

EJECUTIVO No. 6800131050052019-00022-01  
EJECUTANTE: NESTOR ALFONSO RUIZ RUIZ  
EJECUTADO: ESTUDIOS E INVERSIONES MÉDICAS S.A.

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** Al Despacho para proveer, informando que el ADRES mediante comunicación allegada a este Despacho, se negó a inscribir la medida cautelar ordenada mediante auto del 19 de febrero del año avante. Del mismo modo, el apoderado de la parte ejecutante, insiste que se inscriba la misma y que se sancione a dicha entidad. Bucaramanga, dieciséis (16) de junio de dos mil veintiuno (2021).



**MARIA ISABEL MONCADA ACUÑA**

Secretaria



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

Consejo Seccional de la Judicatura de Santander  
**JUZGADO QUINTO LABORAL DEL CIRCUITO  
BUCARAMANGA, SANTANDER**  
Palacio de Justicia. Oficina 351. Tel. 6333592  
correo electrónico: j05lcbuc@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bucaramanga, dieciséis (16) de junio de dos mil veintiuno (2021).

Revisada la actuación se avista que mediante proveído del 19 de febrero de 2021, este Despacho ordenó la siguiente medida cautelar:

*“DECRETAR el embargo y retención de dineros pendientes por pagar a la sociedad ejecutada denominada ESTUDIOS E INVERSIONES MÉDICAS S.A. ESIMED S.A. Nit. 800.215.908-8, con ocasión de contratos civiles o comerciales celebrados con la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD –ADRES”*

Asimismo, se le previno al ADRES que:

*“ADVIÉRTASE al deudor que recibida la notificación deberán informar a este Juzgado acerca de la existencia del crédito, de cuándo se hace exigible, de su valor, de cualquier embargo que con anterioridad se le hubiere notificado y si se le notificó antes alguna cesión o si la aceptó, con indicación del nombre del cesionario y la fecha de aquella, so pena de responder por el correspondiente pago. (...) Igualmente, se le advierte que si **dichas acreencias responden a dineros provenientes de transferencias o cesiones hechas por la Nación, recursos del Sistema de Seguridad Social, recursos del Sistema General de Participación y las rentas incorporadas en presupuesto general de la***

***Nación, los mismos son inembargables y por lo tanto deberán abstenerse de tomar nota o registrar el embargo.”***

Mediante oficio No. 20211200229031 allegado a estas diligencias, la citada entidad luego de un extenso recuento de precedentes y conceptos que en su sentir, hacen referencia a la inembargabilidad de los recursos en salud, indicó que se abstenía de hacer efectiva la cautela en comento, por las siguientes conclusiones:

*“En este contexto y a partir de las consideraciones constitucionales, legales, jurisprudenciales y doctrinarias antes expuestas, se tiene que los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud por estar destinados a la prestación de servicios de salud son inembargables. De manera que decretar medidas de embargo sobre los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, desconoce el carácter autónomo e irrenunciable del derecho fundamental a la salud reconocido por la Ley Estatutaria de Salud, tanto en lo individual como en lo colectivo, con la consecuente afectación de la prestación de servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para su preservación, mejoramiento y promoción, al impedir el flujo constante de recursos que permiten la garantía efectiva del derecho a la salud y la materialización de los postulados de dicha Ley.*

*Asimismo, es pertinente acotar que el legislador fijó unos controles para el decreto de las medidas cautelares a recursos inembargables, insertos en el parágrafo del **artículo 594 del Código General del Proceso, dicha disposición contempló claros deberes para las autoridades que intervienen en la actuación donde se solicitan medidas cautelares sobre bienes considerados inembargables, que se sintetiza así: i) Las autoridades judiciales o administrativas que tengan en su conocimiento procesos en los que se soliciten medidas cautelares sobre bienes considerados inembargables, en caso de decretarlas, deberán sustentar el evento en que por ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter de inembargable, para su procedencia, ii) Las entidades responsables de dar cumplimiento a las órdenes de embargo se abstendrán de cumplirlas si no se le indica la excepción legal a la regla de inembargabilidad, y en tal caso, deberán informar sobre el no acatamiento de la medida, en respuesta a lo cual, la autoridad que la decretó deberá pronunciarse sobre el fundamento legal de la medida cautelar sobre recursos de carácter inembargable.** Por lo tanto, el parágrafo del citado Art. 594 dispone el procedimiento y los controles que deben cumplirse cuando se decreten excepcionalmente medidas cautelares sobre recursos inembargables; esta reglamentación obliga a los jueces a expresar la excepción legal que fundamenta la medida y de manifestarla inequívocamente a las entidades encargadas de ejecutar las medidas cautelares. La norma de inembargabilidad planteada en el artículo 594 del CGP dispone que es el propio legislador el que establece las excepciones al principio de inembargabilidad, por lo cual corresponde al operador judicial definir en cada caso en particular, la procedencia o improcedencia de la medida cautelar requerida, dando cabal*

EJECUTIVO No. 6800131050052019-00022-01  
EJECUTANTE: NESTOR ALFONSO RUIZ RUIZ  
EJECUTADO: ESTUDIOS E INVERSIONES MÉDICAS S.A.

*cumplimiento al deber de plasmar claramente el fundamento legal de la orden de embargo decretada.*

***Ahora bien, las entidades responsables de dar cumplimiento a las órdenes de embargo se abstendrán de cumplirlas si no se le indica la excepción legal a la regla de inembargabilidad, y en tal caso, deberán informar sobre el no acatamiento de la medida, en respuesta a lo cual, la autoridad que la decretó deberá pronunciarse dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha de envío de la comunicación sobre el fundamento legal de la medida cautelar respecto de recursos de carácter inembargable. Si pasado tres (3) días hábiles, el destinatario no recibe oficio alguno se entenderá revocada la medida cautelar. En consecuencia, para que proceda una orden de embargo y retención sobre recursos públicos inembargables debe cumplirse con los términos y condiciones previstas en el parágrafo del Art. 594 del Código General del Proceso.***

(...)

*En virtud de los argumentos expuestos, informo que esta entidad se abstiene de aplicar la medida cautelar de embargo decretada frente a los recursos de Estudios e Inversiones Médicas S.A, por recaer sobre recursos que ostentan la calidad de INEMBARGABLES y en el evento de no atenderse las provisiones del parágrafo del artículo 594, tal medida se entenderá revocada. Finalmente, de manera respetuosa se solicita al despacho remitir el auto que decretó el embargo. Lo anterior, con el fin de que esta entidad pueda conocer en su integridad el contenido del mismo.”*

Ahora bien, de conformidad con lo anterior, este Despacho advierte de entrada, que las acreencias que aquí se ejecutan lo son de naturaleza LABORAL, es decir, provenientes de un contrato de trabajo y de una sentencia judicial y sobre todo, porque tienen como fuente, **la prestación del servicio de salud, a la cual están destinados los recursos materia de cautela,** razón por la cual se encuentran en las excepciones al principio de inembargabilidad que señala el ADRES, conforme lo ha enseñado la jurisprudencia de tutela y de control de contitucionalidad de nuestras altas Cortes, entre las más recientes la sentencia del 11 de noviembre de 2020, Rad. STL10052, M.P. CLARA CECILIA DUEÑAS QUEVEDO, la cual se pasa a reproducir *in extenso*:

*“Al respecto, sea lo primero recordar que, entre otras, en sentencias CSJ STL3466-2018, CSJ STL7686-2019 y, recientemente, en sentencia CSJ STL5930-2020, esta Sala de la Corte ha sostenido que los recursos que pertenecen al Sistema General de Participaciones son inembargables, dada la necesidad de preservar, defender y proteger los recursos financieros que se requieren para cubrir las necesidades esenciales de la población.*

*Sin embargo, ello no opera de manera absoluta, toda vez que jurisprudencialmente se han fijado unas excepciones con el propósito de evitar poner en riesgo principios, valores y derechos constitucionales de carácter particular, tales como la vida en condiciones dignas, la seguridad social y el trabajo.*

*Sobre el particular, cumple indicar que desde el año 1992, en fallos **CC C-546 de 1992, CC C-013, CC C-017, CC C-107, CC C-337, CC C-555 de 1993, CC C-103 y CC C-263 de 1994, CC C-354 y CC C-402 de 1997, CC T-531 de 1999, CC C-427 de 2002, CC T-539 de 2002, CC C-793 de 2002, CC C-566, CC C-871 y CC C-1064 de 2003, CC C-192 de 2005, CC C-1154 de 2008, CC C-539 de 2010 y CC C-543 de 2013, la Corte Constitucional ha construido una línea jurisprudencial consistente en señalar aquellas excepciones, que enlistó de la siguiente manera:***

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

*(ii) Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos.*

*(iii) Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.*

*(iv) 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 básico) (negrilla fuera de texto).***

*Bajo tales parámetros, se advierte que la Sala de Casación Civil acertó cuando negó el amparo, toda vez que el Tribunal accionado explicó que los depósitos judiciales que se encontraban consignados a favor de la ejecución por valor **de \$292.230.354 y \$34.999.269 fueron puestos a disposición del juzgado por AV Villas S.A. y, correspondían a dineros provenientes de la Adres.** Que dicha cuenta de ahorros de la ejecutada, tal como lo certificó la referida administradora mediante oficio n.º CAS-11696-J1R8K8 de 8 de mayo de 2019, **está registrada para que se realicen los giros de los recursos destinados a financiar el sistema de salud.***

*De ahí, advirtió que tales rubros «son de naturaleza inembargable, y solo el depósito por valor de \$50'000.000 fue consignado directamente por la (...) EPS Famisanar,*

EJECUTIVO No. 6800131050052019-00022-01  
EJECUTANTE: NESTOR ALFONSO RUIZ RUIZ  
EJECUTADO: ESTUDIOS E INVERSIONES MÉDICAS S.A.

*tal como esta misma lo informara al expediente mediante comunicación radicada el 03 de mayo de 2019». Y agregó lo siguiente:*

*[...] adicional a las certificaciones allegadas por la ADRES ya referenciadas, se tiene un tercer oficio, el cual fue arrimado por la apoderada del ejecutante acumulado en el curso de la segunda instancia (...) a través del cual esa entidad en respuesta a los cuestionamientos efectuados de manera directa por la vocera judicial, en donde se refiere a la pregunta de literal B Lo siguiente:*

*B) que (sic) valores han sido girados directamente por la Adres, a la Sociedad Fundeco IPS S.A.S. (...) detalladamente en los años 2017, 2018, 2019 y 2020 tanto del régimen contributivo como el subsidiado.*

*Una vez consultada la base de datos que contiene la información de los giros realizados, se evidencia que la Ares efectuó a Fundeco IPS (...) un total de [\$/]115.092.750.*

*En ese orden, partiendo del contenido de la certificación expedida por el ADRES – que para el proceso son plena prueba como que su contenido no fue descalificado o redargüido de falso y conforme la normatividad vigente que salvaguarda los recursos destinados a financiar los recursos de la salud, emerge con claridad que solo aquellos dineros administrados por la ADRES y que ostenten la calidad de parafiscales, como las cuotas moderadoras, recaudo por cotizaciones, aportes, pagos compartidos, copagos, tarifas, deducibles o bonificaciones, que por su naturaleza hacen parte de los recursos del Estado, son los únicos que cuentan con la calidad de inembargables, por lo que no huelga concluir entonces que, aquellos que no deriven de esos conceptos y que al interior el proceso no se demuestre que corresponde a alguna de estas categorías, son susceptibles de ser afectados con medidas cautelares al interior de la ejecución [...].*

*En tal sentido, el Tribunal advirtió que los entonces demandantes, demostraron que a la cuenta que la ejecutada posee en el Banco AV Villas S.A., «la ADRES únicamente transfirió dineros por un valor total de \$115'092.750,00 cuya naturaleza es inembargable, emerge de ello que los restantes dineros depositados no corresponden a ninguno de los demás conceptos que gozan de especial protección, siendo entonces susceptibles de ser gravados con las medidas decretadas por el despacho y por consiguiente servir de respaldo al pago de las obligaciones aquí ejecutadas, como que se insiste, no se demostró por la ejecutada, que los demás rubros allí consignados, es decir, los depositados directamente por Famisanar E.P.S., correspondieran a aquellos destinados a financiar el sistema de salud o que por alguna razón hagan parte de esa clasificación».*

EJECUTIVO No. 6800131050052019-00022-01  
EJECUTANTE: NESTOR ALFONSO RUIZ RUIZ  
EJECUTADO: ESTUDIOS E INVERSIONES MÉDICAS S.A.

De ahí concluyó que las cuentas que la aquí promotora posee en las entidades financieras «ninguna se ha calificado como cuenta maestra; sin embargo, ello no es estribo suficiente para afirmar que al no tener esa calidad, los recursos transferidos a las IPS por la ADRES bajo la modalidad del giro directo a dichas cuentas bancarias, no ostentan la calidad de inembargable, y por tal motivo las cautelas sobre aquellos recursos se abren paso».

Finalmente, reseño que «no obstante estar acreditado el cierre de las instalaciones y el cese de actividades por parte de la ejecutada (...) tampoco es suficiente para sostener que los recursos transferidos por la ADRES en favor de la IPS accionada, bajo la modalidad de giro directo, perdieron la calidad de inembargables, así como que dejaron de tener la destinación específica de financiar la prestación del servicio de salud, pues lo único claro es que conforme lo certificado por la administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, **es que por estar bajo su administración los cobija la restricción de inembargabilidad**».

Por lo anterior, concluyó que solo una parte del dinero embargado -\$115.092.750-, había sido certificado por la Adres como girado a la entonces **ejecutada con destino a la prestación del servicio de salud y, por tanto, era inembargable, cuya contraposición implicaba que los demás recursos no tenían esa específica destinación y eran susceptibles de la cautela, «con prescindencia de si estaban o no depositados en una cuenta maestra, o de si la aquí interesada ya no prestaba el servicio de salud, por haber cerrado sus puertas, pues, se enfatiza, había plena certeza de la naturaleza de los dineros cuyo desembargo se ordenó**».

Así las cosas, no le asiste razón a la parte actora cuando pretende que se revoque la providencia censurada, toda vez que no se observa que haya sido caprichosa e inconsulta; por el contrario, no puede perderse de vista que el trámite cuestionado, tal como fue descrito por esta Sala, se adelantó con el análisis detallado de los elementos de juicio presentes en el plenario, con la aplicación de la normativa que rige el caso y con la percepción razonable del Colegiado convocado. De ahí, se observa que dicha autoridad actuó dentro del marco de la autonomía e independencia que le es otorgada por la Constitución y la ley. (Negrilla fuera del texto original).

Criterio que ha sido reiterado en la sentencia de tutela del 17 de febrero de 2021, STC1339, M.P. AROLDO WILSON QUIROZ MONSALVO, de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, de similares contornos a la de la homologa laboral.

EJECUTIVO No. 6800131050052019-00022-01  
EJECUTANTE: NESTOR ALFONSO RUIZ RUIZ  
EJECUTADO: ESTUDIOS E INVERSIONES MÉDICAS S.A.

Por lo anterior, se tiene que la medida decretada constituye una excepción a lo previsto en el numeral 1 del art. 594 del CGP y en ese entendido, los fundamentos anteriormente expuestos, satisfacen la exigencia del inciso segundo del párrafo de dicho precepto, sin que sea del caso aplicar el termino perentorio de 3 días en autos, por cuanto el Despacho maneja un alto volumen de actuaciones que muchas veces no hacen posible el manejo estricto de los términos, además que el inciso tercero ibídem, prevé la insistencia por parte de la autoridad judicial, inclusive, procediendo en la forma allí señalada, luego en ese entendido, se exhorta al ADRES para que cumpla la medida cautelar ordenada, previniéndolo en el sentido de que la inejecución de la orden impartida puede dar lugar a la imposición de las sanciones del art. 44 del CGP, aplicable al rito laboral en virtud de la integración normativa del art. 145 del CPT y SS. Para tal menester, remítasele copia de la presente providencia.

Del mismo, modo téngase en cuenta que se revoca parcialmente, el auto del 19 de febrero de 2021 en lo que toca con la advertencia de inembargabilidad de recursos del Subsistema General de Seguridad Social en Salud y cualquier otra que riña con lo expuesto en los precedentes de tutela citados, para ajustarla a dichos parámetros jurisprudenciales, ello bajo la máxima de que los autos ilegales no atan al juez y que el error en una providencia no lo obliga al operador judicial a persistir en él.

**NOTIFIQUESE POR ESTADO**



**JORGE ALONSO MORENO PEREIRA**  
**JUEZ**

CAGM

