

**JUZGADO PRIMERO DE EJECUCIÓN CIVIL MUNICIPAL DE CARTAGENA.** Cartagena de Indias D. T y C., Ocho (8) de marzo de dos mil diecisiete (2017).

PROCESO: EJECUTIVO SINGULAR

DEMANDANTE: DEPOSITOS DE DROGAS JORGENERICOS DISTRIBUCIONES

DEMANDANDO: UNIDAD OPERATIVA SAN FRANCISCO DE ASÍS-DE REGIDOR HOSPITAL REGIONAL DE BOLÍVAR

RADICADO: 13-00-14-000-012-2009-00560-00

Se encuentra al Despacho memorial presentado por el apoderado judicial de la parte demandante visible a folio 2 CM, mediante el cual solicita que decreten las siguientes medidas cautelares:

- Los recursos que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, debe efectuar a favor de la demandada, en razón a los servicios que preste por convenios o contratos con redes de atención pública.
- Los recursos que se le adeuden a la ESE demandada, por servicios prestados a accidentados en accidentes de tránsito amparados o no por el SOAT.
- De los recursos que la ESE demandada perciba como resultado de los convenios o contratos con las cajas de compensación Comfamiliar y Comfenalco.
- Que se oficie a la Alcaldía de Regidor, con el objeto de embargo y secuestrar los recursos que dicho municipio debe girar a la demandada, con base en los contratos o convenios celebrados en programas de salud de los habitantes de Regidor.

A fin de resolver lo solicitado, procede el Despacho a señalar las siguientes consideraciones, frente a la inembargabilidad de los Recursos Presupuesto General, del Sistema General de Participaciones, y del régimen subsidiado:

### **Marco normativo y jurisprudencial**

De conformidad con lo establecido en el artículo 599 del CGP, desde la presentación de la demanda el ejecutante podrá solicitar el embargo y secuestro de bienes del ejecutado, hipótesis en la cual dichas cautelas serán decretadas a la par con el mandamiento de pago.

Es asunto averiguado que el derecho de persecución que toda obligación personal le otorga al acreedor tiene como límite principal los bienes inembargables previstos en la Constitución y en la ley.

La inembargabilidad de bienes y rentas de las entidades públicas es un principio Constitucional que se deduce del artículo 63 de la Carta, cuyo objeto es proteger los recursos destinados al cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho.

El Código General del Proceso quiso agrupar en una sola norma los bienes que no podían ser embargados, pero dejó a salvo la posibilidad de que la Constitución Política y disposiciones especiales, previeran otros casos de inembargabilidad. Así lo establece el artículo 594, en virtud del cual no podrán ser objeto de embargo los siguientes bienes sobre los cuales existe un interés general o público:

- Los bienes de uso público (num. 3).
- Los bienes, las rentas y los recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación y de las entidades territoriales (num. 1).
- Los recursos que se encuentren en las cuentas del sistema general de participación (num. 1).
- Los recursos de las regalías (num. 1).

- Los recursos de la seguridad social, incluidos los que corresponden a salud (num. 1).
- Los recursos de los municipios originados en transferencias de la Nación, excepto cuando se trata del cobro de obligaciones derivadas de los contratos celebrados a propósito de la ejecución de los recursos transferidos (num. 4).
- Las sumas que se hayan anticipado o deban anticiparse a los contratistas por cualquier entidad de derecho público para la construcción de obras públicas, mientras no hubiere concluido su construcción. Esta restricción cautelar no puede ser enarbolada frente a los trabajadores de dichas obras, quienes podrán embargar los respectivos anticipos en cualquier momento, para hacer efectivo su derecho al pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones. (num. 5).
- Los bienes destinados a un servicio público, cuando se preste directamente por una entidad descentralizada del orden nacional, departamental o municipal, lo mismo que cuando esa prestación tiene lugar por medio de concesionario (num. 3). Empero, en relación con los ingresos brutos que genere el respectivo servicio público, pueden embargarse hasta la tercera parte, sin que el total de embargos pueda exceder dicho porcentaje.
- Las dos terceras partes de las rentas brutas de las entidades territoriales (num. 16).

### 1.1 Inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación

El principio de la inembargabilidad de las rentas y recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación -PGN- fue consagrado en el artículo 16 de la Ley 38 de 1989 y reiterado en las leyes 179 de 1994 y 225 de 1995, incorporadas por vía de compilación en el Decreto-Ley 111 de enero 15 de 1996 "Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional".

Puntualmente, el artículo 19 del Decreto-Ley 111 de 1996 establece que "*Son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman.*"

Desde esta perspectiva se advierte que el Legislador ha adoptado como regla general la inembargabilidad de los recursos públicos consagrados en el Presupuesto General de la Nación.

Ahora bien, en sede jurisprudencial se ha decantado que el principio de inembargabilidad no es absoluto, sino que por el contrario debe conciliarse con los demás valores, principios y derechos reconocidos en la Carta Política, por ello, la jurisprudencia ha fijado las siguientes excepciones a dicha regla:

**1.1.1** Los casos donde se pretenda el cumplimiento forzado de los créditos u obligaciones de origen laboral, cuya satisfacción exija el embargo de bienes y recursos incorporados al Presupuesto General de la Nación. Al respecto, en la Sentencia C-546 de 1992, la Corte Constitucional 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*"<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-546 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón y Alejandro Martínez Caballero.

*“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.”<sup>2</sup>*

## **1.2. Inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participaciones**

El Acto Legislativo 1 de 2001 sustituyó la participación de las entidades territoriales en los Ingresos Corrientes de la Nación, el Situado Fiscal y las transferencias complementarias (originariamente previstas en la Carta de 1991), y creó el Sistema General de Participaciones –SGP- como el instrumento a través del cual las entidades territoriales ejercen su derecho a participar en las rentas nacionales (art. 287 C.P.).

En desarrollo de ese acto legislativo se expidió la Ley 715 de 2001, cuyos artículos 1º y 3º señalan que el SGP está conformado por participaciones con destinación específica para i) el sector educativo; ii) el sector salud; iii) el sector de agua potable y saneamiento básico y, v) para propósito general, que corresponden a recursos transferidos por la Nación a las entidades territoriales, para la financiación de los servicios cuya competencia les asigna esa normatividad.

Los artículos 18 y 91 *ibidem*, consagraron el principio de inembargabilidad del SGP, al disponer que los recursos que conforman dicho sistema no pueden ser sujetos de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera.

Esta regla general de inembargabilidad de los recursos del SGP fue declarada exequible en las providencias C-793 de 2002 y C-566 de 2003.

Sin embargo, en esas decisiones la Corte puntualizó que las reglas de excepción al principio de inembargabilidad del PGN eran aplicables respecto de los recursos del SGP, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados los recursos del SGP (educación, salud, agua potable y saneamiento básico).

En efecto, en la Sentencia C-793 de 2002 se declaró la exequibilidad del artículo 18 de la Ley 715 de 2001, relativo a la inembargabilidad de los recursos del SGP destinados a la educación, precisando que si bien era válida la regla general de inembargabilidad, también debía proceder el embargo en casos excepcionales, como pasa a verse:

*“No obstante, como ya lo ha resaltado la jurisprudencia de esta Corporación, particularmente en los alcances del principio de inembargabilidad dados a partir de la sentencia C-354 de 1997, los cuales fueron reiterados en la sentencia C-402 del mismo año, la embargabilidad de las rentas y recursos presupuestales provenientes de las participaciones es procedente cuando se trata de sentencias que han condenado a entidades territoriales y cuando hayan transcurrido más de dieciocho (18) meses contados a partir de la ejecutoria de la providencia (artículo 177 del C.C.A.). Lo propio puede decirse de actos administrativos que reconozcan una obligación de la respectiva entidad y que presten mérito ejecutivo, siempre que haya transcurrido el lapso indicado. En la excepción quedan incluidas las obligaciones*

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Auto de 8 de mayo de 2014, radicado 11001-03-27-000-2012-00044-00 (19717), C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

Ese criterio ha sido reiterado en las sentencias C-013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, C-354 de 1997, C-402 de 1997, C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1064 de 2003.

**1.1.2** 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 Constitucional 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”*.

Esta postura también ha sido reiterada de manera uniforme en la jurisprudencia constitucional.

**1.1.3** 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 del Presupuesto General de la Nación, indicando que *“Cuando se trata de un acto administrativo definitivo que preste mérito ejecutivo, esto es, que reconozca una obligación expresa, clara y exigible, obligación que surja exclusivamente del mismo acto, será procedente la ejecución después de los dieciocho (18) meses, con sujeción a las normas procesales correspondientes. Pero, expresamente, se aclara que la obligación debe resultar del título mismo, sin que sea posible completar el acto administrativo con interpretaciones legales que no surjan del mismo”*.

En torno de la operancia del principio de inembargabilidad de los recursos del PGN resulta pertinente traer a colación la siguiente providencia proferida por el Consejo de Estado el 8 de mayo de 2014:

*“La Corte ha sostenido que este principio [de inembargabilidad de recursos públicos] 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 diferentes 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.*”

De esta forma se advierte que el precepto en cita consagra en forma más absoluta y rígida la inembargabilidad de los recursos del SGP, a la vez que autoriza el embargo de otros recursos del presupuesto de las entidades territoriales, garantizando de ese modo 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.

En efecto, el artículo en cuestión reconoce la posibilidad de adoptar medidas cautelares derivadas de obligaciones laborales, puntualizando que la fuente inmediata para hacer efectivas dichas obligaciones son *“los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial”*.

Ahora bien, los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales están definidos en el párrafo del artículo 3º de la Ley 617 de 2000<sup>5</sup>, según el cual *“para efectos de lo dispuesto en esta ley se entiende por ingresos corrientes de libre destinación los ingresos corrientes excluidas las rentas de destinación específica, entendiendo por estas las destinadas por ley o acto administrativo a un fin determinado”*<sup>6</sup>.

Tal disposición fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-1154 de 2008, con sustento en los siguientes razonamientos:

*“...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.*

*La norma acusada reconoce (en forma tácita) que la prohibición de embargo de recursos del presupuesto de las entidades territoriales no es absoluta, ya que no pueden perderse de vista otros valores, principios y derechos constitucionales como la dignidad humana, el principio de seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia y el derecho al trabajo, entre otros. Es por ello que acepta la imposición de medidas cautelares, para lo cual advierte que las mismas se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales. De esta manera se reconoce el destino social constitucional y la necesidad de inversión efectiva de los recursos del SGP, pero en aras de garantizar el principio de efectividad de los derechos se acepta también la posibilidad de embargo de otro tipo de recursos del presupuesto de las entidades territoriales.*

*“Por un lado, se mantiene la posibilidad (excepcional) de imponer medidas cautelares sobre recursos de las entidades territoriales, pues de lo contrario se dejarían sin efecto los principios constitucionales antes mencionados; por el otro, se restringe su alcance a los ingresos corrientes de libre destinación, pues de lo contrario se dejaría sin efecto el destino social constitucional de los recursos del SGP.*

<sup>5</sup> Ley 617 de 2000, “Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional”.

<sup>6</sup> La expresión *“o acto administrativo”*, fue declarada exequible en la Sentencia C-579 de 2001, MP. Eduardo Montealegre Lynett, “en el sentido de que sólo cobija aquellos actos administrativos válidamente expedidos por las corporaciones públicas del nivel territorial -Asambleas y Concejos-, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva de esta providencia”.

*contraídas por la entidad territorial en materia laboral, tal como se ha señalado, de manera uniforme, desde la sentencia C-546 de 1992.*

*Ahora bien, considera la Corte que las excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos a que alude el artículo 18 de la Ley 715 sólo proceden frente a obligaciones que tengan como fuente las actividades señaladas en el artículo 15 de la Ley 715. (...)*

*De acuerdo con las precedentes consideraciones, se declarará la exequibilidad del aparte demandado del artículo 18 de la Ley 715, bajo el entendido que los créditos a cargo de las entidades territoriales por actividades propias del sector educación (L. 715, art. 15), bien sea que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que señale la ley y que transcurrido el término para que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto –en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos, y, si ellos no fueren suficientes, sobre los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones”.*<sup>3</sup>

Siguiendo esta línea, en la Sentencia C-566 de 2003 se declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 91 de la Ley 715 de 2001, según el cual los recursos del SGP no harían unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y serían inembargables, bajo el entendido que *“los créditos a cargo de las entidades territoriales por actividades propias de cada uno de los sectores a los que se destinan los recursos del sistema general de participaciones (educativo, salud y propósito general), bien sea que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos que contengan una obligación clara, expresa y actualmente exigible que emane del mismo título, deben ser pagados mediante el procedimiento que señale la ley y que transcurrido el término para que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo, en primer lugar, de los recursos del presupuesto destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esa clase de títulos, y, si ellos no fueren suficientes, de los recursos de la participación respectiva, sin que puedan verse afectados con embargo los recursos de las demás participaciones.”*<sup>4</sup>

En suma, en vigencia del Acto Legislativo No. 1 de 2001 la Corte dejó en claro que la posibilidad de imponer medidas cautelares sobre recursos del SGP, sólo procedía para hacer efectivas obligaciones que tuvieran como fuente actividades relacionadas con el destino de los recursos del SGP (educación, salud, saneamiento básico y agua potable).

No obstante, éste panorama cambió con el Acto Legislativo 4 de 2007 *“por el cual se reforman los artículos 356 y 357 de la Constitución Política”* en relación con el SGP, el cual fue desarrollado mediante la Ley 1176 y el Decreto Ley 28 de 2008.

El artículo 21 del Decreto 28 de 2008 dispuso que *“Los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables./ Para evitar situaciones derivadas de decisiones judiciales que afecten la continuidad, cobertura y calidad de los servicios financiados con cargo a estos recursos, las medidas cautelares que adopten las autoridades judiciales relacionadas con obligaciones laborales, se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial. Para cumplir con la decisión judicial, la entidad territorial presupuestará el monto del recurso a comprometer y cancelará el respectivo crédito judicial en el transcurso de la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes.”*

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-793 de 24 de septiembre de 2002, MP. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-566 de 15 de julio de 2003, MP. Álvaro Tafur Galvis.

*"No obstante, si bien la norma es respetuosa del ordenamiento Superior en tanto autoriza la adopción excepcional de medidas cautelares (y por ello será declarada exequible), la Sala considera necesario condicionar su alcance para excluir interpretaciones incompatibles con la Carta Política en aquellos eventos en los cuales estos recursos no sean suficientes para hacer efectivas las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia judicial.*

*7.4.1.- En este sentido, una interpretación de la norma que restrinja la posibilidad de adoptar medidas cautelares únicamente sobre los ingresos corrientes de libre destinación con cargo a la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes puede hacer nugatorio el pago efectivo de dichas obligaciones, en la medida en que esos recursos sean escasos y en que la referencia a las vigencias subsiguientes torna incierto el momento en que se realizará el pago final de las acreencias. Dicha lectura de la norma es inadmisibles en perspectiva constitucional, pues desconoce el principio de efectividad de los derechos y particularmente de los créditos laborales debidamente reconocidos.*

*7.4.2.- Sin embargo, existe otra interpretación que es compatible con estos preceptos de la Carta Política en tanto asegura la efectividad de los derechos y ofrece certeza sobre el pago de acreencias laborales. Según esta lectura de la norma, **el pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia debe efectuarse en el plazo máximo de dieciocho (18) meses contados a partir de la ejecutoria de la misma, después de lo cual podrán imponerse medidas cautelares sobre los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial, y, si esos recursos no son suficientes para asegurar el pago de las citadas obligaciones, deberá acudir a los recursos de destinación específica.**"<sup>7</sup>*  
(Negritas fuera de texto)

En conclusión, en la hora actual, a la luz del Acto Legislativo 4 de 2007, del artículo 21 del Decreto 28 de 2008 y de la Sentencia C-1154 de 2008, la única excepción al principio de inembargabilidad de los recursos del SGP, opera respecto de las obligaciones laborales cuya satisfacción no pueda surtirse sólo con los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial, evento en el cual deberá acudir a los recursos de destinación específica.

En ese sentido se pronunció el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo en proveído de 8 de mayo de 2014, que seguidamente se extracta:

*"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,*

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-1154 de 26 de noviembre de 2008, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

*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.***<sup>8</sup> (Negrillas y subraya fuera de texto)

### 1.3. Recursos del Régimen Subsidiado

El Decreto No. 050 de 2003, por medio del cual se adoptan medidas para optimizar el flujo financiero de los recursos del régimen subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud, estableció en su artículo 8º la inembargabilidad de los recursos del régimen subsidiado, señalando que dichos bienes *"no podrán ser objeto de pignoración, titularización o cualquier otra clase de disposición financiera, ni de embargo"*.

A su turno, en el párrafo segundo del artículo 275 de la Ley 1450 de 2011, se señaló que *"Los recursos que la Nación y las Entidades Territoriales destinen para financiar el régimen subsidiado en salud, son, inembargables. En consecuencia de conformidad con el artículo 48 de la Constitución Política, las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado "EPS-s" con cargo a dichos recursos cancelarán en forma prioritaria los valores adeudados por la prestación del servicio a las IPS Públicas y Privadas. Los cobros que realicen las IPS a las EPS requerirán estar soportadas en títulos valores o documentos asimilables, de acuerdo con las normas especiales que reglamenten la prestación del servicio en salud"*.

Así mismo, el artículo 29 de la Ley 1438 de 2011 establece que el Ministerio de la Protección Social, girará directamente en nombre de las entidades territoriales la unidad de pago por capitación a las EPS o podrá hacer pagos directos a las instituciones prestadoras de servicios de salud, con fundamento en el instrumento jurídico que para el efecto defina el Gobierno Nacional.

A su turno, el artículo 2º del Decreto Nacional 4962 de 30 de diciembre de 2011 dispuso que los recursos que financian y cofinancian la unidad de pago por capitación del régimen subsidiado de salud se recaudarán a través del Fondo de Solidaridad y Garantía –FOSYGA–, y se girarán directamente hasta la concurrencia de los mismos, a las entidades promotoras de salud en nombre de las entidades territoriales y a las instituciones prestadoras de servicios de salud cuando corresponda, de acuerdo con el mecanismo de giro definido en el Decreto 971 de 2011, modificado por los decretos 1700 y 3830 del mismo año.

El artículo 4º *ibídem* estableció que tales recursos son inembargables, por tratarse de dineros de la Nación y de las entidades territoriales destinados a la financiación del régimen subsidiado.

## 2. CASO CONCRETO

Las medidas cautelares solicitadas en el presente asunto, son de embargo y secuestro de:

- Los recursos que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, debe efectuar a favor de la demandada, en razón a los servicios que preste por convenios o contratos con redes de atención pública.

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Auto de 8 de mayo de 2014, radicado 11001-03-27-000-2012-00044-00 (19717), C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

- Los recursos que se le adeuden a la ESE demandada, por servicios prestados a accidentados en accidentes de tránsito amparados o no por el SOAT.
- De los recursos que la ESE demandada perciba como resultado de los convenios o contratos con las cajas de compensación Comfamiliar y Comfenalco.
- Que se oficie a la Alcaldía de Regidor, con el objeto de embarga y secuestrar los recursos que dicho municipio debe girar a la demandada, con base en los contratos o convenios celebrados en programas de salud de los habitantes de Regidor.

Con miras a definir la procedibilidad de tales cautelas, debe en primer lugar puntualizarse que la Unidad Operativa San Francisco de Asís- Hospital Regional Bolívar- es una institución prestadora de servicios de salud adscrita a la Secretaría de Salud Departamental, que percibe recursos de la Nación y de los entes territoriales destinados al sector salud.

Así mismo, debe advertirse que la demanda ejecutiva de la referencia fue formulada para obtener el cumplimiento de obligaciones derivadas primigeniamente de facturas con base en el suministro de medicamentos e insumos para la atención hospitalaria brindada por de la demandada.

En tal medida, como no se trata de un crédito u obligación laboral, no opera la excepción a la regla de inembargabilidad de los recursos del SGP decantada en las sentencias C-1154 de 2008.

Bajo los anteriores parámetros se decretará el embargo de las sumas que le adeuda o le llegare a adeudar el MUNICIPIO DE REGIDOR al ejecutado, con la salvedad que no podrán retenerse recursos del SGP ni del régimen subsidiado de salud que deban ser transferidos, además, deberán aplicarse las siguientes limitaciones:

- No podrán retenerse recursos del Sistema General de Participaciones. (núm. 1º del art. 594 del C.G.P.)
- No podrán retenerse recursos del régimen subsidiado de salud. (art. 275 de la Ley 1450 de 2011)
- No podrán retenerse los recursos de la seguridad social. (núm. 1º del art. 594 del C.G.P.)
- No podrán retenerse los recursos de regalías (núm. 1º del art. 594 del C.G.P.)
- No podrá retenerse lo que exceda a la tercera parte (1/3) de los recursos que la entidad ejecutada reciba como contraprestación a los servicios públicos que ella ofrezca directamente o por medio de concesionario. El total de los embargos que se decreten sobre estos recursos no podrán exceder de dicho porcentaje. (núm. 3º del artículo 594 del C.G.P.)
- No podrán retenerse los recursos destinados al pago de salarios y las prestaciones de los servidores vinculados a la entidad ejecutada.
- **No podrán retenerse los demás recursos que por disposición constitucional y legal sean inembargables.**

Adicionalmente será decretada, por ser procedente, la solicitud de embargo de los créditos que por concepto de contratos de prestación de servicios médicos deben cancelar las entidades Comfamiliar y Comfenalco, y el consorcio Auditor FONSAT-CAF, al ejecutado, con la salvedad de que no podrán retenerse recursos del régimen subsidiado de salud y que deberán tenerse en cuenta las limitaciones previamente enunciadas.

En cuanto a los recursos provenientes del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Despacho negará la medida cautelar, a fin de que se cumpla lo dispuesto en el último inciso del artículo 83 del CGP, el cual dispone que cuando se pidan medidas cautelares, se determinarán los bienes objeto de ellas.

El límite de la cuantía será de \$ 22.503.438, teniendo en cuenta lo adeudado, conforme la liquidación del crédito visible a folio 271, y la constancia de pago de depósitos judiciales obrante a folio 19 CM.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado,

#### RESUELVE:

**PRIMERO: DECRETAR** el embargo y retención de los recursos que por concepto de contratos de prestación de servicios médicos deban cancelar las entidades Comfamiliar y Comfenalco; a la UNIDAD OPERATIVA SAN FRANCISCO DE ASÍS-DE REGIDOR HOSPITAL REGIONAL DE BOLÍVAR, identificada con el NIT 900004820-6, **con la salvedad** de que no podrán retenerse recursos del régimen subsidiado de salud **y que deberán tenerse en cuenta siguientes limitaciones:**

- No podrán retenerse recursos del Sistema General de Participaciones. (núm. 1º del art. 594 del C.G.P.)
- No podrán retenerse recursos del régimen subsidiado de salud. (art. 275 de la Ley 1450 de 2011)
- No podrán retenerse los recursos de la seguridad social. (núm. 1º del art. 594 del C.G.P.)
- No podrán retenerse los recursos de regalías (núm. 1º del art. 594 del C.G.P.)
- No podrá retenerse lo que exceda a la tercera parte (1/3) de los recursos que la entidad ejecutada reciba como contraprestación a los servicios públicos que ella ofrezca directamente o por medio de concesionario. El total de los embargos que se decreten sobre estos recursos no podrán exceder de dicho porcentaje. (núm. 3º del artículo 594 del C.G.P.)
- No podrán retenerse los recursos destinados al pago de salarios y las prestaciones de los servidores vinculados a la entidad ejecutada.
- **No podrán retenerse los demás recursos que por disposición constitucional y legal sean inembargables.**

**SEGUNDO:** Decretar el embargo y retención de las sumas que le adeuda o le llegare a adeudar por concepto de contratos de prestación de servicios médicos o convenios celebrados, el MUNICIPIO DE REGIDOR a la UNIDAD OPERATIVA SAN FRANCISCO DE ASÍS-DE REGIDOR HOSPITAL REGIONAL DE BOLÍVAR, identificada con el NIT 900004820-6, **con la salvedad** que no podrán retenerse recursos del SGP ni del régimen subsidiado de salud que deban ser transferidos, además, **deberán aplicarse las siguientes limitaciones:**

- No podrán retenerse recursos del Sistema General de Participaciones. (núm. 1º del art. 594 del C.G.P.)
- No podrán retenerse recursos del régimen subsidiado de salud. (art. 275 de la Ley 1450 de 2011)
- No podrán retenerse los recursos de la seguridad social. (núm. 1º del art. 594 del C.G.P.)
- No podrán retenerse los recursos de regalías (núm. 1º del art. 594 del C.G.P.)
- No podrá retenerse lo que exceda a la tercera parte (1/3) de los recursos que la entidad ejecutada reciba como contraprestación a los servicios públicos que ella

ofrezca directamente o por medio de concesionario. El total de los embargos que se decreten sobre estos recursos no podrán exceder de dicho porcentaje. (núm. 3º del artículo 594 del C.G.P.)

- No podrán retenerse los recursos destinados al pago de salarios y las prestaciones de los servidores vinculados a la entidad ejecutada.
- **No podrán retenerse los demás recursos que por disposición constitucional y legal sean inembargables.**

**TERCERO: DECRETAR** el embargo y retención los recursos que deba cancelar el consorcio Auditor FONSAT-CAF a la UNIDAD OPERATIVA SAN FRANCISCO DE ASÍS-DE REGIDOR HOSPITAL REGIONAL DE BOLÍVAR, identificada con el NIT 900004820-6, por servicios prestados provenientes de la cobertura del SOAT, **con la salvedad** de que no podrán retenerse recursos del régimen subsidiado de salud **y que deberán tenerse en cuenta siguientes limitaciones:**

- No podrán retenerse recursos del Sistema General de Participaciones. (núm. 1º del art. 594 del C.G.P.)
- No podrán retenerse recursos del régimen subsidiado de salud. (art. 275 de la Ley 1450 de 2011)
- No podrán retenerse los recursos de la seguridad social. (núm. 1º del art. 594 del C.G.P.)
- No podrán retenerse los recursos de regalías (núm. 1º del art. 594 del C.G.P.)
- No podrá retenerse lo que exceda a la tercera parte (1/3) de los recursos que la entidad ejecutada reciba como contraprestación a los servicios públicos que ella ofrezca directamente o por medio de concesionario. El total de los embargos que se decreten sobre estos recursos no podrán exceder de dicho porcentaje. (núm. 3º del artículo 594 del C.G.P.)
- No podrán retenerse los recursos destinados al pago de salarios y las prestaciones de los servidores vinculados a la entidad ejecutada.
- **No podrán retenerse los demás recursos que por disposición constitucional y legal sean inembargables.**

**CUARTO:** No acceder al decreto de las medidas de embargo de los recursos provenientes del Ministerio de Hacienda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**QUINTO:** Por Secretaria de la Oficina de Ejecución Civil librense los oficios correspondientes, a los destinatarios de las medidas cautelares decretadas. Límite de la cuantía \$ \$ 22.503.438.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
KATIANA GENITH BERMÚDEZ EPIAYÚ  
JUEZ

RAMA JUDICIAL BOLIVAR  
OFICINA DE APOYO JUZGADOS EJECUCION CIVIL MUNICIPAL  
DE CARTAGENA  
ESTADO N° 036  
Por el cual se notifica a las partes que no la han sido personalmente  
De la Providencia de  
AUTO DE FECHA DIA 08 MES 03 AÑO 2013  
FIJADO EN ESTADO DIA 13 MES 03 AÑO 2013  
El Secretario

