

**República de Colombia
Departamento del Valle del Cauca**



**Rama Judicial del Poder Público
TRIBUNAL SUPERIOR DE CALI
SALA UNITARIA CIVIL
EJECUTIVO
RAD. NO. 011-2021-00224-01 (2870)**

Magistrado: JORGE JARAMILLO VILLARREAL

Santiago de Cali, septiembre veintinueve (29) de dos mil veintidós (2022)

Corresponde a este Tribunal atender el Fallo de tutela proferido por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia STC12252-2022 del 14 de septiembre de 2022, en la que se ordenó dejar sin efecto el proveído del 18 de julio de 2022 de este Tribunal, con el cual se confirmó el auto del 20 de abril de 2022 pronunciado por el Juzgado Once Civil del Circuito de Cali, dentro del proceso ejecutivo respaldado en facturas de servicios de salud, adelantado por la Sociedad Grupo de Inversiones en Salud Medivalle S.A.S en contra del Hospital Isaías Duarte Cancino E.S.E.; en ese orden, se procede a realizar el correspondiente pronunciamiento.

ANTECEDENTES Y CONSIDERACIONES

1.- En el proceso ejecutivo ya aludido, el 11 de enero de 2022 el Juzgado libró mandamiento de pago y decretó el embargo y secuestro de los dineros que el Hospital posee en varias instituciones financieras, derechos fiduciarios, derechos de créditos y negó el embargo de los créditos del F.O.S.Y.G.A. y las E.P.S., informada la notificación del auto admisorio a la parte demandada sin que se haya propuesto excepciones, el 3 de marzo de 2022 se dio orden de seguir delante la ejecución, el 16 del mismo mes, el demandante solicitó el embargo de los recursos del SGSSS, SGP, rentas incorporadas al presupuesto y las estampillas, pidiendo oficiar la medida al Banco Caja social y a la ADRES, argumenta que conforme a la Sentencia C 1154 de 2008 existen tres excepciones a la inembargabilidad de dichos recursos, que la sentencia que

ordena seguir adelante la ejecución habilita al demandante para solicitar esos embargos con el fin de garantizar la seguridad jurídica, que lo que cobra lo requiere para el pago de sus trabajadores; en providencia del 20 de abril de 2022 el Juzgado negó esos embargos, considera que la sentencia C-1154 de 2008 estableció tres excepciones de inembargabilidad y que dentro de ellas no se encuentra el caso.

Contra la negación la parte demandante interpuso recurso de apelación expresando que se debe garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos, la sentencia que ordena seguir adelante la ejecución reafirma el deber del deudor de honrar sus obligaciones, la excepción a la inembargabilidad considerada en la sentencia C-1154 de 2008 busca precisamente garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos, reitera que lo demandado resulta de vital importancia para el funcionamiento de la empresa demandante y el pago de sus trabajadores, pide que se decreten las medidas cautelares de la manera como fueron solicitadas.

El 18 de julio de 2022 se resolvió el recurso de apelación considerando que en el caso no se configura ni la primera ni la segunda excepción que den lugar a decretar las medidas cautelares, se trata de recursos inembargables. El demandante presentó tutela para que se acceda a las cautelas.

2.- Las medidas cautelares permitidas en los procesos ejecutivos están reguladas en el artículo 599 del C.G.P, el cual en lo pertinente dispone:

“Desde la presentación de la demanda el ejecutante podrá solicitar el embargo y secuestro de bienes del ejecutado. (...).

El juez, al decretar los embargos y secuestros, podrá limitarlos a lo necesario; el valor de los bienes no podrá exceder del doble del crédito cobrado, sus intereses y las costas prudencialmente calculadas, salvo que se trate de un solo bien o de bienes afectados por hipoteca o prenda que garanticen aquel crédito, o cuando la división disminuya su valor o Su venalidad (...).”

Sobre los bienes inembargables el artículo 594 del C.G.P., en lo que interesa al caso dispone:

“Además de los bienes inembargables señalados en la constitución política o en leyes especiales, no se podrán embargar.

1. Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social (...).

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 (...).

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.

Recibida una orden de embargo que afecte recursos de naturaleza inembargable, en la cual no se indicare el fundamento legal para la procedencia de la excepción, el destinatario de la orden de embargo, se podrá abstener de cumplir la orden judicial o administrativa, dada la naturaleza de inembargable de los recursos. En tal evento, la entidad destinataria de la medida, deberá informar al día hábil siguiente a la autoridad que decretó la medida, sobre el hecho del no acatamiento de la medida por cuanto dichos recursos ostentan la calidad de inembargables. La autoridad que decretó la medida deberá pronunciarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de envío de la comunicación, acerca de si procede alguna excepción legal a la regla de inembargabilidad. Si pasados tres (3) días hábiles el destinatario no recibe oficio alguno, se entenderá revocada la medida cautelar.

En el evento de que la autoridad judicial o administrativa insista en la medida de embargo, la entidad destinataria cumplirá la orden, pero congelando los recursos en una cuenta especial que devengue intereses en las mismas condiciones de la cuenta o producto de la cual se produce el débito por cuenta del embargo. En todo caso, las sumas retenidas solamente se pondrán a disposición del juzgado, cuando cobre ejecutoria la sentencia o la providencia que le ponga fin al proceso que así lo ordene.”

La Corte constitucional en su momento, para decidir sobre la exequibilidad de las normas procesales atinentes a las medidas cautelares del C.P.C, orientó sobre la necesidad del análisis de la razonabilidad y proporcionalidad de las mismas, en esa dirección sostuvo:

“[E]l legislador, aunque goza de una considerable libertad para regular el tipo de instrumentos cautelares y su procedimiento de adopción, debe de todos modos obrar cuidadosamente, por cuanto estas medidas, por su propia naturaleza, se imponen a una persona antes de que ella sea vencida en juicio. Por ende, el actor tiene razón en que los instrumentos cautelares, por su naturaleza preventiva, pueden llegar a afectar el derecho de defensa y el debido proceso, en la medida en que restringen un derecho de una persona, antes de que ella sea condenada en un juicio. Existe pues una tensión entre la necesidad de que existan mecanismos cautelares, que aseguren la efectividad de las decisiones judiciales, y el hecho de que esos mecanismos pueden llegar a afectar el debido proceso, en la medida en que se imponen preventivamente, antes de que el demandado sea derrotado en el proceso. Precisamente por esa tensión es que, como bien lo señala uno de los intervinientes, **la doctrina y los distintos ordenamientos jurídicos han establecido requisitos que deben ser cumplidos para que se pueda decretar una medida cautelar, con lo cual, la ley busca que esos instrumentos cautelares sean razonables y proporcionados.”¹ (Negrilla fuera del texto original).**

En sentencia C-1154 de 2008 en la que se estudió la constitucionalidad de la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de

1 Sentencia C 431 de 1995. Magistrado ponente. Hernando Herrera Vergara

Participaciones- SGP contenida en el artículo 21 del Decreto 28 de 2008, por el que se ordena el control del gasto con recursos del SGP, la Corte Constitucional puntualizó las excepciones al principio de inembargabilidad de dichos recursos clarificando que:

“(...) el Legislador ha adoptado como regla general la inembargabilidad de los recursos públicos consagrados en el Presupuesto General de la Nación. Pero ante la necesidad de armonizar esa cláusula con los demás principios y derechos reconocidos en la Constitución, la jurisprudencia ha fijado algunas reglas de excepción, pues no puede perderse de vista que el postulado de la prevalencia del interés general también comprende el deber de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada.

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

*La segunda regla de excepción tiene que ver **con el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias.** Así fue declarado desde la Sentencia C-354 de 1997, donde la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 19 del Decreto 111 de 1996 (inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación) (...).*

La tercera excepción a la cláusula de inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación, se origina en los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible. En la Sentencia C-103 de 1994 la Corte declaró la constitucionalidad condicionada de varias normas del Código de Procedimiento Civil relativas a la ejecución contra entidades de derecho público y la inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación² (Negrilla fuera del texto original).

*En reciente sentencia de tutela la Corte Constitucional, precisó que los dineros de salud provenientes de **cotizaciones** no pueden ser embargados para pagar a las IPS (T 053 de 2022) para lo cual consideró:*

“(...)En ese sentido, no cabe duda de que el precedente constitucional vigente ha delimitado las condiciones para exceptuar el principio general de inembargabilidad de los recursos de la salud correspondientes al SGP en los siguientes términos: (i) que se trate de obligaciones de índole laboral, (ii) que estén reconocidas mediante sentencia, (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.

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.

*En ese sentido, partiendo del supuesto de que el cobro judicial de las obligaciones claras, expresas y exigibles hace parte del derecho a una tutela judicial efectiva, no cabe duda de que las IPS ejecutantes que hayan acreditado –y que en adelante acrediten– sus respectivos títulos, bien pueden proseguir con sus legítimas reclamaciones contra la EPS morosa, **persiguiendo ya no los recursos públicos, inembargables y de destinación específica del SGSSS** sino la prenda general de garantía de la deudora, sujetándose para el efecto a las reglas y los procedimientos consagrados tanto en las normas civiles como en aquellas disposiciones especiales que resulten aplicables.*

² Sentencia C 1154 de 2008. Magistrado ponente. Clara Ines Vargas Hernandez

*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.**”³ (Negritas fuera del texto original)*

3.- La Sala de Casación Civil de Corte Suprema de Justicia para analizar el amparo constitucional pedido para este caso particular, hizo acopio de la sentencia de tutela CSJ STC14198-2019, 17 de Oct. 2019 -03208-00 en la que con amplitud se analizaron las normas constitucionales y legales y los pronunciamientos constitucionales que tienen que ver con la inembargabilidad y excepciones a la misma, respecto de recursos provenientes del SGSSS y más particularmente de los recursos del SGP, bajo el entendido que la seguridad social es un servicio público de todos los habitantes del territorio nacional como derecho fundamental irrenunciable, que existen bienes que determina la ley que son inalienables, imprescriptibles e inembargables, que las entidades territoriales gozan de autonomía y tienen derecho a participar de las rentas nacionales, que los recursos del situado fiscal se deben destinar a financiar entre otros el derecho a la salud en los niveles que la ley señale, y, que los municipios deben participar de los ingresos corrientes de la nación (Arts. 48, 63, 287, 356, 357 C. Pol.); en dicha sentencia, se analizaron varios pronunciamientos de la Corte constitucional en los que estudian diferentes normas que tocan con los recursos destinados a la salud con notaria relevancia de la sentencia C- 1154 de 2008 en la que se estudió la inembargabilidad y las excepciones a ella porque “la inembargabilidad no opera como una regla sino como un principio y por ende no debe tener carácter absoluto”.

Como para este asunto, la Sala de Casación Civil de la C.S. J en la sentencia de tutela STC12252-2022.Radicación Nro.11001-02-03-000-2022-03013-00 del 14 de septiembre de 2022 se pronunció sobre la factibilidad del embargo de los recursos del SGSSS, provenientes del SGP, lo consecuente es atenderla bajo la precisión que la misma Corte en lo puntual expresó:

“(…) es aplicable la excepción a tal inembargabilidad cuando el título objeto de recaudo tenga como génesis la prestación de servicios de salud, por ser ésta la actividad para la que están destinados los recursos del Sistema General de Participaciones, tal como lo concibió la Corte Constitucional en sentencia C-543/13 al precisar que la limitación en comento es inaplicable «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)14»

³ Corte Constitucional. T-053 de 2022

4.1. En este punto, cabe añadir, respecto al precedente de la Corte Constitucional, que citó el Tribunal criticado como sustento de su decisión (T-053/22), que el mismo no resulta plenamente aplicable al caso de autos, pues allí se concluyó la inembargabilidad absoluta «de los recursos provenientes **de las cotizaciones** al SGSSS recaudados por las EPS» (negritas ajenas al texto), más no de los dineros pertenecientes al Sistema General de Participaciones, respecto de los cuales se mantuvieron las excepciones al prenotado principio de inembargabilidad.

(...)

Bajo ese horizonte, se reitera, es posible perseguir bienes inembargables, pertenecientes al Sistema General de Participaciones, con el propósito de lograr «(i) [La] satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas¹⁵»; «(ii) [El] pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos¹⁶»; «(iii) [La extinción de] títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible¹⁷»; y «(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)¹⁸».

Entonces, comoquiera que en el asunto de marras se reclamó el embargo de «las sumas de dinero que se encuentren depositados en las cuentas que correspondan al Sistema General de Seguridad Social, del sistema General de Participaciones...», con miras a obtener el pago de las obligaciones reconocidas en la providencia que ordenó continuar con la ejecución y que corresponden a la prestación de servicios de salud, no cabe duda que se configuraba la segunda de las excepciones contempladas previamente y, por tanto, resultaba viable la cautela que reclamó la ejecutante».

En ese orden a voces de la Sala de Casación Civil de la C.S.J. y para el caso, es procedente el embargo de los recursos del SGSSS, que provengan del SGP, bajo la segunda excepción y por tratarse de obligaciones que tienen como fuente la prestación de servicios de salud, de ahí que se deba revocar el auto del Juzgado Once Civil del Circuito de Cali para proceder a decretar la medida cautelar de los dineros exceptuados de la inembargabilidad.

En mérito de lo expuesto, esta Sala Unitaria Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, **RESUELVE:**

PRIMERO: Revocar la providencia del 20 de abril de 2022 dictada por el Juzgado Once Civil del Circuito de Cali y las actuaciones que de ella dependan, para decretar el embargo de los recursos del SGSSS que provengan del SGP, ante la presencia de la segunda excepción a la inembargabilidad siendo que las obligaciones tienen como fuente la prestación de servicios de salud. (Art. 594 C.G.P – Sentencia C-1154 de 2008, C.S.J STC12252-2022.Radicación n° 11001-02-03-000-2022-03013-00 del 14 de septiembre de 2022).

SEGUNDO: Decretar el embargo de las sumas de dinero depositadas en las cuentas del HOSPITAL ISAIAS DUARTE CANCINO E.S.E. - recursos del SGSSS provenientes del SGP.

TERCERO: Para dar cumplimiento a lo anterior, el Juzgado de origen deberá oficiar a la ADRESS y al Banco Caja Social para atender la medida con el límite dispuesto por el mismo Juzgado en providencia del 11 de enero de 2022.

CUARTO: Infórmese por la Secretaria de este Tribunal a la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia sobre el proferimiento de esta providencia remitiendo copia de la misma, en cumplimiento de la sentencia C.S.J STC12252-2022.Radicación n° 11001-02-03-000-2022-03013-00 del 14 de septiembre de 2022.

NOTIFIQUESE


JORGE JARAMILLO VILLARREAL
Magistrado