



Arauca, Arauca, 11 de junio de 2019.

Radicado No. : 81 001 3333 001 2016 00387 00  
Demandante : Pedro Luís Castillo Robles  
Demandado : ESE-Hospital San Vicente de Arauca  
Medio de control : Nulidad y restablecimiento del derecho

Procede el Despacho a pronunciarse con relación al **i)** embargo de los recursos recibidos por el hospital San Vicente de Arauca, por concepto de venta de servicios a particulares en tesorería, y **ii)** el embargo de los dineros que la Administradora de los Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud –ADRES- le gire a la ESE demandada.

### CONSIDERACIONES

Para resolver de fondo si procede el embargo deprecado por la parte ejecutante, el juzgado abordará en su orden los siguientes tópicos: **i)** característica de los bienes susceptibles de embargo; **ii)** El principio de inembargabilidad sobre las rentas y recursos incorporados en el presupuesto de las Entidades Públicas y **iii)** embargabilidad de los recursos propios, e **iv)** inembargabilidad de los recursos de la seguridad social.

#### 1. Característica de los bienes susceptibles de embargo.

Como lo ha sostenido la Corte Constitucional<sup>1</sup>, la embargabilidad del patrimonio del deudor es la regla general *«que se manifiesta en que los bienes del obligado son la garantía del acreedor y que, en tal virtud, puede perseguirlos para la satisfacción de sus acreencias. De allí que la Constitución y la ley hayan sido cuidadosas al momento de fijar cuáles bienes pueden sustraerse de ser objeto de la medida cautelar de embargo»*

Según se tiene averiguado, *«para que puedan ser objeto de la ejecución forzosa... los bienes deben reunir las siguientes características: 1) Deben tener contenido patrimonial. 2) Deben pertenecer al patrimonio del deudor, lo cual significa que quedan excluidos los bienes que, aun estando en su poder, formen parte del patrimonio de terceros. 3) Han de ser alienables, es decir, han de poder ser enajenados o transmitidos a otra persona válidamente. 4) No han debido ser declarados inembargables por la ley<sup>2</sup>».*

En el último caso, como se explicará más adelante, la jurisprudencia ha resaltado los distintos eventos que constituyen la excepción a la regla.

#### 2. El principio de inembargabilidad de las rentas y recursos incorporados en el presupuesto de las Entidades Públicas.

**2.1.** Como la embargabilidad del patrimonio del deudor constituye la regla general, su excepción se predica de aquellos casos taxativamente fijados por la Constitución y la Ley. Así por ejemplo, la Constitución de forma expresa señala que son inembargables los bienes de uso público (art. 63) y el patrimonio arqueológico y cultural que conforma la identidad nacional (art. 72). A su turno, la Ley exige de esta medida cautelar, a los bienes y

<sup>1</sup> C. Const. Sentencia C-1064 de 2003. MP. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>2</sup> Eduardo Córdón Moreno, citado por el Diccionario Jurídico Colombiano. Tomo I (A-F). Luis Fdo. Bohórquez B y Jorge I. Bohórquez B. Pág. 1100.

rentas indicadas en el artículo 594 del CGP; los patrimonios de familia legalmente constituidos (ley 70 de 1931); el salario mínimo de un trabajador (art. 149.2 CST), entre otros casos.

**2.2.** En el presente caso interesa desarrollar la hipótesis prevista en el artículo 594.1 del CGP el cual tipifica **como inembargable** «*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*».

Esta norma se acompasa, entre otras<sup>3</sup>, con el Decreto 111 de 1996, al instituir la inembargabilidad como un principio en materia presupuestal (art. 12) e indicar 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*» (art. 19).

Frente a las Entidades Territoriales, la nota de inembargabilidad de los fondos públicos se estatuyó en el Decreto 1221 de 1986, así:

«**Artículo 64. Del régimen aplicable a los embargos.** No son embargables por ninguna autoridad los recursos que reciban las entidades descentralizadas a título de transferencia de la Nación o del respectivo Departamento o como producto de los contratos de empréstito interno o externo que celebren.

**De sus recursos propios u ordinarios sólo es embargable hasta la tercera parte del valor total de los mismos»**

De acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>4</sup>, la medida de inembargabilidad sobre recursos del presupuesto de las **entidades territoriales descentralizadas** «*... 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. El principio de inembargabilidad presupuestal no riñe con la Constitución sino que, por el contrario, contribuye a desarrollarla en cuanto permite a los entes públicos realizar los postulados del Estado Social de Derecho, ya que, al eliminar el riesgo de embargos -que podrían paralizar la administración en el ramo correspondiente-, garantiza la disponibilidad de los recursos económicos que permitan el cumplimiento de los fines inherentes a la función respectiva»*

**2.3.** Al ser la inembargabilidad un principio<sup>5</sup> en materia presupuestal, que se extiende a todos los sistemas presupuestales públicos (nacional, departamental, o local; tanto centralizados como descentralizados), es claro que el mismo responde al objetivo cardinal al cual alude el artículo 2.8.1.1.1 del Decreto 1068 de 2015:

“**Son objetivos del Sistema Presupuestal:** El equilibrio entre los ingresos y los gastos públicos que permita la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo; la asignación de los recursos de acuerdo con las disponibilidades de ingresos y las prioridades de gasto y la utilización eficiente de los recursos en un contexto de transparencia”.

<sup>3</sup> Ejemplo: Decreto ley 028 de 2008 (art. 21); ley 100 de 1993 (art. 134); ley 1530 de 2012 (art. 70); ley 715 de 2001 (art. 91); y ley 1551 de 2012 (art. 45).

<sup>4</sup> C. Const. Sentencia C-263 de 1994. MP. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>5</sup> Son principios presupuestales, entre otros, los de legalidad, estabilidad presupuestal, universalidad, unidad presupuestal, especialización, unidad de caja, programación integral, transparencia, planificación e inembargabilidad.

La filosofía presupuestaria es clara: todo presupuesto público debe prever en sus metas una correcta armonía entre lo que se capta y lo que se gasta, de manera que se logre una **sostenibilidad financiera** a mediano plazo.

Según esto, solo pueden asignarse recursos de acuerdo los ingresos calculados y la priorización del gasto, garantizando la ejecución eficiente y auditable de los mismos. Por ello, si el presupuesto público fuese fácilmente embargable, sobresaldría el caos e imperaría la protección del interés particular sobre el general, en contravía de lo dispuesto en el artículo 1º Constitucional.

Entonces, el propósito de protección del recurso estatal frente a embargos, va más allá de salvaguardar el presupuesto, pues recae en la consecución de los fines estatales, a los cuales se orientaría el gasto público predefinido por la autoridad administrativa correspondiente.

### **3. Embargabilidad de los recursos propios.**

**3.1.** Antes de ahondar en el tema, interesa aclarar que el principio de inembargabilidad **no ampara los ingresos** que perciban las Entidades Territoriales **a título de recursos propios**, salvo en el caso de los municipios, por cuanto a ellos no les aplica la medida de embargo «*sobre (...) las rentas propias de destinación específica para el gasto social*» (art. 45 ley 1551/2012).

No obstante, el embargo de las rentas propias de las Entidades Territoriales no puede darse sobre la totalidad de las mismas, sino sobre su tercera parte, en tanto son inembargable «*las dos terceras partes de las rentas brutas*» (art. 594.16 CGP). Al respecto, en criterio de este Despacho y para los efectos de esta norma, debe entenderse por **renta bruta**, todos aquellos ingresos netos que perciba la Entidad, sobre los cuales deba hacerse **unidad de caja**<sup>6</sup>.

Dicho de otra forma, para establecer la renta bruta se deben sumar los ingresos que por cualquier concepto reciba el Ente Territorial *-restando los costos imputables a los mismos-*, sin que a dicha suma se le incluyan aquellos recursos que deben manejarse de forma separada por su destinación específica.

Si se entendiera como rentas brutas, para los efectos del artículo 594.16 del CGP, todos los ingresos de la Entidad Territorial, sin excluir los que detentan destinación preconcebida, se terminaría unificando el presupuesto, desconociendo las excepciones al principio de unidad de caja.

**3.2. En conclusión:** En este caso el Despacho considera viable acceder a decretar el embargo de los ingresos que perciba el Hospital San Vicente de Arauca por la venta de servicios a particulares, advirtiendo, que únicamente hasta la tercera parte de esos ingresos mensuales, puesto que esos recursos no son de los que se excluyen del principio de inembargabilidad estudiado líneas arriba.

<sup>6</sup> El principio de *Unidad de Caja* o *caja única* al que alude el artículo 359 de la Constitución Política, procura evitar la desintegración del presupuesto, al imponer que todos los ingresos, salvo excepciones, se manejen en un fondo común, para que sean utilizados por el ordenador del gasto, de acuerdo a sus prioridades. La antítesis del principio de Unidad de Caja lo constituyen *las rentas con destinación específica*, en tanto estas se manejan de forma separada, y no se utilizan al servicio del gasto de la Entidad, sino que se destinan a cubrir las necesidades predefinidas para ese recurso.

#### 4. Inembargabilidad de los recursos de la seguridad social.

**4.1.** Conforme a la ley estatutaria de salud (ley 1751 de 2015), 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»* (art. 25); precepto que fue estudiado por la Corte Constitucional, observándolo compatible con la Carta Magna<sup>7</sup>.

En este caso la Corte se afincó en lo dispuesto en el artículo 48 superior, el cual consagra que *«No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella»*, y reiteró que *«los recursos que ingresan al Sistema de Seguridad Social, tanto en salud como en pensiones, llámense cotizaciones, aportes, cuotas moderadoras, pagos compartidos, copagos, tarifas, deducibles o bonificaciones, son en realidad contribuciones parafiscales de destinación específica, en cuanto constituyen un gravamen, fruto de la soberanía fiscal del Estado, que se cobra obligatoriamente a determinadas personas para satisfacer sus necesidades de salud y pensiones y que, al no comportar una contraprestación equivalente al monto de la tarifa fijada, se destinan también a la financiación global bien del Sistema General de Seguridad Social en Salud, bien del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones... igualmente... los aportes del presupuesto nacional destinados a la seguridad social tienen idéntica naturaleza y destinación específica»*

Posteriormente la ley 1753 de 2015, creó la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), como una entidad adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, con el fin de garantizar el adecuado flujo y los respectivos controles de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS).

Esta entidad maneja los dineros que recibe de múltiples fuentes, de índole público y privado, de manera enunciativa, porcentajes de SGP, cotizaciones de los afiliados al régimen contributivo, aportes adicionales, multas, impuestos, copagos, primas y más, provenientes de la Nación, de las entidades territoriales, empresas privadas y particulares, definidos en el artículo 67 en la misma ley de su creación, como en el Decreto 2265 de 2017.

Asimismo, esos recursos están destinados a sufragar, el aseguramiento y las prestaciones de servicios de salud que reconocen las EPS, el pago de incapacidades de origen común, el pago indemnizaciones a las víctimas de hechos catastróficos y el terrorismo, financiar programas de promoción y prevención en salud pública y la fortalecer la red de urgencias entre otras.

Dada la importancia de sus funciones de reconocer, pagar y financiar las variopintas contingencias en la salud de los colombianos y residentes, sus recursos son considerados inembargables con destinación específica según lo contemplan el Decreto 2265 de 2017:

**Artículo 2.6.4.1.4. Inembargabilidad de los recursos públicos que financian la salud.** 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.

<sup>7</sup> C. Const. Sentencia C-313 de 2014. MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

81

**Artículo 2.6.4.1.5. Destinación de los recursos públicos que financian la salud.** Los recursos de la seguridad social en salud son de naturaleza fiscal y parafiscal y por consiguiente no pueden ser objeto de ningún gravamen.

De igual manera, tanto la prohibición de la ley estatutaria de salud, coincide con la prevista en el Decreto Único Reglamentario 780 de 2016 y en lo establecido expresamente en el art. 594.1 del CGP, cuando impide el embargo sobre los «recursos de la seguridad social».

**4.2.** Por consiguiente, en vista que en el presente caso la petición de embargo apunta a recaer sobre recursos pertenecientes al Sistema de Salud, administrados por ADRES que gira al Hospital ejecutado, fuerza concluir la improcedencia de la medida gestionada, tal como se decidirá en lo resolutivo de esta decisión, teniendo en cuenta lo previsto.

### RESUELVE

**PRIMERO: Decretar** el embargo sobre los dineros recibidos por el Hospital San Vicente de Arauca, por concepto de venta de servicios a particulares, recursos que deberán certificarse mensualmente por tesorería y contabilidad. Advirtiendo que se afectarían hasta la tercera parte de los ingresos brutos mensuales percibidos, de conformidad con lo expuesto en la motivación **No. 3** de esta providencia.

**SEGUNDO: No decretar** el embargo sobre los recursos que la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social-ADRES-, tenga a nombre del Hospital San Vicente de Arauca, de conformidad con las consideraciones de esta decisión.

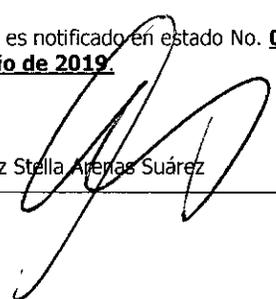
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**JOSÉ ELKIN ALONSO SÁNCHEZ**  
 Juez

**Juzgado Primero Administrativo de Arauca**  
**SECRETARÍA.**

El auto anterior es notificado en estado No. **064**  
 del **12 de junio de 2019**

La Secretaria,

  
 Luz Stella Arenas Suárez





64

Arauca, Arauca, 11 de junio de 2019.

Asunto : **Modifica liquidación crédito**  
Radicado No. : 81 001 3333 001 2016 00387 00  
Demandante : Pedro Luis Castillo Robles  
Demandado : Hospital San Vicente de Arauca E.S.E  
Medio de control : Ejecutivo

De conformidad con el informe secretarial que antecede, procede el despacho a estudiar la liquidación del crédito presentada por las partes.

### ANTECEDENTES

1. El señor Pedro Luis Castillo Robles presentó demanda ejecutiva en contra del Hospital San Vicente de Arauca E.S.E (fls.1-8).
2. El Despacho al considerar que el título ejecutivo cumplía con los requisitos de forma y fondo, libró mandamiento ejecutivo en contra del Hospital San Vicente de Arauca E.S.E (fls. 41 a 43).
3. Efectuado el trámite de notificación y como quiera que la entidad demandada no contestó la demanda, se dispuso seguir adelante con la ejecución y ordenó practicar la liquidación del crédito de conformidad con el artículo 446 ibídem (fls. 52 a 54)
4. La parte ejecutante presentó la liquidación del crédito (fls. 60 a 61) determinando en ella como sumas a pagar los siguientes valores:

Capital	\$65.443.604
Intereses	\$44.264.984.71
Total	\$109.708.588,71
5. Conforme a los artículos 110 y 446 del CGP, se efectuó el traslado de la liquidación del crédito (fol. 62).
6. La entidad demandada no realizó objeción alguna a la liquidación del crédito.

### CONSIDERACIONES

De acuerdo con lo previsto en el artículo 446 del C.G.P., numeral 3 se indica:

- “1. Ejecutoriada el auto que ordene seguir adelante la ejecución, o notificada la sentencia que resuelva sobre las excepciones siempre que no sea totalmente favorable al ejecutado cualquiera de las partes podrá presentar la liquidación del crédito con especificación del capital y de los intereses causados hasta la fecha de su presentación, y si fuere el caso de la conversión a moneda nacional de aquel y de estos, de acuerdo con lo dispuesto en el mandamiento ejecutivo, adjuntando los documentos que la sustenten, si fueren necesarios.
2. De la liquidación presentada se dará traslado a la otra parte en la forma prevista en el artículo 110, por el término de tres (3) días, dentro del cual sólo podrá formular objeciones relativas al estado de cuenta, para cuyo trámite deberá acompañar, so pena de rechazo, una liquidación alternativa en la que se precisen los errores puntuales que le atribuye a la liquidación objetada.
3. Vencido el traslado, el juez decidirá si aprueba o modifica la liquidación por auto que solo será apelable cuando resuelva una objeción o altere de oficio la cuenta respectiva. El recurso, que se tramitará en el efecto diferido, no impedirá efectuar el remate de bienes, ni la entrega de dineros al ejecutante en la parte que no es objeto de apelación”.

Por otro lado, la liquidación del crédito, requiere de aprobación judicial por mandato expreso del numeral 3º del artículo 446 de la Ley 1564 de 2012, una vez agotado los trámites y traslados señalados en el numeral 2º del citado precepto.

Es de señalar que en decisión del 02 de abril de 2018 el Despacho dispuso seguir adelante con la ejecución en contra del HOSPITAL SAN VICENTE DE ARAUCA E.S.E en los términos ordenados en la sentencia que sirve de base de ejecución, decisión que no fue apelada por la demandada.

Vencido el traslado a la liquidación del crédito aportada por la parte demandante, la cual no fue objetada por la parte demandada, advierte el Despacho que esta no se regula por los parámetros legales impartidos para calcular este tipo de obligaciones, ya que en materia de intereses moratorios sobre contratos de las entidades estatales la Ley 80 de 1993 facultó a las partes para pactar la tasa de intereses aplicable y dispuso que ante el silencio de estas, como sucedió en el sub examine, se dispondrá lo señalado en su artículo 4 numeral 8 que indica:

“Adoptarán las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de proponer en los casos en que se hubiere realizado licitación, o de contratar en los casos de contratación directa. Para ello utilizarán los mecanismos de ajuste y revisión de precios, acudirán a los procedimientos de revisión y corrección de tales mecanismos si fracasan los supuestos o hipótesis para la ejecución **y pactarán intereses moratorios.**”

Sin perjuicio de la actualización o revisión de precios, **en caso de no haberse pactado intereses moratorios**, se aplicará la tasa equivalente al **doblo del** interés legal civil sobre el valor histórico actualizado” (Negrilla fuera de texto)

Por su parte el Decreto 679 de 1994 artículo 1º resaltó que:

“para determinar el valor histórico actualizado a que se refiere el artículo 4, numeral 8 de la Ley 80 de 1993, se aplicará a la suma debida por cada año de mora el incremento del índice de precios al consumidor entre el 1º de enero y el 31 de diciembre del año anterior. En el evento de que no haya transcurrido un año completo o se trate de fracciones de año, la actualización se hará en proporción a los días transcurridos”.

Así las cosas, el Juzgado procederá a modificar la liquidación del crédito de la siguiente manera:

Periodo	Tiempo	Capital historico (CHp)	Variación porcentual IPC (VPipc)	Valor capital actualizado (VCa)	Tasa de interés (Pint)	Interés moratorio (Im)
1	Del 1 de enero al 31 diciembre de 2016	\$ 65.443.604,00	5,75%	\$ 69.206.611,23	12%	\$ 8.304.793,35
2	Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017	\$ 65.443.604,00	4,09%	\$ 68.120.247,40	12%	\$ 8.174.429,69
3	Del 1 de enero al 15 de junio de 2018	\$ 65.443.604,00	3,18%	\$ 67.524.710,61	6,00%	\$ 4.051.482,64
SALDO		\$ 65.443.604,00				\$ 20.530.705,67

TOTAL CREDITO AL 15 DE JUNIO DE 2018

RESUMEN	
CAPITAL	\$ 65.443.604,00
TOTAL INTERESES EN MORA	\$ 20.530.705,67
<b>TOTAL A PAGAR</b>	<b>\$ 85.974.309,67</b>

Vista la liquidación efectuada por el Despacho, se puede advertir que la misma difiere con la presentada por la parte demandante, por lo que este operador jurídico procederá a modificar la liquidación, disponiendo que el valor total a pagar por parte del Hospital San Vicente de Arauca E.S.E., es de **OCHENTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS NUEVE PESOS CON SESENTA Y SIETE CENTAVOS (\$85.974.309, 67)**.

Frente a la liquidación de costas, por secretaría se realizará conforme quedó expuesto en auto que ordenó seguir adelante con la ejecución.

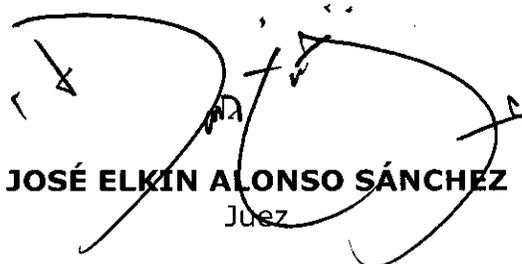
En mérito de lo expuesto, se

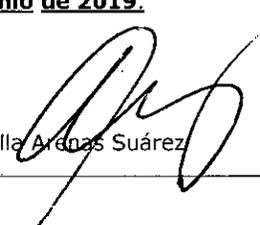
### RESUELVE

**PRIMERO: Modificar** la liquidación del crédito presentada por la parte ejecutante, en la suma de OCHENTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS NUEVE PESOS CON SESENTA Y SIETE CENTAVOS (\$85.974.309, 67), a favor de Pedro Luis Castillo Robles y en contra del Hospital San Vicente de Arauca E.S.E.

**SEGUNDO:** Por secretaría liquidar las costas conforme lo dispuesto en auto del 02 de abril de 2018<sup>1</sup> de este expediente.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

  
**JOSÉ ELKIN ALONSO SÁNCHEZ**  
Juez

**Juzgado Primero Administrativo de Arauca**  
**SECRETARÍA.**  
El auto anterior es notificado en estado No. **064** de fecha **12 de junio de 2019**.  
La Secretaria,  
  
Luz Stella Arenas Suárez

VARJ

<sup>1</sup> Folio 52 a 54 cdo. 01

