**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**RAMA JUDICIAL**

**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD**

Medellín, veinte (20) de abril de dos mil veintiuno (2021)

| | |
|---|---|
| **MEDIO DE CONTROL** | EJECUTIVO |
| **DEMANDANTE** | PERSPECTIVA GROUP S.A.S. |
| **DEMANDADO** | E.S.E. HOSPITAL SANTA MARGARITA |
| **RADICADO** | 05001 33 33 003 **2021-00059-**00 |
| **ASUNTO** | NIEGA EMBARGO |
| **INTERLOCUTORIO** | 148 |

La Sociedad PERSPECTIVA GROUP S.A.S., instaura demanda ejecutiva por medio de apoderada judicial contra la E.S.E HOSPITAL SANTA MARGARITA del Municipio de Copacabana, solicitando el pago de las facturas A007 y A008, por valor de $40.038.000 cada una, para un total adeudado de capital de $80.076.000, derivadas del contrato de prestación de servicios No. 08 del 24 de mayo de 2019 y su respectivo Otrosí No. 01 del 01 de diciembre de 2019.

Con la demanda ejecutiva y en escrito separado, presentó solicitud de medida cautelar previa de embargo y retención de las sumas de dinero existentes y depositadas en cuentas corrientes y de ahorros No. 01-1100604, No. 55352075820, No. 01-55356156349 y No. 55347897204 de Bancolombia y No. 232167596 del Banco de Bogotá y de las cuentas corrientes, de ahorros o que a cualquier otro título bancario o financiero posea la demandada, en calidad de "cuenta administrativa".

## CONSIDERACIONES

**1. Las medidas cautelares en los procesos ejecutivos. Generalidades.**

**1.1.** Las medidas cautelares en los procesos ejecutivos, tienen como finalidad asegurar los bienes y/o dineros del ejecutado, buscando el pago de la deuda, la cual consta en un título con obligación clara, expresa y exigible. Dicho procedimiento se realiza mediante las figuras jurídicas del embargo y el secuestro.

Según el artículo 599 del Código General del Proceso, desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso, el ejecutante podrá solicitar el embargo y secuestro de bienes del ejecutado.

**1.2.** Para la precedencia de la solicitud de embargo, se deben tener en cuenta tanto **requisitos de forma**, como **requisitos de fondo**, para que el Juez pueda despacharlas favorablemente.

En cuanto a los **requisitos de forma** la parte debe formular la solicitud de medidas cautelares en escrito separado, la denuncia de los bienes debe ser bajo la gravedad de juramento y, además, debe individualizar o determinar los bienes objeto de ellas e indicar el lugar donde se encuentren.

Según la doctrina, "*lo indicado es relacionar los bienes en la forma que ya hemos expuesto, pues aun cuando la reforma eximió de hacerlo en la demanda, cuando ese requisito se encuentra en los anexos, conforme a la modificación que al artículo 76 del código de Procedimiento Civil le introdujo el artículo 9 de la Ley 794 de 2003, reproducido por el artículo 83 del Código General del Proceso, no se hizo extensivo a las medidas cautelares, sino que, por el contrario, la parte final de la disposición perentoriamente exige "determinarlos", lo cual no es otra cosa que individualizarlos*"[1].

---

[1] AZULA CAMACHO. MANUAL DE DERECHO PROCESAL, Tomo IV Procesos Ejecutivos, Sexta Edición, Editorial Temis, Página 109.

No existe disposición legal que faculte al Juez para realizar gestiones previas para determinar bienes del deudor; por el contrario, la parte que solicita la medida es quien debe individualizar y precisar los bienes sobre los cuales pretende la medida de embargo.

Además, se debe señalar en la petición de que recursos se trata, para no incurrir en el embargo de cuentas con dineros inembargables de acuerdo con la Ley.

En cuanto a los **requisitos de fondo** los bienes denunciados deben ser susceptibles de medida cautelar.

**2. Principio de inembargabilidad de los recursos del Presupuesto General de la Nación.**

El principio de inembargabilidad de los bienes y recursos del Estado tiene sustento constitucional en el **artículo 63,** que establece que *"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"*

Este principio tiene sustento constitucional en la necesidad de preservar y defender los recursos financieros y bienes del Estado, en particular, los destinados a cubrir las necesidades esenciales de la población, y la facultad de administración y manejo que a éste compete, que permite asegurar la consecución de los fines de interés general. Esto, por cuanto si se permitiera el embargo de todos los recursos y bienes públicos, el Estado se expondría a una parálisis financiera para realizar el cometido de sus fines esenciales, y se desconocería el principio de la prevalencia del interés general frente al particular, el artículo 1º y el preámbulo de la Carta Superior.

Además de los bienes señalados expresamente en el artículo transcrito, el Constituyente le otorgó al legislador la facultad para determinar aquellos bienes que tienen naturaleza de inembargables; tal como el artículo 19 del Decreto 111 de 1996 que instituye la inembargabilidad de las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación y la obligación de los

funcionarios judiciales de abstenerse de decretar órdenes de embargo sobre las mismas, sin embargo, la jurisprudencia del máximo órgano constitucional ha consagrado excepciones con el fin de armonizar el principio de inembargabilidad de recursos públicos con otros principios, valores y derechos constitucionales, entre los que se encuentran la dignidad humana, la vigencia de un orden justo y los derechos laborales que son materia privilegiada y exigen especial protección del Estado.

**3. Inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participaciones.**

Los recursos del SGP tienen una especial destinación social derivada de la propia Carta Política, entre otros, para la salud, de manera que en virtud de ella gozan de una protección constitucional reforzada en comparación con los demás recursos públicos del Presupuesto General de la Nación. Es por ello que resulta constitucionalmente legítimo que el Legislador haya previsto la inembargabilidad de dichos recursos como una medida para asegurar su inversión efectiva.

La prohibición de embargo, también se encuentra prevista en el artículo 91 de la Ley 715 de 2001, que consagra que los recursos del Sistema General de Participaciones, dentro de los cuales se encuentran los destinados a financiar el Régimen Subsidiado de Salud, no pueden ser objeto de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera, por su destinación social constitucional, previsión que fue reiterada en el artículo 21 del Decreto Ley 28 de 2008 y en el artículo 2.6.1.2.7 del Decreto 780 de 2016.

El **artículo 594 del Código General del Proceso**, hace una enunciación de bienes inembargables, además de los señalados por la Constitución Política o en leyes especiales, entre los cuales se encuentran:

> "**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.
>
> (…)
>
> **Parágrafo.** Los funcionarios judiciales o administrativos se abstendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables. En el evento en que por ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter

de inembargable, deberán invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia.

Recibida una orden de embargo que afecte recursos de naturaleza inembargable, en la cual no se indicare el fundamento legal para la procedencia de la excepción, el destinatario de la orden de embargo, se podrá abstener de cumplir la orden judicial o administrativa, dada la naturaleza de inembargable de los recursos. En tal evento, la entidad destinataria de la medida, deberá informar al día hábil siguiente a la autoridad que decretó la medida, sobre el hecho del no acatamiento de la medida por cuanto dichos recursos ostentan la calidad de inembargables. La autoridad que decretó la medida deberá pronunciarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de envío de la comunicación, acerca de si procede alguna excepción legal a la regla de inembargabilidad. Si pasados tres (3) días hábiles el destinatario no se recibe oficio alguno, se entenderá revocada la medida cautelar.

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

## 4. Inembargabilidad de los recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud.

El Sistema de Seguridad Social en Salud es un conjunto armónico de instituciones públicas y privadas, normas, recursos y procedimientos que tienen por objeto regular la eficaz y eficiente prestación del servicio público de la salud en todos los niveles de atención y a su vez facilitar la cobertura integral de las contingencias que menoscaban la salud de la población.

La Destinación de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud se encuentra determinada en el artículo 48 de la Constitución Política y en el artículo 9° de la ley 100 de 1993 conforme a los cuales, "*No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de seguridad social en salud para fines diferentes a ella".*

El artículo 25 de la ley 1751 de 2015, reafirmó la cláusula de inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud al señalar que *"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".*

La Procuraduría General de la Nación a través de Directiva No. 22 de Abril de 2010 señaló: "(…) El Procurador General de la Nación, como defensor del orden jurídico, del patrimonio público y representante de la sociedad: 1. Insta a las Entidades Públicas del Orden Nacional y Territorial (funcionarios ejecutores en procesos de cobro coactivo) y Red Bancaria para que acaten lo preceptuado en materia de inembargabilidad de los recursos del Sistema de Seguridad Social, los recursos del Sistema General de Participaciones-SGP- y las Rentas Incorporadas en el Presupuesto General de la Nación. 2. Así mismo, insta a los Jueces de la República para que se abstengan de ordenar o decretar embargos sobre los recursos del Sistema de Seguridad Social, recursos del Sistema General de Participaciones- SGP- y las Rentas Incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, por cuanto no solo se estaría vulnerando el Ordenamiento Jurídico Colombiano, sino que se afecta gravemente el patrimonio público y el orden económico y social del Estado. (…)"

Por su parte, el Ministerio de Salud y de la Protección Social, en Circular 0024 del 25 de abril de 2016, impartió instrucciones precisas inherentes al deber que les asiste a los diferentes agentes del Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSS de velar por la protección de los recursos pertenecientes al citado Sistema, debido a su **carácter de parafiscales** con destinación específica y por ende inembargables.

En tal sentido, la Corte Constitucional dispuso al referirse al carácter parafiscal de los recursos en Auto de Seguimiento 263 de 2012 de verificación del grado de cumplimiento de la Sentencia T-760 de 2008, de la siguiente manera:

> "4.3. Carácter parafiscal de los recursos asignados al sector salud.
>
> Aunque para la jurisprudencia constitucional este tema pareciera no tener discusión alguna, ante las erróneas concepciones de algunos de los actores que concurren en el sistema, en esta ocasión, **la Corte considera necesario reiterar que los recursos destinados a la salud son parafiscales sin perjuicio de quien los administre, por tanto, la pérdida o destinación indebida de tales dineros generan un detrimento patrimonial a las arcas del Estado, que deben ser investigada por los entes de control y judiciales pertinentes".**

Por medio de la Ley 1753 de 2015, en el articulo 66 se crea la Entidad Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES -, ante lo cual, el artículo 2.6.4.1.4. del Decreto 780 de 2016, adicionado por el artículo 2 de Decreto 2265 de 2017, estableció que *"los recursos que administra la ADRES, incluidos los de las cuentas maestras de recaudo del régimen contributivo, así como los destinados al cumplimiento de su objeto son inembargables conforme a lo previsto en el artículo 25 de la Ley 1751 de 2015".*

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado expidió la Circular Externa No. 007 del 19 de octubre de 2016 a través de las cual se establecieron los lineamientos de prevención y defensa jurídica en materia de medidas cautelares contra recursos públicos inembargables.

El Procurador General de la Nación a través de la Circular No. 014 del 08 de junio de 2018, *en ejercicio de las funciones constitucionales previstas en el artículo 277 de la Constitución Política, dispuso:*

- *ASIGNAR a los Procuradores Judiciales para Asuntos Laborales, Civiles y Administrativos, con el fin que hagan parte de los procesos atendidos por todos los jueces en contra de Entidades Promotoras de Salud, Empresas Sociales del Estado – ESE y en general, los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en los que se decreten medidas cautelares de embargo sobre recursos que la ley le ha dado el carácter de inembargables del Sistema General de Seguridad Social en Salud, administrados por la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES-,*

- *EXHORTAR a los Jueces de la República para que se abstengan de ordenar o decretar embargos sobre los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS, por cuanto no sólo se estaría vulnerando el ordenamiento jurídico colombiano, sino que se afecta gravemente el patrimonio público y el orden económico y social del Estado de una parte y de otra la prestación del servicio de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para los habitantes del territorio nacional, toda vez que decretar órdenes de embargos*

*contra estos recursos, en especial, los depositados en las cuentas maestras de recaudo aperturadas por las Entidades Promotoras de Salud, desconoce la posibilidad de prestar servicios de salud a afiliados de las demás EPS contra las que no recae medida, como quiera que se afectan los recursos del SGSSS administrados por la ADRES, parte de los cuales son direccionados a estas.*

- *VERIFICAR en cada caso particular, que los jueces y autoridades administrativas den cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 594 del Código General del Proceso, en concordancia con lo establecido mediante Sentencia C-1154 de 2008.*

- *PREVENIR a los Jueces de la República que, afectar el principio de inembargabilidad al que se refiere las normas citadas, puede general investigaciones en el Consejo Superior de la Judicatura.*

- *EXHORTAR a la Superintendencia Financiera, para que solicite a las Entidades Bancarias advertir a los operadores judiciales cuando la medida de embargo vaya a afectar cuantas inembargables de recursos destinados al Sistema de Seguridad Social en Salud.*

**5. El caso de la referencia.**

**5.1**. Se interpuso demanda contra la E.S.E HOSPITAL SANTA MARGARITA del Municipio de Copacabana, solicitando el pago de las facturas A007 y A008, por valor de $40.038.000 cada una, para un total adeudado de capital de $80.076.000, derivadas del contrato de prestación de servicios No. 08 del 24 de mayo de 2019 y su respectivo Otrosí No. 01 del 01 de diciembre de 2019.

Con la demanda ejecutiva y en escrito separado, se presentó solicitud de medida cautelar de embargo y retención de las sumas de dinero existentes y depositadas en cuentas corrientes y de ahorros No. 01-1100604, No. 55352075820, No. 01-55356156349 y No. 55347897204 de Bancolombia y No. 232167596 del Banco de Bogotá y de las cuentas corrientes, de ahorros o que a cualquier otro título bancario o financiero posea la demandada, en calidad de "cuenta administrativa".

No existe disposición legal que faculte al Juez para realizar gestiones previas para determinar bienes del deudor; por el contrario, la parte que solicita la medida es quien debe individualizar y precisar los bienes sobre los cuales pretende la medida de embargo. Además, se debe señalar en la petición de que recursos se trata, para no incurrir en el embargo de cuentas con dineros inembargables de acuerdo con la Ley.

**5.2.** Los recursos sobre los cuales se pretende el embargo se encuentran amparados por el principio de inembargabilidad, en los términos del numeral 1° del artículo 594 del Código General del Proceso, en concordancia con el artículo 25 de la ley 1751 de 2015.

Con una medida de embargo de estos dineros de la ESE demandada, se vería afectada la prestación del servicio de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para los habitantes del municipio de Copacabana, toda vez que decretar una orden embargos contra estos recursos, en especial, los depositados en las cuentas bancarias, impediría la prestación del servicios de salud a su cargo.

En conclusión, con relación a las cuentas corrientes y de ahorros de Bancolombia y del Banco de Bogotá, el Juzgado negará la solicitud de embargo, por su carácter de inembargables que tienen los recursos destinados a la prestación del servicio de salud.

**5.3**. Y en relación con las cuentas corrientes, de ahorros o que a cualquier otro título bancario o financiero posea la demandada, en calidad de "cuenta administrativa", se negará la solicitud de embargo por cuanto no se individualizó, ni precisó la o las "cuentas administrativas" sobre las cuales pretende la medida de embargo y que corresponda a dineros que no estén destinados a la prestación del servicio de salud a cargo de la demandada.

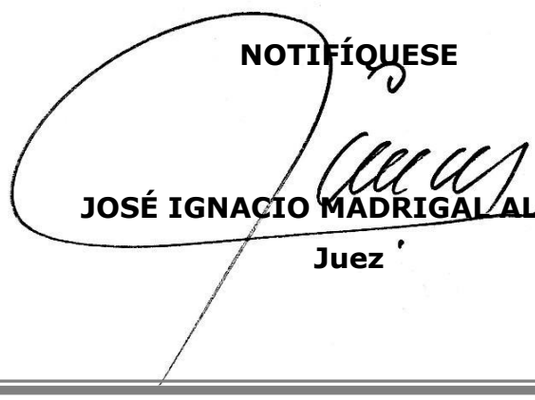
En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD,**

**R E S U E L V E**

**1. NEGAR** la solicitud de **EMBARGO** impetrada por la parte ejecutante, sobre las cuentas bancarias No. 01-1100604, No. 55352075820, No. 01-55356156349 y No. 55347897204 de Bancolombia y No. 232167596 del Banco de Bogotá, que figuran a nombre de la E.S.E. HOSPITAL SANTA MARGARITA.

**2. NEGAR** la solicitud de embargo y retención de las sumas de dinero existentes y depositadas en las cuentas corrientes, de ahorros o que a cualquier otro título bancario o financiero posea la demandada, en calidad de "cuenta administrativa", por cuanto no individualizan ni se precisa que se trata de dineros que no están destinados para la prestación del servicio de salud a cargo de la demandada.

**NOTIFÍQUESE**



**JOSÉ IGNACIO MADRIGAL ALZATE**
**Juez**

N.E.

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD**

**CERTIFICO:**
Que en la fecha el auto anterior se notificó por **ESTADO ELECTRÓNICO Y SE ENVIÓ UN MENSAJE DE DATOS A QUIENES SUMINISTRARON SU DIRECCIÓN ELECTRÓNICA**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 201 y 205 del C.P.A.C.A.

Medellín, **26 DE ABRIL DE 2021**. Fijado a las 8 a.m.

_____
**BEATRIZ HELENA TRUJILLO BETANCOURT**
Secretaria