



**JUEZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE  
SINCELEJO**

---

Sincelejo, treinta (30) de enero de dos mil diecinueve (2019)

**Medio de Control:** Acción Ejecutiva.  
**Radicación N°:** 70-001-33-33-003-**2015-00173**-00.  
**Demandante:** Disbiomed S.A.S.  
**Demandado:** E.S.E. Hospital Universitario de Sincelejo.  
**Asunto:** Auto que levanta medida cautelar.

**ANTECEDENTES.**

Vista la anterior nota secretarial, procede el despacho a pronunciarse sobre las respuestas emitidas por las entidades Comparta Salud E.P.S.S.<sup>1</sup>, Comfasucre<sup>2</sup>, Coosalud E.P.S.<sup>3</sup> y Saludvida E.P.S.<sup>4</sup>, relacionadas con inembargabilidad de los dineros que por concepto de prestación de servicios de salud adeudan a la E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SINCELEJO, en atención al decreto de medida cautelar proferida por este despacho a través de providencia del 21 de septiembre de 2018<sup>5</sup>.

En efecto, este juzgado mediante providencia del 21 de septiembre de 2018<sup>6</sup>, decidió ordenar el embargo de los dineros que por concepto de prestación de servicios de salud adeudan a la E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SINCELEJO, las empresas promotoras de salud: COMPARTA SALUD E.P.S.S., COMFASUCRE, SALUDVIDA E.P.S., COOSALUD E.P.S., COMFACOR y AMBUC E.P.S.; para el cumplimiento de la medida decretada se expidieron los oficios JA03-00538-18<sup>7</sup>, JA03-00539-18<sup>8</sup>, JA03-00540<sup>9</sup>, JA03-00541-18<sup>10</sup>, JA03-00542-18<sup>11</sup>, JA03-00543-18<sup>12</sup>.

---

<sup>1</sup> Folio 250 - 254 del expediente.

<sup>2</sup> Folio 256 - 258 del expediente.

<sup>3</sup> Folio 260 - 261 del expediente.

<sup>4</sup> Folio 263 - 266 del expediente.

<sup>5</sup> Folio 219 - 221 del expediente.

<sup>6</sup> Folio 219 - 221 del expediente.

<sup>7</sup> Folio 227 del expediente.

<sup>8</sup> Folio 228 del expediente.

<sup>9</sup> Folio 229 del expediente.

<sup>10</sup> Folio 230 del expediente.

<sup>11</sup> Folio 231 del expediente.

<sup>12</sup> Folio 232 del expediente.

Las entidades promotoras de salud COMPARTA SALUD E.P.S.S., COMFASUCRE, SALUDVIDA E.P.S. y COOSALUD E.P.S., al momento de dar respuesta a la medida cautelar decretada, fueron unísonos al contestar que la medida decretada no puede ser aplicada en atención a que recae sobre bienes inembargables, por lo que en atención a lo preceptuado en el párrafo del artículo 594 del C.G.P. requiere el pronunciamiento de este despacho a fin de establecer si se insiste en la medida cautelar decretada por la procedencia de alguna excepción legal a la regla de inembargabilidad.

### **CONSIDERACIONES.**

Como bien lo ha expresado la Corte Constitucional, "las medidas cautelares están concebidas como un instrumento jurídico que tiene por objeto garantizar el ejercicio de un derecho objetivo, legal o convencionalmente reconocido (por ejemplo el cobro ejecutivo de créditos), impedir que se modifique una situación de hecho o de derecho (secuestro preventivo en sucesiones) o asegurar los resultados de una decisión judicial o administrativa futura, mientras se adelante y concluye la actuación respectiva, situaciones que de otra forma quedarían desprotegidas ante la no improbable actividad o conducta maliciosa del actual o eventual obligado<sup>13</sup>.

Su reglamentación se encuentra determinada en el Código General del Proceso, al cual debe acudir en virtud de la remisión expresa contemplada en el artículo 306 del CPACA.

El artículo 599 del estatuto procesal general, explica que, en los procesos ejecutivos, las medidas cautelares pueden solicitarse desde la presentación de la demanda y pueden ser limitadas por el Juez a lo necesario, sin que sea indispensable prestar caución, salvo que algún tercero afectado o el ejecutado que proponga excepciones pida su fijación para garantizar la satisfacción de los eventuales perjuicios que puedan generarse con su materialización.

Tratándose de la ejecución de obligaciones contra entidades públicas, está claro, que opera un principio de inembargabilidad de recursos ante la prevalencia del interés general.

<sup>13</sup> Corte Constitucional C- 485 del 11 de junio de 2003. M.P. MARCO GERARDO MONRY CABRA.

Tal principio de inembargabilidad, que es la regla general, se reproduce en varias normas y no solo cubre rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación (Artículo 12 del Estatuto Orgánico del Presupuesto), sino que también resguarda los recursos que hacen parte del Sistema General de Participaciones (art. 21 Decreto-Ley No. 028 de 2008 y arts. 18 y 91 Ley 715 de 2001) y del Sistema General de Regalías (art. 70 Ley 1530 de 2012); incluso, el artículo 594 del CGP desarrolla un listado de bienes y rentas inembargables, algunos de los cuales aplican a las entidades públicas. Empero, su aplicación no opera de manera absoluta, sino que admite ciertas excepciones.

Es así, que en la sentencia C-1154 de 2008, se establecieron tres criterios de excepción a la regla general de inembargabilidad, de la siguiente forma:

*"(...) 4.3.- 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.*

*4.3.1.- La primera excepción tiene que ver con la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas. Al respecto, en la Sentencia C-546 de 1992, la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 16 de la Ley 38 de 1989 (inembargabilidad de rentas y recursos del Presupuesto General de la Nación), en el entendido de que 'en aquellos casos en los cuales la efectividad del pago de las obligaciones dinerarias a cargo del Estado surgidas de las obligaciones laborales, solo se logre mediante el embargo de bienes y rentas incorporados al presupuesto de la nación, este será embargable en los términos del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo'.*

*(...) 4.3.2.- La segunda regla de excepción tiene que ver con el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias. Así fue declarado desde la Sentencia C-354 de 1997, donde la Corte declaró la*

*constitucionalidad condicionada del artículo 19 del Decreto 111 de 1996 (inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación), 'bajo el entendido de que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos'. (...)*

*4.3.3.- Finalmente, la tercera excepción a la cláusula de inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación, se origina en los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible. En la Sentencia C-103 de 1994 la Corte declaró la constitucionalidad condicionada de varias normas del Código de Procedimiento Civil relativas a la ejecución contra entidades de derecho público y la inembargabilidad de Presupuesto General de la Nación. (...)"*

El H. Consejo de Estado, sobre recursos del sistema general de participación y de la seguridad social, ha señalado:

*"La Corte ha sostenido que este principio tiene sustento constitucional (art. 63) en la protección de los recursos y bienes del Estado y la facultad de administración y manejo que a éste compete, que permite asegurar la consecución de los fines de interés general que conlleva la necesidad de hacer efectivos materialmente los derechos fundamentales y, en general, el cumplimiento de los (gerentes cometidos estatales. No obstante, este principio no puede ser considerado absoluto, pues la aplicación del mismo debe entenderse de acuerdo a los parámetros fijados por la jurisprudencia constitucional. Es por esto que la Corte en reiteradas oportunidades ha sostenido que el citado principio respecto del presupuesto de las entidades y órganos del Estado encuentra algunas excepciones cuando se trate de: i) la satisfacción de créditos u obligaciones de origen laborales, necesaria para realizar el principio de dignidad humana y efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas; ii) sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas decisiones; y iii) títulos que provengan del Estado que reconozcan una obligación clara, expresa y actualmente exigible. Tanto valor tiene el crédito que se reconoce en una sentencia como el que crea el propio Estado a través de los modos o formas de actuación administrativa que regula la ley. Tratándose de los recursos del Sistema General de Participaciones, la*

*Corte Constitucional ha dicho que el artículo 21 del Decreto 28 de 2008, teniendo en cuenta la regulación vigente a partir del Acto Legislativo No. 4 de 2007, se ajusta a la Constitución, en la medida en que se consagra la inembargabilidad de los recursos del SGP a la vez que autoriza el embargo de otros recursos del presupuesto de las entidades territoriales, de modo que garantiza la destinación social constitucional del SGP sin desconocer los demás principios y valores reconocidos en la Carta Política, particularmente en cuanto a la efectividad de las obligaciones de orden laboral. Por lo anterior, se declaró la exequibilidad de esta norma., en el entendido que el pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia debe efectuarse en el plazo máximo de dieciocho (18) meses, contados a partir de la ejecutoria de la misma, y de que si los recursos correspondientes a los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial no son suficientes para el pago de las citadas obligaciones, deberá acudirse a los recursos de destinación específica. Interpretación que es compatible con la Constitución Política en tanto asegura la efectividad de los derechos y ofrece certeza sobre el pago de acreencias laborales [...] En síntesis, la regla general es la inembargabilidad de las rentas y recursos del Estado, salvo que se trate de créditos laborales, el pago de sentencias y demás obligaciones claras, expresas y actualmente exigibles a cargo del Estado, para lo cual debe acudirse al procedimiento señalado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo o en los artículos 192, 194, 195 y 297 a 299 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, según sea el caso. Ahora bien, tratándose de recursos provenientes del SGP, éstos también son inembargables con la única excepción respecto de las obligaciones de naturaleza laboral<sup>14</sup>*

Entonces, claro es que las reglas de excepción al principio de inembargabilidad del Presupuesto, son plenamente 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 dicho recursos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico), en otras palabras, la inembargabilidad de los recursos del SGP no puede ser considerada como **absoluta**.

Ahora bien, frente al caso bajo examen se tiene que las entidades promotoras de salud COMPARTA SALUD E.P.S.S., COMFASUCRE,

---

<sup>14</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. C. P: Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Bogotá D.C., ocho (8) de mayo de dos mil catorce (2014). Radicación número: 11001-03-27-000-2012-00044-00(19717)

SALUDVIDA E.P.S. y COOSALUD E.P.S., ponen de presente que los recursos sobre los cuales se decretó la medida cautelar que recae sobre los dineros que estas adeudan a la E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SINCELEJO, por concepto de prestación de servicios de salud, son de carácter inembargables, atendiendo que tales recursos pertenecen al sistema general de seguridad social en salud del régimen subsidiado.

El Honorable Consejo de Estado, en auto del 19 de febrero de 2004<sup>15</sup>, precisó que los recursos incorporados al presupuesto general de la Nación son inembargables de conformidad con el artículo 6 de la 179 de 1994; pero en tal prohibición normativa no están incluidos los recursos parafiscales, toda vez que los mismos se incorporan al presupuesto únicamente para registrar la estimación de su cuantía según lo preceptuado en el artículo 2 de la ley 255 de 1995. En suma indicó que los recursos pertenecientes al sistema de seguridad social en salud son recursos parafiscales que pueden ser embargados siempre y cuando la obligación cuyo pago se persigue tenga por objeto la prestación del servicio de salud.

Pues bien, revisado con detenimiento el título de recaudo objeto de ejecución, se observa que se trata de obligaciones contractuales originadas en el mantenimiento preventivo y correctivo de equipos médicos, por lo que tal crédito no se encuentra en la excepción de inembargabilidad sobre los recursos del sistema de seguridad social en salud, máxime si las entidades sobre las cuales recayó la medida cautelar decretada, pertenecen al régimen subsidiado, caso en el cual procederá la excepción de inembargabilidad solo si la obligación cuyo pago se persigue tiene por objeto atender las necesidades del servicio médico través de su prestación efectiva, situación que no ocurre en el asunto bajo examen.

Por lo anterior, se pone de presente la necesidad de ordenar a las entidades COMPARTA SALUD E.P.S.S., COMFASUCRE, SALUDVIDA E.P.S., COOSALUD E.P.S., COMFACOR y AMBUC E.P.S., abstenerse de ejecutar la medida cautelar decretada a través de auto de fecha 21 de septiembre de 2018, sobre los dineros que por prestación de servicios de salud del régimen subsidiado adeudan al HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SINCELEJO, oficiando a las entidades a las cuales se encontraba dirigida la cautela.

<sup>15</sup> Ver sentencia de tutela proferida por el Honorable Consejo de Estado. Sala de lo Contenciosos Administrativo. Sección Quinta. C.P. CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO. De fecha 16 de agosto de 2018. Rad N° 11-001-03-15-000-2018-02203-00.

Es pertinente que se haga la salvedad a las entidades COMPARTA SALUD E.P.S.S., COMFASUCRE, SALUDVIDA E.P.S., COOSALUD E.P.S., COMFACOR y AMBUC E.P.S. que la medida decretada se mantendrá en firme sobre los dineros que por concepto de prestación de los servicios de salud adeudan al HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SINCELEJO, que recaigan sobre afiliados del régimen contributivo, pues sobre tales recursos es procedente la medida cautelar ordenada cuando se pretenda satisfacer obligaciones o créditos derivados de contratos como ocurre frente al sub lite, en garantía de otros valores, principios y derechos constitucionales como la dignidad humana, el principio a la seguridad jurídica, el acceso a la justicia y el derecho al trabajo.

Entiéndase que la presente decisión adiciona al auto de fecha 21 de septiembre de 2018, por medio del cual se decretaron medidas cautelares contra la entidad accionada.

Luego entonces, la decisión proferida por este despacho con fecha 21 de septiembre de 2018, se mantendrá parcialmente, en el sentido de ordenar abstenerse de ejecutar la medida cautelar decretada sobre los dineros que por prestación de servicios de salud del régimen subsidiado adeudan al HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SINCELEJO, las entidades COMPARTA SALUD E.P.S.S., COMFASUCRE, SALUDVIDA E.P.S., COOSALUD E.P.S., COMFACOR y AMBUC E.P.S. y manteniendo la medida cautelar sobre los dineros adeudados a la entidad demandada por concepto prestación de servicios de salud del régimen contributivo.

En consecuencia, se **RESUELVE:**

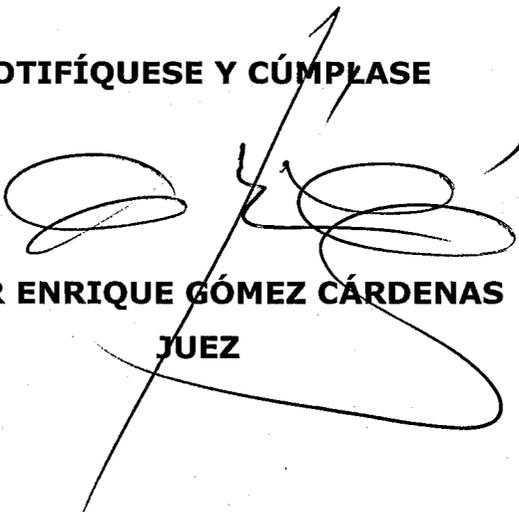
**PRIMERO: ORDÉNESE** a las entidades COMPARTA SALUD E.P.S.S., COMFASUCRE, SALUDVIDA E.P.S., COOSALUD E.P.S., COMFACOR y AMBUC E.P.S., abstenerse de ejecutar la medida cautelar decretada a través de auto de fecha 21 de septiembre de 2018, sobre los dineros que por prestación de servicios de salud del régimen subsidiado adeudan al HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SINCELEJO.

**SEGUNDO: MANTÉNGASE** la medida cautelar decretada a través de auto de fecha 21 de septiembre de 2018, sobre los dineros que por prestación de servicios de salud del régimen contributivo adeudan al HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SINCELEJO, las entidades COMPARTA SALUD E.P.S.S.,

COMFASUCRE, SALUDVIDA E.P.S., COOSALUD E.P.S., COMFACOR y AMBUC E.P.S.

**TERCERO: ORDÉNESE** a la secretaria de este despacho, librar a las entidades COMPARTA SALUD E.P.S.S., COMFASUCRE, SALUDVIDA E.P.S., COOSALUD E.P.S., COMFACOR y AMBUC E.P.S., los oficios respectivos comunicando la presente decisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS**  
**JUEZ**