

INFORME SECRETARIAL: Arauca (A), hoy 03 de marzo de 2023 paso al Despacho del señor Juez el presente expediente, con solicitud de la parte actora relacionada con la decisión sobre medidas cautelares solicitadas y la aprobación de la liquidación. Sírvase proveer.



Julio Melo Vera
Secretario

República de Colombia



Rama Judicial

Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Arauca

Arauca, Arauca, 10 de marzo de 2023

Radicado: 81-001-33-33-002-2015-00006-00
Demandante: Ana María Sepúlveda Mendivelso
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca - UAESA
Medio de control: Ejecutivo
Providencia: Auto ordena embargo
Consecutivo: 0311

Antecedentes

Mediante auto de fecha 25 de febrero de 2015 el despacho libró mandamiento de pago en contra de la Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca – UAESA- y a favor de Ana María Sepúlveda Mendivelso por los siguientes conceptos

-Por la suma actualizada del valor equivalente a las prestaciones sociales comunes y las cotizaciones de salud, pensión y caja de compensación familiar, durante el periodo entre el 1 de agosto de 2005 y el 1 de julio 2009 fijándolas a partir del valor de los contratos celebrados entre Ana María Sepúlveda Mendivelso y la UAESA.

-Por los intereses moratorios de la suma anterior, desde el 31 de mayo de 2013 (día siguiente a la ejecutoria de la sentencia) y hasta la fecha en que se satisfaga la obligación

El 31 de agosto de 2015 el despacho ordenó el embargo y retención de los dineros de las cuentas bancarias No 47305000682-1, No. 47360300984-9 y No. 47370300305-8 que figuran en el Banco Agrario de Colombia con sedes en el Municipio de Arauquita, Saravena, y Tame. A su vez, dispuso seguir adelante con la ejecución.

Mediante auto del 07 de marzo de 2017 se aprobó la liquidación del crédito aportada por la parte actora estableciendo como valor de la deuda corte 6 de marzo de 2017 en ochenta y siete millones novecientos cincuenta y cinco

mil ciento treinta y nueve pesos m/cte. (\$87.955.139), discriminados de la siguiente manera:

Capital: \$41.302.014
Intereses: \$46.653.125

El 13 de septiembre de 2017 se ordenó el embargo de las cuentas que llegare a tener la UAESA en el Banco Agrario de Arauquita, Saravena y Tame, diferentes a las cuentas No. 47360300984-9 y 4737030300305-8, así como el dinero que la unidad tenga en las cuentas bancarias del Banco de Bogotá diferentes a las cuentas Nros 137184636, 137185294, 137184719 y 137194676, limitándose la medida a \$70.000.000.

En fecha 15 de julio de 2022 el apoderado de la parte actora solicitó nuevamente una medida cautelar en los siguientes términos:

1. Embargo y retención de todas las sumas de dinero en las entidades bancarias regionales y nacionales consignadas en la solicitud de medidas cautelares estipuladas el 17 de abril de 2015. El 29 de mayo de 2015, complementé esa solicitud cautelar. Estas son: BBVA, Bancolombia, Caja Social de Ahorros, Davivienda, Banco Popular, Banco de Bogotá, Banco Agrario. En esa solicitud relacioné diversas entidades, en donde también se pueden afectar recursos con destino a la UAESA.

2. Embargo y retención de la suma de dinero pertenecientes a la UAESA, en las entidades bancarias Banco de Bogotá, BBVA, Banco Agrario, Davivienda, Banco Caja Social, Banco Popular, Bancolombia, conforme al oficio de 28 de junio de 2022, suscrito por el Director de la UAESA. Ellas corresponden a las rentas y recursos incorporados a los Fondos de Salud, Rentas brutas embargables allí relacionadas. Igualmente, afectando las cuentas bancarias MAESTRAS de la UAESA para el sector salud alimentadas de las siguientes fuentes de financiación: SGR - Sistema General de Regalías, SGP- Sistema general de participaciones, Transferencias Nacionales por Resoluciones Específicas, Otras Transferencias Del Nivel Departamental (Licores, Cervezas, Cigarrillos E IVA Cedido), también relacionadas y enumeradas en ese documento público de 28 de junio de 2022.

3. Decretar el embargo y retención preventiva de las sumas de dinero presentes y futuras, que bajo cualquier modalidad deba pagar o girarle, que posea o llegue a tener a su favor la Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca, por concepto de contratos, pagos y liquidación de los mismos, hasta cubrir la suma establecida en el auto de mandamiento de pago.”

La anterior solicitud fue complementada el 14 de octubre de 2022 y reiterada en 08 de febrero de 2023.

Consideraciones

En el ordenamiento jurídico colombiano, existen múltiples normas de carácter constitucional y legal, que consagran cláusulas de inembargabilidad frente a los bienes y recursos del Estado. En efecto, el artículo 63 de la Constitución Política, prohíbe el embargo de los bienes de uso público, parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y además aquellos que determine la Ley.

Adicionalmente, la Ley 715 de 2001, en su artículo 91 señala que los recursos pertenecientes al Sistema General de Participaciones los cuales se encuentra destinados a los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico según el art. 356 modificado por el Acto legislativo 04 de 2007, por su destinación constitucional no pueden ser embargados, veamos:

ARTÍCULO 91. PROHIBICIÓN DE LA UNIDAD DE CAJA. <Aparte subrayado **CONDICIONALMENTE** *exequible*> *Los recursos del Sistema General de Participaciones no harán Unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores. Igualmente, por su destinación social constitucional, estos recursos no pueden ser sujetos de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera.*
(...)"

A su vez, el artículo 594 de la Ley 1564 de 2012, por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones, contempla un amplio listado de bienes cubiertos con la cláusula de inembargabilidad, así:

- 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.**
2. Los depósitos de ahorro constituidos en los establecimientos de crédito, en el monto señalado por la autoridad competente, salvo para el pago de créditos alimentarios.
3. Los bienes de uso público y los destinados a un servicio público cuando este se preste directamente por una entidad descentralizada de cualquier orden, o por medio de concesionario de estas; pero es embargable hasta la tercera parte de los ingresos brutos del respectivo servicio, sin que el total de embargos que se decreten exceda de dicho porcentaje.
Cuando el servicio público lo presten particulares, podrán embargarse los bienes destinados a él, así como los ingresos brutos que se produzca y el secuestro se practicará como el de empresas industriales.
4. Los recursos municipales originados en transferencias de la Nación, salvo para el cobro de obligaciones derivadas de los contratos celebrados en desarrollo de las mismas.
5. Las sumas que para la construcción de obras públicas se hayan anticipado o deben anticiparse por las entidades de derecho público a los contratistas de ellas, mientras no hubiere concluido su construcción, excepto cuando se trate de obligaciones en favor de los trabajadores de dichas obras, por salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones.
6. Los salarios y las prestaciones sociales en la proporción prevista en las leyes respectivas. La inembargabilidad no se extiende a los salarios y prestaciones legalmente enajenados.
7. Las condecoraciones y pergaminos recibidos por actos meritorios.
8. Los uniformes y equipos de los militares.
9. Los terrenos o lugares utilizados como cementerios o enterramientos.
10. Los bienes destinados al culto religioso de cualquier confesión o iglesia que haya suscrito concordato o tratado de derecho internacional o convenio de derecho público interno con el Estado colombiano.
11. El televisor, el radio, el computador personal o el equipo que haga sus veces, y los elementos indispensables para la comunicación personal, los utensilios de cocina, la nevera y los demás muebles necesarios para la

subsistencia del afectado y de su familia, o para el trabajo individual, salvo que se trate del cobro del crédito otorgado para la adquisición del respectivo bien. Se exceptúan los bienes suntuarios de alto valor.

12. El combustible y los artículos alimenticios para el sostenimiento de la persona contra quien se decretó el secuestro y de su familia durante un (1) mes, a criterio del juez.

13. Los derechos personalísimos e intransferibles.

14. Los derechos de uso y habitación.

15. Las mercancías incorporadas en un título-valor que las represente, a menos que la medida comprenda la aprehensión del título.

16. Las dos terceras partes de las rentas brutas de las entidades territoriales.

(...)” / Negrillas fuera de texto.

Así mismo, la Ley 1437 de 2011 determina en su artículo 195 parágrafo 2, que:

“El monto asignado para sentencias y conciliaciones no se puede trasladar a otros rubros, y en todo caso serán inembargables, así como los recursos del Fondo de Contingencias. La orden de embargo de estos recursos será falta disciplinaria”.

También se encuentra que la Ley 1530 del 2012, por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías, dispone en su artículo 70:

"Inembargabilidad. Los recursos del Sistema General de Regalías son inembargables, así como las rentas incorporadas en el presupuesto del Sistema. Las decisiones de la autoridad judicial que contravengan lo dispuesto en la presente ley, harán incurrir al funcionario judicial que la profiera en falta disciplinaria gravísima, sin perjuicio de la Responsabilidad Fiscal.

Como puede verse, son múltiples las disposiciones normativas en donde se prohíben los embargos a recursos públicos, haciendo el despacho hincapié a los recursos del Sistema General de Participaciones y los provenientes de Regalías

Sin embargo, la jurisprudencia de la Corte Constitucional también ha dejado en claro que el principio de inembargabilidad de los recursos públicos consagrados en el Presupuesto General de la Nación no es absoluto, sino que por el contrario debe conciliarse con otros demás valores, principios y derechos reconocidos en la Carta Política.

Pero se precisa que, en el caso de recursos del Sistema General de Participaciones, se precisa la siguiente evolución normativa y jurisprudencial.

En tal sentido, en Sentencia C-566 de 2003, MP. Álvaro Tafur Galvis, la Corte sostuvo:

En este sentido tal y como se desprende de las decisiones a que se ha hecho reiterada referencia en esta sentencia el citado principio de inembargabilidad, no puede ser considerado como absoluto, pues el ejercicio de la competencia asignada al legislador en este campo para sustraer determinados bienes de la medida cautelar de embargo necesariamente debe respetar los principios constitucionales y los derechos reconocidos en la Constitución, dentro de los que se cuentan los derechos a la igualdad y al acceso a la justicia a que se refiere el actor en su demanda.

De igual forma indicó en providencia posterior:

En este panorama, el Legislador ha adoptado como regla general la inembargabilidad de los recursos públicos consagrados en el Presupuesto General de la Nación. Pero ante la necesidad de armonizar esa cláusula con los demás principios y derechos reconocidos en la Constitución, la jurisprudencia ha fijado algunas reglas de excepción, pues no puede perderse de vista que el postulado de la prevalencia del interés general también comprende el deber de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada.¹

Específicamente la Corte Constitucional, fijó 3 reglas de excepción a la regla general de la inembargabilidad de los recursos de la Nación, que se encuentran consignadas en Sentencias C-546 de 1992, C-103 de 1994, C-354 de 1997, C-793 de 2002 C-566 de 2003 T-1195 de 2004 por citar algunas, las cuales hacen referencia a las siguientes:

1. La necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas.
2. El pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias, los cuales “deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después 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”.
3. Los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.

Adicional a las reglas anteriores, se explicitó que respecto de los recursos cuya fuente era el Sistema General de Participaciones, las excepciones serían aplicables, solo si las acreencias o créditos que se reclaman tienen origen en actividades propias de cada uno de los sectores destinatarios de dichos recursos, v.gr, salud, educación y saneamiento básico en la actualidad.

Vemos lo que al respecto señaló la Corte en sentencia C-793 de 2002:

¹ Sentencia C-1154/08

“(…)

*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 715.² El legislador ha dispuesto, en ejercicio de su libertad de configuración en materia económica, que los recursos del Sistema General de Participaciones para el sector educación se apliquen sólo a tales actividades. **Por lo tanto, el pago de obligaciones provenientes de otros servicios, sectores o actividades a cargo de las entidades territoriales no podrá efectuarse con cargo a los recursos del sector educación.** De lo contrario se afectaría indebidamente la configuración constitucional del derecho a las participaciones establecido en el artículo 287 numeral 4 y regulado por los artículos 356 y 357 de la Carta, que privilegian al servicio de salud y los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media, sobre otros servicios y funciones a cargo del Estado.*

8. *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-.*

(…)” / Negrillas fuera de texto.

Si bien en la anterior providencia se analizó la excepción de inembargabilidad frente a recursos del SGP en el sector de educación, lo cierto es que, siendo congruente con las consideraciones, la regla fijada para el sector educativo igualmente aplica para los demás sectores destinatarios del SGP, en virtud de la destinación específica que la ley 715 de 2001 dispuso para ellos.

Por otra parte, debe precisarse que todas las anteriores excepciones de inembargabilidad aplicables a los recursos del Sistema General de Participaciones, sufrieron un cambio a partir de la entrada en vigencia del Acto Legislativo 04 de 2007³ por el cual se reformaron los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, que en palabras de la Corte Constitucional, modificó varios de los aspectos de tales recursos, poniendo de presente una mayor preocupación el Constituyente por asegurar el destino social y la inversión efectiva de los mismos.⁴

Resaltó la alta Corporación que: *“Bajo el nuevo esquema constitucional, el Acto Legislativo No. 4 de 2007 dispuso expresamente que los recursos del*

² La Ley 715 señala la finalidad y las actividades a que se destinarán los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones. En el artículo 15 dispone cual es la destinación que debe dársele a dichos recursos.

³ Desarrollado normativamente por la Ley 1176 del mismo año y el Decreto Ley 28 de 2008.

⁴ Ver al respecto sentencia C-1154 de 2008.

SGP de los departamentos, distritos y municipios “se destinarán a la financiación de los servicios públicos a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre” (art.1º). En este punto, la reforma consagra una nueva participación social destinada específicamente a “saneamiento básico y agua potable”, que hasta ahora estaba comprendida de manera global en la participación de propósito general. Además, la reforma enfatiza en el criterio de “población pobre” para la ampliación de la cobertura de esos servicios. (...)”⁵.

En ese nuevo modelo adoptado las excepciones a la inembargabilidad de los recursos del SGP ya no se aplicarían en los 3 casos que había señalado reiteradamente la Corte, sino en un solo caso: el pago de obligaciones laborales reconocidas en sentencias judiciales en firme. Ello subyace de la sentencia C-1154 de 2008 en la cual se hizo un análisis respecto a la situación del SGP en vigencia del nuevo acto legislativo y concluyó, en torno a la embargabilidad de tales recursos, lo siguiente:

(...)

A juicio de la Corte, en el nuevo esquema previsto a partir del Acto Legislativo No. 4 de 2007, las reformas adoptadas se traducen en una mayor rigidez constitucional en lo referente al destino social de los recursos del SGP, que implica examinar desde una óptica diferente el principio de inembargabilidad y las reglas de excepción. En este sentido, la regla general debe seguir siendo la inembargabilidad de recursos del presupuesto, para permitir sólo excepcionalmente la adopción de medidas cautelares.

(...)

(...) 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./ Negrillas del despacho.***

⁵ Ibídem.

Es así que a partir de la expedición del Acto Legislativo 04 de 2007, la Ley 1176 del mismo año y el Decreto Ley 28 de 2008 que lo desarrollaron, en el cual se estableció en el art. 21 de este último, la inembargabilidad de los recursos provenientes del SGP; debe entenderse que es posible embargar recursos de esta naturaleza pero ya solo cuando se trate de obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia y después de transcurrido un plazo máximo de dieciocho (18) meses contados a partir de la ejecutoria de la misma (plazo que varió con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011), **imponiendo medidas cautelares sobre los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial, y, solo si esos no son suficientes para asegurar el pago de las citadas obligaciones, deberá acudir a los recursos de destinación específica.**

A partir de la sentencia C-1154 de 2008 queda pues como excepción única de inembargabilidad de los recursos del SGP, la anterior causal mencionada. Esta afirmación de igual manera encuentra respaldo en la sentencia T-873 de 2012, en la que la Corte Constitucional expresamente expuso:

“(…)

La sentencia C-1154 de 2008 al analizar la constitucionalidad del artículo 21 (parcial) del Decreto 28 de 2008⁶, señaló que el Acto Legislativo n. 4 de 2007 modificó aspectos del Sistema General de Participaciones como resultado de una mayor preocupación de parte del Constituyente “por asegurar el destino social y la inversión efectiva de esos recursos”, por lo cual se incorporaron medidas en la Constitución tendentes a adoptar mecanismos de control y seguimiento al gasto ejecutado con dichos recursos, y asegurar el cumplimiento de las metas de cobertura y calidad en los sectores de educación, salud, saneamiento básico y agua potable. Lo anterior cambió la noción sobre la inembargabilidad de recursos del Sistema General de Participaciones de modo que solo de manera excepcional se permitió la adopción de medidas cautelares. (...)

En este sentido, la sentencia C-1154 de 2008 condicionó la constitucionalidad del artículo 21 del Decreto 28 de 2008 a que se pudieran decretar medidas cautelares para “el pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia”, sobre recursos de libre destinación y excepcionalmente sobre los recursos de destinación específica. Sin embargo no se contemplaron otros casos excepcionales que sí habían sido admitidos por la jurisprudencia anterior.

(...)”/Negrillas del despacho.

Bajo esa óptica, queda claro para este Despacho que en tratándose de recursos de destinación específica como los son los provenientes del Sistema General de Participaciones, solo es posible aplicar la excepción de inembargabilidad en el caso señalado anteriormente. Se precisa en todo caso que, la acreencia o el crédito deberá tener su origen en alguna actividad

⁶ **Artículo 21. Inembargabilidad.** 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. Las decisiones de la autoridad judicial que contravengan lo dispuesto en el presente decreto, no producirán efecto alguno, y darán lugar a causal de destitución del cargo conforme a las normas legales correspondientes.

propia de cada uno de los sectores beneficiarios de tales recursos⁷, dada la destinación que les otorgó la Constitución y la Ley, la naturaleza de las necesidades que, en salud, educación y saneamiento básico, tienen como objeto cumplir y por la prohibición de unidad de caja de dichos recursos con otros de distinta naturaleza, según lo dispuesto en el art. 91 de la Ley 715 de 2001.

Por otra parte, las anteriores consideraciones, estima el Despacho, son extensivas también al caso de los recursos provenientes de regalías, habida cuenta que se tratan de recursos a los cuales el art. 361 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 05 de 2011, asignó ciertas destinaciones como se mencionan a continuación:

“ Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.

(...)

Para efectos de cumplir con los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, créanse los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional; de Compensación Regional; y de Ahorro y Estabilización.

Los ingresos del Sistema General de Regalías se distribuirán así: un porcentaje equivalente al 10% para el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación; un 10% para ahorro pensional territorial, y hasta un 30% para el Fondo de Ahorro y Estabilización. Los recursos restantes se distribuirán en un porcentaje equivalente al 20% para las asignaciones directas de que trata el inciso 2o del presente artículo, y un 80% para los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional. Del total de los recursos destinados a estos dos últimos Fondos, se destinará un porcentaje equivalente al 60% para el Fondo de Compensación Regional y un 40% para el Fondo de Desarrollo Regional.

De los ingresos del Sistema General de Regalías, se destinará un porcentaje del 2% para fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso anterior. Las funciones aquí establecidas serán realizadas por el Ministerio de Minas y Energía o por la entidad a quien este delegue.

(...)

La diferencia entre el total de los ingresos del Sistema General de Regalías y los recursos destinados al ahorro pensional territorial, al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional, al Fondo de Compensación Regional, así como a los que se refiere el inciso 2o del presente artículo se destinará al Fondo de Ahorro y Estabilización. Los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación y de Desarrollo Regional tendrán como finalidad la financiación de proyectos regionales acordados entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional.

⁷ Ver al respecto sentencia C-543 de 2013 que aun cuando la decisión fue inhibitoria, reitera esta precisión.

Los recursos del Fondo de Compensación Regional se destinarán a la financiación de proyectos de impacto regional o local de desarrollo en las entidades territoriales más pobres del país, de acuerdo con criterios de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), población y desempleo, y con prioridad en las zonas costeras, fronterizas y de periferia. La duración del Fondo de Compensación Regional será de treinta (30) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la ley a la que se refiere el inciso 2o del artículo anterior. Transcurrido este período, estos recursos se destinarán al Fondo de Desarrollo Regional. (...)

De allí que, es claro que los recursos a los que tengan derecho participar las entidades territoriales, deberán ser invertidos en los rubros indicados en esta disposición, por lo que tienen la connotación de ser recursos con destinaciones específicas y, bajo ese entendido, la excepción de inembargabilidad debe ser la misma aplicada a los recursos del Sistema General de Participaciones, pues de otro modo las necesidades en los sectores puntuales que se pretenden cubrir a través de regalías, se verían truncadas si se aceptara la posibilidad de embargarlas con ocasión de créditos provenientes de cualquier otro sector.

Se adiciona a lo anterior y como punto relevante a considerar en este caso porque motiva la presente decisión, que en sentencia de control concreto de constitucionalidad emitida en el 2022 la Corte Constitucional⁸ realizó un análisis jurisprudencial respecto de la inembargabilidad de los recursos del SGP. Allí afirmó que el servicio de salud no solo comprende el acto médico propiamente dicho, sino que también están incluidos dentro del sector salud los servicios relacionados con “*aspectos de prevención, administración de recursos, divulgación y promoción (...)*”, así como los gastos administrativos u operativos de las EPS, veamos:

“es claro que por prestación del servicio de salud o de seguridad social en salud no puede entenderse únicamente la realización del acto médico sino también la ejecución de todos otros aquellos aspectos de prevención, administración de recursos, divulgación y promoción, entre otros, que hacen posible y eficiente la acción directa de los profesionales de la salud.”⁹ Con esa misma orientación, la jurisprudencia constitucional tiene dicho que los denominados gastos administrativos u operativos de las EPS están comprendidos dentro de la destinación específica de los recursos del sistema de salud¹⁰, toda vez que “sin estructuras administrativas que sustenten los servicios médicos, éstos no podrían ser llevado a cabo.”¹¹

Bajo las anteriores consideraciones, para que proceda el embargo de recursos del SGP en el sector salud, como es del caso, se debe acreditar que la obligación sea de naturaleza laboral que este reconocida en una sentencia judicial, que haya transcurrido el plazo de 18 o 10 meses según la norma que le aplique (Decreto 01 de 1984 o Ley 1437 de 2011) para que se haga exigible, que la fuente de la obligación sea la prestación del servicio de salud o ejecución de actividades relacionadas con este, en los términos

8 Sentencia T-053 de 2022

9 Sentencia C-1489 de 2000.

10 Sentencias C-1040 de 2003, C-824 de 2004 y C-262 de 2013.

11 Sentencia C-824 de 2004.

señalados en el extracto de la sentencia transcrita en precedencia. No se limita a servicios médicos directamente prestados.

Si esos supuestos concurren y la medida de embargo no surte efectos sobre recursos de libre destinación de la entidad deudora, será procedente aplicar la medida sobre recursos de destinación específica como el SGP, destinados al sector salud.

En el caso particular sobre las medidas cautelares solicitadas.

Revisadas las medidas que se han decretado hasta este momento sobre cuentas bancarias de la UAESA, se corrobora que ninguna ha surtido efectos, pese a haber transcurrido más de 5 años desde que se dio la primera orden de embargo inicial. En razón de ello, resulta pertinente estudiar la viabilidad de la solicitud de embargo sobre recursos de destinación específica y determinar si es procedente la aplicación de la excepción de inembargabilidad en los términos explicados en las consideraciones anteriores.

-La obligación en este caso se encuentra contenida en una sentencia proferida por el juzgado Primero Administrativo de Arauca el 09 de abril de 2013, cobró ejecutoria el 30 de mayo de 2013 y ya ha transcurrido más de 18 meses desde su ejecutoria sin lograr su cumplimiento.

- La acreencia es de naturaleza laboral, en tanto reconoce a la señora Ana María Sepúlveda Mendivelso el pago de prestaciones sociales comunes durante el tiempo que prestó sus servicios en la entidad, así como cotizaciones a salud, pensión y caja de compensación familiar, como consecuencia de la desnaturalización de los contratos de prestación de servicios y la consecuente configuración de una relación laboral.

-Finalmente, se encuentra relacionada con el sector salud, toda vez que, que las labores prestadas fueron a la UAESA es el ente rector de salud y salud pública del Departamento de Arauca, destinatario de las transferencias que la Nación hace a las entidades territoriales, conforme el art. 47 de la Ley 715 de 2001.

Dicho lo anterior, estima el despacho que las consideraciones esgrimidas en esta providencia permiten inaplicar la cláusula de inembargabilidad del art. 594 del CGP respecto de los recursos del Sistema General de Participaciones solo del sector salud, como a continuación se dispondrá.

Se decretará la medida de embargo de las cuentas que tenga la UAESA en las siguientes entidades bancarias: banco de Bogotá, Bancolombia, banco Agrario, Davivienda, banco Caja Social, banco BBVA y banco Popular, sin que haya lugar a oponerse la medida invocando la inembargabilidad de recursos provenientes del Sistema General de Participaciones. En consecuencia, deberán los gerentes de dichas entidades bancarias proceder conforme el parágrafo del art. 594 del C.G.P y hacer los depósitos en la

cuenta de este juzgado. Para tales efectos, Por secretaría se les remitirá copia de auto que dispone seguir adelante con la ejecución y del que liquidó el crédito con sus respectivas constancias de ejecutoria.

Pero en todo caso, los gerentes de las entidades bancarias o quienes hagan sus veces, deberá preferir en primer lugar el embargo y retención de los dineros de las cuentas destinadas al pago de sentencias y conciliaciones que tenga la entidad. Si en ellas no hay recursos que retener o no alcanzan a cubrir la totalidad del monto embargado, deberá seguir con aquellas en las que la entidad maneje gastos de funcionamiento y, por último, si tampoco hay recursos o no son suficientes en estas, aplicará la medida en aquellas cuentas donde se depositen recursos de destinación específica proveniente del sistema general de participaciones sector salud.

El límite de la medida de embargo será de \$87.955.139, teniendo en cuenta la aprobación del crédito realizada.

En mérito de lo expuesto se

RESUELVE

Primero: Exceptúese la cláusula inembargabilidad del art. 594 del CGP en el presente caso, por lo explicado en la parte considerativa.

Segundo: Ordénese el embargo y retención de las sumas de dinero que se encuentren en las cuentas bancarias que la Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca - UAESA tenga en el banco de Bogotá, Bancolombia, banco Agrario, Davivienda, banco Caja Social, BBVA y banco Popular, sin que haya lugar a oponerse a la medida invocando la inembargabilidad de dichos recursos. En consecuencia, deberán proceder los gerentes de dichas entidades bancarias conforme el parágrafo del art. 594 del C.G.P.

Por secretaría se les remitirá copia de auto que dispone seguir adelante con la ejecución y del que liquidó el crédito con sus respectivas constancias de ejecutoria.

-El límite de la medida de embargo será de ochenta y siete millones novecientos cincuenta y cinco mil ciento treinta y nueve pesos m/cte. (\$87.955.139).

-Los gerentes de las entidades bancarias o quienes hagan sus veces, deberán en primer lugar proceder al embargo y retención de los dineros de las cuentas destinadas al pago de sentencias y conciliaciones que tenga la entidad. Si en ellas no hay recursos que retener o no alcanzan a cubrir la totalidad del monto embargado, deberá seguir con aquellas en las que la entidad deposite gastos de funcionamiento y, por último, si tampoco hay recursos en estas o no son suficientes, aplicará

la medida en aquellas cuentas donde se depositen recursos provenientes del Sistema General de Participaciones.

Tercero: Por Secretaría, **librense** los oficios dirigidos a las entidades bancarias señaladas, con las anotaciones del numeral anterior

Cuarto: Realícense los registros pertinentes en el Sistema Informático SAMAI.

Notifíquese y cúmplase,



CARLOS ANDRÉS GALLEGO GÓMEZ
Juez|