

**EL DETRIMENTO PATRIMONIAL DE LOS MUNICIPIOS FRENTE AL EMBARGO DE
RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES**



SANDRA YANETH FAJARDO MURILLO

Universidad Militar Nueva Granada

Facultad de Derecho

Bogotá, Colombia

2014

**EL DETRIMENTO PATRIMONIAL DE LOS MUNICIPIOS FRENTE AL EMBARGO DE
RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES**

SANDRA YANETH FAJARDO MURILLO

Trabajo de Investigación presentado como requisito parcial para optar por el título de:

Especialista en Derecho Administrativo

Tutor(a) Temático:

Dr. Jairo Sandoval

Tutor(a) Metodológico:

Dra. Adelina Florian

Línea de Investigación:

Derecho territorial / Sistema general de participaciones

Universidad Militar Nueva Granada

Facultad de Derecho

Bogotá, Colombia

2014

INTRODUCCIÓN

Los daños al patrimonio del Estado pueden provenir de múltiples fuentes y circunstancias, así, la expresión intereses patrimoniales del Estado se aplica a todos los bienes, recursos y derechos susceptibles de valoración económica cuya titularidad corresponda a una entidad pública, y del carácter ampliamente comprensivo y genérico de la expresión, que se orienta a conseguir una completa protección del patrimonio público, no se desprende una indeterminación contraria a la Constitución. (Sentencia C-340/07).

Este ensayo busca determinar cómo se puede configurar el detrimento patrimonial de los municipios, frente al embargo de recursos del Sistema General de Participaciones, analizando algunos fallos de la Corte Constitucional.

Además se constituye un análisis para establecer los criterios jurídicos fundamentales en el sentido de la protección patrimonial de los municipios.

El problema jurídico planteado en el presente ensayo es ¿puede un municipio embargar recursos aparentemente inembargables por ser parte del sistema general de participaciones para cobrar una deuda pública a otro municipio, con el fin de evitar afectar su patrimonio?

Al resolver el problema jurídico planteado, se concluirá si son embargables o no, los recursos del sistema general de participaciones girados a los municipios, generándose si o no, un detrimento en el patrimonio de los mismas.

Como objetivo general se analizará el concepto y la evolución del detrimento patrimonial en los municipios, para luego determinar la naturaleza jurídica de la responsabilidad patrimonial, estableciendo cómo influyen los recursos del sistema general de participaciones y su posibilidad de ser sometidos a medidas cautelares como el embargo.

El tipo de investigación a emplear es la descriptiva y analítica, teniendo en cuenta que busca especificar las propiedades importantes y relevantes del objeto de estudio, en este caso el detrimento patrimonial de los municipios frente al embargo de recursos del sistema general de participaciones

A través de este tipo de investigación descriptiva se espera responder el quién, el dónde, el cuándo, el cómo y el porqué del sujeto de estudio. Así mismo, busca medir o evaluar los aspectos, dimensiones o componentes más relevantes del fenómeno o fenómenos a investigar. La investigación descriptiva requiere de un considerable conocimiento del área que se investiga para poder formular las preguntas específicas que busca responder, y se basa en la medición de uno o más atributos del fenómeno descrito. Puede también ofrecer la posibilidad de predicciones rudimentarias. (Tipos de investigación según grado de profundidad complejidad.http://portalweb.ucatolica.edu.co/easyWeb2/files/17_6912_tipos-de-investigacion-.pd, consultada en octubre de 2013)

De igual forma se utilizará el método analítico que “es un camino para llegar a un resultado mediante la descomposición de un fenómeno en sus elementos constitutivos. Al referirnos a diversos saberes en los que la aplicación del método analítico es posible, vemos una gradación que va desde las aplicaciones más empíricas y concretas hasta las más abstractas y simbólicas” (Montaner y Simón, 1887, p. 133).

En cuanto a la embargabilidad o no de los recursos provenientes del sistema general de participaciones la Superintendencia Financiera de Colombia mediante Concepto No. 2004038939-1. Agosto 30 de 2004 manifestó:

«(...) expone la situación del municipio a su cargo originada en los innumerables procesos judiciales que han producido el embargo de las rentas y recursos provenientes del Sistema General de Participación, los cuales son inembargables tanto por disposición constitucional como de carácter legal, relatando además las acciones legales que la alcaldía ha realizado al respecto no sólo ante los mismos Despachos

Judiciales sino también ante los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, Protección Social y Banco (...) (entidad demandante) con el fin de levantar las medidas cautelares.

Al respecto, solicita la intervención de esta entidad en procura del mismo objetivo, pues reitera que el municipio, por conducto de tales procesos judiciales, ha sido objeto de medidas cautelares que son inembargables por ley.

Sobre el particular, resultan procedentes los siguientes comentarios:

1. Inicialmente, se considera oportuno aclarar que, conforme al artículo 121 de la Constitución Política según el cual "ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley", la Superintendencia Bancaria de Colombia en su calidad de entidad pública, únicamente puede realizar aquellas funciones para las cuales ha sido expresamente facultada.

"1.7 Embargos sobre depósitos de rentas y recursos pertenecientes al Presupuesto General de la Nación

En aplicación de la jurisprudencia constitucional contenida en la Sentencia T-025 del 1° de febrero de 1995 -Expediente T-46448, emanada de la Corte Constitucional, este Despacho se permite impartir las siguientes instrucciones sobre el procedimiento que debe adoptarse por las entidades, en aquellos eventos en los cuales reciban órdenes de embargo sobre depósitos de rentas y recursos del presupuesto nacional.

En adelante todas las órdenes de embargo que afecten o recaigan sobre las rentas y recursos incorporados al Presupuesto General de la Nación, emanadas de juez competente, serán de inmediata ejecución o cumplimiento por parte de los establecimientos de crédito.

Decretada debidamente una medida de embargo, los establecimientos de crédito no son competentes para establecer si la respectiva decisión judicial recae sobre rentas y recursos incorporados al Presupuesto General de la Nación para, con base en ello, abstenerse de darle cumplimiento en atención a su carácter de inembargables, pues no

siendo esas instituciones parte en el proceso, no tienen posibilidad, y aún menos obligación, de oponerse a tales órdenes de embargo. Su actuación no puede ir más allá que la de mero ejecutor de la orden judicial en lo concerniente con la existencia de los recursos, su cuantía y la identificación del titular, aspecto cuya verificación se encuentra implícita en la ejecución de la orden de embargo.

Lo anterior debe entenderse sin perjuicio de dar estricto cumplimiento a lo ordenado por el artículo 3° del Decreto 1807 de 1994, según el cual, '(...)el establecimiento de crédito que reciba una orden de embargo en contravención a lo dispuesto por el presente decreto, deberá informar inmediatamente a la Contraloría General de la República para que inicie un juicio fiscal contra el funcionario judicial que ordenó el embargo'.

De igual manera, en este sentido, corresponderá al municipio o entidad territorial ejecutada o afectada con la medida de embargo adelantar las actuaciones que estime pertinentes ante el juez competente, dentro del respectivo proceso, oponiéndose a ella mediante los medios legales de defensa que consagra la ley (en especial el Código de Procedimiento Civil) para obtener el levantamiento de las medidas cautelares ordenadas por la decisión judicial, con fundamento en que tales dineros son inembargables por disposición legal».

1. EL DETRIMENTO PATRIMONIAL DE LOS MUNICIPIOS FRENTE AL EMBARGO DE RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES

Antes de adentrarse al tema, es necesario de manera sucinta revisar la temática de los municipios de manera general, para observar su problemática frente al detrimento ocasionado al interior de estos entes territoriales y sus antecedentes.

1.1. Detrimento patrimonial en los municipios.

Los argumentos principales que alimentaron las tendencias descentralizadoras en las últimas décadas, se refieren de una parte a su capacidad, al menos teórica, de legitimar los gobiernos a través de las distribuciones del poder,- legitimidad que se había visto amenazada por la poca representación democrática, las crisis económicas y la baja calidad en la prestación de los servicios públicos- y de la otra, del logro de una mayor eficiencia y optimización en la provisión de los bienes públicos en la medida en que se considera que al descentralizar la provisión tanto como sea compatible se recogen de la manera más fiel las preferencias y necesidades de los ciudadanos y se amplía su posibilidad de participación en la toma de decisiones y en el ejercicio del control político (Restrepo 2006).

Hoy en día, el endeudamiento público constituye probablemente el principal tema de preocupación y de reflexión de las leyes de “responsabilidad fiscal”. Colombia no ha sido una excepción de esta tendencia. En la última década se han dictado en el país una serie de leyes que, sin prohibir el endeudamiento público, buscan encauzarlo por caminos y magnitudes que resulten compatibles con los propósitos de la estabilidad fiscal (Restrepo 2006).

1.2. Realidad municipal

Cuando la burocracia y las decisiones estatales no obedecen a principios de racionalidad y universalidad previamente establecidos en las leyes, sino al intercambio de favores y de negocios entre políticos locales y nacionales o regionales, se habla de un Estado premoderno; un Estado en donde prevalece el clientelismo político y no la ley (Weber 2005).

Tal como lo plasma García y Revelo (2010) el clientelismo es una práctica legendaria en la historia política nacional; práctica que está generalmente ligada al carácter elitista del sistema político y a la debilidad del Estado. Su manifestación actual encuentra raíces en las viejas relaciones feudales impuestas desde la Colonia y aún persistentes en ciertas áreas rurales del país. No es de extrañar, entonces, que exista una literatura muy amplia sobre el tema del clientelismo. Gutiérrez y Dávila definen el fenómeno del clientelismo como un mecanismo no institucional de lealtades asimétricas, mediante el cual se intercambian bienes y servicios por apoyo electoral (Gutiérrez y Dávila 2001).

¿Cuál es la relación entre el desempeño institucional de los municipios y la cultura política en Colombia? En un contexto como el del Estado colombiano, caracterizado por el clientelismo, la corrupción y, en general, por la debilidad institucional, preguntarse por la cultura política es una prioridad. Trabajos clásicos en ciencia política han mostrado que existe una relación entre algunas actitudes propias de la cultura política de una sociedad y su nivel de desarrollo, modernización y democracia. Estudiar la cultura política de una sociedad es importante por varias razones. En primer lugar, porque los valores de los ciudadanos frente a su comunidad política y frente a otros ciudadanos —así vamos a entender aquí cultura política— son fundamentales para resolver los problemas que enfrentan los seres humanos en sociedades modernas como la nuestra. No somos Robinson Crusoe habitando islas por el mundo; somos seres humanos que vivimos en comunidades cada vez más globalizadas e interconectadas, en las que debemos cooperar y competir para sobrevivir. La forma como los ciudadanos perciben las comunidades y los otros ciudadanos pasa a ser, por

decirlo en términos crudos, una cuestión de supervivencia. En segundo lugar, la cultura política está estrechamente relacionada con el funcionamiento de las instituciones que buscan responder a esas necesidades de los individuos modernos. Ronald Inglehart, por ejemplo, ha defendido siempre la relación entre cultura política y los procesos de modernización, desarrollo y democratización en diferentes países (Inglehart 1998; Inglehart y Welzel 2005, 2010). Según este autor, los ciudadanos de países con mejores niveles de desarrollo económico cuentan con actitudes políticas más democráticas, caracterizadas por el respeto por las instituciones, la igualdad de género y la autonomía individual. Otros autores también han defendido la importancia de estos valores democráticos en el desempeño eficiente y eficaz de las instituciones (Fukuyama 1995; Putnam 1993; Harrison y Huntington 2000). (Espinoza y Rodríguez, 2011).

En el caso de los municipios, estos deben “prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que les asignen la Constitución y las leyes”(artículo 311).

Tal como lo plantea la tratadista Naidú Duque Cante en su artículo la autonomía territorial en el marco de la república y la capacidad institucional del Estado subnacional en Colombia (2009) es posible encontrar regiones bastantes prósperas con los suficientes recursos propios para soportar su gestión y que, además, reciben transferencias y, otras, la mayoría que depende casi exclusivamente de estas últimas. Lo anterior conduce a que, en el último caso, la gestión territorial está orientada, principalmente, al cumplimiento de compromisos burocráticos derivados de las exigencias normativas que condicionan el uso de los recursos provenientes del sistema general de participaciones. En tales circunstancias los espacios aptos para la autonomía son prácticamente inexistentes ya que los ejercicios de participación y toma de decisiones no cuentan con un escenario propicio para su consolidación (Sentencia 219-97).

De lo anterior es posible inferir, que los alcances de la autonomía fiscal deben consultar, como primera instancia la fuente de la que provienen los recursos de las entidades territoriales que, en general, se dividen en dos grandes grupos. En primer lugar, al tener el derecho constitucional de participar de los recursos del Estado, las entidades territoriales cuentan con recursos provenientes de transferencias o cesión de rentas nacionales, regalías y compensaciones, estas son las denominadas fuentes exógenas. En el segundo caso se trata de las fuentes endógenas, que son los recursos que se producen en el respectivo territorio y que además se invierten en beneficio de sus habitantes como resultado de decisiones políticas de las autoridades locales. ...

En lo que respecta a los recursos propios o provenientes de fuentes endógenas el Tribunal Constitucional ha advertido sobre la importancia de que estos deban someterse, en principio, a la plena disposición de las autoridades locales o departamentales correspondientes sin injerencias indebidas del legislador. Lo contrario sucede con los recursos que se originan en fuentes exógenas, sobre los que el legislador, al tener mayor injerencia, indica la destinación de estos (Sentencia C-447-98)¹⁵. Dicha injerencia, sin embargo, debe ser proporcionada y respetar las prioridades establecidas en la Carta Fundamental para las fuentes exógenas (Sentencia C-720-99). En este caso, los recursos forman parte del Sistema General de Participaciones pueden destinarse a ciertas áreas de inversión social específicas siempre que esto corresponda con lo dispuesto en los artículos 257 y 258 de la Constitución Política. Aunque el Alto Tribunal ha dejado claro, también, que las rentas que la Nación cede anticipadamente a las entidades territoriales pueden tener una destinación específica definida en la ley sin que ello quebrante la prohibición de que trata el artículo 359 de la Carta Magna (Sentencia C-720-99).

1.3. Antecedentes

La Corte Constitucional en sus considerandos dentro del estudio de la demanda C-840 de 2001, “El postulado de Montesquieu, según el cual el poder debe controlar al poder,

halló un defensor en nuestro país a comienzos de la segunda década del siglo pasado. En efecto, a instancias de las recomendaciones formuladas por la Misión Kemmerer al gobierno de Pedro Nel Ospina se expidió la ley 42 de 1923, sobre contabilidad nacional y Contraloría General de la República. Norma que posteriormente fue modificada por el decreto-ley 911 de 1932, particularmente en lo relativo a la prohibición de coadministrar por parte de la Contraloría y en lo atinente a la designación del Contralor General por parte de la Cámara de Representantes, en orden a establecer presupuestos básicos a la necesaria independencia mental que desde siempre debe presidir la función controladora. Hasta 1945 la Contraloría General de la República tuvo un rango legal, toda vez que a términos de la reforma constitucional de ese año su entidad jurídica ascendió al status de canon constitucional.

... Posteriormente, con ocasión de la ley 20 de 1975 la Contraloría experimentó cambios fundamentales en su estructura orgánica y funcional, y por esa vía el control fiscal mismo. Esta ley constituye el hito normativo que señaló el comienzo de cardinales transformaciones dentro del proceso de modernización que el ente fiscal protagonizó con anterioridad a la nueva Carta Política... De esta suerte se fue configurando un hacer coadministrativo que a su vez devino en fuente de irresponsabilidad de los cuentadantes para la toma de decisiones frente al gasto y manejo de bienes, amén de las resoluciones contradictorias que la Contraloría ostentaba al tenor de los controles practicados sobre una misma cuenta en forma previa y posterior. De otra parte la práctica fiscalizadora se centraba fundamentalmente en el control numérico legal, esto es, privilegiando las formas y ritualidades sobre todo concepto de gestión. Cuadro de cosas que a manera de diagnóstico le sirvió al Constituyente de 1991 para refundar el instituto del control fiscal...

... En efecto, siguiendo los lineamientos del constitucionalismo moderno el Estatuto Supremo precisa en su artículo 267 y siguientes los contenidos básicos del control fiscal, calificándolo como una función pública encomendada a la Contraloría General de

la República y a las contralorías territoriales, en aras de vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado en sus diferentes órdenes. ..En este sentido indica la Carta que la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales...

... De este modo quedó establecido que en adelante el control fiscal ya no se puede seguir mirando bajo el exclusivo criterio económico-formalista que lo embargó durante tanto tiempo. ...Antes bien, preciso es reconocer que al tenor del deslinde funcional de competencias y de la colaboración armónica de poderes que contempla el artículo 113 Superior, las contralorías están llamadas a realizar una actividad retroalimentadora en torno a la Administración, vale decir, en términos de valor agregado. Siendo ésta una de las vías idóneas para acceder interinstitucionalmente a crecientes índices de gestión pública, donde, a tiempo que se depura la transparencia de los procedimientos y actuaciones de la Administración, se propicia y facilita el cumplimiento efectivo de los fines del Estado....

.....Este nuevo espectro constitucional ha puesto al ordenador del gasto en un rango de autonomía e independencia ampliamente favorable a los designios de la gestión fiscal que le atañe, con unas responsabilidades correlativas que atienden a la defensa de diversos bienes jurídicos tales como los referidos a la Administración y al Tesoro Público. Claro que este orden de cosas no le incumbe con exclusividad al ordenador del gasto, dado que el circuito de la gestión fiscal involucra a todos los servidores públicos que tengan poder decisorio sobre los bienes o rentas del Estado. Criterios éstos que en lo pertinente cobijan a los particulares que manejen fondos o bienes del Estado.

En síntesis, con arreglo a la nueva Carta Política la gestión fiscal no se puede reducir a perfiles económico-formalistas, pues, en desarrollo de los mandatos constitucionales y legales el servidor público y el particular, dentro de sus respectivas esferas, deben obrar no solamente salvaguardando la integridad del patrimonio público, sino ante todo,

cultivando y animando su específico proyecto de gestión y resultados. Proceder éste que por entero va con la naturaleza propia de las cosas públicas, por cuanto la efectiva realización de los planes y programas de orden socio-económico, a tiempo que se sustenta y fortalece sobre cifras fiscales, funge como expresión material de éstas y de la acción humana, por donde la adecuada preservación y utilización de los bienes y rentas del Estado puede salir bien librada a instancias de la vocación de servicio legítimamente entendida, antes que de un plano y estéril cumplimiento normativo, que no por obligatorio garantiza sin más la realización práctica de las tareas públicas... Se trata entonces de abogar por la integridad y fortalecimiento de un patrimonio público dinámico, eficiente y eficaz, en la senda de la gestión estatal que por principio debe privilegiar el interés general sobre el interés particular; lo que equivale a decir que: la mejor manera de preservar y fortalecer el patrimonio público se halla en la acción programática, que no en la mera contemplación de unos haberes “completos” pero inertes.” (Corte Constitucional, Sentencia C-840 de 2001 Magistrado Ponente Jaime Araújo Rentería)

1.4. Marco Constitucional

Juan Camilo Restrepo, en su libro El rescate de las finanzas territoriales, plasma que el artículo 364 de la Constitución Política, es el marco de referencia fundamental, y es también el cimiento constitucional de lo que podría llamar el capítulo del endeudamiento público de las leyes de responsabilidad fiscal, por lo que considera que la norma en mención prevé “el endeudamiento interno y externo de la Nación y de las entidades territoriales no podrá exceder su capacidad de pago”

Adiciona el autor citado, que la ley 358 de 1997 fue “la primera campanada de alerta que recibió el país sobre niveles excesivos de endeudamiento, tuvo lugar hacia la mitad de la década de los noventa, con relación a lo que estaba sucediendo para aquél entonces en el ámbito de los departamentos y municipios. En efecto, se había expedido hacía menos de un quinquenio la Constitución del 91 que incrementó notablemente las

transferencias hacia las entidades territoriales y de otro lado, el incremento de la capacidad de apalancamiento de éstas últimas, aunado a la defectuosa legislación vigente sobre límites al endeudamiento territorial y la inusitada apetencia mostrada por el sistema financiero para colocar una parte importante de su cartera en portafolios correspondientes a créditos a departamentos y municipios, llevó a que las cifras mostraran un aumento vertiginoso y preocupante de los niveles de endeudamiento de las entidades territoriales. Para contrarrestar esa tendencia se expidió la ley 358 de 1997 conocida como la ley de los semáforos. Dentro del inventario de normas que han desarrollado el concepto de “capacidad de pago” señalado en el artículo 364 constitucional, vale la pena mencionar la Ley 617 de 2000... esta norma establece una serie de criterios y mecanismos para inducir un ajuste fiscal de fondo en las entidades descentralizadas... la filosofía general sobre la cual se apoya ésta ley es ...los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación, de tal manera que éstos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisionar el pasivo pensional y prestacional y financiar... la inversión pública autónoma de las mismas. Sumado a lo anterior la descentralización se echó a andar en Colombia olvidando que las entidades territoriales tenían obligaciones pensionales muy cuantiosas. ...Esto creaba un factor de desestabilización adicional en la sostenibilidad de las finanzas públicas (Restrepo 2006).

Con posterioridad aparece la Ley 610 de 2000, “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”, define el daño patrimonial en los siguientes términos:

Artículo 6º. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de ésta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado,

particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”

Jorge Enrique Ayala, en su texto, “La responsabilidad de los servidores públicos”, plasmó que la vigilancia de la gestión fiscal de los distritos, departamentos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva. “La finalidad del control fiscal es asegurar el cabal cumplimiento de los objetivos establecidos en la Constitución Política para el Estado y está referido principalmente a la vigilancia de la administración de bienes, valores y dineros públicos, es decir, que busca la protección integral y permanente de los intereses económicos estatales. Las mayores transferencias del Gobierno central han estado asociadas con mayores gastos de los gobiernos subnacionales, buena parte de los cuales se reflejan en crecimiento de las burocracias, inversiones no prioritarias, despilfarro y corrupción... el monopolio que los gamonales ejercen sobre el poder dista mucho de ser eliminado, en especial en los departamentos y municipios...(Ayala, 2006).

2. SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES

La primera parte de este trabajo se ha dedicado a estudiar los antecedentes y conceptos del detrimento patrimonial y la realidad municipal que reflejan flagelos que conllevan al menoscabo del patrimonio de los citados entes territoriales y a mostrar cómo la burocracia es un determinante en esta problemática; además se ha visto cómo a través de la historia se ha aumentado el gasto municipal, sobrepasando el presupuesto de los entes territoriales, es aquí que encuentra la relevancia el citar el tema del sistema general de participaciones, pues si bien es cierto los municipios tienen la capacidad de adquirir deudas y obligaciones y cuentan con recursos y bienes

para respaldarlas, en el momento que sean objeto de medidas cautelares podrá embargarsele todo tipo de bienes y recursos?

2.1. Concepto

La Constitución Política de Colombia de 1991 creó el Sistema General de Participaciones (SGP), a partir del cual los departamentos, municipios y distritos participaran con un porcentaje en los Ingresos Corrientes de la Nación, para efectos de atender las necesidades en salud, educación, agua potable y saneamiento básico, deporte, cultura y demás sectores sociales. (Contraloría departamental del Valle del Cauca, Contraloría Auxiliar para el control fiscal, Contraloría Auxiliar para el Sector Financiero y Patrimonial, Nueva composición del Sistema General de Participaciones, Informe de impacto social, 2008). En cuanto al Sistema General de Participaciones, hace referencia a los recursos que la Nación transfiere, por mandato de los artículos 356 y 357 Constitucionales (reformados por los Actos Legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007), a las entidades territoriales - departamentos, distritos y municipios -, para la financiación de los servicios a su cargo, en salud, educación, agua potable y los definidos en el artículo 76 de la Ley 715 de 2001.

2.2. Naturaleza jurídica

La Ley 715 de 2001 en su artículo 1 prevé que el sistema general de participaciones está constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política a las entidades territoriales, para la financiación de los servicios cuya competencia se les asigna en la presente ley.

Como se observa en primera instancia, estos recursos hacen parte del presupuesto a favor de los entes territoriales, que se transfiere en forma directa o a través de sus órganos ejecutores respectivos, los cuales tienen una distribución y finalidad, específica, según lo prevé el artículo 3 de la mencionada ley.

Mauricio García Garzón, en su ensayo “Impacto de la reforma al sistema de transferencias en el proceso de descentralización fiscal del país”, plasmó, que mediante el Acto Legislativo 01 de 2001 se reformó la Constitución Política en sus artículos 356 y 357 creándose el Sistema General de Participaciones “SGP” para los departamentos, distritos y municipios. Dicha reforma constitucional se materializó en la Ley 715 de 2001. El sistema establecido en las nuevas reformas, estipula una serie de modificaciones entre las que se encuentran:

- Sistema único “SGP”: Desde el cual se manejan todos los recursos que se van a transferir, acabando con ello la diferencia que establecía el sistema anterior al utilizar unas transferencias para los departamentos (Situado Fiscal) y otras para los municipios (participación en los ICN).
- Beneficiarios: Los recursos SGP están dirigidos a los departamentos, distritos, municipios, resguardos indígenas y entidades territoriales indígenas.
- Destinación específica. Los recursos transferidos en virtud del SGP tienen destinación específica y no hacen parte de los ingresos de libre destinación.

Adiciona también el mismo autor que “ El proyecto de acto legislativo 4 de 2007 que reforma el Sistema General de Participaciones, aprobado por el Congreso de la República después de su octavo y último debate, sufrió varios cambios con relación al proyecto original presentado por el Gobierno, entre los que se destacan:

- La fórmula inicial propuesta por el Gobierno sugería un aumento anual real de las transferencias de 3,5% para los años 2009 y 2010, de ahí en adelante el incremento debería ser del 2%. El congreso terminó aprobando un crecimiento de inflación causada más 4 puntos para 2008 y 2009, de inflación y 3,5 puntos para 2010 y de inflación más 3 puntos para el período 2011-2016.

- Adicionalmente se concedió un crecimiento de 1,3% en el 2008 y 2009, de 1.6% en el 2010 y de 1,8% del 2011 al 2016, que no constituye base, para financiar la cobertura y calidad en educación.
- Se adelantó el año de entrada en vigencia de la nueva fórmula de 2009 a 2008.
- La propuesta inicial del Gobierno era adoptar una regla permanente. Esto se eliminó y ahora la nueva regla es temporal con vigencia hasta el 2016.
- Lo aprobado el 12 de junio de 2007 estableció que si la tasa de crecimiento real de la economía resultare superior al 4%, el incremento real de las transferencias será el porcentaje señalado más la diferencia en puntos porcentuales entre la tasa de crecimiento real de la economía y el 4%, destinado a la atención de la primera infancia. La propuesta inicial era que este último componente de la fórmula se distribuyera entre Nación y los entes territoriales.

Otros aspectos principales de la reforma fueron:

- Se creó una bolsa independiente para agua potable y saneamiento básico. Antes hacía parte de la bolsa de propósito general.
- Con la reforma constitucional se avanza en autonomía, al permitir que los entes territoriales destinen recursos a libre inversión, una vez se alcancen las coberturas universales y se cumplan con los estándares de calidad.
- Se aseguran recursos para el pago de gastos de funcionamiento para los municipios de categorías 4, 5 y 6, representando un 42% del propósito general, previo descuento del 17% para atender la inversión en los municipios de menos de 25.000 habitantes.

2.3. Conformación.

"Artículo 3. Conformación del Sistema General de Participaciones. El Sistema General de Participación estará conformado así:

1. Una participación con destinación específica para el sector educación, que se denominará participación para educación; con un porcentaje del cincuenta y ocho punto cinco 58.5%.
2. Una participación con destinación específica para el sector salud, que se denominará participación para salud. con un porcentaje del veinte cuatro punto cinco 24.5%.
3. Una participación con destinación específica para el sector agua potable y Saneamiento básico, que se denominará participación para agua potable y saneamiento básico con un porcentaje del diez y siete 17.0%.
4. Una participación de propósito genera Incluye los recursos agua potable y saneamiento básico" (Concepto 53048 de 23 de agosto de 2013 DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES)

3. ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL

Es importante traer a colación algunos fallos que ha emitido la Corte Constitucional frente al tema, es así que al realizar un rastreo jurisprudencial se encontró la sentencia T-873 de 2012, Magistrado Ponente Mauricio González Cuervo, cuyo demandante / demandado alcalde municipal de Guachené, Cauca VS. Municipio de Caloto, Cauca, en ella se alegaba entre otras cosas, que el accionado embargó cuentas aparentemente inembargables, por ser parte del Sistema General de Participaciones y es la sentencia más reciente que abarca el tema.

De ésta primera sentencia se tomaron todas aquellas que de una u otra forma también abarcan el tema discriminado una a una para aportar al tema en estudio así:

✓ **Sentencia C-546/92.** Magistrado Ponente: CIRO ANGARITA BARON

Hechos. Se solicita la declaración de inexecutable contra los artículos 8 (principios del sistema presupuestal) y 16 (inembargabilidad de las rentas y recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación) de la Ley 38 de 1989 “Normativa del Presupuesto General de la Nación” por considerarse violatorios de los preceptos que garantizan el pago oportuno de las pensiones, de la dignidad humana, derecho a la igualdad y por considerarse que el Estado se sustrae al cumplimiento de sus obligaciones.

Problema jurídico. Una norma legal ¿puede limitar la efectividad de un derecho fundamental, haciendo referencia a la inembargabilidad del presupuesto fundada en la protección del bien público y del interés general, en contraposición con el pago de la pensión de algunos empleados públicos?

Ratio decidendi. Calidad de inembargables a ciertos bienes siempre y cuando su ejercicio no comporte transgresión de otros derechos o principios constitucionales, por lo que se excluye la efectividad del pago de obligaciones dinerarias a cargo del Estado surgidas de relaciones laborales que exige el embargo de bienes y recursos incorporados al Presupuesto General de la Nación.

✓ **Sentencia C-354/97** Magistrado Ponente: ANTONIO BARRERA CARBONELL

Hechos: Se demanda la inconstitucionalidad del artículo 19 del Decreto 111 de 1996 "por el cual se compila la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto por desconocer el principio de

igualdad al establecer una excepción a la embargabilidad de los bienes y rentas de las entidades públicas, trato favorable al Estado y violar el derecho a acceder a la administración de justicia

Problema Jurídico: ¿El principio de inembargabilidad de las rentas incorporadas al Presupuesto General de la Nación vulnera normas constitucionales cuando el Estado es deudor, en la medida en que no es posible acudir ante ésta para lograr en forma coactiva, el pago de las obligaciones a cargo del Estado?

Ratio decidendi: Regla general es la inembargabilidad, sufre excepciones cuando se trate de sentencias judiciales. La Corte estima que los créditos a cargo del Estado, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses de exigidos, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto, aclarando que estos títulos deben contener a su vez una obligación clara, expresa y actualmente exigible que emane del mismo título.

✓ **Sentencia C-793/02** Magistrado Ponente: JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Hechos: Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 18 (parcial) y 38 (parcial) de la Ley 715 de 2001 que señala que los recursos del Sistema General de Participaciones, del sector educativo, no podrán ser objeto de embargo, y la del artículo 38, referente a la vinculación provisional durante el año 2002 de los docentes de las entidades territoriales.

Problema Jurídico: ¿Pueden destinarse los recursos del sistema general de participaciones para cubrir otros rubros?

Ratio decidendi: Los recursos del Sistema General de Participaciones para el sector educación deben aplicarse sólo a tales actividades; el pago de obligaciones provenientes de otros servicios, sectores o actividades a cargo de las entidades territoriales no podrá efectuarse con cargo a estos recursos.

✓ **Sentencia C-1154/2008** Magistrado Ponente: CLARA INÉS VARGAS

Hechos: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 21 (parcial) del Decreto 28 de 2008, “por el cual se define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones, por desconocer el principio de inembargabilidad de los recursos públicos, el derecho a la igualdad, el acceso efectivo a la administración de justicia.

Problema Jurídico: El artículo 21 del Decreto 28 de 2008, al prohibir el embargo de los recursos del SGP de las entidades territoriales y disponer que el pago de las acreencias laborales se hará efectivo con ingresos corrientes de libre destinación en el transcurso de la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes, ¿vulnera los preceptos constitucionales referentes a la igualdad, el acceso a la justicia, la cláusula de reserva de ley, la efectividad de los derechos y los principios fundantes del Estado, o si por el contrario dicha prohibición se ajusta a los mandatos constitucionales sobre inembargabilidad de recursos públicos y destinación social exclusiva de los mismos?

Ratio decidendi: El pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia debe efectuarse en el plazo máximo de dieciocho (18) meses a partir de la ejecutoria, 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 acudir a los recursos de destinación específica.

✓ **Sentencia T-873/12** Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ C.

Hechos: En sede de tutela se demandan las actuaciones surtidas dentro de un proceso de cobro coactivo iniciado por el municipio de Caloto contra el municipio de Guachené (Cauca), el cual se adelantó para hacer efectivas las normas legales y reglamentarias que disponen que cuando se crea un nuevo municipio mediante ordenanza, se debe determinar la forma como la nueva entidad territorial debe concurrir al pago de la deuda pública que quede a cargo del municipio o municipios de los cuales se segrega. Se alega, que el accionado embargó cuentas aparentemente inembargables, por ser parte del Sistema General de Participaciones, violando derechos al debido proceso y de acceso a la justicia.

Problema Jurídico: ¿Puede un municipio embargar cuentas aparentemente inembargables por ser parte del Sistema General de Participaciones para cobrar una deuda pública a otro municipio, con el fin de evitar afectar su patrimonio?

Ratio decidendi: Al embargarse recursos del Sistema General de Participaciones, se desconocen no solo normas legales y la regla jurisprudencial establecida por la Corporación en la Sentencia C-1154/08, sino que también se violan los derechos a la salud y a la educación de los grupos más vulnerables de la población.

4. CONSECUENCIAS DEL EMBARGO CUANDO NO ES PROCEDENTE

Existe una regla general en lo que respecta a los recursos de las entidades públicas del orden nacional, y es que son inembargables sin embargo ello contempla una excepción y son los recursos provenientes del sistema general de participaciones; el artículo 21 del Decreto 28 de 2008 dispone en su párrafo final:

“Las decisiones de la autoridad judicial que contravengan lo dispuesto en el presente decreto, no producirán efecto alguno, y darán lugar a causal de destitución del cargo conforme a las normas legales correspondientes.”

Ha confirmado una y otra vez la Corte Constitucional frente a este tema que la embargabilidad indiscriminada de toda suerte de acreedores, nacionales y extranjeros, expondría el funcionamiento mismo del Estado a una parálisis total, so pretexto de la satisfacción de un cobro judicial de un acreedor particular y quirografario. (Sentencia C-C-546 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón).

Resulta procedente citar la decisión de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura de la Bogotá, D.C., 13 de mayo de 2011.- El Juez Primero Laboral del Circuito de Quibdó, Francisco Antonio Mena Castillo, fue objeto de una nueva sanción que lo suspendió de su cargo durante 12 meses por decretar medidas cautelares sobre las cuentas inembargables del departamento del Chocó.

La Sala, con ponencia del magistrado José Ovidio Claros Polanco, encontró que el Juez Laboral de Quibdó incurrió en una falta grave de omisión del deber de cuidado al librar mandamiento de pago, decretar medida cautelar de embargo y retención de los dineros del Departamento, consignados en la cuenta del Sistema General de Participaciones en Educación del Banco Popular.

Según la queja presentada el primero de febrero de 2006, algunos abogados en connivencia con el señalado Juez Mena, formalizaron en un proceso ejecutivo los trámites de embargo sabiendo de la prohibición legal que pesaba sobre esa decisión.

Indica la Sala que el Juez Mena no podía adoptar esa determinación con base en la autonomía judicial, desconociendo la ley y los condicionamientos señalados por la jurisprudencia y advirtió que aunque los jueces gozan de autonomía e independencia para interpretar las normas, su facultad no es absoluta.

“Si bien la interpretación de las normas se desarrollan en el campo de lo discrecional, también lo es que no pueden alcanzar niveles arbitrarios en su ejercicio. Por el contrario, la discrecionalidad debe ser ejercida con base en una fundamentación jurídica objetiva y razonable. Ahora, cuando el funcionario se aparta de esa interpretación racional y razonable, vulnera de manera ostensible el debido proceso”, sentenció la Sala Disciplinaria.

Resalta la Alta Corporación que en este caso es evidente “la orientación arbitraria del juez, que se salió del razonable margen de interpretación autónoma que la Constitución le ha confiado”.

“Son varios los procesos que se le adelantan por la misma conducta: tramitar procesos ejecutivos y decretar embargos de los recursos del departamento del Chocó, provenientes del Sistema General de Participación...”
(<http://www.ramajudicial.gov.co/csj/noticias/csj/399/Sala-Jurisdiccional-Disciplinaria-impone-nueva-sancion-a-Juez-de-Quibd%C3%B3-que-embarg%C3%B3-las-cuentas-del-Choc%C3%B3>, consultado junio 19 de 2014)

CONCLUSIONES

- El detrimento patrimonial en los municipios es un flagelo que ha vivido y vive en la actualidad nuestro país, sumado a problemas burocráticos y clientelismo, que sólo genera falta de atención y satisfacción en las necesidades básicas de los ciudadanos, siendo incapaz el Estado de cumplir con los fines esenciales previstos constitucionalmente.
- Inicialmente la regla general era que las rentas y recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación eran inembargables, la Corte Constitucional afirmaba que el legislador poseía la facultad constitucional de dar, según su criterio, la calidad de inembargables a ciertos bienes siempre y cuando su ejercicio no comportara transgresión de otros derechos o principios constitucionales, por lo que se excluía la efectividad del pago de obligaciones dinerarias a cargo del Estado surgidas de relaciones laborales que exigían el embargo de bienes y recursos incorporados al Presupuesto General de la Nación.
- Con posterioridad la Corte Constitucional mediante la sentencia C-354/97 y su confirmadora C-402/97 estableció a la regla general enunciada, excepciones como el pago de sentencias y actos administrativos que reconocieran obligaciones laborales a cargo de entidades oficiales de acuerdo con las condiciones del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, incluyendo las demás obligaciones claras, expresas y exigibles a cargo del Estado, con miras a garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos a las personas en dichas sentencias.
- No obstante, el alto Tribunal con posterioridad mediante la sentencia C-793/02, en un estudio de exequibilidad realizado al artículo 18 de la Ley 715, que preveía que los recursos del sector educativo no podían ser embargados, estableció que la protección de los recursos del Sistema General de Participaciones destinados

al sector educativo tiene como finalidad el cumplimiento de las funciones sectoriales a cargo de las entidades territoriales, por ello no pueden estar sujetos a medidas cautelares que impidan la ejecución de los correspondientes planes y programas, que bien sea que conste los citados recursos en sentencias u otros títulos legalmente válidos deben ser pagados mediante el procedimiento que señale la ley y que transcurrido el término para ellos sean exigibles, es posible adelantar la ejecución, con embargo de recursos del presupuesto en primer lugar, los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esa clase de títulos y si ellos no fueren suficientes, sobre los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones.

- En la sentencia C-1154/2008 la Corte Constitucional afirmó que el pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia debe efectuarse en el plazo máximo de 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 acudir a los recursos de destinación específica, pues con el Decreto 28 de 2008 expedido en ejercicio de las facultades especiales otorgadas por el artículo 3 del Acto Legislativo No.4 de 2007, que adicionó el artículo 356 de la Constitución Política, se efectuó un giro jurisprudencial en relación con la posibilidad de embargar recursos del Sistema General de Participaciones. La sentencia C-1154 de 2008 al analizar la constitucionalidad del artículo 21 (parcial) del Decreto 28 de 2008, señaló que el Acto Legislativo 4 de 2007 modificó aspectos del Sistema General de Participaciones como resultado de una mayor preocupación de parte del Constituyente “*por asegurar el destino social y la inversión efectiva de esos recursos*”, por lo cual se incorporaron medidas en la Constitución tendentes a adoptar mecanismos de control y seguimiento al gasto ejecutado con dichos recursos, y asegurar el cumplimiento de las metas de cobertura y calidad en los sectores de educación, salud, saneamiento básico y agua potable. Lo anterior cambió la noción sobre la

inembargabilidad de recursos del Sistema General de Participaciones de modo que solo de manera excepcional se permitió la adopción de medidas cautelares.

- De acuerdo con este planteamiento se estimó que: “A juicio de la Corte, la prohibición de embargo de recursos del SGP (i) está amparada por el artículo 63 de la Carta Política, que autoriza al Legislador para determinar qué bienes y recursos públicos son inembargables. Así mismo, (ii) está dirigida a garantizar la destinación social y la inversión efectiva en los servicios de educación, salud, saneamiento básico y agua potable, de acuerdo con la exigencia prevista en los artículos 356 y 357 de la Constitución y la reforma introducida en el Acto Legislativo No. 4 de 2007. Además, (iii) es coherente con el mandato que el Constituyente dio al Gobierno Nacional para definir una estrategia de monitoreo, seguimiento y control al gasto ejecutado con recursos del SGP, con miras a garantizar las metas de continuidad, calidad y cobertura definidas en la ley. Desde esta perspectiva, es claro que la cláusula de inembargabilidad de los recursos del SGP persigue fines constitucionalmente legítimos, compatibles con la naturaleza y destino social de esos recursos”.
- En este sentido, la sentencia C-1154 de 2008 condicionó la constitucionalidad del artículo 21 del Decreto 28 de 2008 a que se pudieran decretar medidas cautelares para *“el pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia”*, sobre recursos de libre destinación y excepcionalmente sobre los recursos de destinación específica. Sin embargo no se contemplaron otros casos excepcionales que sí habían sido admitidos por la jurisprudencia anterior.
- Finalmente la postura de la Corte como se entrevé en la Sentencia T-873/12 al embargarse recursos del Sistema General de Participaciones, se desconocen

no solo normas legales y la regla jurisprudencial establecida por la Corporación en la Sentencia C-1154/08, sino que también se violan los derechos a la salud y a la educación de los grupos más vulnerables de la población, toda vez que los recursos que se habían destinado legalmente con miras a su realización, fueron objeto de un embargo abiertamente violatorio del régimen que gobierna el SGP.

- Acorde con la normatividad vigente y la jurisprudencia en la materia, la regla reconocida por las sentencias más recientes de la Corte Constitucional establece que no es posible embargar recursos del Sistema General de Participaciones para hacer efectivas las obligaciones de las entidades territoriales.
- Por todo lo anterior, el hecho que se embarguen los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones, sí genera un detrimento patrimonial en el presupuesto de las entidades públicas al no poder destinarlos a realizar y cumplir las obligaciones que cada entidad tiene por ley asignadas.
- Los funcionarios judiciales, que no acaten la prohibición de no someter a medidas cautelares los recursos provenientes del Sistema general de participaciones se exponen a ser sujetos de sanciones disciplinarias.

BIBLIOGRAFÍA

1. AA.VV. 2003. Problemática de los pequeños municipios en Colombia. Supresión o reforma ? Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
2. Ayala Caldas, Jorge Enrique. 2006. La responsabilidad de los servidores públicos. Bogotá DC. Ediciones doctrina y ley Ltda.
3. Duque Cante, Naidú. en/dic 2009. Administración y desarrollo. Facultad de investigaciones. Escuela Superior de administración Pública, ESAP,. ISSN 0120-3754. La autonomía territorial en el marco de la república unitaria y la capacidad institucional del Estado subnacional en Colombia.
4. García Garzón, Mauricio. Impacto de la reforma al Sistema de Transferencias en el proceso de descentralización fiscal del país. Desarrollo y equidad. Fundación Universidad de América.
5. García Villegas, Mauricio Javier. Revelo Rebolledo Eduardo. 2010. Bogotá. Estado alterado. Clientelismo, mafias y debilidad institucional en Colombia. Centro de estudios de derecho, justicia y sociedad. Dejusticia.
6. Gutiérrez, Francisco y Andrés Dávila. 2001. "Peleontólogos o politólogos ¿qué podemos decir sobre los dinosaurios?" Revista de Estudios Sociales 6.
7. Montaner y Simón, 1887, p. 133.
8. Moreno, Carlos. 2001. Finanzas municipales y ajuste fiscal. Bogotá: Escuela Superior de administración pública.
9. Restrepo, Juan Camilo. 2006. El rescate de las finanzas territoriales. Debate político 14. Fundación Konrad Adenauer. Bogotá. Corporación Pensamiento Siglo XXI.
10. Superintendencia Financiera de Colombia mediante Concepto No. 2004038939-1. Agosto 30 de 2004.
11. Contraloría Departamental del valle del Cauca, Contraloría auxiliar para el control fiscal, Contraloría auxiliar para el sector financiero y patrimonial, Nueva composición del Sistema General de Participaciones, Informe de impacto social, 2008.

Jurisprudencia:

1. Sentencia de la Corte Constitucional: M.P. Ciro Angarita Barón. C-546 de 1992.
2. Sentencia de la Corte Constitucional: M.P. Antonio Barrera Carbonell. C-354 de 1997.
3. Sentencia de la Corte Constitucional: M.P. Jaime Córdoba Triviño. C-793 de 2002.
4. Sentencia de la Corte Constitucional: M.P. Clara Inés Vargas. C-1154/2008.
5. Sentencia de la Corte Constitucional: M.P. Mauricio González. T-873/12
6. Sentencia Corte Constitucional T-025 del 1° de febrero de 1995 -Expediente T-46448.
7. Sentencia de la Corte Constitucional C-340/07.
8. Sentencia 219-97.
9. Sentencia de la Corte Constitucional C-447-98
10. Sentencia de la Corte Constitucional C-720-99
11. Sentencia de la Corte Constitucional C-840 de 2001

Cyberbibliografía:

1. Tipos de investigación según grado de profundidad complejidad. http://portalweb.ucatolica.edu.co/easyWeb2/files/17_6912_tipos-de-investigacion-.pd) consultada octubre de 2013.
2. <http://www.ramajudicial.gov.co/csj/noticias/csj/399/Sala-Jurisdiccional-Disciplinaria-impone-nueva-sanci%C3%B3n-a-Juez-de-Quibd%C3%B3-que-embarg%C3%B3-las-cuentas-del-Choc%C3%B3>, consultado junio 19 de 2014

Leyes

1. Constitución Política de Colombia de 1991.

2. Artículo 3° del Decreto 1807 de 1994.
3. Ley 612 de 2000.
4. Ley 715 de 2001.
5. Ley 42 de 1923
6. Decreto-ley 911 de 1932.
7. Ley 358 de 1997
8. Actos Legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007