, que obliga a incluir en los presupuestos todos los créditos judicialmente reconocidos, lo cual, por contera, exige a las entidades públicas atender sus obligaciones judiciales con el mayor esmero y cuidado a su alcance desde el comienzo de las correspondientes reclamaciones con el fin de no ser condenadas, para proteger los bienes y recursos públicos en función de ser invertidos en el cumplimiento de los fines estatales, según lo prescribe el principio de especialización presupuestal, todo con el fin de corregir la indolente cultura, que venía imperando antes de la Ley 1437 de 2011, de diferir la actuación de las entidades públicas para atender sus obligaciones judiciales a gestiones presupuestales posteriores a la firmeza de las providencias que encarecían los costos públicos y diluían las responsabilidades de los causantes de los detrimentos patrimoniales.

Sin embargo, la pregunta esencial a resolver en el presente proceso es si el contexto indicado es suficiente, por sí mismo, para establecer, en forma absoluta por no contemplarse excepciones al respecto, la inembargabilidad de los bienes y recursos públicos asignados por las entidades públicas para sentencias y conciliaciones o los que se hallen depositados en el Fondo de Contingencias, sin que se comprometa el orden constitucional en relación con los derechos que les asisten a los acreedores del Estado y que éste debe garantizar en función de la vigencia de un orden justo en cuanto al acceso a la administración de justicia se refiere, si se tiene en cuenta que las autoridades de la

República, incluidas las legislativas, están instituidas para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado, lo que incluye el pago efectivo y diligente de sus acreencias.

La respuesta es negativa, porque, de todos modos, el carácter dado a la inembargabilidad de los recursos aludidos, como principio absoluto, no garantiza plenamente los derechos de los acreedores del Estado a la propiedad privada y de acceso a la justicia, ya que se corre el riesgo que las entidades públicas obligadas por providencias judiciales en firme no las honren en los tiempos máximos establecidos para ello, con el agravante que los elevadísimos intereses moratorios establecidos al respecto terminen comprometiendo su existencia institucional.

Además, lo anterior termina convirtiéndose en un contrasentido en relación con la administración de justicia como función pública organizada por el legislador para garantizar el derecho de todas las personas, incluidos los acreedores del Estado, de acceder a la administración de justicia, en lo que tiene que ver con la efectividad de las obligaciones reconocidas o impuestas en providencias judiciales, porque la misma Ley 1437 de 2011, en sus artículos 100, 104, numeral 6, 105, numeral 1, 152, numeral 7, 155, numeral 7, 156, numeral 4, 209, numeral 2, 215, y 297 a 299, consagra y desarrolla el proceso ejecutivo procedente en la jurisdicción Contencioso Administrativa, en el cual se establece que pasado un año después de la ejecutoria de la sentencia, o 6 meses de estar en firme las decisiones proferidas dentro de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, o 10 meses de estar en firme las condenas impuestas a las entidades públicas relacionadas con contratos, y la entidad pública condenada no ha pagado, el funcionario competente debe ordenar su cumplimiento inmediato, razón por la que se traen a colación los artículos 297 a 299 del Código Contencioso Administrativo:

“TÍTULO IX. PROCESO EJECUTIVO.

ARTÍCULO 297. TÍTULO EJECUTIVO. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.
2. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.
3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.
4. Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar.

ARTÍCULO 298. PROCEDIMIENTO. En los casos a que se refiere el numeral 1 del artículo anterior, si transcurrido un (1) año desde la ejecutoria de la sentencia condenatoria o de la fecha que ella señale, esta no se ha pagado, sin excepción alguna el juez que la profirió ordenará su cumplimiento inmediato.

En los casos a que se refiere el numeral 2 del artículo anterior, la orden de cumplimiento se emitirá transcurridos seis (6) meses desde la firmeza de la decisión o desde la fecha que en ella se señale, bajo las mismas condiciones y consecuencias establecidas para las sentencias como título ejecutivo. El juez competente en estos eventos se determinará de acuerdo con los factores territoriales y de cuantía establecidos en este Código.

ARTÍCULO 299. DE LA EJECUCIÓN EN MATERIA DE CONTRATOS Y DE CONDENAS A ENTIDADES PÚBLICAS. Salvo lo establecido en este Código para el cobro coactivo a favor de las entidades públicas, en la ejecución de los títulos derivados de las actuaciones relacionadas con contratos celebrados por

entidades públicas, se observarán las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil para el proceso ejecutivo de mayor cuantía.

Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en la liquidación o pago de una suma de dinero serán ejecutadas ante esta misma jurisdicción según las reglas de competencia contenidas en este Código, si dentro de los diez (10) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia la entidad obligada no le ha dado cumplimiento”.

La medida de inembargabilidad en los términos absolutos establecidos en la Ley 1437 de 2011 resulta tan excesiva en relación con el orden constitucional en lo que tiene que ver con la protección de los recursos públicos para mantener el equilibrio fiscal, que ni siquiera el constituyente derivado, al expedir el Acto Legislativo número 3 de 2011, se atrevió a tanto para limitar el acceso a la justicia en cuanto al cumplimiento efectivo de las condenas contra las entidades públicas se refiere, cuando propuso el Incidente de Impacto Fiscal, porque es La Justicia, en sus órganos de cierre, la que decide si acepta o no modificar su sentencia en función de responder al posible impacto fiscal negativo de la misma, como se puede percibir así:

“El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oirán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales”.

En este sentido, se debe tener en cuenta que el embargo procede en los términos establecidos en los numerales 1 y 3 del artículo 195 de la Ley 1437, bien sea porque la entidad pública que debe pagar el crédito reconocido judicialmente, una vez pasados los 10 días posteriores a la notificación de la providencia ejecutoriada, no haya hecho el requerimiento al Fondo para que le gire los recursos que aprovisionó dicha entidad con ese fin, o no los pague dentro de los 5 días siguientes a la recepción de dichos recursos.

Aquí debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con lo establecido en el numeral 2 del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011, el Fondo de Contingencias no tiene término definido para girarle a la entidad pública que los solicite, los recursos que dicha entidad haya aprovisionado en ese fondo con el fin de honrar una obligación, por lo que las excepciones a la procedencia de inembargabilidad podrían hacerse indefinidamente nugatorias y sin ningún tipo de responsabilidad en materia de intereses moratorios para la entidad pública administradora del Fondo de Contingencias, esto es, la Fiduciaria La Previsora, porque así lo establece el inciso último del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011, al indicar que “(l) a ordenación del gasto y la verificación de requisitos de los beneficiarios, radica exclusivamente en cada una de las entidades, sin que implique responsabilidad alguna para las demás entidades que participan en el proceso de pago de las sentencias o conciliaciones, ni para el Fondo de Contingencias”.

Por tanto, y para efectos de que proceda la excepción a la inembargabilidad de bienes y recursos públicos destinados a cubrir obligaciones judiciales, lo razonable es que el Fondo de Contingencias haga el giro de los recursos a la entidad obligada en el mismo término de diez (10) días que el legislador le impuso a la entidad obligada para solicitar esos recursos al Fondo de Contingencias, ya que son dineros que la entidad solicitante aprovisionó en debida forma y previamente, lo cual así se solicitará declarar a la Corte Constitucional a partir de la conformación de la unidad normativa del aparte del párrafo segundo del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011 con el numeral 2 del mismo artículo, porque éste establece que “(e)l Fondo adelantará los trámites correspondientes para girar los recursos a la entidad obligada en el menor tiempo posible, respetando el orden de radicación de los requerimientos a que se refiere el numeral anterior”; conformación de unidad normativa que se plantea así debido a que el aparte demandado se encuentra intrínsecamente relacionado con el numeral indicado y se observan serias dudas sobre su constitucionalidad, tal como al respecto de la procedencia de unidad normativa lo indicó la Corte Constitucional en la sentencia C-871 de 2003, en la siguiente forma:

“Esta figura solo procede en las siguientes tres hipótesis: en primer lugar, cuando un ciudadano demanda una disposición que, individualmente, no tiene un contenido deóntico claro o unívoco, de manera que, para entenderla y aplicarla, resulta absolutamente imprescindible integrar su contenido normativo con el de otra disposición que no fue acusada; en segundo término, en aquellos casos en los cuales la disposición cuestionada se encuentra reproducida en otras normas del ordenamiento que no fueron demandadas; y, por último, cuando pese a no verificarse ninguna de las hipótesis anteriores, la norma demandada se encuentra intrínsecamente relacionada con otra disposición que, a primera vista, presenta serias dudas de constitucionalidad”.

Así las cosas, y respondiendo al principio de conservación del derecho para evitar declarar inconstitucional el principio de inembargabilidad objeto de análisis, con lo que esto implicaría para la existencia misma del Estado y para el cumplimiento de sus fines esenciales (bienes y recursos embargados sin ningún control ni medida, y que están destinados para la seguridad y defensa nacional, prestación de servicios públicos esenciales, etc.), dentro de los procesos ejecutivos pertinentes y en los términos y condiciones señaladas al respecto en los artículos 195, numerales 1, 2 y 3, y 297 a 299 de la Ley 1437 de 2011, lo que debe incluir el término máximo de diez (10) días con que debe contar el Fondo de Contingencias para girar efectivamente a la entidad obligada solicitante los recursos para el pago efectivo del crédito reconocido judicialmente a cargo de esta, debe proceder el embargo de bienes y recursos de las entidades públicas que han desconocido el pago efectivo de las obligaciones dinerarias impuestas por los jueces de la República, una vez transcurridos los términos establecidos al respecto en los artículos 195, numerales 1, 2 y 3, 298 y 299 de la Ley 1437 de 2012, tal como en su momento lo decidió la misma Corte Constitucional en la sentencia C-354 de 2007, “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”.

Esta posición del Ministerio Público no es extraña al querer del legislador de buscar consagrar la inembargabilidad de bienes y recursos públicos, no de manera absoluta, sino siendo congruente con el desarrollo jurisprudencial constitucional al respecto, en cuanto a la procedencia de la embargabilidad de los bienes y recursos públicos en forma excepcional cuando las entidades públicas no hubieran respondido a las obligaciones ejecutoriadas dentro del término establecido en el actual Código Contencioso Administrativo, según lo que intentó proponer durante el trámite del Proyecto de ley que dio origen al Código General del Proceso, publicado en la Gaceta del Congreso 261 de 2012 en los siguientes términos:

“En fin, se incluyen algunas reglas derivadas de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en particular las Sentencias C-546 de 1992 y C-354 de 1997, por ejemplo, para cuando existen demandas contra el Estado por créditos de naturaleza laboral. En dicho parágrafo se dispone que, en los casos previstos en los numerales 1 y 2, sólo podrá decretarse el embargo en casos excepcionales, cuando han vencido los términos legales para ejecutar a (sic.) sentencia, como por ejemplo los diez meses de que trata el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011”.

Ahora bien, a diferencia del desarrollo jurisprudencial sobre inembargabilidad de bienes y recursos públicos que respondía a una morigeración del carácter absoluto de dicha figura, el condicionamiento indicado tiene la virtud de reafirmar el querer del legislador en lo que tiene que ver con el procedimiento establecido en la Ley 1437 de 2011, en cuanto a que se constituye en un estímulo más para que las entidades públicas sean más eficientes y eficaces en la provisión presupuestal previa y planeada de los recursos públicos destinados a cubrir obligaciones contingentes provenientes de procesos y providencias judiciales, amén de incrementar su compromiso en la férrea defensa de los intereses de las entidades públicas objeto de reclamaciones, desde el mismo comienzo de estas, cuya decisión o aprobación corresponde a los jueces de la República.

En ese mismo sentido y en relación con la inembargabilidad de los recursos del Fondo de Contingencia, hay que agregar que resultan inembargables dichos recursos sólo cuando los mismos estén destinados al pago de contingencias judiciales y estén comprometidos en cada proceso o procedimiento judicial en concreto hasta que la correspondiente providencia

esté debidamente ejecutoriada a favor de la entidad pública demandada o en su contra. Esto es así, porque si la decisión es a favor de la entidad pública, los recursos se liberan del destino para el cual fueron consignados en el Fondo y por el que estaban protegidos contra cualquier medida cautelar de embargo; o puede ocurrir que habiendo sido condenada u obligada la entidad pública mediante providencia ejecutoriada, la misma deje de hacer los trámites para requerir al Fondo de Contingencias para que haga el giro de los recursos pertinentes, o el Fondo no los gire en el término de los diez (10) días siguientes a la recepción de la solicitud de los mismos hecha por la entidad pública obligada, o, habiendo ésta recibido los recursos, no efectúe el pago efectivo del crédito reconocido judicialmente.

Entonces, se solicitará a la Corporación Judicial declarar exequible el numeral 2 del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011, únicamente por los cargos analizados en el presente proceso, bajo el entendido que el Fondo de Contingencias girará los recursos a la entidad pública obligada dentro de los diez (10) días siguientes a la solicitud que al efecto ésta le hubiera hecho para poder hacer el pago efectivo del crédito judicialmente reconocido a su costa.

De igual manera y en consonancia con lo anterior, se solicitará declarar ajustado al orden superior el aparte demandado del párrafo segundo del artículo 195 de la Ley 1437 de 2012, bajo el entendido que dentro de los procesos ejecutivos pertinentes y en los términos y condiciones señaladas al respecto en los artículos 195, numerales 1, 2 y 3, y 297 a 299 de la Ley 1437 de 2011, lo que incluye el término máximo de diez (10) días con que debe contar el Fondo de Contingencias para girar efectivamente a la entidad obligada solicitante, los recursos para que esta realice el pago efectivo del crédito reconocido judicialmente a su cargo, debe proceder el embargo de bienes y recursos de las entidades públicas que han desconocido el pago efectivo de las obligaciones dinerarias que les han sido impuestas por los jueces de la República, una vez transcurridos los términos establecidos al respecto en los artículos 195, numerales 1, 2 y 3, 298 y 299 de la Ley 1437 de 2012, con embargo de recursos del presupuesto, en primer lugar los destinados al pago de sentencias y conciliaciones, y sobre los bienes de la entidad u órgano respectivo.

También, declarar exequible la expresión aludida bajo el entendido que resultan inembargables los recursos del Fondo de Contingencias únicamente cuando los mismos estén destinados al pago de contingencias judiciales y estén comprometidos en cada proceso o procedimiento judicial en concreto hasta que la correspondiente providencia esté debidamente ejecutoriada a favor de la entidad pública demandada o en su contra.

De otra parte y una vez fijados los parámetros generales que limitan la inembargabilidad de bienes y recursos públicos en relación con créditos judiciales reconocidos en contra de entidades públicas, se debe analizar si la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Regalías y de las rentas incorporadas en el presupuesto de dicho sistema, de acuerdo con lo establecido al respecto en el artículo 70 de la Ley 1530 de 2012, va en contra del orden normativo fundacional en relación con los derechos que les asisten a los acreedores del Estado y que éste debe garantizar en función de la vigencia de un orden justo en cuanto al acceso a la administración de justicia se refiere.

En términos generales puede afirmarse que la inembargabilidad en este caso no es absoluta por las mismas razones que se tuvieron en cuenta al analizar la situación que debe aplicarse en relación con la inembargabilidad en el campo de lo judicial contencioso administrativo.

Sin embargo, teniendo en cuenta que el Acto Legislativo 5 de 2011, al constituir el Sistema General de Regalías, les dio a las mismas una destinación específica "al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población", en ese orden de ideas lo procedente es que dichos recursos sólo pueden ser embargables dentro de los correspondientes procesos ejecutivos y como consecuencia de obligaciones judiciales que constituyan créditos a cargo de las entidades públicas y demás obligaciones claras, expresas y exigibles al momento de la reclamación y contenidas en los títulos pertinentes, a cargo de tales entidades públicas, con

embargo, en primer lugar, de los recursos del presupuesto destinados a sentencias y conciliaciones, y de no ser suficientes estos, de los recursos de la destinación específica respectiva, sin que se puedan afectar con tal medida cautelar los recursos de las otras destinaciones.

Lo anterior se plantea tomando como referente analítico institucional el antecedente jurisprudencial desarrollado por la Corte Constitucional en las sentencias C-793 de 2002 y C-566 de 2003, ya citadas en este Concepto Fiscal de constitucionalidad, en relación con la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participaciones a partir de la destinación constitucional específica de los mismos establecida en el Acto Legislativo 1 de 2001.

Por tanto, se solicitará a la Corporación Judicial declarar ajustado al orden constitucional la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Regalías establecida en el artículo 70 de la Ley 1530 de 2012, únicamente por los cargos analizados en el presente proceso y bajo el entendido que las mismas son embargables dentro de los correspondientes procesos ejecutivos en los términos establecidos para ello en la Ley 1437 de 2011 y como consecuencia de obligaciones judiciales y demás obligaciones claras, expresas y exigibles al momento de la reclamación contenidas en los títulos pertinentes, que constituyan créditos a cargo de tales entidades públicas cuya causa tenga una relación clara y directa con esos recursos públicos de destinación específica constitucional y su ejecución, procediendo el embargo, en primer lugar, de los recursos del presupuesto destinados a sentencias y conciliaciones, y de no ser suficientes estos, de los recursos de la destinación específica respectiva, sin que se puedan afectar con la medida cautelar los recursos de las otras destinaciones.

Ahora bien y en relación con lo establecido en el inciso segundo del mismo artículo 70 de la Ley 1530 de 2012, se debe establecer si la responsabilidad fiscal en que puedan incurrir los jueces por decretar embargos sobre los recursos del Sistema General de Regalías vulnera lo correspondiente al control fiscal porque los jueces no ejercen gestión fiscal, ante lo cual hay que decir que resulta procedente que los jueces respondan, no sólo fiscalmente, cuando decreten medidas de embargo de bienes y recursos públicos que no se ajusten a los parámetros que rigen la inembargabilidad de los mismos, porque, en términos de gestión fiscal y, por ende, de su control, el embargo que se decreta recae sobre bienes y recursos públicos con el compromiso y afectación de su gestión y resultados fiscales en términos de eficiencia en su administración para el cumplimiento de los fines estatales, lo cual se ajusta a lo prescrito en el artículo 124 de la Carta Política, donde se ordena al legislador determinar las responsabilidades de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva, lo que incluye a los funcionarios judiciales.

Por tanto, se solicitará a la Corte Constitucional declarar ajustada al orden normativo superior dicha responsabilidad, entendida como decisión al cargo analizado.

De otro lado pero en el mismo sentido del cargo principal que motiva la presente acción y de acuerdo con lo establecido en los numerales 1 y 4 del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012, debe determinarse si la inembargabilidad de los bienes, rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación, de las entidades territoriales, de las cuentas de los sistemas generales de participación y de regalías, y los recursos de la seguridad social, va en contra del orden fundacional en relación con los derechos que les asisten a los acreedores del Estado y que éste debe garantizar en función de la vigencia de un orden justo en cuanto al acceso a la administración de justicia se refiere.

Al respecto hay que decir que la inembargabilidad aludida opera dentro de los procesos que conoce la jurisdicción ordinaria, por estar contemplada dentro del Código General del Proceso, y recae sobre dos clases de bienes y recursos públicos, a saber: i) los de disposición general, tales como los bienes, rentas y los recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación y de las entidades territoriales; y, ii) los recursos del Sistema General de Participación, del Sistema General de Regalías y los destinados a la seguridad social. Ese criterio diferenciador hace que se reafirmen las posiciones que ya se establecieron en el presente concepto en función de dicha diferenciación para el caso de las regalías.

En este sentido, se debe tener en cuenta la destinación específica constitucional dada a los

recursos de los Sistemas Generales de Seguridad Social, Participaciones de las entidades territoriales en los recursos nacionales y Regalías, de acuerdo con lo establecido al respecto en los artículos 48, 49, 287, 356, 357, 360 y 361 de la Carta Política, en lo que implica dicha característica de orden superior en relación con la procedencia muy excepcional de la medida cautelar de embargo sobre esos recursos.

También debe tenerse en cuenta que la Ley 1564 de 2012, al desarrollar la inembargabilidad objeto del presente análisis con carácter absoluto, no previó ningún mecanismo procedimental dentro de los procesos ejecutivos para el caso de las excepciones, razón por la que debe aplicarse lo que opera para el caso de las excepciones a la inembargabilidad de bienes y recursos de las entidades públicas en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en los términos ya analizados en el presente Concepto Fiscal de constitucionalidad, por el principio de remisión normativa contemplado en el artículo 12 del Código General del Proceso para llenar vacíos y deficiencias procesales, el cual prescribe:

“Artículo 12. Vacíos y deficiencias del código.

Cualquier vacío en las disposiciones del presente código se llenará con las normas que regulen casos análogos. A falta de estas, el juez determinará la forma de realizar los actos procesales con observancia de los principios constitucionales y los generales del derecho procesal, procurando hacer efectivo el derecho sustancial”.

Por tanto, se solicitará que se declare ajustado al orden fundacional los numerales 1 y 4 del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012 únicamente por los cargos analizados dentro del presente proceso y bajo el entendido que procede el embargo de los bienes, rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, incluidos los recursos municipales originados en transferencias de la Nación, en los términos y condiciones establecidos para los procesos ejecutivos dentro de la jurisdicción contencioso administrativa, lo que incluye los recursos de los Sistemas Generales de Seguridad Social, Participaciones y Regalías, pero, para el caso de estos recursos de destinación específica constitucional, únicamente como consecuencia de obligaciones judiciales y demás obligaciones claras, expresas y exigibles al momento de la reclamación contenidas en los títulos pertinentes, que constituyan créditos a cargo de tales entidades públicas cuya causa tenga una relación clara y directa con esos recursos públicos de destinación específica constitucional y su ejecución, procediendo el embargo, en primer lugar, de los recursos del presupuesto destinados a sentencias y conciliaciones, y de no ser suficientes estos, de los recursos de la destinación específica respectiva dentro de cada uno de los sistemas, sin que se puedan afectar con tal medida cautelar los recursos de las otras destinaciones.

En otro sentido y en relación con el numeral 4 del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012, en cuanto a la afirmación del actor en el sentido que la inembargabilidad de los recursos municipales originados en transferencias de la Nación vulnera la igualdad en materia de trato legal porque esa inembargabilidad sólo procede para recursos municipales pero no para otros entes territoriales como los departamentos, hay que decir que la misma no resulta de recibo para hacer un estudio constitucional de fondo porque el demandante no hace el mínimo ejercicio para demostrar tal aserto, como lo ha requerido la Corte Constitucional, entre otras, en la sentencia C-1152 de 2001, en los siguientes términos:

“La claridad de la demanda es un requisito indispensable para establecer la conducencia del concepto de la violación, pues aunque “el carácter popular de la acción de inconstitucionalidad, [por regla general], releva al ciudadano que la ejerce de hacer una exposición erudita y técnica sobre las razones de oposición entre la norma que acusa y el Estatuto Fundamental”, no lo excusa del deber de seguir un hilo conductor en la argumentación que permita al lector comprender el contenido de su demanda y las justificaciones en las que se basa”.

Por tanto, se solicitará a la Corporación Judicial declararse inhibida para conocer de fondo acerca del cargo analizado por falta de presupuestos procesales en su formulación en cuanto a la claridad del mismo.

Por último, se debe establecer si la orden impartida por el Congreso de la República a las

autoridades judiciales y administrativas mediante el parágrafo del mismo artículo 594 de la Ley 1564, de abstenerse de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables so pena de la posibilidad, por parte del destinatario de tal orden, de negarse a cumplirla argumentando esa inembargabilidad y, en caso de insistencia por parte de la autoridad sobre su embargabilidad, cumplirla el destinatario congelando los recursos en cuentas especiales, vulneró el principio de separación funcional del poder público porque autoriza a los particulares y a las autoridades administrativas a desconocer las órdenes judiciales.

El principio de separación funcional del poder público en relación con la rama judicial establece que las decisiones de la administración de justicia son independientes, de acuerdo con lo prescrito en los artículos 113 y 228 de la Carta Política. Eso significa que todas las personas en Colombia deben acatarlas sin evasivas ni subterfugios, incluido el legislador cuando diseña las normas para la eficiente administración de justicia, tal como lo establecen los artículos 2 y 95, numeral 9, de la misma Constitución. En ese sentido, las leyes y los actos administrativos que desconozcan la independencia de la administración de justicia controvierten el orden institucional fundacional.

En relación con el parágrafo del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012 objeto del presente análisis, se tiene que el mismo regula tres situaciones. La primera, que establece que los funcionarios judiciales y administrativos se deben abstener de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables, y de hacerlo teniendo tal calidad de inembargables, deben invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia, es una prescripción que garantiza el debido proceso y la vigencia de un orden justo en cuanto que le exige al juez de la República que sus actuaciones no sean arbitrarias, sino apegadas estrictamente a la Constitución Política y a la ley, tal como lo prescribe el artículo 230 superior.

La segunda establece la potestad de desacato de la orden de embargo de bienes y recursos públicos inembargables, por parte del destinatario de esa decisión judicial, cuando éste considere que la misma no indica el fundamento legal que soporta la excepción a la inembargabilidad, decisión unilateral de desacato que debe comunicar el destinatario de la orden de embargo al día siguiente, y la autoridad judicial competente debe pronunciarse sobre la procedencia de las excepciones legales que sustentan su orden de embargo, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de envío de la comunicación de desacato, so pena de entenderse revocada la medida cautelar si pasados esos tres (3) días hábiles no recibe oficio alguno al respecto, el destinatario de la orden de embargo, por parte del funcionario judicial.

A todas luces se trata de una medida que desconoce el principio constitucional de la separación funcional del poder público, fundamental para cimentar la existencia de nuestro país como república, en lo que tiene que ver con la garantía de la independencia de las decisiones que profieren las autoridades judiciales. Esto se debe a que, en primer lugar, deja en manos de alguien ajeno al proceso la posibilidad de controvertir las órdenes impartidas por la administración de justicia, con lo cual puede comprometer, sin responsabilidad alguna, la eficiente administración de justicia y el acceso a la misma como derecho fundamental que le asiste al acreedor del Estado que se ha visto compelido a acudir al juez para obligar al Estado a honrar sus deudas.

En segundo lugar, porque se trata de una potestad otorgada al destinatario de la orden de embargo, lo cual se presta para actuaciones contrarias a la recta administración de justicia en lo que a dilaciones procesales o a la imposibilidad de ejecuciones judiciales se refiere; y, en tercer lugar, porque la medida de desacato está diseñada en unos términos excesivamente cortos en cuanto a la actuación de respuesta del juez al desacato, que la misma termina convirtiéndose en una segura revocatoria, ya que es casi imposible que el juez se pronuncie dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de envío de la comunicación por parte de quien desacató la medida de embargo, que no a la de recepción de la misma, y se la haga recibir al destinatario dentro de esos mismos tres (3) días, por las vicisitudes a que están sometidas la comunicación de desacato aludida entre la fecha de envío de la misma y la de recepción en el despacho judicial, y la respuesta del juez entre la fecha de su envío y la de recepción por parte del destinatario.

Amén de lo anterior, la figura analizada termina entronizando la inembargabilidad de bienes y recursos públicos como absoluta, lo cual resulta contrario al análisis que a la

misma se le ha hecho en el presente Pronunciamiento Fiscal de constitucionalidad. De igual manera, se trata de una medida innecesaria, ya que dentro de los procesos ejecutivos opera el incidente de desembargo como una oportunidad para que el juez corrija sus errores, yerros, desviaciones o intenciones contrarias a la recta administración de justicia.

Como antecedente jurisprudencial directamente relacionado con el asunto que se revisa, se tiene que la Corte Constitucional, mediante la sentencia C-103 de 1994, declaró inexecutable el artículo 513 del Código de Procedimiento Civil por considerar que violaba la separación funcional del Poder Público y la autonomía de la Rama Judicial, ya que el mismo prescribía que, como las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación eran inembargables, bastaba con una certificación del Director General de Presupuesto o de su delegado que acreditara dicha naturaleza en relación con tales rentas y recursos que hubieran sido embargados, para que el juez de la República tuviera que efectuar el desembargo de los mismos. Al respecto señaló:

"La redacción de la norma, al decir que "basta certificación del Director General de Presupuesto o su delegado para acreditar el mencionado carácter de los bienes y se efectuará desembargo de los mismos a más tardar el día siguiente de haber sido presentada al juez dicha certificación.", priva al juez de la facultad de examinar la certificación en sí misma, a la luz de los demás elementos de juicio de que disponga, para decidir de conformidad con su propia autonomía. Es evidente que la certificación es una prueba, cuya evaluación compete al juez, para que éste no aparezca únicamente como el encargado de cumplir una especie de orden impartida por un funcionario de la rama ejecutiva. Por esto, se declarará inexecutable la parte correspondiente, porque la Corte considera que vulnera el principio de la separación de los poderes y la autonomía de la rama judicial, consagrada en la Constitución. Al eliminar los recursos contra la providencia que ordena el desembargo, se vulnera el debido proceso consagrado por el art. 29 de la Constitución, lo mismo que el acceso eficaz a la justicia".

La última situación que contempla el párrafo cuestionado, hace alusión a que el destinatario debe cumplir la orden de embargo de los recursos congelándolos en una cuenta especial que devengue intereses en las mismas condiciones de la cuenta o producto de la cual se produce el débito por cuenta del embargo, debiéndose poner los mismos a disposición del juez cuando quede ejecutoriada la providencia que ponga fin al proceso que así lo ordene, lo cual es una medida que se ajusta a la eficiencia que debe imperar en la administración de justicia, ya que tales recursos permanecen seguros contra cualquier vicisitud, intención o tentación ajena o contraria al proceso del cual emana la medida cautelar y generando dividendos encaminados a garantizar, como mínimo, su indexación.

En ese orden de ideas, se solicitará a la Corporación Judicial declarar contrario al orden normativo superior lo correspondiente al procedimiento de desacato visto, y ajustados al mismo y únicamente por el cargo analizado la obligación de los jueces de motivar en debida forma sus órdenes de embargo y la manera como se deben cumplir dichas órdenes por parte de los destinatarios de las mismas, por lo que el párrafo segundo del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012 quedará en los siguientes términos:

"Los funcionarios judiciales o administrativos se abstendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables. En el evento en que por ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter de inembargable, deberán invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia.

la entidad destinataria cumplirá la orden, pero congelando los recursos en una cuenta especial que devengue intereses en las mismas condiciones de la cuenta o producto de la cual se produce el débito por cuenta del embargo. En todo caso, las sumas retenidas solamente se pondrán a disposición del juzgado, cuando cobre ejecutoria la sentencia o la providencia que le ponga fin al proceso que así lo ordene"..."

Lográndose inferir que existen conceptos de inembargabilidad que pueden afectarse con el embargo que se ordenará, incluso los parafiscales, acreencias

laborales no enajenables por ejemplo. Siendo esencial hacer la advertencia que en Síntesis se mencionó de no afectarlo con dicha medida respetando el principio de inembargabilidad.

Sobre la base a todo lo que viene considerado, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Sincelejo, Administrando Justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley:

RESUELVE:

PRIMERO. Reponer parcialmente el auto de junio doce (12) de dos mil quince (2015) en su literal primero, ordenándose y accediéndose sólo al embargo y retención de una tercera parte de los ingresos brutos recibidos del servicio prestado por el ejecutado, siempre y cuando no se afecte con dicha medida, concepto alguno de inembargabilidad, según se motivó.

Por secretaría, líbrese los oficios respectivos transcribiendo el artículo 594 No. 3 del CGP en la autorización dada al respecto. Siendo reiterativos y advirtiendo en dichos oficios que no se podrá aplicar la presente medida sin con ello se afecta concepto alguno de inembargabilidad consagrado en norma constitucional, legal y demás. En caso, de realizarse deberá informarse de inmediato a este Juzgado antes de proceder a afectar dicho ingreso bruto en una tercera parte decretada, relacionando la norma sobre la que se basa y demás aspectos del artículo 594 parágrafo del CGP.

Límites la medida a ciento noventa y seis millones pesos (\$196.000.000).

SEGUNDO. Continúese con la actuación pertinente.

NOTIFÍQUESE,


LISSETTE MAIRELY NOVA SANTOS.
Juez Segundo Administrativo Oral

JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO
CIRCUITO DE SINCELEJO - SUCRE

Por anotación en E. TABO No 048 notifico a las partes
de la providencia anterior hoy 04 septiembre 2015
Las ocho de la mañana (8 a.m.)

21


SECRETARIO (A)