



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, primero (1º) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

Ref.:	Acción Ejecutiva.
Radicación N°:	70-001-33-33-003- 2014-00160 -00
Demandante:	Gustavo Rafael Varón Romero.
Demandado:	E.S.E. Centro de Salud de Majagual - Sucre.
Asunto:	Auto que decide solicitud de medidas cautelares.

1. LA PETICIÓN.

La parte ejecutante en escrito que antecede solicita las siguientes medidas cautelares:

- 1. El embargo y recursos que posee la entidad demandada en las cuentas corrientes y de ahorro que tiene en los siguientes bancos y corporaciones: en el Banco BBVA, Banco Agrario de Colombia, Bancolombia, Banco de Bogotá, Banco Popular, Banco AV Villas, Banco de Davivienda, Banco de Occidente, Banco Colpatria, todos en sucursal Sincelejo. Y en el Municipio de Majagual se decrete esta medida en el Banco Agrario de Colombia de ese municipio.*
- 2. Embargo del crédito que a su favor tiene la empresa demandada con ocasión de la prestación de servicios de salud en las siguientes empresas promotoras de salud -EPS-: Saludvida, Mutual ser, Mutual Quibdó, Confasucre, Coosalud, Nueva EPS, Medimas y Manexka para lo cual solicito se sirva oficiar a los gerentes de dicha entidades para lo de su resorte. Y atendiendo los parámetros del numeral 3º del artículo 594 del C.G.P., el límite del embargo de ese crédito será hasta la tercera parte de los ingresos brutos de ese servicio, circunstancia que debe informársele al gerente y a tesorero pagador en el oficio que para tal efecto expida este despacho.*

2. CONSIDERACIONES.

Como bien lo ha expresado la Corte Constitucional, "las medidas cautelares están concebidas como un instrumento jurídico que tiene por objeto garantizar el ejercicio de un derecho objetivo, legal o convencionalmente reconocido (por ejemplo el cobro ejecutivo de créditos), impedir que se modifique una situación

de hecho o de derecho (secuestro preventivo en sucesiones) o asegurar los resultados de una decisión judicial o administrativa futura, mientras se adelante y concluye la actuación respectiva, situaciones que de otra forma quedarían desprotegidas ante la no improbable actividad o conducta maliciosa del actual o eventual obligado¹.

Su reglamentación se encuentra determinada en el Código General del Proceso, al cual debe acudir en virtud de la remisión expresa contemplada en el artículo 306 del CPACA.

El artículo 599 del estatuto procesal general, explica que, en los procesos ejecutivos, las medidas cautelares pueden solicitarse desde la presentación de la demanda y pueden ser limitadas por el Juez a lo necesario, sin que sea indispensable prestar caución, salvo que algún tercero afectado o el ejecutado que proponga excepciones pida su fijación para garantizar la satisfacción de los eventuales perjuicios que puedan generarse con su materialización.

Tratándose de la ejecución de obligaciones contra entidades públicas, está claro, como bien lo afirma la entidad demanda, que opera un principio de inembargabilidad de recursos ante la prevalencia del interés general.

Tal principio de inembargabilidad, que es la regla general, se reproduce en varias normas y no solo cubre rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación (Artículo 12 del Estatuto Orgánico del Presupuesto), sino que también resguarda los recursos que hacen parte del Sistema General de Participaciones (art. 21 Decreto-Ley No. 028 de 2008 y arts. 18 y 91 Ley 715 de 2001) y del Sistema General de Regalías (art. 70 Ley 1530 de 2012); incluso, el artículo 594 del CGP desarrolla un listado de bienes y rentas inembargables, algunos de los cuales aplican a las entidades públicas. Empero, su aplicación no opera de manera absoluta, sino que admite ciertas excepciones.

Es así, que en la sentencia C-1154 de 2008, se establecieron tres criterios de excepción a la regla general de inembargabilidad, de la siguiente forma:

"(...) 4.3.- En este panorama, el Legislador ha adoptado como regla general la inembargabilidad de los recursos públicos consagrados en el Presupuesto General de la Nación. Pero ante la necesidad de armonizar esa cláusula con los demás principios y derechos reconocidos en la Constitución, la jurisprudencia ha fijado algunas reglas de excepción, pues no puede perderse de vista que el postulado de la prevalencia del interés general

¹ Corte Constitucional C- 485 del 11 de junio de 2003. M.P. MARCO GERARDO MONRY CABRA.

también comprende el deber de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada.

4.3.1.- 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. 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'.

(...) 4.3.2.- 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. Así fue declarado desde la Sentencia C-354 de 1997, donde la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 19 del Decreto 111 de 1996 (inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación), 'bajo el entendido de que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos'. (...)

4.3.3.- Finalmente, la tercera excepción a la cláusula de inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación, se origina en los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible. En la Sentencia C-103 de 1994 la Corte declaró la constitucionalidad condicionada de varias normas del Código de Procedimiento Civil relativas a la ejecución contra entidades de derecho público y la inembargabilidad de Presupuesto General de la Nación. (...)"

El H. Consejo de Estado como máximo órgano de cierre de la jurisdicción contenciosa administrativa no ha sido ajeno en pronunciarse al respecto, por lo que a través de providencia del 21 de julio del año 2017, manifestó:

En cuanto a la segunda de las salvedades, a saber, atinente al pago de sentencias, su fundamento jurisprudencial radica en la sentencia C- 354 de 1997 de la misma corporación.

"(...) tras destacar los límites trazados en torno al principio de inembargabilidad de los recursos públicos, el máximo tribunal de la jurisdicción constitucional dispuso que el precepto acusado era exequible solamente si se interpretaba en el siguiente sentido:

[...] 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 organismos respectivos. (...)

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”²

En vista de lo anterior, los argumentos anteriormente plasmados por las altas cortes (Corte Constitucional y Consejo de Estado) sirven de sustento jurídico jurisprudencial, para que el despacho acceda a la solicitud de medida cautelar de embargo de los dineros que posee la entidad demandada en las cuentas corrientes y de ahorro que tiene en los siguientes bancos y corporaciones: en el Banco BBVA, Banco Agrario de Colombia, Bancolombia, Banco de Bogotá, Banco Popular, Banco AV Villas, Banco de Davivienda, Banco de Occidente, Banco Colpatria, todos en sucursal Sincelejo. Y en el Municipio de Majagual se decreta esta medida en el Banco Agrario de Colombia de ese municipio.

Ello como quiera que la obligación cuyo recaudo forzado se pretende, tiene como fundamento o título ejecutivo que se esgrime en el presente asunto sentencia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo de fecha 26 de septiembre de 2016.

Por otra parte, el ejecutante solicitó el embargo de los recursos que la E.P.S. Saludvida, Mutual Ser, Mutual Quibdó, COMFASUCRE, Coosalud, Nueva EPS, Medimas y Manexka, adeudan a la E.S.E. Centro de Salud de Majagual – Sucre, por concepto de prestación de servicios de salud dichas entidades le adeudan

El H. Consejo de Estado, sobre recursos del sistema general de participación y de la seguridad social, ha señalado:

² Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección B, consejero sustanciador: Carmelo Perdomo Cueter expediente No 08001-23-31-000-2007-00112-02 (3679-2014).

*"La Corte ha sostenido que este principio tiene sustento constitucional (art. 63) en la protección de los recursos y bienes del Estado y la facultad de administración y manejo que a éste compete, que permite asegurar la consecución de los fines de interés general que conlleva la necesidad de hacer efectivos materialmente los derechos fundamentales y, en general, el cumplimiento de los deberes cometidos estatales. No obstante, este principio no puede ser considerado absoluto, pues la aplicación del mismo debe entenderse de acuerdo a los parámetros fijados por la jurisprudencia constitucional. Es por esto que la Corte en reiteradas oportunidades ha sostenido que el citado principio respecto del presupuesto de las entidades y órganos del Estado encuentra algunas excepciones cuando se trate de: i) la satisfacción de créditos u obligaciones de origen laborales, necesaria para realizar el principio de dignidad humana y efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas; ii) sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas decisiones; y iii) títulos que provengan del Estado que reconozcan 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. Tratándose de los recursos del Sistema General de Participaciones, la Corte Constitucional ha dicho que el artículo 21 del Decreto 28 de 2008, teniendo en cuenta la regulación vigente a partir del Acto Legislativo No. 4 de 2007, se ajusta a la Constitución, en la medida en que se consagra la inembargabilidad de los recursos del SGP a la vez que autoriza el embargo de otros recursos del presupuesto de las entidades territoriales, de modo que garantiza la destinación social constitucional del SGP sin desconocer los demás principios y valores reconocidos en la Carta Política, particularmente en cuanto a la efectividad de las obligaciones de orden laboral. Por lo anterior, se declaró la exequibilidad de esta norma, en el entendido que el pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia debe efectuarse en el plazo máximo de dieciocho (18) meses, contados a partir de la ejecutoria de la misma, y de que si los recursos correspondientes a los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial no son suficientes para el pago de las citadas obligaciones, deberá acudir a los recursos de destinación específica. Interpretación que es compatible con la Constitución Política en tanto asegura la efectividad de los derechos y ofrece certeza sobre el pago de acreencias laborales [...] En síntesis, la regla general es la inembargabilidad de las rentas y recursos del Estado, salvo que se trate de créditos laborales, el pago de sentencias y demás obligaciones claras, expresas y actualmente exigibles a cargo del Estado, para lo cual debe acudir al procedimiento señalado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo o en los artículos 192, 194, 195 y 297 a 299 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, según sea el caso. Ahora bien, tratándose de recursos provenientes del SGP, éstos también son inembargables con la única excepción respecto de las obligaciones de naturaleza laboral"*³

De manera específica, sobre los recursos de salud, el Consejo Superior de la Judicatura en Sentencia 27001110200020110021101 (2767F), oct. 2/2013, M. P. José Ovidio Claros Polanco, demarcó que dichos recursos son inembargables, señalando la CORTE CONSTITUCIONAL en la sentencia C 566 de 2003 que los recursos de salud tienen una excepción de embargabilidad, que procede cuando las obligaciones tienen como fuente las actividades que la Ley 715 de 2001 fija como destino de dichas participaciones, pues en esta hipótesis con la medida cautelar se garantiza el pago efectivo del servicio para el cual fueron dispuestos los recursos.

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. C. P: Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Bogotá D.C., ocho (8) de mayo de dos mil catorce (2014). Radicación número: 11001-03-27-000-2012-00044-00(19717)

Asimismo, el Honorable Consejo de Estado, en auto del 19 de febrero de 2004⁴, precisó que los recursos incorporados al presupuesto general de la Nación son inembargables de conformidad con el artículo 6 de la 179 de 1994; pero en tal prohibición normativa no están incluidos los recursos parafiscales, toda vez que los mismos se incorporan al presupuesto únicamente para registrar la estimación de su cuantía según lo preceptuado en el artículo 2 de la ley 255 de 1995. En suma indicó que los recursos pertenecientes al sistema de seguridad social en salud son recursos parafiscales que pueden ser embargados siempre y cuando la obligación cuyo pago se persigue tenga por objeto la prestación del servicio de salud.

En tal orden, revisado con detenimiento el título de recaudo objeto de ejecución, se observa que tal crédito no se encuentra cobijado por la excepción antes descrita de embargabilidad sobre los recursos del sistema de seguridad social en salud; esto es, sí solo la obligación cuyo pago se persigue tiene por objeto atender las necesidades del servicio médico través de su prestación efectiva, situación que no ocurre en el asunto bajo examen.

Por lo anterior, el despacho no decretará la medida cautelar consistente en embargo de los recursos que la E.P.S. Saludvida, Mutual Ser, Mutual Quibdó, COMFASUCRE, Coosalud, Nueva EPS, Medimas y Manexka, adeudan a la E.S.E. Centro de Salud de Majagual – Sucre, por concepto de prestación de servicios de salud dichas entidades le adeudan.

Como quiera que existen medidas cautelares solicitadas procedentes, conforme a lo establecido en los artículos 593 y 594 del C.G.P., se dispondrá decretarla con las limitaciones de ley, así mismo, se ordenará que por secretaría forme cuaderno aparte para que sean anexadas todo lo concerniente.

En consecuencia **SE DECIDE:**

PRIMERO: ORDÉNESE el embargo y retención de las sumas de dineros depositados en cuentas de ahorro y corrientes que tenga el E.S.E. CENTRO DE SALUD DE MAJAGUAL - SUCRE, en las siguientes entidades Bancarias:

BANCO BBVA, BANCO AGRARIO DE COLOMBIA, BANCOLOMBIA, BANCO DE BOGOTÁ, BANCO POPULAR, BANCO AV VILLAS, BANCO DAVIVIENDA, BANCO DE OCCIDENTE, Y BANCO COLPATRIA de la ciudad de Sincelejo - Sucre.

⁴ Ver sentencia de tutela proferida por el Honorable Consejo de Estado. Sala de lo Contenciosos Administrativo. Sección Quinta. C.P. CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO. De fecha 16 de agosto de 2018. Rad Nº 11-001-03-15-000-2018-02203-00.

BANCO AGRARIO DE COLOMBIA, de la ciudad de Majagual - Sucre.

Para la limitación de la anterior medida deberá observarse lo siguiente:

- a) El monto total del dinero retenido no podrá exceder de SESENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL DOCE PESOS Y SETENTA Y DOS CENTAVOS (\$65'646.012,72) (artículo 593.10 del C.G.P.).
- b) No podrán retenerse recursos del Sistema General de Participaciones, ni de regalías.

SEGUNDO: 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 días siguientes.

TERCERO: NEGAR la medida cautelar de embargo referente "*Embargo del crédito que a su favor tiene la empresa demandada con ocasión de la prestación de servicios de salud en las siguientes empresas promotoras de salud -EPS-: Saludvida, Mutual ser, Mutual Quibdó, Confasucre, Coosalud, Nueva EPS, Medimas y Manexka para lo cual solicito se sirva oficiar a los gerentes de dicha entidades para lo de su resorte*", que fue solicitada por la parte ejecutante, por las consideraciones anteriores.

NOTIFÍQUESE Y CÚPLASE

CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS
JUEZ

