JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO-SUCRE

Sincelejo, veintitrés (23) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).

Radicado N°: 70001-33-33-001-**2018-00262**-00
Ejecutante: Carmelo José Vergara Sierra
Ejecutado: E.S.E. Hospital Nuestra Señora del Socorro de Sincé - Sucre
Proceso: Ejecutivo

1- Asunto a resolver:

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

2- Antecedentes:

Mediante escrito visible a folio 42 del expediente el apoderado de la parte ejecutante solicita las siguientes medidas:

> "que se decrete el embargo y retención de los dineros de cuentas corrientes y de ahorro nacionales y locales que tenga o llegare a tener la ESE Hospital Local Nivel 1 Nuestra Señora del Socorro de Sincé – Sucre Nit 823.000.624-1 en las siguientes entidades bancarias: Banco Agrario de Colombia- Sucursal Sincelejo, Banco Agrario de Colombia Sucursal Sincé, Banco Davivienda- Sucursal Sincelejo, BBVA sucursal Sincelejo, Banco de Bogotá Sucursal Sincelejo, Banco AV Villas sucursal Sincelejo, Banco de Bogotá Sucursal Sincelejo, Banco de Colombia Sucursal Sincelejo, Banco de Colombia Sucursal Sincé, Banco de Occidente Sucursal Sincelejo, Banco Coomeva Sucursal Sincelejo, Banco Colpatria Sucursal Sincelejo, así como los dineros que llegare a tener por concepto de préstamos, CDT's y Sobregiros, para tal fin líbrense los oficios correspondientes.
>
> Que se Decrete el embargo y retención de los contratos que tiene la ESE demandada con las EPS-S CAJACOPI ATLÁNTICO, COMPARTA, AMBUQ, NUEVA EPS, COMFACOR, COMFASUCRE, MUTUAL SER, SALUD VIDA.

Posteriormente, mediante escrito de 7 de marzo visible a folio 54 solicitó:

> Se ordene el embargo y secuestro de 1/3 parte de la venta de servicios y que ingresan a la ESE por parte de las EPS: CAJACOPI ATLÁNTICO, COMPARTA, AMBUQ, NUEVA EPS, COMFACOR, COMFASUCRE, MUTUAL SER, SALUD VIDA, SALUD A TU LADO, COMEVA, MEDIMAS, SALUD TOTAL, SANITAS.

3- Consideraciones:

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

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

> **ARTICULO 63.** Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

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

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

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

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

El núcleo esencial del derecho convencional y constitucional a la tutela judicial efectiva, no se limita a la facultad de presentar demandas y de obtener pronta resolución de los conflictos inter-subjetivos que en ellas se debatan, también comprende la potestad de exigir al aparato jurisdiccional del Estado la ejecución de las decisiones judiciales que adopte[1].

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

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

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

1. La primera excepción tiene que ver con la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas.[2]

2. La segunda regla de excepción tiene que ver con el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias.[3]

---

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

[2] Al respecto, en la Sentencia C-546 de 1992, la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 16 de la Ley 38 de 1989 (inembargabilidad de rentas y recursos del Presupuesto General de la Nación), en el entendido de que "en aquellos casos en los cuales la efectividad del pago de las obligaciones dinerarias a cargo del Estado surgidas de las obligaciones laborales, solo se logre mediante el embargo de bienes y rentas incorporados al presupuesto de la nación, este será embargable en los términos del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo".

[3] Así fue declarado desde la Sentencia C-354 de 1997, donde la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 19 del Decreto 111 de 1996 (inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación), "bajo el entendido de que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que

3. Finalmente, la tercera excepción a la cláusula de inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación, se origina en los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.[4]

Esta postura fue reiterada por la Corte Constitucional en la sentencia C-313 de 2014[5] así:

"5.2.24.3. Consideraciones de la Corte sobre el artículo 25[6]

"(...) en lo concerniente a la inembargabilidad de los recursos de la salud y a la destinación específica de los mismos, es de advertir que, tal como lo ha sostenido la Corte en varias de sus providencias, *"la inembargabilidad busca ante todo proteger los dineros del Estado -en este caso los de las entidades descentralizadas del orden departamental- para asegurar en esa forma que se apliquen a los fines de beneficio general que les corresponden, haciendo realidad el postulado de prevalencia del interés común plasmado en el artículo 1º de la Carta"*[7]. Para la Sala, la prescripción que blinda frente al embargo a los recursos de la salud, no tiene reparos, pues, entiende la Corte que ella se aviene con el destino social de dichos caudales y contribuye a realizar las metas de protección del derecho fundamental. Con todo, encuentra la Corporación que la regla que estipula la inembargabilidad, eventualmente puede chocar con otros mandatos, por ello, tienen lugar las excepciones al momento de definirse en concreto la procedencia o improcedencia de la medida cautelar.

En este último sentido, advierte el Tribunal Constitucional que la aplicación del enunciado deberá estar en consonancia con lo que ha sentado y vaya definiendo la jurisprudencia, pues, la Corte se ha pronunciado respecto de la inembargabilidad de los dineros públicos, entre ellos algunos destinados a la

---

indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos".
Ver Corte Constitucional, Sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002 y C-192 de 2005, entre otras.

[4] Sentencia C-354 de 1997, En conclusión, la Corte estima que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos.

[5] En esta sentencia se efectuó control abstracto automático y previo de constitucionalidad al proyecto de Ley Estatutaria No. 209 de 2013 Senado y 267 Cámara, M.P. Dr. Gabriel Mendoza Martelo.

[6] Esta norma dispone: "Los recurso públicos que financian la salud, son inembargables, tienen destinación específica y no podrán ser dirigidos a fines diferentes de los previstos constitucional y legalmente".

[7] Nota al pie del texto original. *Cfr.* Sentencia C-263 de 1994.

salud, muestra de esto es la sentencia C-1154 de 2008, en la cual, se estudió si el mandato contenido en el artículo 21 del Decreto 28 de 2008 el cual preceptúa que los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables..." (Subrayado fuera del texto original)".

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

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

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

"Si bien es cierto en la providencia C-539 de 2010 la Corte Constitucional indicó haber condicionado en la sentencia C-1154 de 2008 la exequibilidad del artículo 21 del Decreto 028 de 2008 sólo al pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia, también en la misma dispuso *"estarse a lo resuelto en la sentencia C-1154 de 2008"*, de cuyo contenido no se advierte que se hubiesen retirado las excepciones al principio de inembargabilidad señaladas en las sentencias C-732 de 2002 y C-566 de 2003; todo lo contrario, veamos: (...)

Por consiguiente, resulta razonable que los dineros de COOSALUD EPS-S- girados del SGP-, pueden ser embargados cuando la medida cautelar pretende garantizar el pago de obligaciones contenidos en títulos ejecutivos emitidos, precisamente, en razón de los servicios de idéntica naturaleza prestados a los afiliados del sistema de seguridad social vinculados a las EPS-S, máxime que el artículo 21 del Decreto 28 de 2008, hace referencia a la inembargabilidad de los recursos del *sistema general de participaciones que aún hacen parte del presupuesto de las entidades públicas,* no cuando ya han sido entregados a las EPS."

En igual sentido, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, al referirse a

las excepciones al principio de inembargabilidad expuso:

> "Además la Corte Constitucional en la sentencia C-1154 de 2008, recogió la línea jurisprudencial sobre el sustento constitucional del beneficio de inembargabilidad, y estableció tres excepciones al mismo, a saber:
>
> i) La necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas,
>
> ii) El pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias, y
>
> iii) Los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible. Estas excepciones también operan con respecto a los recursos del Sistema General de Participaciones, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tengan como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados aquellos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico)
>
> En una cualquiera de estas circunstancias puede el funcionario disponer el decreto de embargos sobre recursos protegidos por el beneficio de inembargabilidad, cumpliendo con la carga argumentativa de señalar por qué para el caso particular, la obligación en litigio u objeto de cobro, queda comprendida dentro de las excepciones a la inembargabilidad trazadas por la ley y por el precedente constitucional.[8]"

Se tiene entonces que la inembargabilidad de los recursos públicos, lejos de ser una regla rígida del *todo o nada*, es un principio flexible que contiene *mandatos de optimización*[9] que cede ante las excepciones desarrolladas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como son el pago de acreencias laborales, cumplimiento de providencias judiciales y de los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.

---

[8] Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. "Recomendaciones a los Municipios de 4ª, 5ª Y 6ª categoría sobre la aplicación del parágrafo del Artículo 594 Del Código General Del Proceso", pp.15-16.

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

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

1- El título ejecutivo base de recaudo es la sentencia proferida por este despacho el día 28 de enero de 2015 (fls.11-25), confirmada por la sentencia de segunda instancia del 21 de mayo de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre (fls. 27-40), promovida por el demandante en contra de la E.S.E. Hospital Local Nivel I Nuestra Señora del Socorro de Sincé - Sucre, la cuales se encuentran debidamente ejecutoriadas.

2- Mediante las mencionadas providencias judiciales se declaró la nulidad del acto administrativo oficio de fecha 26 de febrero de 2013 mediante el cual se negó el reconocimiento de una relación laboral y se condenó a la E.S.E. Hospital Local Nivel I Nuestra Señora del Socorro de Sincé - Sucre, a pagar la totalidad de las prestaciones sociales que se reconocen a los empleados de la entidad.

Así las cosas, considera este Juzgado que es procedente aplicar las dos excepciones en mención al principio de inembargabilidad de los recursos pertenecientes a la E.S.E. Centro de Salud Inmaculada Concepción de Galeras-Sucre, pues reiteramos, se trata de un **crédito laboral**, que tiene como fuente una **sentencia judicial** ejecutoriada, cuyo beneficiario debe gozar de sus derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, efectividad de los derechos, entre otros.

5.2. La regla de inembargabilidad del numeral 1 del artículo 594 del Código General del Proceso no es aplicable a la totalidad de los recursos de las Empresas Sociales del Estado:

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

> "ARTÍCULO 594. BIENES INEMBARGABLES. Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar:
>
> 1. Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social.

Obsérvese, que el artículo 1º de la norma antes citada sostiene la inembargabilidad del presupuesto general de la nación y de los presupuestos territoriales

(Departamento, Distritos y Municipios); sin embargo, no extiende esa protección a otras personas jurídicas públicas, dependencias u organismos que integran la Nación o los entes territoriales tales como Establecimientos Públicos, Empresas Industriales y Comerciales, Sociedades de Economía Mixta, Empresas Sociales del Estado, etc.[10]

Sumado a lo anterior, tenemos que la Corte Constitucional, mediante sentencia C-593 del veintiuno (21) de agosto de dos mil trece (2013), M.P. Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, respecto al parágrafo y los numerales 1 y 4 del artículo 594 del Código General del Proceso, expuso:

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

En el caso concreto, tenemos que conforme al artículo 194 de la ley 100 de 1993[11] y el artículo 1 del decreto No 1876 de 1994[12], la Empresa Social del Estado – Hospital Local Nivel I Nuestra Señora del Socorro de Sincé - Sucre, en una entidad descentralizada por servicios, con personería jurídica distinta a la del municipio de Sincé (Sucre), por lo que su presupuesto no estaría cobijado en su totalidad por el principio de la inembargabilidad.

---

[10] Extraído de RODRIGUEZ TAMAYO, Mauricio Fernando. *La acción ejecutiva ante la jurisdicción administrativa*. 5ª edición, Medellín, Librería Jurídica Sánchez R Ltda., 2016, p. 598.

[11] Al respecto, el artículo 194 de la ley 100 de 1993 dispone: "**Artículo 194. Naturaleza.** La prestación de servicios de salud en forma directa por la nación o por las entidades territoriales, se hará principalmente a través de las Empresas Sociales del Estado, que constituyen una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas por la Ley o por las asambleas o concejos, según el caso, sometidas al régimen jurídico previsto en este capítulo."

[12] Al respecto, el artículo 1 del decreto No 1876 de 1994 dice: "**Artículo 1º.-** *Naturaleza jurídica.* Las Empresas Sociales del Estado constituyen una categoría especial de entidad pública, descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas o reorganizadas por ley o por las asambleas o concejos."

5.3- Los ingresos brutos de la Empresas Sociales del Estado son embargables hasta en una tercera parte:

El numeral 3 del artículo 594 del Código General del Proceso, excepciona la regla general de inembargabilidad de los recursos públicos en los siguientes términos:

> "ARTÍCULO 594. BIENES INEMBARGABLES. Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar:
>
> (...)
>
> 3. Los bienes de uso público y los destinados a un servicio público **cuando este se preste directamente por una entidad descentralizada de cualquier orden**, o por medio de concesionario de estas; **pero es embargable hasta la tercera parte de los ingresos brutos del respectivo servicio, sin que el total de embargos que se decreten exceda de dicho porcentaje.** (...)"
> (Negrillas por fuera del texto original)

Nótese que la regla en mención, permite el embargo de hasta una tercera parte de los ingresos brutos que obtenga una entidad descentralizada de cualquier orden por la prestación de sus servicios.

Tal como se planteó en líneas anteriores, conforme al artículo 194 de la ley 100 de 1993 y el artículo 1 del decreto No 1876 de 1994, la Empresa Social del Estado – Hospital Local Nivel I Nuestra Señora del Socorro de Sincé - Sucre, en una entidad descentralizada por servicios, con personería jurídica distinta a la del municipio de Sincé (Sucre), razón por la cual, en aplicación del artículo 594-3 del C.G. del P., le es embargable hasta una tercera parte de los ingresos brutos que obtenga de la prestación de sus servicios.

5.4- Las medidas cautelares que se decretaron recayeron sobre recursos propios de la ESE –Hospital Local Nivel I Nuestra Señora del Socorro de Sincé - Sucre:

Cuando las Empresas Sociales del Estado – ESE- prestan sus servicios médicos a las EPS, Nación, entes territoriales u otras entidades públicas o privadas, el dinero que recauda de ello, independientemente de su fuente, ingresa en su presupuesto como

recursos propios, que son disponibles para la entidad y que pueden ser usados para el pago de gastos de funcionamiento, de inversión u otros.

Es decir, una vez las EPS o cualquier entidad pública, mixta o privada pague a las IPS (entre ellas las ESE) los servicios por estas prestados, dichos recursos dejan de pertenecer al sistema de salud, y pasan a integrar el patrimonio propio de la respectiva IPS, dentro de la cuales, también encontramos a las Empresas Sociales del Estado.

Tan cierto es lo anterior, que el Decreto 050 de 2003 *"Por el cual se adoptan unas medidas para optimizar el flujo financiero de los recursos del régimen subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones"*, que en su artículo 8 se habla de la inembargabilidad de dichos recursos, delimita su ámbito de aplicación en los siguientes términos:

> "Artículo 1°. Objeto y campo de aplicación. El presente decreto tiene por objeto regular el flujo financiero de los recursos del Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud, **desde el origen de cada una de las fuentes que lo financian hasta su pago** y aplicación para garantizar el acceso efectivo de la población a los servicios de salud y otros aspectos relacionados con el manejo de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.
>
> Sus disposiciones se aplican a cualquier persona natural o jurídica responsable de la generación, presupuestación, recaudo, giro, administración, custodia o protección y aplicación de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud." (Negrillas por fuera del texto original)

Así las cosas, es totalmente posible que una medida cautelar sea materializada sobre los recursos de la E.S.E. Hospital Local Nivel I Nuestra Señora del Socorro de Sincé - Sucre, cuando estos se obtengan de la venta de sus servicios.

No desconoce el juzgado que el servicio que presta la ESE es de salud y que como tal es un servicio público esencial, por eso, se señalará como límite del embargo *hasta la tercera parte de los ingresos brutos del respectivo servicio, sin que el total de embargos que se decreten exceda de dicho porcentaje.* Es decir, solo se permitirá el embargo hasta la tercera parte y con ello deja a salvo que la mayor parte de los recursos sean reinvertidos en el mismo servicio médico, para efectos de evitar su paralización o interrupción.

Ahora bien, si en gracia de discusión se aceptara que la medida cautelar que se decreta recae sobre recursos de la salud, debemos tener presente que si bien el artículo 25 de la ley 1751 de 2015 le da el carácter de inembargables[13], no es menos cierto que la Corte Constitucional Colombiana, al ejercer el control previo de constitucionalidad sobre esta norma, en la *ratio decidendi* de la sentencia C-313 del veintinueve (29) de mayo de 2014 expuso:

> "**El artículo 25 del Proyecto de Ley hace referencia al tratamiento de los recursos que financian la salud, a los cuales dota de las siguientes características**: *i)* son públicos, *ii)* **son inembargables**, *iii)* tienen destinación específica y, por ende, no podrán ser dirigidos a fines diferentes de los previstos constitucional y legalmente.
>
> De esta manera, el precepto reitera lo dispuesto en el artículo 48 Superior y la comprensión que a la destinación específica ha fijado la jurisprudencia constitucional con lo cual, se controla el uso que a los recursos de la salud den los diferentes actores del sistema. **La Corte tampoco encontró razones que pusieran en tela de juicio la constitucionalidad de la inembargabilidad de tales recursos, sin embargo, se observó que la inembargabilidad no opera como una regla, sino como un principio y, por ende, no tiene carácter absoluto, debiendo entonces atenderse al momento de la aplicación del precepto, lo sentado por la jurisprudencia en materia de excepciones al mandato que excluye respecto de los caudales de la salud la medida cautelar.**" (Negrillas por fuera del texto original)

Nótese que, a pesar que el artículo 25 de la ley 1751 de 2015, le dio el carácter de inembargable a los recursos de la salud, la Corte Constitucional en la sentencia C-313 de 2014, reiteró que la misma no es una regla, sino un principio relativo, que admite las excepciones desarrolladas por su jurisprudencia para el pago de acreencias laborales, cumplimiento de providencias judiciales y el cumplimiento de títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.

En *conclusión*, en el caso concreto, el embargo y retención de 1/3 parte de los ingresos que obtiene la ESE demandada por la venta de servicios hechos a las EPS:

---

[13] Al respecto, el artículo 25 de la ley 1751 de 2015 dice: " **Los recursos públicos que financian la salud son inembargables**, tienen destinación específica y no podrán ser dirigidos a fines diferentes a los previstos constitucional y legalmente." (Negrillas por fuera del texto original)

CAJACOPI ATLÁNTICO, COMPARTA, AMBUQ, NUEVA EPS, COMFACOR, COMFASUCRE, MUTUAL SER, SALUD VIDA, SALUD A TU LADO, COMEVA, MEDIMAS, SALUD TOTAL, SANITAS es procedente por las siguientes razones:

1- Las medidas cautelares decretadas no recaen sobre los recursos de la salud, sino sobre los recursos propios de la ESE – Hospital Local Nuestra Señora del Socorro de Sincé - Sucre en la tercera parte permitida por la ley.

2. Se está embargando una tercera parte de los ingresos brutos obtenidos por la ESE - Hospital Local Nuestra Señora del Socorro de Sincé - Sucre por la prestación de sus servicios, lo cual es jurídicamente posible a la luz de la excepción a la inembargabilidad prevista en el numeral 3 del artículo 594 del Código General del Proceso.

3) La regla de inembargabilidad del numeral 1 del artículo 594 del Código General del Proceso no es aplicable a la totalidad de los recursos de las Empresas Sociales del Estado.

4) Sin en gracia de discusión se aceptara la inembargabilidad de los anteriores recursos, aun así, es procedente este embargo, porque se están cobrando acreencias laborales y solicitando el cumplimiento de providencias judiciales, concurriendo así, dos de las excepciones desarrolladas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional al principio de inembargabilidad de los recursos públicos.

No obstante lo anterior, las solicitudes de embargo y retención de los dineros de cuentas corrientes y de ahorro nacionales y locales que tenga o llegare a tener la ESE Hospital Local Nivel 1 Nuestra Señora del Socorro de Sincé – Sucre Nit 823.000.624-1 en las siguientes entidades bancarias: Banco Agrario de Colombia-Sucursal Sincelejo, Banco Agrario de Colombia Sucursal Sincé, Banco Davivienda-Sucursal Sincelejo, BBVA sucursal Sincelejo, Banco de Bogotá Sucursal Sincelejo, Banco AV Villas sucursal Sincelejo, Banco de Bogotá Sucursal Sincelejo, Banco de Colombia Sucursal Sincelejo, Banco de Colombia Sucursal Sincé, Banco de Occidente Sucursal Sincelejo, Banco Coomeva Sucursal Sincelejo, Banco Colpatria Sucursal Sincelejo, así como los dineros que llegare a tener por concepto de préstamos, CDT's y Sobregiros; **serán negadas** en razón a que en dicha solicitud es muy general y abstracta y, en consecuencia, en ella no se precisa el origen y la naturaleza de dichos recursos.

De igual modo, la solicitud de embargo de los contratos que tiene la ESE demandada con las EPS-S CAJACOPI ATLÁNTICO, COMPARTA, AMBUQ, NUEVA EPS, COMFACOR, COMFASUCRE, MUTUAL SER, SALUD VIDA, **será negada,** porque los contratos por si solos no constituyen bienes integrantes del patrimonio del deudor, lo cual impide que sean prenda general de los acreedores.

Ahora bien, en aras de evitar que los mismos recursos sean objeto de medidas cautelares que excedan la tercera parte por la prestación de servicios, se advertirá que si antes de ingresar al patrimonio de la entidad demandada, dichos recursos han sido objeto de retenciones o deducciones en cuantía igual o superior a la totalidad de su tercera parte por virtud de embargos decretados en este u otros procesos ejecutivos, el tesorero de la entidad ejecutada no podrá aplicar la medida cautelar; sin embargo, respetará el turno que le corresponde a esta orden de embargo, de modo tal que, una vez se desafecte total o parcialmente dicha tercera parte, procederá a darle cumplimiento a esta medida cautelar.

En consecuencia, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo,

RESUELVE:

1º. Decretar las siguientes medidas cautelares, señalándose que se está frente a las excepciones delineadas por la Corte Constitucional que permite el embargo de recursos que por disposición legal son inembargables:

- **Ordénese** el embargo y retención hasta en una tercera parte de los dineros que la EPS CAJA COPY ATLANTICO, COMPARTA, AMBUQ, NUEVA EPS, COMFACOR, COMFASUCRE, MUTUAL SER, SALUD VIDA, SALUD A TU LADO, COOMEVA, MEDIMAS, SALUD TOTAL y SANITAS le pagan mensualmente a la ESE – HOSPITAL LOCAL NIVEL I NUESTRA SEÑORA DEL SOCORRO DE SINCÉ - SUCRE – NIT 823.000.624-1 por la venta de servicios que les presta la entidad demandada, **siempre que antes de ingresar al patrimonio de la entidad demandada, dichos recursos no hayan sido objeto de retenciones o deducciones en cuantía igual o superior a la totalidad de su tercera parte, por virtud de embargos decretados en este u otros procesos ejecutivos.**

  En caso que, antes de ingresar al patrimonio de la entidad demandada, dichos recursos hayan sido objeto de retenciones o deducciones en cuantía igual o superior a la totalidad de su tercera parte por virtud de embargos decretados en

este u otros procesos ejecutivos, el tesorero de la entidad ejecutada no aplicará la medida cautelar; sin embargo, respetará el turno que le corresponde a esta orden de embargo, de modo tal que, una vez se desafecte total o parcialmente dicha tercera parte, procederá a darle cumplimiento a esta medida cautelar.

Por secretaría **ofíciese** al tesorero de la ESE – HOSPITAL LOCAL NIVEL I NUESTRA SEÑORA DEL SOCORRO DE SINCÉ - SUCRE – NIT 823.000.624-1, o a quien haga sus veces, para que den cumplimiento a esta orden judicial de embargo.

Limitar las medidas de embargo decretadas, así:

- No podrá retenerse más de la tercera parte de los ingresos brutos del respectivo servicio.
- La medida cautelar solo recaerán sobre los recursos que obtiene la E.S.E. Hospital Local Nivel I Nuestra Señora del Socorro de Sincé - Sucre, por la venta de servicios.

3° Por secretaría comuníquese esta decisión a las entidades correspondientes en la forma indicada en el artículo 4 del Acuerdo 1676 de 2002 expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Adviértase a las entidades oficiadas que con el recibo de la comunicación queda consumado el embargo y que las sumas retenidas deberán consignarse en la Cuenta de Depósitos Judiciales de este despacho dentro de los tres (3) días siguientes.

4° limitase esta medida cautelar en la cuantía de **Diez Millones de Pesos ($10.000.000)** acorde con lo reglado por el numeral 10 del artículo 593 del Código General del Proceso.

5° Negar las demás solicitudes de embargo presentadas por la parte ejecutante.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

CARLOS MARIO DE LA ESPRIELLA OYOLA
Juez