



República de Colombia
Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva
Sala Cuarta de Decisión
Civil Familia Laboral

Magistrada Ponente: Dra. ENASHEILLA POLANÍA GÓMEZ

Proceso : Ejecutivo Laboral
Radicación : 41001-31-05-003-2012-00781-03
Demandante : E.S.E. HOSPITAL DEPARTAMENTAL SAN
VICENTE DE PAUL DE GARZÓN
Demandado : SOCIEDAD CLÍNICA EMCOSALUD S.A.
Procedencia : Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Neiva (H.)
Asunto : Apelación de Auto Laboral

Neiva, catorce (14) de diciembre de dos mil veinte (2020).

1.- ASUNTO

Revisa la Sala el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada, en contra del auto del 15 de octubre de 2019, mediante el cual se decretó medida cautelar en su contra.

2.- ANTECEDENTES RELEVANTES

La parte demandante solicitó mandamiento ejecutivo contra la Sociedad Clínica Emcosalud, para el recaudo de sumas de dinero contenidas en diferentes facturas de venta, por concepto de servicios de salud, en la modalidad hospitalarios, ambulatorios y de urgencias prestados a usuarios de ésta, junto con los intereses moratorios causados, accediendo a la orden de pago; siendo

notificada la entidad demandada, resueltas las exceptivas formuladas, y aprobada la liquidación del crédito por la falladora de primer grado.

Igualmente la parte ejecutante solicitó el decreto de medidas cautelares¹, consistente en el embargo de remanente de un título judicial dentro del proceso radicado 2013-00488-01 que cursa en el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Neiva, accedida por la falladora de instancia, en proveído del 15 de octubre de 2019², objeto de recurso de reposición y subsidio apelación por la parte demandada, bajo el sustento de tratarse de dineros inembargables por la destinación específica en el sector salud, que surtido el traslado a la parte demandante, venció en silencio.

La falladora de instancia resolvió no reponer la decisión de decreto de medidas cautelares, tras considerar que el principio de inembargabilidad alegado por la parte ejecutada no se da en el caso, dadas las condiciones especiales de la obligación reclamada, pues aquél desaparece cuando los recursos que gozan de esta prerrogativa están destinados al pago de las obligaciones que se pretenden por la vía ejecutiva, y la conversión del título judicial le compete al director del proceso en el cual se encuentra depositada la suma perseguida; concediendo el recurso de apelación que nos ocupa.

3.- RECURSO DE APELACIÓN

La sociedad demandada presenta recurso de apelación contra el auto de decreto de medida cautelar³, bajo el sustento de que los recursos del título judicial cautelado, tienen la connotación de inembargables por tratarse de dineros con destinación específica en el sector salud para la prestación del servicio médico asistencial a la población perteneciente al régimen de excepción en salud. Considerando que la medida debió denegarse con fundamento en la

¹ Folio 404 del C-2 copias

² Folio 405 del C-2 copias

³ Folio 406 a 412 del C-2

terminación y posterior archivo del proceso en el que solicitó la medida cautelar de remanente, con radicación 2013-00488-01, con orden de entrega del referido depósito judicial a la demandada Clínica Emcosalud.

El siguiente argumento del recurrente, dirigido a que la solicitud de medida cautelar no se ajusta al precepto normativo del artículo 594 del C.G.P., al no mencionar el sustento legal para su procedencia, solicitando se revoque el auto cuestionado con fundamento en los artículos 12 y 19 del Decreto 111 de 1996.

3.1.- En el término común de traslado concedido en esta instancia acorde a los mandatos del Decreto 806 de 2020, la parte demandada recurrente guardó silencio, al igual que la entidad demandante.

4.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

De acuerdo con lo previsto en el artículo 66 A del C.P.T.S.S., *la decisión de autos apelados deberá estar en consonancia con la materia objeto del recurso de apelación*, así el estudio en segunda instancia se limita al punto de censura enrostrado al proveído protestado por la demandada recurrente único, dirigido a que se revoque el auto de decreto de medida cautelar, por considerar que se trata de recursos del Sistema de Seguridad Social, por ende inembargables dada la destinación específica, y la improcedencia del remanente decretado por la terminación y archivo del proceso en el que se dispuso la comunicación.

4.1.- La parte demandante solicitó como medida cautelar el embargo de los dineros que por cualquier causa se llegaren a desembargar y del remanente del producto embargado, así como del título de depósito judicial número 439050000882819, por valor de \$10.326.172 en el proceso ejecutivo

propuesto por la E.S.E. Hospital Universitario Hernando Moncaleano Perdomo de Neiva contra la aquí ejecutada, radicado 2013-00488-01, que cursa en el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Neiva, la que decretó la falladora de instancia en proveído del 15 de octubre de 2019, objeto de recurso de apelación por la sociedad ejecutada, por lo que, le compete a la Sala determinar si los recursos cautelados y constituidos en el depósito judicial referido son inembargables, o por el contrario, no está incluido en el Presupuesto General de la Nación, por tener destinación específica, referida a la prestación de servicios de salud a afiliados de aquella.

El cuestionamiento de la inembargabilidad de los recursos constituidos en el título judicial sustentado en el artículo 594 del Código General del Proceso, que prohíbe el embargo de los bienes, las rentas y recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación, o de las entidades territoriales, de las cuentas del Sistema General de Participación, regalías y recursos de la Seguridad Social, no obstante, el párrafo de la misma normativa se determina que la inembargabilidad no es absoluta, puesto que la ley ha señalado en qué casos excepcionales es dable su decreto y practica de medidas cautelares, lo que equivale a decir que, la regla general es la inembargabilidad de los recursos públicos, incluidos los de la seguridad social en salud, dado que son contribuciones parafiscales pertenecientes al Sistema General de Seguridad Social en Salud, conforme lo ha sostenido la Corte Constitucional, en Sentencia C-543 de 2013, así:

“... 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”.

Ahora, tal principio no es absoluto, como lo ha señalado la jurisprudencia de la Corte Constitucional, entre otras la Sentencia C-263 de 1994, y C-543 de 2013⁴, que enlista excepciones, considerando así:

"(...) 5.2.2.1. (...)

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. Éstas 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*⁵.

*(ii) Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos*⁶.

*(iii) Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible*⁷

*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)*⁸(...). (Subrayas fuera del texto original).

⁴ La línea jurisprudencial que desarrolla lo atinente al principio de inembargabilidad de los bienes y recursos públicos como sus excepciones está compuesta, principalmente, por las siguientes sentencias: C-546 de 1992, C-013, C-017, C-107, C-337, C-555 de 1993, C-103 y C-263 de 1994, C-354 y C-402 de 1997, T-531 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 y C-539 de 2010.

⁵ C-546 de 1992

⁶ En la sentencia C-354 de 1997 (Antonio Barrera Carbonell), se expuso que aunque el principio general de inembargabilidad que consagraba la norma acusada resultaba ajustada a la Constitución. Precisó que tratándose de los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos.

⁷ La sentencia C-103 de 1994 (Jorge Arango Mejía), se estableció una segunda excepción a la inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación, así: para hacer efectiva una obligación que conste en un acto administrativo que preste mérito ejecutivo, esto es, que sea expresa, clara y exigible, procederá la ejecución después de los dieciocho (18) meses.

⁸ C-793 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño

En ese orden, procede la Sala a determinar si resulta viable el decreto de la medida cautelar, para lo cual se identifica en primer lugar el origen de la acreencia, y para ello se acude al mandamiento de pago contra la sociedad demandada, que se soporta en una serie de facturas generadas por concepto de prestación de servicios de salud a los usuarios de aquella, por lo que, en principio los recursos son embargables, al enmarcarse el crédito en las excepciones que contempla la jurisprudencia citada, dada la finalidad del pago de servicios de salud.

Ahora bien, le compete a la interesada – parte ejecutada-, la carga de probar la causal de inembargabilidad alegada respecto de los recursos que maneja, y en específico del título judicial pretendido en otro proceso como embargado contra la aquí demandada, en razón de contar con el conocimiento del origen de tales recursos, como lo ha reiterado la Corte Constitucional en Sentencia C-192/2005, con ponencia de Alfredo Beltrán Sierra, al puntualizar:

“(...) de acuerdo con el ordenamiento jurídico colombiano, únicamente la autoridad judicial competente, que expidió la orden de embargo dentro del proceso del cual conoce, es quien, una vez obre en el expediente la constancia sobre la naturaleza de los recursos, determinará si procede el desembargo, o si continúa con el mismo, o si decide ordenar el desembargo, por la sencilla razón de que el juez del caso es quien conoce sí, no obstante que se está ante recursos del Presupuesto General de la Nación, la situación objeto de su decisión se enmarca dentro de las excepciones al principio general de inembargabilidad del Presupuesto, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, a la que se ha hecho alusión.

*En otras palabras, **ningún sentido tendría la jurisprudencia de la Corte sobre las excepciones a la regla general de la inembargabilidad, si la norma demandada se entendiera que con la mera presentación de la certificación de la Dirección General de Presupuesto, en la que conste***

que los recursos embargados son del Presupuesto General, al juez no le quedara otro camino que ordenar levantar el embargo.

*(...) En conclusión, para la Corte, lo establecido por el legislador en cuanto al deber del servidor público que recibe la orden de embargo, de obtener de la Dirección General de Presupuesto, **la constancia sobre la naturaleza de los recursos objeto de la medida, es un trámite razonable si se entiende que con esta prueba, el juez del proceso, determinará si la orden de embargo la mantiene o no, al examinar si el crédito que se reclama ante las autoridades judiciales, corresponde a los que pueden ser objeto de excepción al principio general de la inembargabilidad presupuestal.***

(Negrilla y subrayado de la Sala).

De conformidad con lo anterior, y en atención a que la sociedad apelante en el escrito de sustentación del recurso ante la falladora *a quo*, reiteró dicha inembargabilidad, debía allegar la certificación sobre la naturaleza de los mismos, que especificara el tipo de proceso, las partes involucradas, el despacho judicial que profirió la cautela y el origen de los recursos que fueron embargados, conforme lo señala el artículo 37 de la Ley 1940 de 2018, "*por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital*", lo que significa que ante su omisión, no es dable para la Sala determinar si los dineros constituidos en el depósito judicial solicitado provengan de cuentas de transferencias de participación para salud, pues se itera no se define la naturaleza de dichos recursos peticionados por la parte ejecutante, y decretada por la falladora *a quo*, al no allegar un documento idóneo que permitiera comprobar con certeza la inembargabilidad de tales recursos, resultando impróspero el reparo en ese sentido por la demandada.

4.2.- Por otro lado, a fin de establecer cuáles son los dineros que corresponden a los de destinación específica, como lo alega la sociedad apelante, se remite la Sala a los artículos 48 inciso 3° y 130 de la Constitución

Política de Colombia, y el artículo 19 del Decreto 111 de 1996⁹, así como gozan de tal prerrogativa los consagrados en el artículo 134 de la Ley 100 de 1993, concordantes con los artículos 32, 109 y 137 ibidem, que revisado el mandamiento de pago de fecha 08 de febrero de 2013¹⁰, se concluye que para el asunto resulta predicable la aplicación de la excepción al principio de inembargabilidad, teniendo en cuenta, tal y como lo consideró la falladora de primer grado, que la obligación ejecutada trata del pago de servicios de salud en su modalidad, ambulatorios, hospitalarios y de urgencias, prestados a usuarios de la entidad demandada, es decir, tiene como fuente una actividad específica como lo es la salud, que es una de las excepciones señaladas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional al Presupuesto General de la Nación.

Así las cosas, no cabe duda de la viabilidad de la medida cautelar decretada en auto del 15 de octubre de 2019, pues tales recursos pertenecientes al Sistema de Seguridad Social en Salud pueden ser embargados sí la deuda que origina la ejecución tiene por objeto la prestación del servicio de salud, como acontece en el presente caso, y en general, los recursos sujetos a transferencias en los términos del capítulo 4 del Título XII de la Constitución Política, pueden ser cautelados cuando la fuente jurídica del título ejecutivo tiene por objeto la destinación específica de dichas participaciones, siendo éste último el argumento de la falladora de instancia del proveído que nos ocupa, y por tanto acogido por la Sala.

4.3.- Ahora, en torno a la inconformidad por la improcedencia de la medida cautelar, ante la terminación del proceso desde el 23 de febrero de 2015, con constancia secretarial de archivo del 17 de agosto de 2017, igualmente se desestimaré, en razón de que el artículo 466 del Código General del Proceso, aplicable por integración analógica del artículo 145 del C.P.T.S.S., no señala para

⁹ Inembargabilidad. Reglamentado por el Decreto Nacional 1101 de 2007. Son inembargables las rentas incorporadas en el presupuesto general de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman.

¹⁰ Folio 263 a 268 del cuaderno 2

su procedibilidad constancia alguna o estado del proceso en el cual se solicita el embargo de los bienes que por cualquier causa se llegaren a desembargar y el remanente del producto de los embargados, pues de su lectura, tan sólo exige los datos del proceso de los bienes perseguidos, sin otro particular, como lo pretende hacer valer el apelante, al punto que el juez que conoce del proceso al que se le comunica la orden de embargo es quien decidirá si toma nota del embargo, a menos que exista otro anterior, caso en el cual lo hará saber al funcionario que libró el oficio de comunicación.

En esa medida, el juez primero laboral del Circuito de Neiva, como director del proceso en el cual se solicitó y decretó la medida cautelar del título judicial implorado, es quien comunicará al presente proceso, sobre el estado del proceso con radicado 2013-00488, promovido por la E.S.E. Hospital Universitario de Neiva, contra la sociedad Clínica Emcosalud, y en ese orden la funcionaria que libró el oficio no puede negarse a decretar dicha persecución de bienes embargados en otro proceso, conforme lo señala el artículo 466 del C.G.P.

Con lo antes expuesto, los reparos de la parte demandada no resultan prósperos, lo que conduce a confirmar el auto objeto de apelación en su integridad, imponiendo condena en costas en la presente instancia a la parte demandada, a tono con los mandatos del artículo 365-1 del C.G.P., las que deberán ser liquidadas de manera concentrada por el juzgado de primera instancia, conforme al artículo 366 ibidem.

En armonía con lo expuesto se,

R E S U E L V E:

1.- CONFIRMAR el auto objeto de alzada proferido el 15 de octubre de 2019, por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Neiva (H.).

2.- CONDENAR en costas en esta instancia a cargo de la parte demandada.

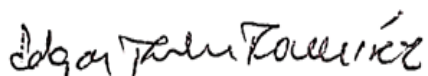
3.- DEVOLVER la actuación al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE.

Los Magistrados,



ENASHEILLA POLANÍA GÓMEZ



EDGAR ROBLES RAMÍREZ



ANA LIGIA CAMACHO NORIEGA