



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**AUTO INT. 347**  
**JUZGADO DÉCIMO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD**  
Santiago de Cali, veintiuno (21) de julio de dos mil veintiuno (2021)

**Rad- 76001310301020190025200**

Procede el despacho a resolver el recurso de reposición interpuesto por el apoderado judicial de la demandada dentro del proceso EJECUTIVO instaurado por la sociedad FUNDACIÓN VALLE DEL LILI contra CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA – COMFENALCO VALLE DELAGENTE.

**ANTECEDENTES:**

La providencia objeto del recurso es la de 10 de junio de 2021, a través del cual el despacho resolvió:

*"De las excepciones de mérito propuestas por la demandada **CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA–COMFENALCO VALLE DELAGENTE** a través de apoderado judicial, se corre traslado al ejecutante por el término de diez (10) días, para que se pronuncie sobre ellas, y adjunte las pruebas que pretende hacer valer. Lo anterior, conforme lo dispone el artículo 443 del C. G. P*

**FUNDAMENTOS DEL RECURSO:**

Para sustentar el recurso, el apoderado judicial de la demandada COMFENALCO VALLE DELEGANTE, manifiesta:

*"PRIMERO: El 21 de mayo de 2021 a través de correo electrónico remitido a la dirección de su Despacho [j10cccali@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j10cccali@cendoj.ramajudicial.gov.co), esta defensa judicial presentó contestación a las demandas (principal y acumuladas), formuló excepciones de mérito, solicitó y presentó pruebas.*

*En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3 del decreto 806 de 2020 y al numeral 14 del artículo 78 del Código General del Proceso, respecto del envío de memoriales y actuaciones a los demás sujetos procesales, se copió en el mismo mensaje a las direcciones electrónicas de la parte demandante ([notificaciones@fvl.org.co](mailto:notificaciones@fvl.org.co)) y de su apoderado ([notificacionjudicial@arrigui.com](mailto:notificacionjudicial@arrigui.com)), de acuerdo con los correos indicados en el apartado de notificaciones de las demandas.*

*SEGUNDO: Mediante auto del 10 de junio de 2021, esta Unidad Judicial dispuso correr traslado al ejecutante para que se pronuncie sobre las excepciones de mérito propuestas por la demandada, indicándole que posee diez (10) días para que se pronuncie sobre ellas de conformidad al artículo 443 del C.G.P.*

*SEGUNDO: El artículo 9 del decreto legislativo 806 de 2020 señala que cuando se acredite por una parte el envío de un escrito del cual deba correrse traslado a los otros sujetos procesales, mediante remisión de la copia por un canal digital, se prescindirá del traslado, el cual se entiende realizado a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje, como se observa en la disposición normativa que se transcribe a continuación:*

*(...)*

*Parágrafo. **Cuando una parte acredite haber enviado un escrito del cual deba correrse traslado a los demás sujetos procesales, mediante la remisión de la copia por un canal digital, se prescindirá del traslado por secretaría, el cual se entenderá realizado a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente.***  
*(Subrayado y negrilla por fuera del texto)*

...

*De acuerdo con lo establecido en el párrafo del artículo 9 del decreto 806 de 2020, el traslado se entenderá realizado a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje, y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente.*

*En el presente asunto, la contestación de la demanda y proposición de excepciones de mérito se envió el 21 de mayo de 2021, por lo que el traslado se entiende realizado transcurridos el 24 y 25 de mayo, empezando desde el 26 de mayo a contarse los diez (10) días hábiles, con los cuales contaba el demandante para pronunciarse y adjuntar o pedir las pruebas que pretendiese hacer valer, conforme al artículo 443 del Código General del Proceso.*

...

*Así las cosas, el término de traslado se cumplió el 09 de junio de 2021, sin que la ejecutante se hubiese pronunciado sobre las excepciones, por tanto, resulta improcedente otorgar términos adicionales por haber fenecido el plazo para surtir dicha actuación procesal.*

*En suma, respetuosamente iteramos que al demandante ya le fue realizado el traslado ordenado en el auto aquí recurrido, por ende, ya no dispone de término para pronunciarse frente a las excepciones de mérito, ni adjuntar pruebas, por haberse expirado el término para ello.*

### **ACTUACIÓN PROCESAL:**

El escrito fue presentado dentro del término establecido en el artículo 319 del C.G.P., y se dio traslado a la parte contraria, quien manifestó:

*(...)*

*"El recurso ensayado por el apoderado de la Caja, parte de una ligera y superflua lectura del párrafo del artículo 9 del Decreto 806 del 2020, pues de tal normativa se extrae con nitidez que el traslado allí previsto, suple o hace las veces del traslado por secretaría de que trata el inciso segundo del artículo 110 del C.G.P., pero en modo alguno tiene el alcance de sustituir los traslados que por virtud de la ley deben efectuarse por auto, como equivocadamente lo interpreta el recurrente.*

*En efecto, el párrafo del artículo 9º del Decreto 806 del 2020, establece que:*

*"Cuando una parte acredite haber enviado un escrito del cual deba correrse traslado a los demás sujetos procesales, mediante la remisión de la copia por un canal digital, **se prescindirá del traslado por Secretaría**, el cual se entenderá realizado a los dos (2)*

*días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente.” (Se resalta)*

*Como se observa, por virtud de la norma en cita, y particularmente del aparte resaltado, se extrae con claridad meridiana que, cuando ocurra el supuesto fáctico allí descrito – la remisión a los demás sujetos procesales de un escrito por un canal digital – se tendrá como consecuencia jurídica unívoca, que se prescinda del traslado por Secretaría, en caso de que el escrito requiriera dicho traslado.*

*Siendo tan explícita la norma, el recurso ensayado por el apoderado de la Caja no resiste el más mínimo análisis, en la medida en que el Decreto Legislativo se refirió en forma expresa e inequívoca a los traslados por secretaría, y no a cualquier tipo de traslado, en este caso a los que deben efectuarse por auto, pues donde no distinguió el legislador, no le es dable distinguir al intérprete.*

*Y es que el artículo 110 del C.G. del P., aduce que “salvo norma en contrario, todo traslado que deba surtirse por fuera de audiencia, se surtirá en secretaría...”, de donde surge de Perogrullo que si existe norma especial que ordene un traslado distinto, no será aplicable el traslado por secretaría que pretende sustituir el párrafo del artículo 9º del Decreto 806 del 2020.*

*Es así como el numeral 1º del artículo 443 del C.G. del P., le impone al juzgador el deber de emitir auto para correr traslado al ejecutante de las excepciones propuestas, así:*

**ARTÍCULO 443. TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES.** *El trámite de excepciones se sujetará a las siguientes reglas:*

*1. De las excepciones de mérito propuestas por el ejecutado se correrá traslado al ejecutante por diez (10) días, mediante auto, para que se pronuncie sobre ellas, y adjunte o pida las pruebas que pretende hacer valer.*

*En esta medida, y siendo que el traslado que se corrió a la parte ejecutante mediante el auto recurrido corresponde al ordenado en el numeral 1º del artículo 443 del C.P.G., éste traslado no se rige por lo previsto en el artículo 110 del C.G.P., y por contera, no le es aplicable el párrafo del artículo 9º del Decreto 806 del 2020, conclusión elemental que pretermitió el apoderado de la Caja a través de un recurso manifiestamente infundado, con el ánimo de obtener una ventaja procesal frente a su adversario, desgastando innecesariamente la administración de justicia.*

*Y es que aún aceptando en gracia de discusión que el párrafo del artículo 9 del Decreto 806 del 2020 hubiera pretendido sustituir todo tipo de traslados, el recurrente tampoco probó que la copia del memorial del 21 de mayo que fuere remitida vía digital a la contraparte, hubiere sido efectivamente recibida por ésta, pues recuérdese que la Corte Constitucional mediante Sentencia No. C-420 del 2020 declaró la exequibilidad condicionada de dicho párrafo, “en el entendido de que el término allí dispuesto empezará a contarse cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje”, y como quiera que el recurrente aportó un pantallazo de remisión de correo electrónico, sin probar la fecha de acuse de recibo o de acceso del destinatario del mensaje, no puede invocar a su favor la aplicación de dicha norma.”*

Así las cosas, procede el Despacho a resolver previa las siguientes,

### **CONSIDERACIONES:**

El recurso de reposición tiene por finalidad que el mismo operador judicial que emitió la decisión sea el que regrese a ella y, si es del caso la reconsidere para revocarla parcial o totalmente.

Aduce el apoderado judicial de la demandada CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA – COMFENALCO VALLE DEL AGENTE que, la contestación de la demanda y proposición de excepciones de mérito se envió a través de correo electrónico al demandante sociedad FUNDACIÓN VALLE DEL LILI, el 21 de mayo de 2021, conforme lo dispone el artículo 3 del decreto 806 de 2020, por lo que el traslado se entiende realizado trascurridos el 24 y 25 de mayo de 2021 de acuerdo con el parágrafo del artículo 9 del decreto 806 de 2020, empezando desde el 26 de mayo a contarse los diez (10) días hábiles, con los cuales contaba el demandante para pronunciarse y adjuntar o pedir las pruebas que pretendiese hacer valer, conforme al artículo 443 del Código General del Proceso, por tanto, resulta improcedente otorgar términos adicionales por haber fenecido el plazo para surtir dicha actuación procesal.

Ahora bien, dispone el artículo 443 del C.G.P., lo siguiente:

*ARTÍCULO 443. TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES. El trámite de excepciones se sujetará a las siguientes reglas:*

*1. De las excepciones de mérito propuestas por el ejecutado se correrá traslado al ejecutante por diez (10) días, **mediante auto**, para que se pronuncie sobre ellas, y adjunte o pida las pruebas que pretende hacer valer. (negrilla y resaltado fuera del texto)*

El artículo 110 del C.G.P., dispone:

*"ARTÍCULO 110. TRASLADOS. Cualquier traslado que deba surtir en audiencia se cumplirá permitiéndole a la parte respectiva que haga uso de la palabra.*

***Salvo norma en contrario**, todo traslado que deba surtir por fuera de audiencia, se surtirá en secretaría por el término de tres (3) días y no requerirá auto ni constancia en el expediente. Estos traslados se incluirán en una lista que se mantendrá a disposición de las partes en la secretaría del juzgado por un (1) día y correrán desde el siguiente." (negrilla y resaltado fuera del texto)*

Por su parte, el parágrafo único del artículo 9 del Decreto 806 de 2020 señala que:

*(...)*

*Parágrafo. Cuando una parte acredite haber enviado un escrito del cual deba correrse traslado a los demás sujetos procesales, mediante la remisión de la copia por un canal digital, **se prescindirá del traslado por secretaría**, el cual se entenderá realizado a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente." (negrilla y resaltado fuera del texto)*

De acuerdo con el artículo 443 del C.G.P., el escrito a través del cual el ejecutado dentro de los procesos ejecutivos proponga excepciones de mérito, su traslado al ejecutante, se surtirá mediante auto que se notificará por estados conforme se dispuso en la providencia de 10 de junio de 2021.

Por lo tanto, al no ser el escrito de excepciones de mérito en los procesos de ejecución, aquellas actuaciones, cuyo traslado se surtirán mediante la fijación en lista de traslado conforme lo dispone el artículo 110 del C.G.P., no le es aplicable el párrafo del artículo 9 del Decreto 806 de 2020, a través del envío de la copia del escrito por un canal digital a la parte contraria.

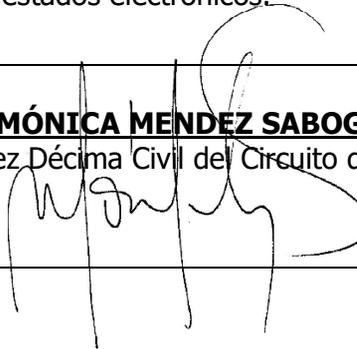
En consecuencia, no son suficientes los argumentos expuestos por el apoderado judicial de la demandada para revocar el auto de 10 de junio de 2021, notificado por estados del 11 de junio del 2021, mediante el cual se corrió traslado a la parte ejecutante de las excepciones de mérito aquí propuestas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado,

**RESUELVE:**

**MANTENER** el auto de 10 junio de 2021, por las razones aquí expuestas.

**NOTIFICAR** esta providencia por estados electrónicos.

 <p>Libertad y Orden República de Colombia</p>	<p><b>MÓNICA MENDEZ SABOGAL</b> Juez Décima Civil del Circuito de Cali</p> 
---	---



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**AUTO INT. 346**  
**JUZGADO DÉCIMO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD**  
Santiago de Cali, veintiuno (21) de julio de dos mil veintiuno (2021)

**Rad- 76001310301020190025200**

Procede el despacho a resolver el recurso de reposición y en subsidio el de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la demandada dentro del proceso EJECUTIVO instaurado por la sociedad FUNDACIÓN VALLE DEL LILI contra CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA – COMFENALCO VALLE DELAGENTE.

**ANTECEDENTES:**

La providencia objeto del recurso es la de 10 de junio de 2021, a través del cual el despacho resolvió:

1. *DECRETAR el embargo, y posterior secuestro, de los siguientes bienes inmuebles de propiedad de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA COMFENALCO VALLE DELAGENTE, identificada con Nit. 890.303.0935, que se relacionan a continuación:*

<i>Número de folio de matrícula</i>	<i>Oficina de Registro de Instrumentos Públicos</i>
<i>370-569082</i>	<i>Cali</i>
<i>370-569083</i>	<i>Cali</i>
<i>370-168804</i>	<i>Cali</i>
<i>370-56460</i>	<i>Cali</i>
<i>370-394691</i>	<i>Cali</i>
<i>370-833457</i>	<i>Cali</i>
<i>378-186318</i>	<i>Palmira</i>
<i>378-186324</i>	<i>Palmira</i>
<i>378-186325</i>	<i>Palmira</i>
<i>378-186326</i>	<i>Palmira</i>
<i>378-186327</i>	<i>Palmira</i>
<i>378-186328</i>	<i>Palmira</i>
<i>378-186329</i>	<i>Palmira</i>
<i>378-186330</i>	<i>Palmira</i>
<i>372-103</i>	<i>Buenaventura</i>

372-45942	Buenaventura
372-486	Buenaventura
372-23870	Buenaventura
373-70482	Buga
373-88167	Buga

*Para tales efectos, se ordena librar oficios a las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos de las ciudades antes mencionadas. OFICIAR.*

*2. DECRETAR el embargo de los bienes que por cualquier motivo se llegaren a desembargar y el del remanente de los embargados, dentro del proceso PRF ORDINARIO No. 2016-00081-1792 del MINISTERIO DEL TRABAJO contra la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA –COMFENALCO VALLE DELAGENTE, identificado con Nit.890.303.093-5 que se adelanta en la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.*

*Para tales efectos se ordena librar oficio a la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, conforme a lo dispuesto en el artículo 11 del Decreto 806 del 2020, y se surtirá al [correo electrónico responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co](mailto:responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co) que corresponde a la dirección que reposa en el directorio de la página web [www.contraloria.gov.co](http://www.contraloria.gov.co). OFICIAR.*

*3. DECRETAR el embargo de los bienes que por cualquier motivo se llegaren a desembargar y el del remanente de los embargados, dentro del proceso ejecutivo que contra la demandada CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA – COMFENALCO VALLE DELAGENTE, se adelanta en el Juzgado 4 Civil del Circuito de Cali, con el No. 2020-0143 en donde el demandante es SALUD INTEGRAL EPS S.A.S.*

*Para tales efectos se ordena librar oficio al Juzgado 4 Civil del Circuito de Cali conforme a lo dispuesto en el artículo 11 del Decreto 806 del 2020, y se surtirá al correo [j04cccali@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j04cccali@cendoj.ramajudicial.gov.co). Oficiar.*

*4. DECRETAR el embargo y retención de los dineros, acciones y/o participaciones, junto con sus correspondientes dividendos, utilidades, intereses y demás beneficios, de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA –COMFENALCO VALLE DELAGENTE, identificada con Nit. 890.303.093-5, que se encuentren invertidos o representados en cuentas corrientes, cuentas de ahorros, fondos de inversión colectiva (FIC) o carteras colectivas, Certificados de Depósito a Término (CDT), encargos fiduciarios, patrimonios autónomos, fondos de capital privado, y demás productos o portafolios administrados por las entidades bancarias y/o sociedades fiduciarias, relacionadas en el escrito de solicitud de la medida cautelar.*

*Para la efectividad de esta medida, conforme a lo dispuesto en el artículo 593 núm. 10 del C.G.P, por lo que la correspondiente entidad deberá consignar los dineros a órdenes del juzgado, dentro de los tres (3) días siguientes a la recepción del oficio.*

*LIMITAR el embargo a la suma de \$7.225.062.618.00 mcte.*

*De igual manera para tales efectos se ordena librar oficios a las entidades bancarias y/o sociedades fiduciarias, relacionadas en el escrito de solicitud de la medida cautelar, conforme a lo dispuesto en el artículo 11 del Decreto 806 del 2020, y se surtirá al correo electrónico de cada una mencionados en el escrito. Oficiar.*

*Finalmente, se advierte por parte de este despacho, que dicho embargo, procederá siempre y cuando por disposición legal no tenga el calificativo de inembargables consagrado en el artículo 594 del C. G. P, artículo 48 de la Constitución Política, artículos 134 y 182 de la ley 100 de 1993,*

artículo 91 de la ley 715 de 2001 y artículo 19 del Decreto 111 de 1996, conforme así lo ha dispuesto el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO TESORERÍA GENERAL en la comunicación TGD-1894 de mayo 7 de 2012, en orden a respetar las cuentas que presentan el principio de inembargabilidad. Advertencia que se deberá indicar en el oficio correspondiente. Oficiar.

## FUNDAMENTOS DEL RECURSO:

Para sustentar el recurso, en síntesis, el apoderado judicial de la demandada COMFENALCO VALLE DELEGANTE, manifiesta:

"(...)

*1.2 En primer lugar, se debe advertir respecto a la medida cautelar decretada en el numeral 1º del auto interlocutorio No. 275 del 10 de junio de 2021, que el Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle Delagente (EPS) es un programa completamente independiente y autónomo de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle Delagente, a pesar de tener el mismo NIT. Por lo cual, aunque el mandamiento de pago se libró en contra de la última, como quiera que la naturaleza de los servicios corresponde al sector salud, éstos deben ser solventados directamente por el Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle Delagente (EPS).*

*1.3 La separación de los patrimonios entre el programa de aseguramiento en salud (EPS) de las cajas de compensación y las cajas de compensación propiamente dichas, fue analizado por la Corte Suprema de Justicia en sentencia STC8197/2014, providencia en la que el alto tribunal resolvió una impugnación contra un fallo del Tribunal Superior de Medellín, encontrando ajustado a derecho la orden de inclusión de una acreencia a un proceso liquidatorio, toda vez que la entidad responsable del pago por prestación de servicios de salud era el programa de aseguramiento en salud de la Caja de Compensación Familiar Comfenalco Antioquia (EPS) y no la Caja de Compensación Familiar Comfenalco Antioquia<sup>1</sup>.*

*Así las cosas, la Corte Suprema de Justicia mediante este precedente jurisprudencial concluyó que las obligaciones que adquirió el Programa de Salud (EPS) deben solventarse exclusivamente con recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud y no con los recursos que de manera ordinaria administra la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle Delagente<sup>2</sup>. Sobre el particular, dentro de las consideraciones de la alta corporación, se resalta:*

*"(...) las obligaciones que adquirió el programa de la Entidad Promotora de Salud como delegataria, deben solventarse con recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, a través de la modalidad descrita, por tanto, declarada la liquidación del programa tantas veces mencionado, se impone el pago de las acreencias reclamadas dentro de dicho trámite."<sup>3</sup> (Negrilla y subrayado por fuera del texto)*

*1.4 Por otra parte, cabe citar el concepto jurídico No. 2-2021-052592 de la Superintendencia de Subsidio Familiar en relación con el mismo asunto, respecto de la*

<sup>1</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia STC8197 del 26 de junio de 2014. Radicación No. 05001-22-03-000-2014-00339-01. M.P. Álvaro Fernando García Restrepo.

<sup>2</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia STC8197 del 26 de junio de 2014. Radicación No. 05001-22-03-000-2014-00339-01. M.P. Álvaro Fernando García Restrepo.

<sup>3</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia STC8197 del 26 de junio de 2014. Radicación No. 05001-22-03-000-2014-00339-01. M.P. Álvaro Fernando García Restrepo. Págs. 7 y 8.

*separación de recursos del sistema general de seguridad social (salud y subsidio familiar) que administran las cajas de compensación. Al respecto, la entidad encargada de la inspección, vigilancia y control de todas las cajas de compensación familiar precisó: "Los recursos provenientes del cuatro por ciento (4%) de las nóminas que administran las cajas de compensación familiar son aportes de orden parafiscal con una afectación especial, que no puede ser destinada a otra finalidad distinta a la prevista en la Ley." (Negrilla y subrayado por fuera del texto).*

*Así pues, se desprenden los deberes legales que les asisten a las Cajas de Compensación Familiar en relación con la protección de los recursos generados con ocasión al cumplimiento de su objeto social, lo que acredita la naturaleza de inembargabilidad consagrada en el artículo 4 de la Ley 21 de 1982 "por la cual se modifica el régimen del Subsidio Familiar y se dictan otras disposiciones".*

*En ese orden de ideas, refirió la Superintendencia de Subsidio Familiar mediante el concepto citado, al analizar la situación de los programas de aseguramiento en salud (EPS) de las cajas de compensación familiar, que:*

*"Actualmente, algunas Cajas de Compensación Familiar prestan los servicios de EPS y EPSS, teniendo la condición de administradoras de dos clases de recursos de la seguridad social (Salud y Subsidio Familiar), y teniendo en cuenta que a la luz de lo establecido en el artículo 48 de la Constitución Política, la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que tiene como fundamento un sistema normativo integrado, en el cual se encuentra el Sistema de Seguridad Social en Salud con su propia normatividad (igual el sistema del subsidio familiar), es importante mencionar que quienes presten esos servicios, no pueden hacer sino lo que expresamente señale la Ley.*

*La ley determina que las Cajas de Compensación Familiar están obligadas a tener manejo financiero independiente y en cuentas separadas del recaudo del cuatro por ciento (4%) de la nómina y los recursos recaudados para los servicios de mercadeo y salud, ya que los recursos provenientes del aporte del cuatro por ciento (4%) no podrán destinarse a subsidiar chichas actividades salvo disposición legal expresa. Por lo tanto, por regla general no es posible que los aportes recaudados para el subsidio familiar sean invertidos para atender servicios de salud."<sup>4</sup> (Negrilla y subrayado por fuera del texto).*

*1.5. En resumen, se ratifica la separación patrimonial entre los recursos y obligaciones adquiridas directamente por el Programa de Aseguramiento en Salud (EPS) de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle Delagente y la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle Delagente, coligiéndose que las obligaciones derivadas de la prestación de servicios de salud deben ser sufragados con recursos del Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle Delagente (EPS) y no con los de aquella.*

*Por lo anterior, la separación de los recursos del sistema general de seguridad social que administran las Cajas de Compensación Familiar (salud y subsidio familiar), reviste de relevancia para escisión de sus patrimonios, con el fin de garantizar el cumplimiento de la destinación específica como deber legal, sea para efectos de salud o subsidio familiar.*

*En razón de lo expuesto, como quiera que el presunto deudor dentro del proceso ejecutivo promovido por la Fundación Valle del Lili es directamente el Programa de Aseguramiento en Salud (EPS) de la Caja de Compensación Familiar de Valle del Cauca – Comfenalco Valle Delagente y no la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle, es indispensable indicar que las medidas cautelares de embargo y posterior secuestro sobre los bienes inmuebles relacionados en el auto interlocutorio No. 275 del 10 de junio de 2021, corresponden en su totalidad a bienes inmuebles propiedad de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle Delagente, y*

---

<sup>4</sup> Superintendencia de Subsidio Familiar. Concepto jurídico – Recursos administrados por las Cajas de Compensación Familiar. Concepto No. 2-2021-052592.

*no hacen parte del patrimonio de su programa de aseguramiento en salud (EPS), por lo que no pueden ser susceptibles de medidas cautelares, conforme se acredita con la certificación de la revisoría fiscal Escobar Auditores & Asociados S.A.S., que se adjunta con el presente recurso.*

*1.6 En virtud de lo anterior, se solicita al despacho reponer el numeral 1° del auto interlocutorio No. 275 del 10 de junio de 2021, toda vez que las medidas deben recaer directamente sobre bienes que correspondan al Programa de Aseguramiento en Salud de la Caja de Compensación Familiar de Valle del Cauca – Comfenalco Valle Delagente y no de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle Delagente, en atención a la escisión patrimonial de los recursos del sistema general de seguridad social (salud y subsidio familiar).*

*2. Frente al decreto de la medida cautelar de embargo sobre remanentes dentro del proceso ordinario No. 2016-00081-1792 del Ministerio de Trabajo contra la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle Delagente adelantado ante la Contraloría General de la República, contenidos en el numeral 2° del auto recurrido.*

...

*En relación con esa medida de embargo adoptada, nos permitimos manifestarle a esta unidad judicial que la misma se torna improcedente, por las razones que se citan y fundamentan a continuación:*

*i) Que al observar el contenido del fallo número 006 de 21-05-2021 que profirió la Gerencia Departamental Valle del Cauca de la Contraloría General de la República dentro del proceso de responsabilidad fiscal número: PRF-201600081, se evidencia que dicha investigación se abrió por un presunto detrimento patrimonial que se le había ocasionado al Ministerio del Trabajo, y que se refería a presuntos pagos de beneficios que se le realizaron a funcionarios administrativos en las vigencias 2011 y 2012, presuntamente del 92% de los recursos parafiscales.*

*Que para este caso es improcedente decretar el embargo de los bienes que por cualquier motivo se llegaren a desembargar y el del remanente de los embargados, dentro del proceso ordinario de responsabilidad fiscal No. 201600081-1792, teniendo en cuenta que los recursos por los cuales se dio apertura a dicho proceso de responsabilidad fiscal cómo de los bienes sobre los cuales haya recaído las medidas de embargo dictadas en ese asunto, se originaron sobre recursos pertenecientes a la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca COMFENALCO VALLE DELAGENTE sobre los cuales desarrolla su objeto social como Caja de Compensación y no como programa de EPS, por lo que se le precisa a este despacho judicial, que no es posible pagar con los recursos de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – COMFENALCO VALLE DELAGENTE destinados para cumplir con su objeto social como caja de compensación, obligaciones que se hayan adquirido con ocasión de la prestación de servicios de salud toda vez que estos últimos deben ser solventados con recursos del sistema general de seguridad social en salud, cómo no se presenta en este caso al ser diferentes los recursos sobre los cuales versa el proceso de responsabilidad fiscal citado con antelación, siendo improcedente ordenar el pago de remanentes de recursos diferentes a los que pertenecen los del Sistema General de Seguridad Social en Salud para ponerlos a disposición del proceso ejecutivo 2019-252 conforme lo ordenado en el numeral segundo del auto interlocutorio número 275 de 2021, argumento esbozado en la sentencia número STC8197 -2014 del 26 de Junio de 2014, radicación No. 05001-2203-000-2014-00339-01 expedida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en la que textualmente se manifestó lo siguiente:*

*"Adviértase al respecto que los artículos 156 y s.s. de la Ley 100 de 1993, precisan que el Sistema General de Seguridad Social en Salud es el encargado de la administración de los regímenes subsidiado y contributivo, fin para el cual delega a las entidades promotoras de salud el recaudo de las contribuciones y la prestación de servicios, otorgándoles a cambio*

*unidades de pago por capitación y facultándolas para repetir en contra del fondo de solidaridad y garantía, cuando haya lugar.*

*De tal manera, las obligaciones que adquirió el Programa de la Entidad Promotora de Salud como delegataria, deben solventarse con recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, a través de la modalidad descrita, por tanto, declarada la liquidación del programa tantas veces mencionado, se impone el pago de las acreencias reclamadas dentro de dicho trámite”.*

*ii) Adicionalmente, no resulta procedente el decreto de la medida a la que hace alusión el numeral segundo de la parte resolutive del auto interlocutorio número 275 del 10 de junio de 2021, como quiera que el proceso de responsabilidad fiscal de radicación número PRF-2016-00081 en el que había sido citado en calidad de presunto responsable la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – COMFENALCO VALLE DELAGENTE, se encuentra terminado conforme se observa en el fallo número 006 de 21-05-2021, por el cual se ordenó fallo sin responsabilidad fiscal dentro de ese proceso fiscal en referencia, a favor de mi representada, como lo indicó el numeral primero de la parte resolutive de dicho fallo, que al tenor literal dispuso lo siguiente:*

*"PRIMERO: Fallar sin responsabilidad fiscal dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad No. PRF-2016-00081, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia, a favor de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFENALCO DEL VALLE DEL CAUCA, con NIT No. 890.303.093-5."*

*Lo anterior, se fundamenta teniendo en cuenta que la orden de embargo emanada por esta Unidad Judicial se dictó de manera posterior a la fecha en que se dio por terminado el proceso ordinario de responsabilidad fiscal número PRF-2016-00081, que se ordenó mediante el fallo del 21 de mayo de 2021, razón adicional para no tenerse como procedente esta medida decretada en el numeral segundo del auto interlocutorio número 275 del 10 de junio de 2021, y de manera adicional el despacho judicial omitió establecer en el numeral segundo de la parte resolutive del auto interlocutorio número 275 del 10 de junio de 2021 el límite del embargo respecto a esta medida decretada.*

*iii) Así mismo, el ejecutante de esta demanda de ejecución no especificó sobre que bienes se debe extender la medida de embargo de lo que se llegase a desembargar y del remanente de los bienes embargados dentro del proceso de responsabilidad fiscal ya señalado previamente, siendo imperativo para la parte interesada especificar cuáles son esos bienes y remanentes de lo embargado, sobre los cuales recae la solicitud de embargo en aras de que los mismos no vayan a gozar de la excepción de inembargabilidad por encontrarse bajo esa protección conforme las disposiciones normativas respectivas.*

*Con fundamento en lo anterior, es claro que la medida decretada por su despacho y que se especifica en el numeral segundo de la parte resolutive del presente auto recurrido, es improcedente con fundamento en las razones que se sustentaron en este capítulo.*

**3.** *Frente al decreto de las medidas cautelares de embargo y retención de los dineros, acciones y/o participaciones, junto con sus correspondientes dividendos, utilidades, intereses y demás beneficios de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle Delagente, contenidos en el numeral 4º del auto recurrido.*

*3.1 Mediante auto del 05 de noviembre de 2019 (folio 16 del cuaderno 2), el Juzgado decretó el "embargo y retención de las sumas de dinero depositadas en cuentas corrientes, ahorros o que cualquier otro título bancario o financiero tenga la demandada CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA – COMFENALCO VALLE DELAGENTE, con NIT. 890303093-5, en las diferentes entidades bancarias relacionadas en el escrito que antecede (...)".*

*Frente a la anterior determinación, esta defensa formuló recurso de reposición, el cual fue resuelto en auto del 20 de enero de 2020<sup>5</sup>, en el sentido de afirmar que, por el carácter de inembargabilidad de los rubros, las medidas no surtieron ningún efecto. Al respecto, se indicó por el Despacho: "No hay lugar tramitar el anterior recurso toda vez que las medidas a que se refiere no surtieron ningún efecto por el carácter inembargable de las mismas."*

*Ante la anterior determinación, la ejecutante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación, por entenderse que se revocan las medidas cautelares decretadas. Frente al particular, el Juzgado en auto interlocutorio No. 212 del 7 de mayo de 2021 resolvió no reponer el auto impugnado y procedió a conceder la apelación, al considerar:*

*"Por tanto, en efecto, la medida cautelar decretada en el auto de fecha noviembre 5 de 2019, se entiende que ya se encuentra revocada conforme a lo expuesto en precedencia, en lo que tiene que ver con recursos que ostentan la calidad de inembargables, sobre los cuales no recaerá la medida cautelar decretada en la mencionada providencia.*

*Por consiguiente, suficiente son estos argumentos, por los cuales, no procedía la ratificación de las medidas decretadas en las providencias que se hace mención, ante los bancos y la ADRES. Todo lo contrario, considera el Despacho, haber procedido a tal ratificación, teniendo conocimiento, por parte de las entidades oficiadas, cuando informaron sobre el carácter inembargabilidad de los recursos en las cuentas que maneja la demandada, quebrantaría los postulados jurisprudenciales y legales, respecto a la inembargabilidad de los recursos públicos, como es aquí el caso."*

*Así las cosas, frente a la solicitud de embargo de las "cuentas corrientes, ahorros o que cualquier otro título bancario o financiero" tenga la demandada, cabe recordar que aún se encuentra en curso la apelación concedida ante la Sala Civil del Tribunal Superior de Cali.*

*3.2 No obstante, en el numeral 4º de la providencia ahora recurrida, el Juzgado decretó "el embargo y retención de los dineros, acciones y/o participaciones, junto con sus correspondientes dividendos, utilidades, intereses y demás beneficios, de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA –COMFENALCO VALLE DELAGENTE, identificada con Nit. 890.303.093-5, que se encuentren invertidos o representados en cuentas corrientes, cuentas de ahorros, fondos de inversión colectiva (FIC) o carteras colectivas, Certificados de Depósito a Término (CDT), encargos fiduciarios, patrimonios autónomos, fondos de capital privado, y demás productos o portafolios administrados por las entidades bancarias y/o sociedades fiduciarias, relacionadas en el escrito de solicitud de la medida cautelar."*

*En ese orden de ideas, al decretarse nuevamente en esta instancia una medida cautelar que se encuentra pendiente de decisión por el superior jerárquico, se estaría por sustracción de materia, omitiéndose lo que debe surtir ante el Ad Quem.*

*3.3 Por otra parte, frente a las fondos de inversión colectiva (FIC) o carteras colectivas, Certificados de Depósito a Término (CDT), encargos fiduciarios, patrimonios autónomos, fondos de capital privado, y demás productos o portafolios administrados por las entidades bancarias y/o sociedades fiduciarias, relacionadas en el auto recurrido, es preciso advertir que el Programa de Aseguramiento en Salud (EPS) de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca - Comfenalco Valle Delagente no posee productos de inversión financiera, comoquiera que los productos de este tipo que se encuentran dentro del patrimonio de Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle Delagente dentro de su ejercicio como caja de compensación familiar.*

*Por ello, reiterando los argumentos planteados en el numeral primero de este escrito, los recursos existentes en inversiones financieras hacen parte de los recursos del Sistema de*

---

<sup>5</sup> Folios 168 y 169 del Cuaderno 2.

*Seguridad Social del Subsidio Familiar, no teniendo relación alguna con el Programa de Aseguramiento en Salud.*

*3.4 En suma, respetuosamente solicitamos reponer el numeral 4º del auto interlocutorio no. 275 del 10 de junio de 2021 en atención a que la medida, por una parte, ya fue revocada y se encuentra pendiente de resolución de apelación por el superior, y por la otra, los recursos de inversiones financieras pertenecen a la Caja de Compensación Familiar y no a su programa de aseguramiento en salud.*

### **ACTUACIÓN PROCESAL:**

El escrito fue presentado dentro del término establecido en el artículo 319 del C.GP., y se dio traslado a la parte contraria, quien manifestó:

(...)

#### **i) Sobre los reparos al embargo de bienes inmuebles de propiedad de la entidad ejecutada.**

*Es de reprochar la forma en que el apoderado de la Caja pretende sustentar su tesis de la "separación de patrimonios" entre el programa de EPS y de la Caja, en una providencia de la Corte Suprema de Justicia de la cual no se desprende en lo absoluto semejante conclusión, y cuyos supuestos fácticos son totalmente inaplicables al caso concreto, aunado a un concepto de la Superintendencia de Subsidio Familiar que lejos está de señalar lo alegado por el recurrente.*

*En efecto, inicia su alegato el recurrente planteando que el programa de EPS de la Caja maneja un "patrimonio independiente y autónomo" del de la Caja de Compensación propiamente dicha, aun cuando tienen "el mismo Nit". Y para sustentar su dicho, cita un fallo de tutela de la Corte Suprema de Justicia de fecha 26 de junio del 2014, en el que, como bien lo reconoce, dicha Corporación resolvió una tutela interpuesta contra una autoridad judicial que remitió un proceso ejecutivo al liquidador del programa de EPS de una Caja.*

*En dicha providencia, el debate fáctico se centró en determinar si un proceso ejecutivo iniciado contra la Caja de Compensación demandada, por razón de deudas adquiridas por su programa de EPS, debía remitirse o no al liquidador del programa de EPS de la Caja, o en su defecto, si debía continuar su curso ante la autoridad judicial. En suma, se trató de un dilema de orden procedimental, en el sentido de establecer si las obligaciones objeto de tal ejecución debían ser cobradas a través del proceso ejecutivo en curso, o a través del trámite del proceso liquidatorio.*

*Sobre el particular, la Corte concluyó que los servicios que se estaban cobrando en el proceso ejecutivo "solventarse con recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud" - sin utilizar el adverbio "exclusivamente", introducido en forma engañosa por el recurrente en su alegato -, y como consecuencia de ello, concluyó que "se impone el pago de las acreencias reclamadas dentro de dicho trámite". (Se resalta).*

*De la lectura de la providencia, como ya se dijo, se extrae que la discusión allí planteada giraba en torno a cuál era el procedimiento legal previsto para reclamar el pago de deudas a cargo de una Caja de Compensación por el desarrollo de su programa de EPS, pero en modo alguno la Corte dedicó una sola línea a defender la tesis de la "separación de patrimonios" que pretende introducir al tráfico jurídico colombiano el apoderado de la Caja, violando groseramente la regla general prevista en el artículo 2488 del Código Civil, de la cual hablaremos más adelante.*

*Así las cosas, la referida providencia no guarda analogía fáctica ni jurídica con los hechos y situaciones jurídicas que son objeto de este debate, en tanto, se itera, allí no se estudió de fondo en manera alguna si los bienes particulares de una entidad que opera un*

*programa de EPS pueden ser objeto de persecución, de manera que tal pronunciamiento no tiene cabida en el caso concreto ni se constituye en precedente judicial o regla controlante del caso.*

*De otra parte, el segundo soporte jurídico de la indefendible tesis del recurrente, relativa a la "separación de patrimonios", recae en el Concepto Jurídico No. 2-2021052592 de la Superintendencia de Subsidio Familiar. Allí se indica que "los recursos provenientes del cuatro por ciento (4%) de las nóminas que administran las cajas de compensación familiar son aportes de orden parafiscal con una afectación especial, que no puede ser destinada a otra finalidad prevista en la ley"... y que "no es posible que los aportes recaudados para el subsidio familiar sean invertidos para atender servicios de salud".*

*Lo contenido en dicho concepto es cierto y no es objeto de reparo alguno, pues sin duda, los recaudos que efectúan las Cajas provenientes del 4% de las nóminas que administran, son de naturaleza parafiscal, y de otro lado, éstos recursos no pueden ser utilizados para atender servicios de salud, pues no es su destinación.*

*Lo que llama poderosamente la atención, es de donde concluye el apoderado recurrente, que por virtud de la naturaleza parafiscal de ciertos recaudos a cargo de las Cajas, todo su patrimonio se encuentra "separado", sin distingo alguno, del destinado a atender servicios de salud.*

*Aquí hay un silogismo jurídico insostenible como el que más, cuyo predicado es "las Cajas de Compensación administran recursos de naturaleza parafiscal", y cuya conclusión ilógica resulta ser "ningún bien, dinero o activo de la Caja puede ser usado para atender servicios de salud". Como máximo, podría concluirse que aquellos recaudos específicos de naturaleza parafiscal como lo son las cotizaciones de los empleadores, no pueden destinarse al pago de servicios de salud a cargo de la Caja. Pero concluir que un lote o un edificio es de naturaleza parafiscal, como lo pretende el recurrente, lleva a la risa.*

*Resultan ilustrativas sobre este punto, las consideraciones expuestas por la Corte Constitucional en Sentencia C – 890 del 2012, en la cual se analizó si la totalidad del patrimonio de las Cajas de Compensación Familiar era susceptible de ser gravado con el impuesto al patrimonio. Dijo al respecto la Corte sobre el punto que nos ocupa, que:*

*"...no todos los recursos manejados por las Cajas de Compensación Familiar son rentas parafiscales. Así ocurre con los recursos que en desarrollo de actividades financieras captan de los ahorradores, los que "como tal no son parafiscales", aunque "no podrían ser captados si no tuviesen el respaldo de los invertidos por las Cajas en la creación de la Sección Especializada de Ahorro y Crédito, los que sí son sin lugar a dudas recursos parafiscales".*

*En este orden de ideas, cabe enfatizar que existe semejanza con lo que acontece con ciertos recursos captados por las empresas e instituciones prestadoras de salud, como los recaudados "por los pagos de aseguramiento o planes complementarios que asumen los afiliados al régimen contributivo" mediante un contrato individual y a fin de obtener servicios no contemplados en el plan obligatorio, en cuyo caso, "las ganancias que las EPS y las IPS obtengan por la prestación de servicios diferentes a los previstos legal y jurisprudencialmente como Plan Obligatorio de Salud no constituyen rentas parafiscales".*

*De modo similar la Corte ha concluido que "dentro del amplio universo de servicios que actualmente prestan las Cajas de Compensación Familiar en Colombia (...), salvo aquellos vinculados con la Ley 100 de 1993, los demás no guardan una relación directa y estrecha con el manejo de los riesgos que atentan contra la capacidad y oportunidad de los individuos y sus familias para generar los ingresos suficientes en orden a una subsistencia digna", lo que genera sobre los respectivos recursos consecuencias que luego se explicarán"<sup>6</sup>*

*Y es que tal conclusión es apenas lógica, en la medida en que, tanto las Cajas de Compensación Familiar, como las EPS, ya sean éstas últimos programas de las Cajas o entidades independientes, administran ciertos recursos que por disposición de la ley*

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencia C – 820 del 2012. M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

*tienen una destinación específica. Pero ello no se traduce en modo alguno que, por este solo hecho, a los activos, bienes o dineros que no tienen naturaleza parafiscal, se extienda automáticamente la prerrogativa de inembargabilidad pretendida por el apoderado de la Caja, lo cual sería abiertamente contrario al principio general contenido en el artículo 2488 del Código Civil, del siguiente tenor:*

*ARTICULO 2488. <PERSECUCIÓN UNIVERSAL DE BIENES>. Toda obligación personal da al acreedor el derecho de perseguir su ejecución sobre todos los bienes raíces o muebles del deudor, sean presente o futuros, exceptuándose solamente los no embargables designados en el artículo 1677. (Se subraya y resalta)*

*Esta regla general de derecho y norma de orden público, establece una garantía mínima, pilar fundamental del tráfico económico civil y mercantil, y es que todos los bienes del deudor, son prenda general del acreedor, exceptuándose tan solo aquellos de naturaleza inembargable, y respecto de estos últimos, aún la jurisprudencia ha establecido excepciones claras en cuanto a la procedencia de practicar embargos, cuando la fuente de la obligación coincide con la destinación legal de los bienes que se pretenden embargar.*

*En este sentido, la altísima carga argumentativa que recaía en el recurrente, giraba en torno a demostrar que los bienes objeto de la medida cautelar decretada en auto del 10 de junio del año que avanza, o bien no hacen parte del patrimonio del deudor, ora que siendo parte de éste, no son embargables por disposición legal.*

*Respecto de lo primero, como ya se dijo, no existe norma alguna que establezca la tal "separación de patrimonios" entre la Caja y el programa de EPS, pues el único sustento de tan descabellada tesis es, de un lado, una providencia inaplicable al caso concreto, y de otro, un concepto de la Supersubsidio que dice cualquier cosa, menos que existe tal ficción jurídica, en tanto se limita a conceptualizar sobre la naturaleza parafiscal de los aportes recaudados por la Caja, y la imposibilidad de éstos sean utilizados para atender servicios de salud, sin referirse a otro tipo de recursos o activos.*

*En cuanto a la imposibilidad de embargar los bienes inmuebles objeto de la medida decretada por el despacho, el abogado recurrente pretende probar tal circunstancia con una certificación expedida por la revisoría fiscal de la Caja, en donde consta que los bienes inmuebles "no hacen parte del patrimonio del referido programa de salud (EPS)", circunstancia que, se insiste, no tiene mérito alguno de cara a desvirtuar el principio general de derecho contenido en el artículo 2488 del Código Civil, a lo que debe añadirse que no existe duda alguna sobre la identidad material entre la persona jurídica demandada, y la persona jurídica titular de los bienes objeto de la medida, lo que basta para descartar cualquier argumento relativo a que éstos no pertenecen a la ejecutada.*

*En este punto llamamos la atención al despacho sobre las posibles infracciones disciplinarias que pudieran derivarse para la profesional que suscribió tal certificación, esto es, la contadora LILIANA TAMAYO VERNAZA, pues como revisora fiscal conceptuó que los inmuebles "no pueden ser destinados para pagar acreencias originadas por el Sistema de Seguridad Social en Salud... conforme lo indicado en la sentencia número STC8197 – 2014...", alegato de naturaleza jurídica que no tiene nada que ver con la actividad del revisor fiscal, delimitada por lo dispuesto en el artículo 207 del Código de Comercio, por lo que solicitamos que tal situación se ponga en conocimiento de la Junta Central de Contadores para que determine si las certificaciones expedidas por dicha profesional excedieron las facultades legales de su cargo, a la par que el apoderado que pretende hacer uso de esta prueba debería ser investigado por utilizar un medio de prueba de esta naturaleza.*

***ii) Sobre los reparos al embargo de remanentes de procesos adelantados contra la entidad ejecutada.***

*El despacho decretó medidas de embargo de remanentes y/o de los bienes que se llegaren a desembargar dentro de procesos de responsabilidad fiscal adelantados contra la demandada en la Contraloría General de la República; la recurrente se opone a la medida aduciendo en forma genérica que no es posible embargar dichos remanentes por cuenta de este proceso, insistiendo en el falso argumento de que "pertenecen al*

*patrimonio de la Caja y no al de la EPS”, el que por las razones que se expusieron en precedencia, se reitera que está llamado al fracaso.*

*Además, es evidente que el argumento de la ejecutada es contrario a toda lógica, pues si la medida recae sobre bienes que inicialmente fueron embargados por orden de otra autoridad judicial (o con funciones jurisdiccionales), salta a la vista que en el momento en que se resolvió sobre su procedencia, el juez competente resolvió de fondo sobre la legalidad del embargo, luego no le corresponde a este estrado judicial, al momento de embargar los remanentes, determinar si éstos son o no embargables, competencia de exclusivo resorte del juez que debe tomar nota de dicha medida.*

*En efecto, el artículo 466 del C.G. del P. indica que “la orden de embargo se comunicará por oficio al juez que conoce del primer proceso, cuyo secretario dejará testimonio del día y la hora en que la reciba, momento desde el cual se considerará consumado el embargo a menos que exista otro anterior, y así lo hará saber al juez que libró el oficio.”*

*Como se observa, en materia de embargo de remanentes, el juez al cual se comunica la medida no tiene un ápice de facultades para decidir si toma nota o no de la medida de embargo, pues la norma dispone que por vía secretarial se tome nota del día y hora de recepción de la orden, momento en el cual se considera consumado el embargo, de tal suerte que al juez destinatario de la medida solo le asiste el deber de cumplir estrictamente lo dispuesto en el artículo 466 del C.G.P., poniendo a disposición del juzgado de origen los dineros o bienes desembargados, y será el demandado quien en el juzgado de origen de la medida cautelar debe acudir a los mecanismos legales que considere del caso para obtener el levantamiento de la cautela.*

*No obstante, se deduce con facilidad que si dentro de determinado proceso se perfeccionó embargo sobre los bienes del demandado, tal situación se consolidó por el fracaso de los recursos interpuestos contra la respectiva decisión, o en su defecto por el silencio del ejecutado, de manera que, una vez desembargados los mismos por la terminación del proceso, liberación de exceso de embargos, o cualquier otra causa legal, si estos remanentes fueron embargados por cuenta de otro proceso, quedarán por cuenta del embargante de los remanentes como lo determina el artículo citado, sin que para el efecto se deba agotar nuevamente un estudio de fondo sobre la legalidad de la medida, el que se insiste efectuó el juzgado que decretó en forma primigenia las cautelas, motivo por el que solicitamos se mantenga incólume el auto recurrido en este sentido.*

*Por último, señala el recurrente que uno de los procesos en los que se solicitó el embargo de remanentes se encuentra terminado, ante lo cual basta con precisar que será la autoridad oficiada quien deberá, o tomar nota de la medida, o en su defecto indicar las razones por las cuales se abstiene de hacerlo, luego no es vía reposición el escenario para sustituir el canal de comunicación entre las autoridades judiciales.*

### ***iii) Frente a los reparos sobre las medidas cautelares de embargo y retención de dineros, acciones y participaciones de la entidad ejecutada.***

*En la primera parte de este acápite, el ejecutado reprocha que la medida cautelar es parcialmente reiterativa de que la decretó el despacho por auto precedente, en cuanto se refiere a cuentas corrientes, de ahorros, o cualquier otro título bancario o financiero; frente a ello, no advirtió el apoderado recurrente que i) no existe identidad material entre los productos que se pretenden perseguir en esta nueva medida, y ii) tampoco existe identidad entre las entidades bancarias objeto de la medida primigenia, y las entidades financieras objeto de esta nueva medida, por lo que no existe un pronunciamiento previo sobre la misma materia.*

*En segundo lugar, reitera el apoderado que las carteras colectivas, fondos de inversión colectiva, encargos fiduciarios, patrimonios autónomos o fondos de capital privado de los que es titular la Caja, no hacen parte del patrimonio del programa de EPS de la Caja, frente a lo que se reitera lo expuesto en el primer acápite de este pronunciamiento, y es que no existe una supuesta separación de patrimonios entre la Caja y su programa de EPS; tan solo existen ciertos rubros con destinación específica, los que no es posible determinar ex ante, cuando las entidades destinatarias de la medida no han sido*

*informadas del embargo, y por ende no han suministrado información acerca de los productos que se encuentran allí depositados, momento en el cual, si es del caso, se haría la evaluación fáctica y jurídica sobre la procedencia de insistir en la medida cautelar u ordenar su levantamiento.*

*Y es que tratándose de recursos destinados al pago de servicios de salud a cargo de la Caja, o del recaudo de cotizaciones, resulta muy difícil, por no decir sospechoso, considerar que este tipo de recursos parafiscales son utilizados por la Caja para efectuar inversiones en productos financieros como los ya mencionados, pues sería tanto como confesar una desviación o utilización ilegal y en provecho propio de los mismos.*

*En efecto, el único mecanismo legal dispuesto para el manejo de los recursos del sistema de salud, se instituyó a través de las denominadas cuentas maestras, es decir, cuentas bancarias destinadas exclusivamente a la administración de recursos del SGSSS, registradas para el efecto ante la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, de manera que resulta como mínimo sospechoso que la EPS aduzca que tiene dineros del SGSSS cuya administración se le delegó invertidos en acciones, bonos y demás valores, situación que de ser cierta deberá generar las investigaciones penales, fiscales y disciplinarias a que haya lugar.*

...

*El artículo 2.6.4.3.1.1.9 obliga a las entidades financieras que manejen las cuentas maestras, reportar a la ADRES los pagos efectuados con cargo a los recursos allí depositados:*

*Artículo 2.6.4.3.1.1.9. Cuenta maestra de pagos de las EPS y EOC. Los pagos que realicen las EPS y EOC con cargo a los recursos que reconoce la ADRES deberán ser reportados a la ADRES por parte de las entidades financieras antes del día diez (10) hábil del mes siguiente. Para el efecto, las EPS y EOC tendrán una (1) cuenta maestra de pagos que genere la información en la estructura de datos definida por la ADRES. Estas transacciones deberán realizarse través de mecanismos electrónicos. De igual manera las EPS que operen el Régimen Subsidiado de Salud deberán contar con la cuenta maestra de pagos según lo dispuesto en este artículo.*

*Las EPS y las EOC continuarán con las cuentas maestras registradas ante el Fosyga, a las cuales la ADRES autorizará las transferencias, resultado del proceso integral de compensación y las demás a que hace referencia el presente decreto.*

*La ADRES remitirá mensualmente al Ministerio de Salud y Protección Social y a la Superintendencia Nacional de Salud, el reporte presentado por las entidades financieras para lo de su competencia.*

*De la normatividad transcrita, se concluye con total claridad que los recursos pertenecientes al Sistema General de Seguridad Social en Salud administrados por las EPS, se manejan única y exclusivamente a través de cuentas maestras, dado que la naturaleza pública de estos recursos exige un control estricto sobre su origen, administración y destinación.*

*Lo anterior significa que los recursos de la EPS que se encuentren depositados en cualquier otro producto financiero o comercial distinto de las cuentas maestras, no pertenecen al Sistema General de Seguridad Social en Salud, es decir, hacen parte del patrimonio propio de la EPS, y en tal medida sobre estos recursos no recae ninguna prerrogativa de inembargabilidad, que se predica exclusivamente de las cuentas maestras.*

*Así lo advirtió el Tribunal Superior de Bogotá en providencia de fecha 5 de febrero del 2019 (Exp. 2017-00748-00 M.P. Oscar Fernando Yaya Peña) al indicar para el caso allí estudiado que "no hay manera de colegir, y menos con visos de certeza, que los dineros que Fiduoccidente S.A. administra en favor de Coomeva EPS ostentan realmente la condición de recursos parafiscales, aserto que por lo menos parece discutible, si se tiene en cuenta que, según lo reportó la aludida entidad financiera, lo que ella maneja en provecho de la aquí ejecutada, no es propiamente una cuenta de recaudos (que, como*

*quedó visto, es en donde las EPS están en la obligación de administrar los recursos que se vayan a destinar directamente al sistema de seguridad social en salud), sino un "encargo fiduciario irrevocable de administración y pago" (fl. 47), cuyo contrato de creación ni siquiera fue allegado al expediente."*

*Bajo esta premisa, resulta inadmisibile que la entidad ejecutada pretenda eludir la práctica de medidas cautelares sobre recursos ordinarios de su patrimonio aduciendo que pertenecen al Sistema General de Seguridad Social en Salud, ni mucho menos que no pueden ser embargados por el simple hecho de pertenecer a la Caja y no a la EPS, pues sería tanto como admitir una grosera infracción a la ley al permitirse extraer los recursos del sistema, para invertirlos en acciones, bonos y títulos del mercado de valores, totalmente ajenos a la regulación legal de las cuentas maestras registradas ante la ADRES, motivo por el que solicito respetuosamente se mantenga incólume la providencia recurrida.*

***iv) Sobre la confesión del apoderado judicial recurrente en relación con la fuente de pago de los servicios de salud objeto del proceso ejecutivo.***

*Finalmente, es del caso llamar la atención del despacho sobre el hecho de que el apoderado judicial de la ejecutada, en su alegato, confesó en forma explícita que las facturas de venta de servicios de salud deben solventarse "con recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud", a pesar de que a lo largo del proceso había sostenido la tesis contraria, esto es, la imposibilidad de acceder a estos recursos con el fin de cancelar las obligaciones objeto de este proceso.*

*Siendo que esta afirmación tiene plena fuerza probatoria conforme lo prevé el artículo 193 del C.G.P., solicito respetuosamente que, además de confirmarse en su integridad la providencia recurrida, se disponga oficial nuevamente a la ADRES para que haga efectiva la medida cautelar de embargo de los dineros que a cualquier título debe girar a la aquí ejecutada, puesto que, como lo adujo su representante judicial en forma explícita, los servicios cobrados a través del presente proceso deben pagarse con cargo a los dineros del SGSSS, los que son girados a través de la ADRES al programa de EPS de la entidad ejecutada."*

Así las cosas, procede el Despacho a resolver previa las siguientes,

**CONSIDERACIONES:**

El recurso de reposición tiene por finalidad que el mismo operador judicial que emitió la decisión sea el que regrese a ella y, si es del caso la reconsidere para revocarla parcial o totalmente.

Aduce el apoderado judicial de la demandada CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA – COMFENALCO VALLE DELAGENTE que, el programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle Delagente (EPS) es un programa completamente independiente y autónomo de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle Delagente, a pesar de tener el mismo NIT. Por lo cual, aunque el mandamiento de pago se libró en contra de la última, como quiera que la naturaleza de los servicios corresponde al sector salud, éstos deben ser solventados directamente por el Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle Delagente (EPS).

Sobre este aspecto, es preciso traer a consideración el concepto Jurídico emitido por Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia del Subsidio Familiar de fecha 8 de abril de 2021 sobre la "Inembargabilidad de recursos administrados por las Cajas de Compensación Familiar". (Ref: 1-2021-003846 Exp. 32/2021/CJUR).

## **2. MARCO NORMATIVO:**

*Inicialmente se debe mencionar que las Cajas de Compensación Familiar, de acuerdo con el artículo 39 de la Ley 21 de 1982, son personas jurídicas de derecho privado, sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones en la forma prevista en el Código Civil, cumplen funciones de seguridad social y se hallan sometidas al control y vigilancia del estado en la forma prevista por la Ley.*

*Las funciones de las Cajas de Compensación Familiar se encuentran previstas en el artículo 41 de la Ley 21 de 1982 adicionado por el artículo 16 de la Ley 789 de 2002, sin que por ello cambiara su función principal, lográndose determinar que el recaudo de los aportes parafiscales y el pago del subsidio familiar, es parte fundamental de la gestión que realizan estas corporaciones para desarrollar su objetivo de compensar a los trabajadores colombianos de menores ingresos.*

*El subsidio familiar, de conformidad con lo señalado en el artículo 1° de la Ley 21 de 1982 es: "**una prestación social** pagadera en dinero, especie y servicios a los trabajadores de medianos y menores ingresos, en proporción al número de personas a cargo, y su objetivo fundamental consiste en el alivio de las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia como núcleo básico de la sociedad." (Subrayado y Negrillas fuera de texto).*

*Conforme al artículo 5° ibídem, el subsidio familiar se pagará exclusivamente a los trabajadores beneficiarios en dinero, especie y servicios, entendiéndose por subsidio en dinero la cuota monetaria que se paga por cada persona a cargo que cause derecho a la prestación; por subsidio en especie, el reconocido en frutos o géneros diferentes al dinero; y por subsidio en servicios, aquel que se reconoce a través de la utilización de las obras y programas sociales que organicen las Cajas de Compensación Familiar con este fin y que finalmente, se traduce en el menor valor en las tarifas que pagan los beneficiarios, su cónyuge o compañero (a) y las personas a cargo del trabajador, por la utilización de esos servicios.*

*El artículo 4° de la mencionada Ley 21, prevé la inembargabilidad de los recursos del subsidio familiar de la siguiente manera:*

*"Artículo 4°. **El subsidio familiar es inembargable**, salvo en los siguientes casos:*

*1o. En los procesos por alimentos que se instauren en favor de las personas a cargo que dan derecho al reconocimiento y pago de la prestación.*

*2o. En los procesos de ejecución que se instauren por el Instituto de Crédito Territorial, el Banco Central Hipotecario, el Fondo Nacional del Ahorro, las cooperativas y las Cajas de Compensación Familiar por el incumplimiento de obligaciones originados en la adjudicación de vivienda. Tampoco podrá compensarse, deducirse, ni retenerse, salvo autorización expresa del trabajador beneficiario." (Subrayado y negrillas fuera de texto).*

*Estas corporaciones son entes de especial naturaleza que manejan una prestación social que surge de la relación entre empleadores y trabajadores y que benefician a estos últimos y sus familias<sup>7</sup>, tal como lo expresó la Honorable Corte Suprema de Justicia en Sentencia No. 32 del 19 de marzo de 1987, Sala Plena, donde dispuso lo siguiente:*

---

<sup>7</sup> Constitución Política de Colombia art. 338 Ley 225 de 1995. art. 2.

"(...) no es una actividad privada la que cumplen, ni son los bienes que le pertenezcan en la forma de propiedad privada adquirida con justo título, lo que hace a las Cajas entes de Derecho Privado; todo lo contrario, son las actividades de interés general y los bienes que están destinados a lograr el bienestar de los trabajadores y sus familias lo que las configura como entes de origen legal, y de naturaleza especial que se organizan bajo reglas del Derecho Privado.

(...)

Se trata como sostuvo la Corte en la Sentencia del 12 de agosto de 1976, de entidades de naturaleza especialísima que por ministerio de la ley pueden crear los particulares con fines eminentemente sociales y sin ánimo de lucro.

(...) las Cajas de Compensación Familiar son instituciones para las que se ordena asignar los recursos necesarios con el fin de satisfacer las necesidades de las familias de los trabajadores."

En este orden de ideas, los aportes con destino al subsidio familiar son de naturaleza pública y le pertenecen al Sistema de la Protección Social gozando de protección especial por parte del Estado, lo que significa que las administradoras de estos, es decir, las cajas de compensación familiar, deben adelantar los procesos y procedimientos necesarios para el debido cumplimiento de su objeto social y la protección necesaria de dichos recursos teniendo en cuenta que el manejo, administración y ejecución de éstos se hará exclusivamente en la forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán solo al objeto previsto en ella, de igual forma será con los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable.

La honorable Corte Constitucional en Sentencia C-575 de fecha 29 de octubre de 1992, demanda D-066, en relación con la naturaleza jurídica de los recursos recaudados por las Cajas de Compensación Familiar, dijo lo siguiente:

"(...) las cotizaciones de los empleadores son aportes de orden parafiscal, que no son impuestos ni contraprestación salarial.

Son aportes obligatorios que reinvierten en el sector. Su fundamento constitucional se encuentra en el artículo 150 numeral 12 y en el 338. **Todos estos recursos son parafiscales, esto es, una afectación especial que no puede ser destinada a otras finalidades distintas a las previstas en la ley.**

La parafiscalidad hace relación a unos recursos extraídos en forma obligatoria de un sector económico para ser reinvertidos en el propio sector, con exclusión del resto de la sociedad.

Finalmente, y sobre todo, las cotizaciones de los patronos a las Cajas no son derecho subjetivo del trabajador o del empleador.

En otras palabras, el trabajador no tiene un derecho adquirido sobre el aporte que realiza el empleador, sino un interés legítimo sobre los recursos que administran las Cajas de Compensación. Ese interés legítimo sobre los recursos se transforma en derecho subjetivo cuando la entidad entrega efectivamente al trabajador el subsidio en dinero, especie o servicios.

Respecto a los empleadores, por su parte, los cuales no tienen sino lo que la doctrina expresa, "un interés simple" esto es, un deseo genérico e impersonal para que se cumpla el ordenamiento.

Son pues recursos afectados a una particular destinación de interés general. Sus destinatarios, por disposición de la Ley, deben reunir dos requisitos: que se trate de un trabajador y que dicho trabajador devengue menos de cuatro salarios mínimos."

Teniendo en cuenta que estos recursos pertenecen a la seguridad social, que gozan de una destinación específica asignada por la Ley y que en reiteradas sentencias de tutela se ha establecido la relación entre la cuota monetaria del subsidio familiar y el derecho al

mínimo vital, especialmente porque sus destinatarios finales son niños y niñas y/o personas de la tercera edad, es que son inembargables.

No hay que olvidar que las cajas de compensación familiar fueron creadas con el fin de sobrellevar las cargas de los trabajadores de menores ingresos como beneficiarios del sistema del subsidio familiar, lo que nos permite concluir que de acuerdo con toda la normatividad del sistema (Ley 21 de 1982, Ley 31 de 1984, Ley 75 de 1986, Ley 49 de 1990, Ley 3 de 1991, Ley 100 de 1993, Ley 115 de 1994, Ley 633 de 2000, Ley 789 de 2002 y demás normas concordantes), estas corporaciones no gozan de una plena autonomía y por ello se encuentran sujetas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia del Subsidio Familiar, al control fiscal por parte de la Contraloría General de la República y al control disciplinario de la Procuraduría General de la Nación.

**Ahora bien, una vez establecido el contexto normativo y jurisprudencial que sirve de soporte a la inembargabilidad de los recursos recaudados y administrados por las Cajas de Compensación Familiar, es necesario hacer precisión sobre los bienes muebles e inmuebles adquiridos con los recursos del subsidio familiar, puesto que los mismos, junto con sus utilidades y remanentes hacen parte de los recursos parafiscales administrados por las cajas con destinación específica.**

Es importante mencionar que de conformidad con los artículos 1, 5 y 62 de la Ley 21 de 1982, el servicio de salud era la primera prioridad en las cajas de compensación el cual estaba destinado al pago del subsidio familiar en especie y servicios, y tenía como objetivo las personas a cargo de los afiliados y sus cónyuges o compañeros permanentes.

**Con la Ley 100 de 1993, las cajas de compensación familiar podían acogerse a una o varias de las siguientes opciones<sup>8</sup>:**

1. Optar por prestar los servicios propios de las Entidades Promotoras de Salud –E.P.S-, para lo cual adoptarán un programa de los establecidos para el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Para tal efecto comunicarán su decisión a la Superintendencia del Subsidio Familiar a más tardar el 23 de diciembre de 1994.
2. Asociarse en cualquier tiempo con otras entidades o celebrar convenios con otras Cajas de Compensación para funcionar como Entidades Promotoras de salud –E.P.S.
3. Adecuarse como Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud –I.P.S.- de conformidad con los requisitos de orden técnico señalados por el Ministerio de Salud.
4. Prestar los servicios de salud distintos a los previstos en el Plan Obligatorio de Salud –P.O.S.- al tenor de la Ley 21 de 1982, exclusivamente para sus afiliados.
5. Desarrollar programas de Medicina Prepagada o de Planes Complementarios de Salud –PACS- de conformidad con las normas pertinentes de los Planes voluntarios de Salud –PVS.
6. Actuar como EPSS en el aseguramiento del régimen subsidiado.

De acuerdo con lo mencionado, cuando las cajas de compensación familiar decidieron prestar los servicios de Salud (EPS, EPSS, IPS), se convirtieron inmediatamente en administradoras de dos clases de recursos de la seguridad social (Salud y Subsidio Familiar), encontrándose obligadas a cumplir cabalmente lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 1430 del 2010, que establece que las Cajas de Compensación Familiar tendrán un manejo financiero independiente y en cuentas separadas del recaudo del cuatro por ciento (4%) de la nómina de los empleadores afiliados a los servicios de mercadeo y salud, ya que los recursos provenientes del aporte del cuatro por ciento (4%) no podrán destinarse a subsidiar dichas actividades, de igual forma pasaron a ser corporaciones con doble inspección, control y vigilancia de acuerdo a los recursos que manejan (Superintendencia del Subsidio Familiar – Superintendencia Nacional de Salud).

---

<sup>8</sup> Circular Externa Conjunta del 16 de diciembre de 1994 del entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Salud, y la Circular Externa No. 0035 del 19 de octubre de 1995 de la Superintendencia del Subsidio Familiar.

*La Superintendencia del Subsidio Familiar en cumplimiento de sus funciones legales y reglamentarias realiza la inspección, vigilancia y control sobre los recursos parafiscales correspondientes al Subsidio Familiar administrados por las Cajas de Compensación Familiar. Bajo dicha inspección verificamos que las cajas cumplan a cabalidad todo el ordenamiento legal del sistema del subsidio familiar y que se garantice plenamente la ejecución de los recursos en las actividades propias del sistema del subsidio familiar.*

### **3. CONCLUSIONES:**

**3.1.** *Las funciones de la Superintendencia del Subsidio Familiar están definidas en la Ley, estas funciones enmarcan la competencia que le asiste a esta entidad, en donde claramente no es viable la intervención en temas meramente administrativos de la Corporación; es así que nuestro pronunciamiento respecto al objeto de consulta, solo se puede limitar a la interpretación normativa y los elementos que la misma norma nos ofrece.*

**3.2.** *Las funciones de las Cajas de Compensación Familiar se encuentran previstas en el artículo 41 de la Ley 21 de 1982 adicionado por el artículo 16 de la Ley 789 de 2002, lográndose determinar que el recaudo de los aportes parafiscales y el pago del subsidio familiar, es parte fundamental de la gestión que realizan estas corporaciones para desarrollar su objetivo de compensar a los trabajadores colombianos de menores ingresos.*

**3.3.** *Los recursos provenientes del cuatro por ciento (4%) de las nóminas que administran las cajas de compensación familiar son aportes de orden parafiscal con una afectación especial, que no puede ser destinada a otra finalidad distinta a la prevista en la Ley, de igual forma lo son los bienes muebles e inmuebles, remanentes, rendimientos y excedentes financieros que resulten de los recursos del Subsidio Familiar, por lo tanto, son inembargables.*

**3.4.** *Es importante tener en cuenta que la Ley determina que las Cajas de Compensación Familiar están obligadas a tener manejo financiero independiente y en cuentas separadas del recaudo del cuatro por ciento (4%) de la nómina y los recursos recaudados para los servicios de mercadeo y salud, ya que los recursos provenientes del aporte del cuatro por ciento (4%) no podrán destinarse a subsidiar dichas actividades salvo disposición legal expresa. Por lo tanto, por regla general no es posible que los aportes recaudados para el subsidio familiar sean invertidos para atender servicios de salud.*

Así mismo, el Ministerio de Salud, el 16 de junio de 2017 en respuesta a la consulta sobre embargo a IPS -ASUNTO: Radicado No. 201742401095412, indico lo siguiente:

*"ASUNTO: Radicado No. 201742401095412- Consulta sobre embargo a IPS.*

*Respetados señores:*

*Hemos recibido su consulta acerca de: "**si los bienes de una IPS privada son embargables tales como equipos biomédicos, ambulancias, edificios, etc., teniendo en cuenta que ese hecho pueda afectar de manera significativa la prestación del servicio de salud a toda una comunidad?**". Al respecto, nos permitimos señalar lo siguiente:*

*El Código General del Proceso, Ley 1564 de 2012, establece en su artículo 594, lo siguiente:*

*"**Bienes inembargables.** Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar:*

*(...)*

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.**

(...)”

**Parágrafo.**

**Los funcionarios judiciales o administrativos se abstendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables.** En el evento en que por ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter de inembargable, deberán invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia.

(...)”

Por otra parte, artículo 595, prevé:

**Secuestro.** Para el secuestro de bienes se aplicarán las siguientes reglas:

(...) 8. Cuando lo secuestrado sea un establecimiento de comercio, o una **empresa industrial** o minera u otra distinta, el factor o administrador continuará en ejercicio de sus funciones con calidad de secuestre y deberá rendir cuentas periódicamente en la forma que le señale el juez. Sin embargo, a solicitud del interesado en la medida, el juez entregará la administración del establecimiento al secuestre designado y el administrador continuará en el cargo bajo la dependencia de aquel, y no podrá ejecutar acto alguno sin su autorización, ni disponer de bienes o dineros.

Inmediatamente se hará inventario por el secuestre y las partes o personas que estas designen sin que sea necesaria la presencia del juez, copia del cual, firmado por quienes intervengan, se agregará al expediente.

La maquinaria que esté en servicio se dejará en el mismo lugar, pero el secuestre podrá retirarla una vez decretado el remate, para lo cual podrá solicitar el auxilio de la policía.

9. El secuestro de los bienes destinados a un servicio público prestado por particulares se practicará en la forma indicada en el inciso primero del numeral anterior.”

**De conformidad con la normatividad anteriormente expuesta, el legislador previó muy claramente la situación consultada. Por ello, los bienes por los que se pregunta son embargables y secuestrables en la forma en que se ordena para las empresas industriales. En consecuencia, de lo anterior, no es cierto que la prestación del servicio de salud se vaya a detener en tanto, estén embargados y secuestrados los bienes de la IPS privada, dado que la IPS continuará prestando sus servicios en la forma en que se regla en el artículo 595 C.G.P., en su numeral 8.”**

De acuerdo a los conceptos anteriores y aplicado al caso en concreto, son inembargables los bienes muebles e inmuebles, de propiedad de las cajas de compensación familiar, así como los remanentes, rendimientos y excedentes financieros que resulten de los recursos del Subsidio Familiar, por lo tanto, los bienes

inmuebles de propiedad de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle, cuyo embargo fue ordenado en el auto de 10 junio de 2021 al no tener esta connotación, pueden ser embargados de conformidad con lo dispuesto en el inciso 2º del numeral 3º del artículo 594 del C.G.P., por lo tanto, como bien lo expuso el apoderado judicial de la sociedad FUNDACIÓN VALLE DEL LILI, la carga argumentativa que recaía en el recurrente, giraba en torno a demostrar que los bienes objeto de la medida cautelar decretada o bien no hacen parte del patrimonio del deudor, ora que siendo parte de éste, no son embargables por disposición legal.

Por lo tanto, no son de recibo los argumentos del apoderado judicial de CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA – COMFENALCO VALLE DELAGENTE, al manifestar que los bienes inmuebles objeto de la medida cautelar, “(...) corresponden en su totalidad a bienes inmuebles propiedad de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle Delagente, y no hacen parte del patrimonio de su programa de aseguramiento en salud (EPS), por lo que no pueden ser susceptibles de medidas cautelares, conforme se acredita con la certificación de la revisoría fiscal Escobar Auditores & Asociados S.A.S., que se adjunta con el presente recurso.”.

El mencionado documento textualmente dice:

*"LA SUSCRITA REVISORA FISCAL DE LA CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR COMFENALCO VALLE DELAGENTE, NIT 890.303.093-5, CERTIFICA QUE:*

*Conforme a los registros contable e información oficial del Programa de Salud de la Caja de Compensación Comfenalco Valle Delagente, identificada con NIT. 890.303.093-5, certifico que los bienes inmuebles que se describen en el numeral primero de la parte resolutive del auto interlocutorio 275 del 10 de junio de 2021, no hacen parte del patrimonio del referido programa de salud (EPS)*

*Cabe precisar que los veinte (20) inmuebles referidos en la providencia en comento, hacen parte del patrimonio de la Caja de Compensación Comfenalco Valle Delagente, por lo que no pueden ser destinados para pagar acreencias originadas por el Sistema de Seguridad Social en Salud, en consideración a que las obligaciones adquiridas por el Programa de Salud (EPS) de la Caja de Compensación Comfenalco Valle Delagente como delegataria del Sistema General de Seguridad Social en Salud, deben ser asumidas con recursos del sistema de salud y no con recursos que administra la Caja de Compensación Comfenalco Valle Delagente para el desarrollo de su objeto social como Caja de Compensación, conforme lo indicado en la sentencia número STC8197 -2014 del 26 de Junio de 2014, radicación No. 05001-22-03-000-2014-00339-01 expedida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia.”*

Ahora bien, revisada la certificación expedida por la revisoría fiscal Escobar Auditores & Asociados S.A.S., para probar lo anterior, no se desprende la inembargabilidad de los

bienes inmuebles objetos de la medida cautelar, por disposición legal, es decir, que estos fueron adquiridos con los recursos del subsidio familiar.

En consecuencia, de lo anterior, el numeral 1º del auto de 10 de junio de 2021, no será revocado.

En relación con el embargo de remanentes decretado en el numeral 2º de la providencia de 10 de junio de 2021, dentro del proceso PRF ORDINARIO No. 2016-00081-1792 del MINISTERIO DEL TRABAJO contra la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA –COMFENALCO VALLE DELAGENTE, identificado con Nit.890.303.093-5 que se adelanta en la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, aduce el apoderado judicial de la demandada que, es improcedente, teniendo en cuenta que los recursos por los cuales se dio apertura a dicho proceso de responsabilidad fiscal cómo de los bienes sobre los cuales haya recaído las medidas de embargo dictadas en ese asunto, se originaron sobre recursos pertenecientes a la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca COMFENALCO VALLE DELAGENTE sobre los cuales desarrolla su objeto social como Caja de Compensación y no como programa de EPS, por lo que se le precisa a este despacho judicial, que no es posible pagar con los recursos de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – COMFENALCO VALLE DELAGENTE destinados para cumplir con su objeto social como caja de compensación, obligaciones que se hayan adquirido con ocasión de la prestación de servicios de salud toda vez que estos últimos deben ser solventados con recursos del sistema general de seguridad social en salud, además de que, el proceso se encuentra terminado conforme se observa en el fallo número 006 de 21-05-2021, por el cual se ordenó fallo sin responsabilidad fiscal dentro de ese proceso fiscal en referencia. Y en cautela decretara por el juzgado, no se limitó del embargo, así mismo, el ejecutante de esta demanda de ejecución no especificó sobre que bienes se debe extender la medida de embargo de lo que se llegase a desembargar y del remanente de los bienes embargados dentro del proceso de responsabilidad fiscal.

El artículo 466 del C.G.P., dispone:

**ARTÍCULO 466. PERSECUCIÓN DE BIENES EMBARGADOS EN OTRO PROCESO.** *Quien pretenda perseguir ejecutivamente bienes embargados en otro proceso y no quiera o no pueda promover la acumulación, podrá pedir el embargo de los que por cualquier causa se llegaren a desembargar y el del remanente del producto de los embargados.*  
(...)

*La orden de embargo se comunicará por oficio al juez que conoce del primer proceso, cuyo secretario dejará testimonio del día y la hora en que la reciba, momento desde el*

*cual se considerará consumado el embargo a menos que exista otro anterior, y así lo hará saber al juez que libró el oficio.*

*Practicado el remate de todos los bienes y cancelado el crédito y las costas, el juez remitirá el remanente al funcionario que decretó el embargo de este.*

*Cuando el proceso termine por desistimiento o transacción, o si después de hecho el pago a los acreedores hubiere bienes sobrantes, estos o todos los perseguidos, según fuere el caso, se considerarán embargados por el juez que decretó el embargo del remanente o de los bienes que se desembarquen, a quien se remitirá copia de las diligencias de embargo y secuestro para que surtan efectos en el segundo proceso. Si se trata de bienes sujetos a registro, se comunicará al registrador de instrumentos públicos que el embargo continúa vigente en el otro proceso.*

*También se remitirá al mencionado juez copia del avalúo, que tendrá eficacia en el proceso de que conoce con sujeción a las reglas de contradicción y actualización establecidas en este código.*

De acuerdo con la norma anterior y conforme ya se indicó, son inembargables los bienes muebles e inmuebles, de propiedad de las cajas de compensación familiar, así como los remanentes, rendimientos y excedentes financieros que resulten de los recursos del Subsidio Familiar, por lo tanto, el embargo de remanentes solicitados por la parte demandante dentro del proceso PRF ORDINARIO No. 2016-00081-1792 del MINISTERIO DEL TRABAJO contra la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA –COMFENALCO VALLE DEL AGENTE, identificado con Nit.890.303.093-5 que se adelanta en la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA y decretado en el auto de 10 junio de 2021 al no tener esta connotación, al no existir prueba que así lo demuestre, pueden ser embargados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 466 del C.G.P., y será la entidad que conoce del proceso, la que le corresponde determinar si procede o no la medida cautelar con base a la norma anterior, dejando a disposición del proceso que los solicita, los bienes sobrantes, estos o todos los perseguidos, según fuere el caso y el límite de estos embargos será conforme se indicó en la providencia recurrida de 10 de junio de 2021, es decir, hasta la suma de \$7.225.062.618.00 mcte, razón por la cual, no procede la revocatoria frente a esta medida cautelar.

Por último, en relación con la medida cautelar decretada en el numeral 4º del auto de 10 de junio de 2021, en la que se ordenó:

*DECRETAR el embargo y retención de los dineros, acciones y/o participaciones, junto con sus correspondientes dividendos, utilidades, intereses y demás beneficios, de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA –COMFENALCO VALLE DEL AGENTE, identificada con Nit. 890.303.093-5, que se encuentren invertidos o representados en cuentas corrientes, cuentas de ahorros, fondos de inversión colectiva (FIC) o carteras colectivas, Certificados de Depósito a Término (CDT), encargos fiduciarios, patrimonios autónomos, fondos de capital privado, y demás productos o portafolios administrados por las entidades bancarias y/o sociedades fiduciarias, relacionadas en el escrito de solicitud de la medida cautelar.*

El juzgado en la misma providencia indicó:

*Finalmente, se advierte por parte de este despacho, que dicho embargo, procederá siempre y cuando por disposición legal no tenga el calificativo de inembargables consagrado en el artículo 594 del C. G. P, artículo 48 de la Constitución Política, artículos 134 y 182 de la ley 100 de 1993, artículo 91 de la ley 715 de 2001 y artículo 19 del Decreto 111 de 1996, conforme así lo ha dispuesto el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO TESORERÍA GENERAL en la comunicación TGD-1894 de mayo 7 de 2012, en orden a respetar las cuentas que presentan el principio de inembargabilidad. Advertencia que se deberá indicar en el oficio correspondiente. Oficiar.*

Frente a esta medida cautelar, el apoderado judicial de la demandada manifiesta que, este despacho mediante auto de 5 de noviembre de 2019 decretó el "*embargo y retención de las sumas de dinero depositadas en cuentas corrientes, ahorros o que cualquier otro título bancario o financiero tenga la demandada CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA – COMFENALCO VALLE DELAGENTE, con NIT. 890303093-5, en las diferentes entidades bancarias relacionadas en el escrito que antecede (...)*", providencia que fue objeto de recurso y el Juzgado en el auto interlocutorio No. 212 del 7 de mayo de 2021 resolvió no reponer el auto impugnado y procedió a conceder la apelación, razón por la cual, no procedía la ratificación de las medidas decretadas ante los bancos y la ADRES.

Por otra parte, manifiesta que, frente a las fondos de inversión colectiva (FIC) o carteras colectivas, Certificados de Depósito a Término (CDT), encargos fiduciarios, patrimonios autónomos, fondos de capital privado, y demás productos o portafolios administrados por las entidades bancarias y/o sociedades fiduciarias, relacionadas en el auto recurrido, es preciso advertir que el Programa de Aseguramiento en Salud (EPS) de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca - Comfenalco Valle Delagente no posee productos de inversión financiera, comoquiera que los productos de este tipo que se encuentran dentro del patrimonio de Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle Delagente dentro de su ejercicio como caja de compensación familiar.

Sobre el principio de inembargabilidad de los recursos que financian la salud, el Tribunal Superior –Sala Civil de Cali, en la providencia de 14 de octubre de 2020. Magistrado Sustanciador JULIÁN ALBERTO VILLEGAS PEREA, consideró lo siguiente:

#### "4.1.2. EXCEPCIONES AL PRINCIPIO DE INEMBARGABILIDAD.

Como se ha visto hasta ahora la ley y la jurisprudencia han regulado el principio de inembargabilidad respecto de los recursos que conforman el Presupuesto General de la Nación. Corresponde ahora revisar las excepciones previstas para el referido principio por el legislador, la normativa y por los Altos Tribunales por vía de la jurisprudencia.

4.1.2.1. Como ya se anticipó, la propia legislación en comento previó excepciones a ese principio, excepciones que la jurisprudencia se permitió redimensionar, elaborando una especie de subreglas para su recta aplicación.

En efecto, por ejemplo, en el citado artículo 21 del Decreto 0028 del 2008, entendía que las obligaciones laborales eran invulnerables, sólo que se deberían tomar por las autoridades medidas para no perjudicar la marcha normal de la ejecución presupuestal.

*Dijo "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."*

De la misma manera, en el citado Decreto 111 de 1996 se aludió a esa excepción al principio de inembargabilidad cuando ordenó:

*"No obstante la anterior inembargabilidad, los funcionarios competentes deberán adoptar las medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los órganos respectivos, dentro de los plazos establecidos para ello, y respetarán en su integridad los derechos reconocidos a terceros en estas sentencias."*

#### 4.1.2.2. PRESUPUESTOS JURISPRUDENCIALES

Como se anunció arriba, fue la jurisprudencia, principalmente por la pluma de la Corte Constitucional, la que elaboró una especie de subreglas tendientes a regular los eventos y maneras como podría, excepcionalmente, afectarse los dineros públicos del presupuesto nacional, y en especial los de la salud.

Sobre el particular, para empezar, hay una línea marcada de tiempo atrás con las providencias C-546 de 1992, C-013, C-017, C-107, C337, C-555 de 1993, C-103 y C-263 de 1994. C-354 y C-402 de 1997, T531 de 1999, C-427 de 2002, T-539 de 2002, C-793 de 2002. C-566, C-871 y C-1064 de 2003, C-192 de 2005. C-1154 de 2008. C-539 de 2010, C-543 de 2013 y C-313 de 2014, entre otras.

De lo anterior se pasa entonces a aquellos pronunciamientos en los que la jurisprudencia definió las referidas subreglas o excepciones al principio de inembargabilidad, a saber:

4.1.2.2.1. La sentencia C-2265 de 2008 de la Corte Constitucional desarrolla la excepción a la inembargabilidad que tiene que ver con la satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral.

*"(...) la prohibición de embargo de recursos del presupuesto de las entidades territoriales no es absoluta, ya que no pueden perderse de vista otros valores, principios y derechos constitucionales como la dignidad humana, el principio de seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia y el derecho al trabajo, entre otros. Es por ello que acepta la imposición de medidas cautelares, para lo cual advierte que las mismas se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales. De esta manera se reconoce el destino social constitucional y la necesidad de inversión efectiva de los recursos del SGP, pero en aras de garantizar el principio de efectividad de los derechos se acepta también la posibilidad de embargo de otro tipo de recursos del presupuesto de las entidades territoriales.*

(...)

*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."*

Hasta aquí se ha visto una excepción al principio de inembargabilidad a los recursos públicos que ha sido reglada en el Decreto 0028 de 2008, y objeto de pronunciamiento en la providencia atrás citada, y es la que versa sobre acreencias laborales.

4.1.2.2.2. Pasamos ahora a ver otras excepciones que la jurisprudencia ha desarrollado frente al principio de inembargabilidad que se viene tratando.

*"Por su parte, la Corte Constitucional, al fijar el contenido y alcance del artículo 63 sobre el tema en discusión, ha sostenido que el principio de inembargabilidad es una garantía que se hace necesario preservar y defender, con el fin de proteger los recursos financieros del Estado, en particular, los destinados a cubrir las necesidades esenciales de la población. Esto, por cuanto si se permitiera el embargo de todos los recursos y bienes públicos (i) el Estado se expondría a una parálisis financiera para realizar el cometido de sus fines esenciales, y (ii) se desconocería el principio de la prevalencia del interés general frente al particular, el artículo 1 y el preámbulo de la Carta Superior.*

*Sin embargo, contempló excepciones a la regla general para armonizar el principio de inembargabilidad de recursos públicos con otros principios, valores y derechos constitucionales, entre los que se encuentran, la dignidad humana, la vigencia de un orden justo y el derecho al trabajo. Estas son:*

- (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.*

En esa providencia, se hace mención a una cuarta categoría que cobra especial relevancia en el caso *sub examine* como se verá más adelante y que dice:

- (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)" (Subraya la Sala)*

4.1.2.2.3. La Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, en sentencia STC 2705 del 05 de marzo de 2019, determinó que dentro de los parámetros para que proceda el embargo de rentas del Presupuesto General de la Nación, está que el cobro ejecutivo que tenga como base títulos que provienen del desarrollo de la actividad que se encuentre financiada por los dineros destinados al Sistema General de Participaciones:

*"Así queda claro, conforme a la jurisprudencia antes citada, que si bien los dineros y bienes del Presupuesto General de la Nación, por regla general gozan de inembargabilidad, lo cierto es que cuando se persista el cobro ejecutivo de sumas contenidas en documentos claros, expresos y exigibles, se materializan las excepciones a tal prerrogativa, y por tanto, se abre paso a la retención cautelar de tales rubros.*

*Excepciones que les son aplicables a los dineros destinados a Sistema General de Participaciones, no obstante, como dichas sumas gozan de una destinación específica, su embargabilidad solamente procederá para el pago de obligaciones que surjan en sentencias, títulos u obligaciones laborales adquiridas en desarrollo de la actividad que se financie con cada una de las partidas que lo integran.*

(...)

*Bajo tales supuestos, correspondía entonces al Juzgado establecer si el levantamiento de la medida cautelar decretada, era procedente, no solo a la luz de las disposiciones de los artículos citados en precedencia, sino además, ponderar si dadas las circunstancias especiales que rodean la ejecución, se cumplía alguna de las excepciones que la jurisprudencia constitucional desarrolló en torno a la inembargabilidad de los recursos del Estado, específicamente aquellos destinados a financiar el sistema de Seguridad Social en Salud." (Rayas de la Sala del Tribunal).*

4.1.2.2.4. En consonancia con lo anterior, en la sentencia STC14198 del 2019, la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil, hizo alusión a la excepción que alude a que es procedente el embargo cuando las obligaciones reclamadas tienen como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados dichos recursos:

*"Así, omitió, particularmente, la exclusión referente a la posibilidad de sufragar obligaciones con dinero del Estado, consignadas en sentencias y títulos ejecutivos, cuando éstos tienen "(...) como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados dichos recursos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico)*

*La alzada incoada contra las medidas dispuestas por el a quo, esto es, la retención sobre los dineros que la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRESS- tenga "(...) pendientes por pagar a favor de la sociedad demandada Saludvida E.P.S. (...)", imponía surtir un estudio del régimen de excepciones atrás analizado, para establecer si los títulos base del recaudo que, incluso, ya fueron definidos como una obligación a cargo de la deudora, mediante sentencia, tienen "(...) como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados dichos recursos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico) (...)", lo cual permitiría mantener las cautelas reseñadas." (Subraya la Sala).*

4.1.2.2.5. Frente al tema de los gastos de administración en la sentencia C-262-2013 la Corte Constitucional señala que estos recursos no hacen parte de los recursos propios de la EPS, por el contrario, son recursos pertenecientes al Sistema General de Seguridad Social en Salud, en efecto dice:

*"En la **sentencia C-1040 de 2003**<sup>9</sup>, en vista de una demanda contra el artículo 111 (parcial) de la ley 788 de 2002 bajo el argumento de que desconocía la destinación específica de los recursos de la seguridad social al gravar en porcentajes del 20% -en el régimen contributivo- y 15% -en el régimen subsidiado- los recursos que reciben las EPS de la UPC con el impuesto de industria y comercio, la Corporación explicó que los recursos del SGSSS son parafiscales y que la destinación específica cobija tanto los rubros dirigidos a la prestación de los servicios del POS, como los de gastos de administración del sistema<sup>10</sup>, los cuales consideró que son los destinos de la UPC (...)*

(...)

---

<sup>9</sup> M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>10</sup> La Corte expresó: "Como la norma superior que se comenta no establece excepciones, la prohibición de destinar y utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella comprende tanto los recursos destinados a la organización y administración del sistema de seguridad social como los orientados a la prestación del servicio, lo cual es razonable pues unos y otros integran un todo indivisible, tal como se despende del principio superior de eficiencia ya comentado." <sup>3</sup> SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA - SFC. Aprenda con la Super. Colombia [En línea].

[Visitado el 2016-03-28]. Disponible en internet: <https://www.superfinanciera.gov.co/jsp/loader.jsf?!Servicio...>

*Posteriormente, en la sentencia C-824 de 2004 (...) Para la Corporación, los gastos administrativos que paga la UPC son necesarios para la prestación del servicio de seguridad social en salud, por tanto, hacen parte de la destinación específica a la que alude el artículo 48 superior y por ello no pueden ser gravados con el GMP." (Subrayas de la Sala)*

4.1.2.2.6. Frente a los Fondos de Inversión Colectiva el Tribunal Superior de Distrito de Pereira con radicado 2014-00354-01 del 6 de abril del 2016, señala:

*"Según define la Superintendencia Financiera de Colombia<sup>3</sup> - SFC, conforme al Decreto 1242 de 2013 (Antes el Decreto 2175 de 2007) modificado por el Decreto 1068 de 2014, las carteras colectivas – Hoy red denominados fondos de inversión colectiva – FIC, son un mecanismo, vehículo de captación o administración de sumas de dinero u otros activos, que integran el aporte de un número plural de personas, sus recursos y los de las demás personas que integran el fondo, son gestionados de manera colectiva para obtener resultados económicos de la misma forma.*

*Los mencionados recursos, que pueden ser administrados por sociedades comisionistas de bolsa, sociedades fiduciarias o sociedades administradoras de inversión, buscan obtener una rentabilidad o ganancia, que posteriormente es distribuida entre los integrantes que participan. La administración de los FIC está encomendada, en forma privativa, a sociedades fiduciarias vigiladas por la SFC.*

*A partir de la noción jurídica anterior, queda claro que no se trata de una cuenta bancaria, ni de ahorro u otra de las especies existentes, sino que la medida ha recaído sobre un producto financiero de manejo exclusivo de las compañías fiduciarias, (...)*

*Tampoco se trata de un negocio fiduciario, como lo adujo sin exponer razón alguna, el agente liquidador de la Fundación (Párrafo único del folio 44, cuaderno de copias del cuaderno No.2), porque cuando ello sucede, en los términos de los artículos 1226 y ss del Estatuto Mercantil, hay transferencia de dominio de los bienes así constituidos, del fideicomitente (Fundación, para el caso) al fiduciario (Entidad financiera), y visto está que acá no concurren tales presupuestos, cuestión bien diferente es que la administración del FIC sea por intermedio de una sociedad fiduciaria, por exigencia legal.*

*Exótico sería, que esa condición de la administradora, altere per se, la naturaleza del FIC, que en todo caso cabe señalar admite esa modalidad, sin embargo, se itera, en la situación examinada no se valió de tal figura jurídica. Y al tenor de los artículos 1238 y 1240, CCo, sí existen algunas hipótesis en que se abre pasó la embargabilidad, aun cuando se esté frente a un negocio fiduciario.*

*Con más exactitud: la medida se enfoca en los réditos de tal negocio, denominados "derechos de participación", el capital no es motivo de cautela, y entre estos dineros y aquellos, bien se aprecia que se pueden identificar o individualizar como para predicar que son derechos crediticios distintos sobre bienes fungibles distintos (Artículo 663-2º, CC); por contera, es válido colegir que esos réditos o rendimientos obtenidos, no son susceptibles de restricción alguna de inembargabilidad. Nótese que la medida deja intacto el capital, si es que acaso pudiera estimarse cobijado por la prerrogativa estudiada.*

#### 4.1.3. GANANCIAS DE LAS ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD.

4.1.3.1. En relación al tema de las ganancias obtenidas por las Entidades Promotoras de Salud, la sentencia STL3466-2018 reza:

*Por último, no sobra recordar, que el diseño mismo y estructura de del sistema de salud concebido desde la ley 100 de 1993, fué producto de la privatización del servicio de salud y permite a las entidades privadas (eps) sufragar sus propios costos y asumir la prestación del servicio, permitiendo la obtención de una ganancia o utilidad, aspecto de*

suyo suficiente para que en esa medida respondan y garanticen (con exclusión de sus costos por gastos de funcionamiento y aquellos indispensables para la prestación del servicio y obligaciones propias), por todas las obligaciones adquiridas con terceros en desarrollo de su función como entidades prestadoras pertenecientes al Sistema General de Seguridad Social en Salud, estructura diseño y funcionalidad que ha reconocido la misma corte constitucional en su jurisprudencia:

"A juicio de la Corte, entre las EPS y los recursos del sistema de seguridad social en salud surge una relación indisoluble e inescindible que impide considerar dichos recursos, en algún momento del ciclo en que intervienen, como propios de aquellas. La posibilidad de que las EPS obtengan una legítima ganancia, rendimientos o excedentes, no desvirtúa en modo alguno el carácter parafiscal de los recursos, pues ello es atribuible a la forma como ha sido diseñado el sistema, en el que se admite la participación de entidades privadas, públicas o mixtas. Además, como ya se anotó, los recursos que recaudan y manejan las EPS a través de la UPC, se calculan sobre la base del estimativo del costo de los servicios, sin mayores consideraciones a la posibilidad de que las EPS obtengan una ganancia. Sobre el punto, manifestó esta Corporación:

(..)

"Hay que admitir que al delegarse la prestación del servicio público de salud a una entidad particular, ésta ocupa el lugar del Estado para algo muy importante cual es la prestación de un servicio público; pero eso no excluye que la entidad aspire a obtener una legítima ganancia. Así está diseñado el sistema. Pero, lo principal es que se tenga conciencia de que lo que se recauda no pertenece a las EPS, ni mucho menos entra al presupuesto nacional ni a los presupuestos de las entidades territoriales, sino que pertenece al sistema general de seguridad social en salud, es, pues, una contribución parafiscal. Por tal razón, la Corte no puede ser indiferente al equilibrio estructural del Sistema Nacional de Seguridad Social en Salud, al plan obligatorio de salud del régimen subsidiario y a los principios de universalidad y solidaridad que deben ir paralelos. La vigilancia de estos preceptos forma parte de uno de los objetivos del Estado social de derecho: la solución de las necesidades insatisfechas de salud". (Subraya la Sala)

4.1.2.2.7. Mediante el salvamento de voto efectuado por la Dra. Margarita Cabello Blanco y el Dr. Luis Armando Tolosa Villabona Magistrados de la Sala de Casación Civil manifestaron su inconformidad con la decisión de la sentencia STC 12401-2018 y manifiestan:

"Luego, ese beneficio o margen de utilidad de la remuneración que reciben las EPS a través de las UPC, una vez hecha las deducciones o compensaciones de ley, incluidos dentro de los gastos administrativos, son de propiedad de estas y, por tanto, pueden ser objeto de medidas cautelares, así se haya consignado en cuenta maestra, sin que pueda entenderse razonablemente que con ello se desvíen tales recursos de la finalidad constitucional que le es inherente.

En definitiva, si bien los dineros o recursos objeto de las medidas cautelares se encontraban en cuentas maestras y pertenecían al Sistema de General de Seguridad Social en Salud, y, en principio, son inembargables, no es menos cierto que el tribunal enjuiciado debió analizar las excepciones o subreglas que se han construido jurisprudencialmente al respecto, para determinar lo pertinente, y no escudarse de manera general en la inembargabilidad de las cuentas maestras para denegar las cautelares decretadas por el a-quo, máxime que las obligaciones ejecutadas tienen su origen en la prestación de servicios de salud a los afiliados de la entidad promotora de salud demandada, circunstancia que le abría paso a la retención de los dineros inembargables consignados en las mencionadas cuentas maestras, por lo que la decisión reprochada viola derechos fundamentales de las ejecutantes, y no puede ser razonable, cuando no aplica los precedentes constitucionales, lo que denota la necesidad de intervención del juez constitucional, para lo cual debió concederse el amparo solicitado, por las razones anteriormente señaladas." (Subraya la Sala)

4.1.2.2.8. Igualmente, la Corte Constitucional mediante sentencia C-861-2006 señaló que si es procedente la medida de embargo frente a las ganancias que tenga las entidades promotoras de salud, así:

*"18. Otra cosa diferente son los recursos que tanto las EPS como las IPS captan por los pagos de sobreaseguramiento o planes complementarios que los afiliados al régimen contributivo asumen a mutuo propio, por medio de un contrato individual con las entidades de salud para obtener servicios complementarios, por fuera de los previstos en el POS. Estos recursos y todos los demás que excedan los recursos exclusivos para prestación del POS son rentas que pueden ser gravadas con impuestos que den, a los recursos captados, una destinación diferente a la Seguridad Social. Las ganancias que las EPS y las IPS obtengan por la prestación de servicios diferentes a los previstos legal y jurisprudencialmente<sup>11</sup> como Plan Obligatorio de Salud no constituyen rentas parafiscales y por ende pueden ser gravados."*

#### 4.1.3. DESARROLLO

4.1.3.1. En respuesta a los problemas jurídicos planteados y en virtud de los presupuestos normativos y jurisprudenciales citados en esta providencia, es claro que sobre las cuentas maestras de las EPS a las que son girados dineros provenientes del Presupuesto General de la Nación para la financiación de los servicios de salud de los afiliados al Régimen Subsidiado de Salud recae el principio de inembargabilidad, atendiendo que dichos recursos son destinados para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

**No obstante lo anterior, como se anotó en la anterior parte prescriptiva, el principio de inembargabilidad no es absoluto y rigen las excepciones a la regla general, que para el caso particular relativo a las cuentas bancarias donde se depositan los giros realizados por el ADRES a Coomeva EPS a que se contrae este proveído, una de ellas, en particular, tiene una cabal y exacta aplicación, como se verá más adelante, sin menoscabo como se analizará inmediatamente a continuación, de ver en cuales de tales enlistadas excepciones no cabe nuestro caso.**

La primera excepción concerniente a cancelar las obligaciones de origen laboral, en el presente caso, no tiene cabida porque las facturas aquí cobradas no provienen de contratos de trabajo.

En relación a la segunda excepción, la cual tiene que ver con el pago de sentencias judiciales en las que haya sido condenado algún órgano del Estado, no sería la que abra paso en el *sub examine* la medida cautelar pedida, pues el título base de la ejecución, son facturas provenientes de la prestación de servicios médicos asistenciales en urgencias a los afiliados de Coomeva EPS.

**La tercera excepción, aquella que señala la viabilidad del cobro de títulos legalmente válidos, debe verse junto con aquella que indica las acreencias objeto de recaudo deben estar relacionadas con alguno de los servicios de salud, educación, agua potable y saneamiento básico (cuarta excepción).**

**Como se desprende del plenario las facturas presentadas para el cobro ejecutivo constituyen títulos legalmente válidos que fueron expedidos con ocasión a la prestación del servicio asistenciales en urgencias a los afiliados de Coomeva EPS.**

---

<sup>11</sup> Para la definición jurisprudencial de aspectos que debe contemplar el POS, se puede consultar la sentencia T-108 de 1999, entre otras.

Por lo anterior, resulta necesario resaltar que hizo bien el *Aquo* al decretar la medida cautelar sobre las cuentas bancarias de Coomeva EPS limitando la medida a los valores señalados en el auto recurrido, lo anterior, no excluye la posibilidad que conforme se presente la liquidación del crédito el límite inicialmente fijado pueda ser susceptible de ampliación.

Sin embargo, debe colegirse que la calificación de inembargabilidad señalada por el Juzgado al decretar el embargo de las cuentas bancarias no es valedera, pues, como se dijo anteriormente, el presente asunto se acoge a una de las excepciones al principio de inembargabilidad y si es procedente el embargo de las cuentas bancarias en las que se depositan los recursos provenientes del ADRES a Coomeva EPS. El servicio prestado por parte de la Caja de Compensación Familiar de Risaralda tiene relación directa con la prestación de servicios de salud, en tanto lo cobrado son facturas que fueron originadas en virtud de la prestación del servicio asistenciales en urgencias contemplado en el plan básico de Salud.

**En ese orden de ideas, resulta palmario que concurren los presupuestos para que se haga procedente el decreto del embargo de las cuentas a las que se destinan los recursos del ADRES, como quiera que en el presente caso esos dineros serán dispuestos para el pago de servicios de salud que fueron proporcionados por la Entidad demandante y que están a cargo de Coomeva EPS.**

4.1.3.2. Como quedo visto atrás, los Fondos de Inversión Colectiva son *"un mecanismo, vehículo de captación o administración de sumas de dinero u otros activos, que integran el aporte de un número plural de personas, sus recursos y los de las demás personas que integran el fondo, son gestionados de manera colectiva para obtener resultados económicos de la misma forma"*.

Ahora bien, el tema objeto de reproche es la embargabilidad de dichos recursos que también son llamados "derechos de participación" o derechos crediticios, por lo que es palmario señalar que dichos rendimientos o créditos obtenidos *"no son susceptibles de restricción alguna de inembargabilidad"*, pues se debe partir de la base que dichos recursos invertidos en estas entidades hacen parte del patrimonio propio de las Entidades Promotoras de Salud y no guardan relación alguna con los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Frente a la limitación de la medida cautelar decretada sobre los Fondos de Inversión Colectiva, igualmente considera la Sala que se encuentra bien decretada, sin embargo, ello no implica que la limitación impuesta por el Juzgado pueda ser ampliada conforme al comportamiento del crédito.

**4.1.3.3. Por otro lado, frente a la negativa del *A-quo* de decretar la medida de embargo sobre las utilidades, títulos de compensaciones o cualquier otro concepto que la ADRES gire a la entidad demandada, considera la Sala que la mismas se encuentra bien denegada por cuanto debe especificarse e identificarse con claridad cuáles son las ganancias o utilidades a las cuales hace referencia, pues no se podría decretar la medida de manera general como lo refiere el solicitante.**

Ahora bien, frente a los argumentos embozados por el Juzgados para denegar la medida, se advierte que no le asiste razón al señalar que dichos recursos están destinados al Sistema General de Seguridad Social en Salud y que los mismos gozan de inembargabilidad, toda vez que como quedo visto atrás, con la implementación de la ley 100 de 1993, se permite a las entidades privadas EPS la obtención de ganancias o utilidades por la prestación del servicio de salud, para que en esa medida respondan por todas las obligaciones adquiridas con terceros en desarrollo de su función como entidad prestadora, pertenecientes al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Véase, entonces, que por desarrollo jurisprudencial se tiene que sí es procedente la medida de embargo sobre las ganancias que obtienen las EPS de los dineros girados por el ADRES una vez se hayan realizado las deducciones y gastos de administración, en el caso de marras estos dineros fueron solicitados de manera general sin especificar cuáles son las ganancias o utilidades a las cuales hace referencia y como quiera que es un acto de parte, estas no pueden ser decretadas.

4.1.3.4. Por último, frente a la negativa del *A-quo* de decretar la medida de embargo sobre los recursos de la Seguridad Social que ADRES gira a Coomeva EPS, la Sala advierte que frente al embargo del 10% de las cuentas bancarias de Coomeva EPS en la que recibe el giro realizado por el ADRES, se entiende que este tema ya queda resuelto al determinar la procedibilidad del embargo de las cuentas bancarias a cargo de Coomeva EPS en las que son girados los recursos del Presupuesto General de la Nación.

De ahí entonces que, por sustracción de materia, la medida cautelar pedida por el extremo demandante es decretada en los términos descritos anteriormente, como quiera que el caso *sub-examine* se acoge a una de las excepciones al principio de inembargabilidad.

Como consecuencia de todo lo anterior, esta Sala unitaria procede a confirmar parcialmente el auto del 23 de octubre de 2019 expedido por el Juzgado 12° Civil del Circuito de Cali, por considerar primero que sí es procedente el embargo de los gastos de administración depositado en las cuentas bancarias de la demandada por la ADRES, pues si bien estos recursos están amparados por regla general del principio de inembargabilidad, frente al mismo operan unas excepciones las cuales ya fueron desarrolladas en los puntos anteriores.”

En consideración de lo anterior, no son suficientes los argumentos expuestos por el apoderado judicial de la demandada CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA – COMFENALCO VALLE DELAGENTE, al considerar que este despacho mediante auto de 5 de noviembre de 2019 decretó el “*embargo y retención de las sumas de dinero depositadas en cuentas corrientes, ahorros o que cualquier otro título bancario o financiero tenga la demandada CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA – COMFENALCO VALLE DELAGENTE, con NIT. 890303093-5, en las diferentes entidades bancarias relacionadas en el escrito que antecede (...)*”, providencia que fue objeto de recurso y el Juzgado en auto interlocutorio No. 212 del 7 de mayo de 2021 resolvió no reponer el auto impugnado y procedió a conceder la apelación, razón por la cual, no procedía la ratificación de las medidas decretadas ante los bancos y la ADRES.

Cuando lo cierto es que, en la providencia de 10 de junio, en el numeral 4º, la medida cautelar recae sobre “... *el embargo y retención de los dineros, acciones y/o participaciones, junto con sus correspondientes dividendos, utilidades, intereses y demás beneficios, de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA – COMFENALCO VALLE DELAGENTE, identificada con Nit. 890.303.093-5, que se*

*encuentren invertidos o representados en cuentas corrientes, cuentas de ahorros, fondos de inversión colectiva (FIC) o carteras colectivas, Certificados de Depósito a Término (CDT), encargos fiduciarios, patrimonios autónomos, fondos de capital privado, y demás productos o portafolios administrados por las entidades bancarias y/o sociedades fiduciarias, ...”, que como ya se ha dicho, la medida cautelar es procedente cuando esta no recaiga sobre recursos de carácter inembargable que financian la salud, con las excepciones que fueron analizadas por el Tribunal Superior –Sala Civil de Cali, con base en las Sentencias proferidas por la Corte Constitucional.*

Ahora, manifestar el apoderado de la demandada que, el Programa de Aseguramiento en Salud (EPS) de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca - Comfenalco Valle Delagente no posee productos de inversión financiera, comoquiera que los productos de este tipo que se encuentran dentro del patrimonio de Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle Delagente dentro de su ejercicio como caja de compensación familiar.

El despacho reitera lo considerado en el concepto Jurídico emitido por Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia del Subsidio Familiar de fecha 8 de abril de 2021 sobre la *“Inembargabilidad de recursos administrados por las Cajas de Compensación Familiar”*. (Ref: 1-2021-003846 Exp. 32/2021/CJUR), cuando indico que, *“Ahora bien, una vez establecido el contexto normativo y jurisprudencial que sirve de soporte a la inembargabilidad de los recursos recaudados y administrados por las Cajas de Compensación Familiar, es necesario hacer precisión sobre los bienes muebles e inmuebles adquiridos con los recursos del subsidio familiar, puesto que los mismos, junto con sus utilidades y remanentes hacen parte de los recursos parafiscales administrados por las cajas con destinación específica.”*; por lo tanto, le corresponde a la demandada, demostrar que los productos de inversión financiera, se encuentran dentro del patrimonio de Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfenalco Valle Delagente dentro de su ejercicio como caja de compensación familiar y por disposición legal, no son embargables.

Por lo tanto, con las medidas decretadas no se quebranta el principio de *inembargabilidad* de los dineros del sector salud, por cuanto la Corte Constitucional en su jurisprudencia ha señalado excepciones, entre las cuales está *los cobros por los servicios de salud* y, el proceso que aquí se adelanta, corresponde a una demanda ejecutiva, cuyos títulos base de cobro fueron emitidos con ocasión de los servicios de salud prestados a los afiliados del sistema de seguridad social, vinculados al Programa de Aseguramiento en Salud (EPS) de la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca - Comfenalco Valle Delagente, máxime que el artículo 21 del Decreto 28 de

2008, hace referencia a la inembargabilidad de los recursos del *sistema general de participaciones que aún hacen parte del presupuesto de las entidades públicas*, no cuando ya han sido entregados a las EPS.

En consecuencia, de lo anterior, la providencia recurrida no será revocada.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado,

**RESUELVE:**

- 1. MANTENER** el auto de 10 junio de 2021, por las razones aquí expuestas.
- 2. CONCEDER** el recurso de apelación en el efecto devolutivo.
- 3. DENTRO** de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia, sírvase el apoderado de la parte demandada, aportar un arancel judicial por la suma de \$6.500, para efecto de remitir el expediente de forma digital al Superior.
- 4.** Por secretaria, librar de forma **INMEDIATA** las comunicaciones respectivas para el cumplimiento de las medidas decretadas en la providencia de 10 de junio de 2021 (artículo 298 del C.G.P.)
- 5. NOTIFICAR** esta providencia por estados electrónicos.

