

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL  
DE NEIVA**



**SALA CIVIL FAMILIA LABORAL**

**MAGISTRADA SUSTANCIADORA: GILMA LETICIA PARADA PULIDO**

Neiva (H), tres (3) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

**RAD: 41298-31-03-002-2022-00031-01**

**REF. PROCESO EJECUTIVO DE E.S.E. HOSPITAL DEPARTAMENTAL  
SAN VICENTE DE PAÚL DE GARZÓN CONTRA LA NACIÓN –  
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL DE COLOMBIA – DIRECCIÓN  
DE SANIDAD DEL EJÉRCITO – BATALLÓN ASPC No 9.**

**AUTO**

Se resuelve el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto de 24 de mayo de 2022, proferido por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Garzón dentro del presente asunto, por medio del cual negó el decreto de las medidas cautelares solicitadas.

**ANTECEDENTES**

La E.S.E. Hospital San Vicente de Paúl de Garzón, a través de apoderado judicial, presentó demanda ejecutiva singular, con el propósito de que se libre mandamiento de pago en contra de la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional – Dirección de Sanidad del Ejército – Batallón ASPC No. 9, por las sumas líquidas de dinero que adeudan por concepto de servicios médicos hospitalarios prestados a sus afiliados, representadas en los títulos base de recaudo.

Por auto de 24 de mayo de 2022, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Garzón libró mandamiento de pago por las sumas contenidas en las facturas allegadas junto con el libelo impulsor, que corresponden al servicio de salud prestado en atención de urgencias y evento.

A través de memorial de 17 de mayo de 2022, la demandante presentó solicitud de medidas cautelares sobre los bienes del extremo pasivo, así:

- El embargo y secuestro de los dineros que posean la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional – Dirección de Sanidad del Ejército – Batallón ASPC No. 9, en cuentas corriente, de ahorros, certificados de depósito a término y demás títulos valores, en las diferentes entidades bancarias.
- El embargo y secuestro que posean los demandados en cuentas de diversas entidades fiduciarias.
- El embargo y secuestro de los dineros que obren a favor o para pago de los demandados, y que se llegaren a desembargar por cuenta del proceso ejecutivo acumulado de mayor cuantía que cursa en el Juzgado Primero Civil del Circuito de Garzón, bajo la radicación No. 2020-033.

Adujo como fundamento de la solicitud de medidas cautelares que, conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, las reglas de excepción al principio de inembargabilidad del presupuesto son aplicables a los recursos del Sistema General de Participaciones, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tengan fuente en alguna de las actividades a las cuales están destinados los recursos de dicho sistema (educación, salud, agua potable y saneamiento básico), como sucede en el presente caso.

### **AUTO APELADO**

Mediante providencia de 24 de mayo de 2022, el *a quo* negó la solicitud de las medidas cautelares, en síntesis, bajo el argumento de que si bien dicho despacho venía accediendo al embargo y secuestro que afectan el presupuesto General de la Nación y especialmente el Sistema General de Seguridad Social en Salud, con fundamento en las excepciones de inembargabilidad, ello ya no resulta plausible en atención a lo establecido en la Sentencia T-053 de 2022, de acuerdo con la cual se habrían delimitado las causales para acceder a las medidas cautelares deprecadas (i) cuando se trate de obligaciones de índole laboral, (ii) que estén reconocidas mediante sentencia y (iii) que se constate

que para satisfacer dichas acreencias son insuficientes las medidas cautelares impuestas sobre los recursos de libre destinación de la entidad territorial deudora, de ser el caso.

Inconforme con la anterior decisión, el apoderado de la parte demandante presentó recurso de apelación, el cual fue concedido en el efecto devolutivo, por auto de 12 de julio de 2022.

### **FUNDAMENTOS DEL RECURSO**

El mandatario judicial de la parte actora solicita que se revoque el auto anterior y se acceda al decreto y práctica de las medidas cautelares deprecadas.

Para ese efecto, luego de memorar que el principio de inembargabilidad de los recursos públicos (art. 594 del C.G.P.) no es absoluto, pues la Corte Constitucional se ha encargado de delinear las excepciones en ese sentido, para lo cual cita la Sentencia C-313 de 2014, sostiene en síntesis que la solicitud elevada en el asunto de la referencia es procedente por cuanto se enfila hacia el pago de obligaciones generadas en la prestación de los servicios de salud que se encuentren insolutas.

Así mismo, plantea que las consideraciones de la Sentencia T-053 de 2022 son predicables respecto del régimen contributivo y las cotizaciones de los afiliados al sistema, recaudadas por las EPS; pero no frente a la segunda fuente de financiación, relativa al Sistema General de Participaciones, en la que siguen siendo aplicables las excepciones definidas por la jurisprudencia.

Como no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado, para resolver los motivos de inconformidad planteados,

### **SE CONSIDERA**

La suscrita Magistrada es competente para resolver el presente asunto, de conformidad con lo previsto por el artículo 35 del Código General del Proceso,

en concordancia con el numeral 8º del artículo 321. En consecuencia, el *sub exámine* se contrae a determinar si los dineros que poseen la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional – Dirección de Sanidad del Ejército – Batallón ASPC No. 9 en las diferentes entidades bancarias y fiduciarias relacionadas por el actor, y en el proceso ejecutivo bajo la radicación No. 2020-033, pueden ser objeto de medida cautelar o si, por el contrario, sobre ellos recae la prohibición de embargabilidad por pertenecer al Presupuesto General de la Nación.

De entrada, es menester precisar que conforme al artículo 279 de la Ley 100 de 1993, el Sistema de Sanidad de la Fuerza Pública (SSFP) es un régimen excepcional respecto del Sistema General de Seguridad Social en Salud, y cuenta con la estructura financiera y la organización propia establecida por la normativa aplicable. A su vez, el SSFP está integrado por los Subsistemas de Salud de las Fuerzas Militares y el de la Policía Nacional. Comoquiera que en el asunto de la referencia es demandada una entidad adscrita al Ejército Nacional, forzoso resulta referirse en consecuencia a la naturaleza de los recursos de los que se compone la financiación del primero de los Subsistemas mencionados.

En ese sentido, de conformidad con el artículo 32 y ss. de la Ley 352 de 1997, en concordancia con el artículo 23 del Decreto 1795 de 2000 y el Decreto 2698 de 2014, las fuentes más importantes de financiación del Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares son<sup>1</sup>, en esencia, los aportes de los cotizantes y del Presupuesto General de la Nación (PGC), que incluye el concepto del Presupuesto Per Cápita de Defensa (PPCD).

Así las cosas, si bien se trata de un régimen exceptuado, lo cierto es que en razón de las fuentes que nutren al Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares, es que resulta aplicable la regla general de inembargabilidad de los recursos públicos, la cual, sin embargo, no es absoluta, pues en innumerables decisiones, tanto la Corte Suprema de Justicia como la Corte Constitucional han

---

<sup>1</sup> a) Cotización de aportes de salud 12,5%. El 4% le corresponde al afiliado y el 8,5% al empleador; b) el Presupuesto Per cápita para el Sector Defensa PPCD. Se calcula con base en la Unidad de Pago por Capitación; c) el 25% de la UPC por cada usuario cotizante más los beneficiarios, también asumido por la Nación; d) Accidente de trabajo y enfermedad profesional. Es el 3% de la nómina del Ministerio de Defensa; e) otros ingresos, partida constituida por la venta de servicios y rendimientos financieros y otros.

señalado que los recursos del Presupuesto General de la Nación son en principio inembargables, salvo ante la necesidad de asegurar la efectividad de los derechos fundamentales, tales como (i) la satisfacción de obligaciones de índole laboral, (ii) el pago de sentencias judiciales y (iii) la cancelación de otros títulos legalmente emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible (Sentencia C-1154 de 2008, M.P. Clara Inés Vargas Hernández).

Adicionalmente, en la Sentencia C-1154 de 2008 se consideró, en una línea de argumentación que por vía de analogía resulta plenamente aplicable al asunto de la referencia, que las excepciones proceden *“siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinadas los recursos del SGP (educación, salud, agua potable y saneamiento básico)”*.

En igual medida, como excepción al principio de inembargabilidad, la jurisprudencia ha aceptado la afectación cautelar de los recursos de salud ya girados por el Estado a las EPS, para los casos de cobro mediante procesos ejecutivos contra estas entidades por servicios de la misma naturaleza, pues admitir lo contrario implicaría favorecer la ineficacia y el colapso del sistema de salud, en este caso, del régimen exceptuado de las fuerzas militares:

*“Lo contrario -es decir, entender que ‘el principio de inembargabilidad’ cubija los recursos de salud ya girados por el Estado a las EPS-S, para los casos de cobro mediante procesos ejecutivos contra estas entidades por servicios de la misma naturaleza- no se observa razonable, porque si el principio de inembargabilidad de los recursos del SGP, como lo tiene reconocido la Corte Constitucional, es asegurar el destino social y la inversión efectiva de los mismos, sería desproporcionado por carencia de idoneidad, que frente al incumplimiento de las empresas promotoras en el pago de sus obligaciones contraídas con los prestados del servicio de salud, resulten amparadas por el mencionado principio, pues implicaría favorecer la ineficacia y el colapso del sistema de seguridad social del cual hacen parte las IPS... toda vez que se auspiciaría el no pago de los servicios sanitarios”<sup>2</sup>.*

Así las cosas, se destaca que las medidas cautelares solicitadas en el caso concreto no están cobijadas por el principio general de inembargabilidad, pues las mismas pretenden asegurar preventivamente créditos en favor de la demandante, en el entendido de que los dineros materia de cautela forman

---

<sup>2</sup> CSJ, AP4267-2015, 29 de julio de 2015, rad. 44031, citado por la CSJ, Sentencia STC7397-2018- M.P. Margarita Cabello Blanco.

parte del patrimonio de la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional – Dirección de Sanidad del Ejército – Batallón ASPC No. 9 y, por tanto, constituyen la prenda general de garantía de los acreedores, en respaldo de sus obligaciones (art. 2488 del Código Civil).

En el *sub judice*, se aprecia que el mandamiento de pago de 24 de mayo de 2022 proferido por el *a quo* se soporta en una serie de facturas generadas por concepto del servicio de salud prestado en atención de urgencias y evento, motivo por el cual en línea de principio los recursos que se pretende que sean cautelados son embargables, al encuadrar el crédito dentro de las excepciones que ha contemplado la jurisprudencia y, en particular, en vista de la finalidad del pago de servicios de salud.

En consecuencia, corresponderá a la parte ejecutada probar cuando sea preciso, la causal de inembargabilidad respecto de los recursos que maneja, a raíz del conocimiento que tiene respecto de su origen y en atención a lo considerado por la Corte Constitucional en reciente jurisprudencia que se avizora pertinente para el caso -sin dejar de lado que la fuente de financiación en el *sub lite* es el PGN y no el SGP- y según la cual, *“es razonable inferir que los recursos del SGSSS cuya destinación específica es preservar el funcionamiento del sistema como condición sine qua non para la prestación permanente del servicio de salud no pueden ser bloqueados so pretexto de procurar el pago a los acreedores de las EPS, en tanto con ello se genera un sacrificio desproporcionado de los derechos fundamentales de los afiliados y beneficiarios”*<sup>3</sup>.

De igual modo, fue prematura la decisión del *a quo* al negar el decreto de las medidas cautelares, cuando en todo caso, de constatarse *a posteriori* la inembargabilidad de los recursos en cuestión, puede darse aplicación a lo reglado por el parágrafo del artículo 594 del C.G.P., sin perjuicio de lo expuesto por esta Corporación en un proveído de similares contornos<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-053 de 2022, M.P. Alberto Rojas Ríos.

<sup>4</sup> TRIBUNAL SUPERIOR DE NEIVA, Sala Civil Familia Laboral, M.P. Ana Ligia Camacho Noriega, Rad. 2017-00042-02, auto de 20 de mayo de 2020: *“Ahora cuando el juez tenga duda sobre el origen de los recursos solicitados como medida cautelar y no lo quiera averiguar durante su práctica, so pretexto de negarla, no puede imponer cargas probatorias diferentes a las establecidas en las normas adjetivas para tales fines, pues solo se podrá abstener de decretar órdenes de embargo cuando tenga conocimiento o plena convicción que recaigan sobre recursos inembargables tal como se indica en el parágrafo del artículo 594 del Código General del Proceso, y no cuando el actor deje de probar que lo sean, en tanto que además sería relegar la facultad de decretar de oficio las pruebas necesarias para determinar su procedencia, con base en las atribuciones que prescriben los artículos 169 y 170 de la norma adjetiva mencionada y bajo la óptica trazada por los preceptos 228 de la constitución Política y 11 del Código Civil”*.

Ahora bien, analizada en detalle la Sentencia T-053 de 2022, que sirvió de fundamento al juzgador de primer orden para negar al decreto de medidas cautelares, se tiene que las excepciones al principio de inembargabilidad siguen siendo plenamente aplicables a los recursos derivados del Sistema General de Participaciones -en el *sub lite*, del Presupuesto General de la Nación, fuente del Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares, como se anotó-, mientras que respecto de las cotizaciones de los afiliados sí opera una restricción absoluta:

*“Precisamente por ese blindaje que ostentan estos recursos, es imperativo para todo operador jurídico acatar con rigor y a pie juntillas los términos en que esta Corte se ha pronunciado sobre los eventos excepcionales en los cuales es posible comprometer los recursos del SGSSS, lo que, de suyo, implica observar cuidadosamente a qué fuente de financiación se ha referido al admitir tales excepciones, pues, como es sabido, el sistema de salud se nutre de dineros procedentes de diferente origen, entre los que se cuentan las cotizaciones de los afiliados al SGSSS recaudados por las EPS, de un lado, y los recursos del Sistema General de Participaciones en Salud -SGP-, de otro.*

*Podría decirse, entonces, que dentro del género que constituyen los recursos del SGSSS, los dineros que reciben las EPS en virtud de las cotizaciones son una especie, distinta a su vez de aquella conformada por los rubros transferidos por la Nación en virtud del SGP. Ahora bien: aunque unos y otros gozan de especial protección constitucional en tanto recursos del sistema de salud, la distinción hecha resulta relevante justamente en razón al tratamiento dispensado por la jurisprudencia constitucional en lo que atañe a la aplicación del principio de inembargabilidad y sus excepciones.*

*En efecto, tratándose de los recursos destinados al sector salud del SGP la Corte Constitucional ha reafirmado su destinación específica y carácter en general inembargable, no obstante lo cual ha reconocido que dicha inembargabilidad puede llegar a ser exceptuada para dar prevalencia a la efectividad de ciertos derechos fundamentales.*

*(...) En cambio, respecto de los recursos provenientes de las cotizaciones al SGSSS recaudados por las EPS, la jurisprudencia constitucional no ha introducido excepción alguna a su inembargabilidad’.*

De modo que la lectura e interpretación hechas por el *a quo* no se acompañan con la línea jurisprudencial esbozada líneas atrás.

Por las razones expuestas, se revocará el auto apelado y, en su lugar, se ordenará al *a quo* que libre las medidas cautelares de embargo de los dineros en la forma solicitada, conforme al numeral 10º del artículo 593 y al inciso tercero del artículo 599 del Código General del Proceso, advirtiendo a los destinatarios que no podrán afectar cuentas marcadas como contentivas de

recursos inembargables por ministerio de la Ley, de conformidad con el artículo 594 *ibidem*.

### **COSTAS**

Sin lugar a costas dada la prosperidad del recurso, de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 365 del Código General del Proceso.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, la suscrita Magistrada Sustanciadora del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva – Sala Civil Familia Laboral,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- REVOCAR** el auto de 24 de mayo de 2022, proferido por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Garzón, para en su lugar, ordenar al *a quo* que se libren las medidas cautelares solicitadas, atendiendo los parámetros de los artículos 593.10 y 599 inciso tercero del Código General del Proceso, advirtiéndolo a los destinatarios, que no podrán afectar cuentas marcadas como contentivas de recursos inembargables por ministerio de la ley, de conformidad con el artículo 594 *ibidem*.

**SEGUNDO.- SIN CONDENA EN COSTAS** en esta instancia, dada la prosperidad del recurso.

**TERCERO.-** Ejecutoriada la presente decisión, devuélvase las actuaciones al Juzgado de origen.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**GILMA LETICIA PARADA PULIDO**  
Magistrada

**Firmado Por:**  
**Gilma Leticia Parada Pulido**  
**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**  
**Sala Civil Familia Laboral**  
**Tribunal Superior De Neiva - Huila**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **e09bf1da6215b6014adf89a86c569f6d4800c5e0792cd9baa5f89d5b599b083c**

Documento generado en 03/11/2022 03:19:21 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**