



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA**  
**Magistrada: LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO**

Arauca, Arauca, veintiocho (28) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

**Radicado** : 81001-2339-000-2019-00118-00  
**Naturaleza** : Ejecutivo  
**Accionante** : Ruth Yadira Salcedo Rodríguez  
**Accionado** : Hospital San Vicente de Arauca ESP  
**Referencia** : Respuesta a solicitud

De conformidad con la solicitud presentada por la señora Gobernadora del Departamento, este Despacho pasa a pronunciarse.

**ANTECEDENTES**

- El 13 de agosto de 2021, este Despacho decretó la medida cautelar de embargo y retención de dineros de las cuentas susceptibles de dicha medida a nombre del Hospital San Vicente de Arauca por la suma de mil doscientos cuarenta y ocho millones cuatrocientos cuarenta y nueve mil setecientos treinta y tres pesos (\$1.248.449.733).
- El 31 de agosto de 2021, el apoderado de la parte demandante solicitó decretar nuevas medidas cautelares, solicitud que fue atendida mediante auto del 31 de enero de 2022. A través de esta providencia también se aclaró la medida dictada el 31 de agosto de 2021, respecto al principio de inembargabilidad, y se previeron otras disposiciones.
- El 7 de febrero de 2022, el apoderado del Hospital San Vicente de Arauca presentó recurso de reposición contra el auto del 21 de enero de 2022, el cual fue remitido simultáneamente a esta Corporación y la parte accionante, por lo que no se efectuó traslado adicional por secretaría. Dicho recurso se resolvió el 15 de julio de 2022, confirmando la orden de embargo
- Simultáneamente, la Gobernadora del Departamento de Arauca solicitó el desembargo de los recursos con fundamento en el numeral 11 del artículo 597 y en el artículo 594 del CGP.

***“ARTÍCULO 597. LEVANTAMIENTO DEL EMBARGO Y SECUESTRO. Se levantarán el embargo y secuestro en los siguientes casos: (...)***

11. Cuando el embargo recaiga contra uno de los recursos públicos señalados en el artículo 594, y este produzca insostenibilidad fiscal o presupuestal del ente demandado, el Procurador General de la Nación, el Ministro del respectivo ramo, el Alcalde, el Gobernador o el Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, podrán solicitar su levantamiento.”

**“ARTÍCULO 594. BIENES INEMBARGABLES.** Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar:

1. Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social.”

Al efecto argumentó lo siguiente:

<<...solicito respetuosamente su señoría que se reponga la argumentación utilizada en el auto que sostiene la viabilidad del embargo puesto que ha dado por cierto que el origen de la sentencia motivo de la ejecución es para garantizar el pago de derechos laborales cuando con la lectura de la sentencia se evidencia que no es cierto; si bien es cierto que la entidad tiene una obligación de pago por medio de una decisión judicial, no es menos cierto que esta entidad ha intentado llegar a un acuerdo con la parte ejecutante en múltiples pero siempre ha existido diferencias entre los valores pretendidos y los propuestos para el pago; es por ello que a la fecha el proceso está pendiente de la aprobación del crédito.

No está demás manifestar a su señoría que de aceptarse los argumentos y reparos aquí señalados, se haga extensiva la misma a todas las partes a las cuales se les ha solicitado el embargo, para con ello evitar poner en riesgo el buen funcionamiento del servicio de salud con los dineros que recibe la ESE para la financiación de dicho servicio.

(...)

En ese orden de ideas, es preciso rescatar la certificación enviada por la Revisora Fiscal del Hospital San Vicente de Arauca, en los siguientes términos:

"...luego de examinar los Estados Financieros CERTIFICO QUE la Empresa se encuentra en un Déficit fiscal, los gastos son mayores que los ingresos fiscales, esto se origina cuando una administración pública no es capaz de recaudar suficiente dinero para afrontar sus gastos que incurre mensualmente y que son imprescindibles su interdependencia es implícita para los servicios que requieren de otro para su funcionamiento en un Hospital como lo son (Alimentación, Farmacia, laboratorio, suministro en materiales médicos quirúrgicos, transporte, salarios entre otros costos y gastos) que se quieren mensualmente para el normal desarrollo en sus actividades de servicios de salud.

*El Hospital San Vicente de Arauca, viene con un Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero (PSFF) desde el año 2018, con una proyección de Ingresos en la venta y/o facturación de los servicios de salud en la Operación corriente y la optimización del gastos público, actualmente la empresa presenta insostenibilidad Fiscal, porque los ingresos recibidos mensualmente están siendo objeto de embargos, lo que hace que la Administración aumente sus Pasivos, generando una insostenibilidad Fiscal y Presupuesta/, situación reflejada solo a modo de ejemplo, las cuentas por pagar que a continuación relaciono:*

*En lo que corresponde a nomina por salarios y pagos laborales al personal de planta se le adeudas 2 meses (Mayo y Junio del 2022), por un valor total de (\$ 2.043.692.775)} relacionados así:*

<i>. Mayo del 2022</i>	<i>\$1.042.730.936</i>
<i>. Junio del 2022</i>	<i>\$1.000.961.839</i>
<i>Total</i>	<i>\$2.043.692.775</i>

*Al Personal del Contrato se le adeudan 3 meses (Abril, mayo y junio del 2022)”*

*Así las cosas, se hace necesario, en beneficio del interés general, presentar esta solicitud de levantamiento de la medida cautelar que recae sobre el HOSPITAL SAN VICENTE DE ARAUCA ESE, empresa social del estado de orden departamental, atendiendo la insostenibilidad fiscal y presupuesta! anteriormente expuesta, la cual genera una urgencia, toda vez que los trabajadores han manifestado a las directivas de la entidad ejecutada, su voluntad de suspender el servicio de salud que prestan por falta de pagos, lo cual empeoraría la prestación de este servicio vital para la población en general que así lo requiera.*

*(...)*

*En ese orden de ideas, el embargo decretado en contra del Hospital San Vicente de Arauca ESE, ha generado una insostenibilidad fiscal y presupuesta! de ésta empresa social del estado de orden departamental, impidiendo el funcionamiento normal del servicio de salud que presta la IPS ejecutada, toda vez que no se cuenta, entre otras, con los recursos necesarios para atender a los pacientes afiliados de las distintas EPSs, y demás población del departamento, por cuanto no hay disponibilidad del dinero necesario primordialmente para el pago de los trabajadores de la salud, así como la falta de recursos para la compra de insumos necesarios para cumplir eficientemente con el servicio de salud de nuestra competencia, estando en riesgo el derecho fundamental a la salud y en conexión la vida de nuestros pacientes.*

*En ese sentido, solicito, respetuosamente y con urgencia, se ordene el levantamiento de las medidas cautelaras decretadas en contra del Hospital San Vicente de Arauca, empresa social del estado de orden*

*departamental, atendiendo la insostenibilidad fiscal y presupuesta! anteriormente expuesta, generada por la medida cautelar decretada y aclarada por el Tribunal Administrativo de Arauca, máxime cuando se observa en el expediente un yerro en la argumentación utilizada para aplicar excepciones a la inembargabilidad, puesto que sustenta la viabilidad de la medida cautelar en el cumplimiento de una obligación de pagos de origen laboral, cuando esta es por el pago de hechos cumplidos.*

*Esta solicitud se envía advirtiendo la urgencia que se presenta en estos momentos, toda vez que los trabajadores ya manifestaron su voluntad a la Directora de la empresa social del estado del orden departamental, y a la suscrita en calidad de Presidente de la Junta Directiva y Gobernadora del departamento de Arauca, suspender el servicio de salud que prestan por falta de pagos, lo cual empeoraría la prestación de este servicio vital para la población que así lo requiera, afectando derechos fundamentales y derechos de orden general.>>*

Coetáneamente, la entidad ejecutada presentó acción de tutela contra la decisión de negar el levantamiento de las medidas cautelares, la cual a la fecha está surtiendo la segunda instancia contra la sentencia que declaró improcedente la referida acción constitucional. El Despacho consideró importante esperar a que el proceso tutelar terminara con el fin de no contradecir cualquier decisión que se pudiera dar; sin embargo, teniendo en cuenta que ha pasado un lapso importante entre la solicitud de la Gobernadora y la decisión de fondo en la tutela, se procede a dar respuesta.

### **CONSIDERACIONES**

Los motivos de disenso planteados por la Gobernadora se basan en señalar que la orden de embargo recayó sobre dineros inembargables, esto es, sobre 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 por lo en su concepto le han generado a la entidad ejecutada insostenibilidad presupuesta.

Al respecto, tal como se hizo al dar respuesta a la tutela, se hace una recapitulación de las decisiones:

Lo primero que debe decirse, es que el Tribunal Administrativo de Arauca en auto del 13 de agosto de 2021 decretó las medidas cautelares apoyado en la jurisprudencia del Consejo de Estado, ordenes de embargo y retención sobre dineros que hacen parte de la excepción, así:

### **"3. Conclusiones**

*De lo anteriormente expuesto se colige que la inembargabilidad de las rentas y recursos presupuestales es procedente cuando se busca:*

*(i) La satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas.*

*(ii) El pago de sentencias judiciales mediante las cuales se ha condenado a la Nación o a entidades del Estado y conciliaciones, para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos.*

*(ii) Cobro de títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible, esto incluye actos administrativos que reconozcan una obligación de la respectiva entidad pública y que presten mérito ejecutivo.*

*Las anteriores excepciones son 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 dichos recursos (educación, salud, agua potable y saneamiento básicos. Y la cautela recaerá sobre las cuentas corrientes y de ahorros abiertas por las entidades públicas aun cuando reciban recursos del Presupuesto General de la Nación, salvo que, se trate de (i) rubros del presupuesto destinados al pago de sentencias y conciliaciones y al Fondo de Contingencias, en los términos del parágrafo segundo del artículo 195 del CPACA, los cuales son inembargables, al igual que, (ii) las cuentas corrientes o de ahorros abiertas exclusivamente a favor de la Nación - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, según lo establecido en el parágrafo del artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015.*

*(...)*

*Así las cosas, se ordenará el embargo y retención de los dineros que sean embargables de propiedad del ente ejecutado, HOSPITAL SAN VICENTE DE ARAUCA E.S.E., en los establecimientos bancarios (...), haciendo claridad que si los dineros depositados a cualquier título, en las entidades señaladas por la ejecutante son inembargables, se deberá poner en conocimiento de este Despacho de manera inmediata, resaltando que la carga de la prueba respecto de la naturaleza de los dineros recae en el ente público propietario conocedor de las sumas depositadas, origen y destinación, así como las entidades bancarias en su deber de conocimiento del producto que ofrece a su cliente; razón por la cual, no es del caso exigir al ejecutante una información que no está en posibilidad de conocer debido a la reserva de este tipo de información.*

*Del mismo modo, se ordenará el embargo y retención de los dineros que sean embargables y que se adeuden a favor del ente ejecutado, HOSPITAL SAN VICENTE DE ARAUCA E.S.E. en las entidades públicas y privadas señaladas por la ejecutante, a saber, (...), haciendo claridad que si los dineros adeudados por las entidades públicas señaladas por la ejecutante son inembargables, se*

deberá poner en conocimiento de este Despacho de manera inmediata, resaltando que la carga de la prueba respecto de la naturaleza de los dineros recae en el ente público propietario conocedor de las sumas que se deben.

La secretaria de la Corporación, librará los oficios comunicando la medida decretada haciendo las advertencias respectivas a los gerentes de los establecimientos bancarios y a los representantes legales de las entidades públicas y privadas. Del mismo modo, indagará por el NIT de la entidad ejecutada, el cual informará en los oficios de comunicación, a fin de evitar dilaciones injustificadas.

*Se advierte que si con una cuenta embargada o cuenta por pagar, se satisface la suma señalada como límite de la medida que se decreta, la entidad financiera o la entidad pública o privada deudora del ejecutado, deberá abstenerse de embargar los demás depósitos o cuentas por pagar y de ello informará al Despacho.*

Para los efectos anteriores, se solicitará una certificación de las entidades públicas y privadas mencionadas para que se sirvan informar al interior de este proceso la existencia de las cuentas y la naturaleza de los dineros allí consignados y de las cuentas por pagar a favor del ejecutado.” (Subrayas fuera de texto, negrillas del original)

Como se advierte, **la naturaleza de los recursos debía ser acreditada por las entidades al ser tenedoras de los dineros a nombre de la ejecutada.**

A su turno, el auto del emitido por el Despacho el 31 de enero de 2022, resolvió varias solicitudes en torno a la medida cautelar ordenada. En dicho pronunciamiento se reiteró a las entidades obligadas a dar cumplimiento a la misma el deber de informar al Despacho sobre la naturaleza de los recursos, se aclaró que iba dirigida a la retención de dineros que no correspondan al Sistema General de Participaciones así:

“En aras de despejar por completo las dudas frente a la procedencia de la medida, el Despacho reitera que la orden va dirigida a los recursos que cada entidad oficiada tenga a nombre de la ejecutada; en primer lugar, los que no correspondan al Sistema General de Participaciones–SGP, y si con ello no se satisface el valor de la obligación se procede a verificar los demás rubros incluidos aquellos que en principio tengan el carácter de inembargables.”

Mas adelante se agregó:

*“Partiendo de lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 594 del CGP, la media recae sobre la tercera parte que ya prevé la norma como una excepción por tratarse de recursos públicos de una entidad descentralizada del orden departamental, lo cual no tiene discusión. Ahora bien, sobre las dos terceras*

*partes recaerá en caso de que los recursos anteriores no sean suficientes y correspondan a las excepciones de inembargabilidad como ya se ha señalado reiteradamente.”*

En ese sentido, las consideraciones para decretar la medida cautelar se ajustaron a las normas vigentes y al precedente jurisprudencial.

Contra la decisión del 31 de enero de 2022 se interpuso recurso de reposición el cual se resolvió señalando que:

*“Como se mencionó en el acápite de antecedentes, la entidad demandada señaló que el origen de la obligación se derivó de un proceso de reparación directa por actio in rem verso y no un vínculo de naturaleza laboral.*

*Al respecto, el Despacho advierte que en efecto se incurrió en una imprecisión al señalar como fuente de la obligación la condena por un proceso en el que se debatieron derechos laborales, cuando en realidad la naturaleza del proceso judicial ordinario fue lo que se adecuó como una controversia contractual por el incumplimiento de la entidad en el pago por concepto de suministro de material quirúrgico por parte de Dimecel.*

*No obstante, lo anterior no implica que la medida cautelar haya sido erradamente decretada, toda vez que -tal como se indicó tanto en el auto del 13 de agosto de 2021 como el del 31 de enero de 2022- la procedencia de la misma se basó en dos excepciones desarrolladas vía jurisprudencial para la aplicación del principio de inembargabilidad de recursos públicos. Así se señaló en las consideraciones desarrolladas por el Despacho:*

*De lo anteriormente expuesto se colige que la excepción a la inembargabilidad de las rentas y recursos presupuestales es procedente cuando se busca:*

*i) La satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas.*

*ii) El pago de sentencias judiciales mediante las cuales se ha condenado a la Nación o a entidades del Estado y conciliaciones, para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos.*

*ii) Cobro de títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible, esto incluye actos administrativos que reconozcan una obligación de la respectiva entidad pública y que prestan mérito ejecutivo.*

*Para el caso concreto se consideró procedente la primera excepción en cita, aun cuando de manera imprecisa se hizo referencia a obligaciones de origen laboral. Por lo tanto, se conserva incólume la decisión al corresponder al pago de condenas judiciales contra la Nación o entidades del Estado; es decir, la justificación del decreto de la medida cautelar se mantiene pese a la referida imprecisión del Despacho.” (Negrilla del original)*

Así las cosas, el artículo 597 del CGP señala dos condiciones: i) que cuando el embargo recaiga contra uno de los recursos públicos señalados en el artículo 594 y ii) este produzca insostenibilidad fiscal o presupuestal del ente demandado, la Gobernadora en este caso podrá solicitar su levantamiento.

No obstante, no hay prueba dentro del proceso de que los dineros embargados corresponden a la excepción del numeral primero del artículo 594 del CGP.

En suma, el decreto de medidas cautelares ha respetado las excepciones al principio de inembargabilidad. Por ello, y contrario a lo manifestado por la Gobernadora, el Tribunal Administrativo de Arauca no incurrió en ningún defecto en la aplicación de los embargos pues además el Despacho ponente no ha recibido información de las entidades que fueron oficiadas sobre que se hubieran embargado recursos inembargables correspondientes a los señalados en el artículo 594 del CGP.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

### RESUELVE

**PRIMERO: NO ACCEDER** a la solicitud de la Gobernadora del Departamento de Arauca, comoquiera que la orden se encuentra ajustada a derecho.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada la presente decisión, remitir nuevamente el expediente al Despacho para continuar con el trámite.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO**  
Magistrada