

**TRIBUNAL SUPERIOR DISTRITO JUDICIAL DE RIOHACHA.
SALA CIVIL- FAMILIA- LABORAL
RIOHACHA- LA GUAJIRA**

Riohacha, veintitrés (23) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

Magistrado Ponente: Dr. CARLOS VILLAMIZAR SUÁREZ.

Ref.	<u>APELACIÓN DE AUTO</u>
PROVIDENCIA:	AUTO INTERLOCUTORIO
PROCESO	EJECUTIVO
DEMANDANTE:	CLINICA DE ESPECIALISTAS DE LA GUAJIRA
DEMANDADO:	DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA – SECRETARIA DE SALUD DE LA GUAJIRA
JUZGADO DE ORIGEN	SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE RIOHACHA, LA GUAJIRA
RADICACION No.	44-001-31-03-002-2016-00083-01

I.ASUNTO

Corresponde en esta oportunidad, resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte ejecutante contra el auto proferido el seis (06) de marzo de dos mil diecisiete (2017)¹, por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Riohacha, La Guajira en el asunto de la referencia.

II.ANTECEDENTES

Por auto del veintiuno (21) de noviembre de dos mil dieciséis (2016)², el Juzgado de conocimiento con fundamento en el art. 599 del Código General del Proceso, atendió la solicitud de medidas cautelares deprecadas por la parte demandante, en su numeral primero, decretó el embargo y retención de los dineros que los demandados tengan o llegaren a tener en las cuentas corrientes, ahorro, CDTs, o cualquier otro título en los bancos o corporaciones financieras Bogotá, Davivienda, BBVA entre otros, hasta la cuantía de \$228.038.445.00, exceptuándose los dineros inembargables. Así mismo resolvió sobre las demás medidas solicitadas. Para el efecto por secretaría fueron librados los oficios correspondientes a las distintas entidades³.

¹ Folios 3 C-Medidas

² Folios 34 a 37 C-Medidas

³ Folios 4 a 5 lb.

En escrito presentado el 10 de febrero de 2017, la parte actora solicitó nuevas medidas cautelares⁴, y por su parte, la Gerente del banco BBVA Sucursal Riohacha Centro, mediante derecho de petición⁵ radicado el 13 de febrero del año en curso, solicitó la devolución de los dineros consignados a órdenes del despacho, aduciendo que por error de tipo operativo presentado en el sistema, se constituyeron dos depósitos judiciales para este embargo que afectaron la cuenta Ahorros No. 477-775621 de titularidad del DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA por valor de \$228.038.445.00, así como la cuenta corriente No. 758-016471 de titularidad de LA SECRETARÍA DE SALUD DE LA GUAJIRA por valor de \$228.038.445.00.

Advierte la peticionaria, que el banco hizo depósitos por un valor superior al señalado en el oficio No. JSCD-205 que limitaba la medida en la suma de \$228.038.445.00 y los recursos puestos a disposición ascienden a la suma de \$456.076.890.00; indicó además que el Tesorero General del Departamento de la Guajira Dr. Omar Darío Toro Hernández, remitió certificación mediante la cual señala que los recursos depositados en las referidas cuentas sobre las cuales la entidad constituyó los depósitos judiciales, ostentan el carácter de inembargables, porque se encuentran incorporados dentro del Presupuesto General de la Nación.

En providencia de seis (6) de marzo de dos mil diecisiete (2017)⁶, la Juez ad quo, ordenó la devolución de la suma solicitada por valor de \$456.076.890.00, resolvió sobre una corrección deprecada por Davivienda, y decretó la medida de embargo de remanente que solicitó la parte ejecutante.

Inconforme con la decisión, la parte ejecutante interpone recurso de reposición y en subsidio apelación implorando su revocatoria⁷.

En síntesis, manifiesta que la señora Juez ad quo aplicó un criterio casuístico informal, que el peticionario simplemente **le informó que dichos dineros eran recursos inembargables sin ninguna prueba que acreditara dicha información**, desconociendo la norma que debe aplicarse en este caso como es el art. 594 del C.G.P.; y que ni siquiera el peticionario es parte en el proceso, que tal solicitud debió hacerla el apoderado de la parte demandada y presentar el incidente de desembargo.

Folio 25 a 26 lb.

⁵ Folios 27 y 28 lb.

⁶ Folios 34 a 37 C-Medidas

⁷ Folios 40 a 42 lb.

Refiere que el trámite dado al proceso para ordenar la devolución de los dineros no fue el adecuado conforme lo estipula el art. 594 precitado, motivo por el cual la providencia es ilegal.

Manifiesta así mismo que en el evento en que las cuentas que fueron embargadas sean inembargables, el legislador diseñó un procedimiento donde estipuló unas excepciones al principio de inembargabilidad expresados en los numerales 3, 4 y 5 del art. 594, encontrándose las obligaciones que se cobran en el proceso, dentro de esas causales. Como apoyo cita la sentencia C-1154 de 2008 de la Corte Constitucional, para indicar que las facturas que se cobran en este proceso tuvieron su fuente en la actividad de prestar un servicio de salud a la Secretaría de Salud de la Guajira, como fue la atención de pacientes que ésta enviaba a la Clínica de Especialistas de la Guajira.

Finalmente arguye que el error cometido por el banco BBVA al momento de aplicar la medida no es de recibo debido a que en el oficio de embargo se previno a la entidad que se exceptúan los dineros inembargables. Solicita por lo tanto revocar el auto recurrido y confirmar las medidas de embargo ya efectuadas a la parte demandada.

La parte pasiva guardó silencio ante el traslado del recurso realizado por la Secretaría del Juzgado⁸ en la forma prevista en el art. 110 del C.G.P.

Por auto de mayo ocho (8) de dos mil diecisiete (2017)⁹, el juzgado de conocimiento resolvió de manera desfavorable el recurso, concedió en el efecto devolutivo la apelación impetrada subsidiariamente y decretó nuevas medidas cautelares solicitadas por la parte ejecutante.

III. CONSIDERACIONES

La competencia funcional que otorga el artículo 31 del Código General del Proceso, así como la procedencia de este recurso según el artículo 321, numeral 8º ibídem está fuera de duda, como quiera que en el auto materia del disenso, se dispuso sobre la devolución de los dineros embargados, lo cual implica tácitamente la revocatoria de la medida cautelar decretada; luego será examinada la juridicidad del interlocutorio fechado seis (6) de marzo de dos mil diecisiete (2017) en relación con el punto reprochado por el abogado apelante.

Por auto fechado veintidós (22) de septiembre de 2017, se requirió al juzgado de primera instancia, se remitiera copia de la demanda sin anexos, las cuales fueron remitidos a esta Corporación el cinco (5) de

⁸ Folio 43 C-Medidas

⁹ Folios 47 a 53 lb.

octubre último.

De la demanda en el acápite de hechos se lee en el hecho primero y segundo¹⁰:

*“1. La empresa CLÍNICA DE ESPECIALISTAS GUAJIRA S.A., tal cual aparece en las facturas y en (sic) las relación de envío de facturas (cuentas de cobro), base del recaudo ejecutivo, anexas, prestó a la susodicha entidad territorial DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA - SECRETARÍA DE SALUD DE LA GUAJIRA los servicios de **atención de pacientes por medicina general**, según se relaciona en cada una de las facturas y cuentas de cobros que han sido descritas en el acápite de las pretensiones de esta demanda; según el cuadro relacionado a continuación:...*

2. La empresa demandante, para poder cumplir con la prestación de los servicios antes anotados, de que tratan las facturas y las cuentas de cobro aludidas, base del recaudo ejecutivo, tuvo que contratar médicos, enfermeras, conductores, personal operario y administrativos, personas naturales, y el demandado DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA - SECRETARÍA DE SALUD DE LA GUAJIRA., no le ha cancelado las obligaciones perseguidas en la demanda.”

3.1. PROBLEMA JURÍDICO

Determinar si desacertó la jueza de primera instancia al ordenar la devolución de la suma por valor de \$456.076.890.00 consignada a favor del proceso, en virtud del embargo previamente decretado sobre los dineros que el DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA – SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL tengan o llegaren a tener en el banco BBVA, por gozar dichos dineros de la protección de inembargabilidad.

Se trata entonces en esta oportunidad de establecer bajo la revisión del auto apelado, si se ha decidido por la ad-quo en forma legal sobre la devolución de los dineros embargados a la parte demandada, lo cual conduciría a que la providencia censurada se mantuviera en la forma y términos en que se produjo, o que por el contrario se imponga su revocatoria parcial o total, reforma o aclaración en algunos aspectos. Veamos:

Las medidas cautelares se encuentran consagradas en el Título I del Libro Cuarto del Código General del Proceso a partir del artículo 588, y en el Capítulo II establece sobre el embargo y secuestro de bienes en los procesos ejecutivos al señalar en su artículo 599 que:

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

¹⁰ Folios 67 y 68 C-2

El artículo 593 del C.G.P. señala el trámite para efectuar los embargos, que para el caso de sumas de dinero depositadas en establecimientos bancarios y similares, el numeral 10 ordena que:

“...se comunicará a la correspondiente entidad como lo dispone el inciso primero del numeral 4, debiéndose señalar la cuantía máxima de la medida, que no podrá exceder del valor del crédito y las costas más un cincuenta por ciento (50%). Aquellos deberán constituir certificado del depósito y ponerlo a disposición del juez dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la comunicación; con la recepción del oficio queda consumado el embargo.”

Por su parte, el artículo 594 *ibídem* presenta una lista de los bienes sobre los cuales no puede efectuarse ninguna medida cautelar, además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, que entre otros aparecen:

“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.”

(...)

“4. Los recursos municipales originados en transferencias de la Nación, salvo para el cobro de obligaciones derivadas de los contratos celebrados en desarrollo de las mismas.”

En su párrafo establece que:

“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.”

Así mismo, en este artículo se indica el trámite a tener en cuenta una vez recibida la orden de embargo que afecte recursos de naturaleza inembargable:

“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 se 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.”

En el caso que nos ocupa, por auto de fecha 21 de noviembre de 2016¹¹, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Riohacha decretó entre otras medidas, el embargo y retención de los dineros que EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA -SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL tenga o llegare a tener en las cuentas corrientes, ahorro, CDTs, o cualquier otro título en los bancos o corporaciones financieras allí mencionadas, limitándose la medida hasta en la suma de \$228.038.445.00 exceptuándose los dineros inembargables.

Mediante oficio No. 2035 fechado noviembre 24 de 2016¹² la Oficial Mayor del despacho en mención, comunicó la medida cautelar a los señores Gerentes de las referidas entidades bancarias, en el cual se indicó que los dineros

“...deben ser consignados en el Banco Agrario de esta ciudad en la cuenta de depósitos judiciales número 440012031002 a nombre de este despacho. Exceptúense los dineros inembargables.”

Primeramente es preciso indicar que la Gerente del BBVA no dio aplicación a la normatividad vigente en materia de embargo, como quiera que el parágrafo del precitado artículo 594 del C.G.P. ordena a los funcionarios judiciales o administrativos abstenerse de decretar embargos de bienes inembargables, salvo que exista una ley que lo permita, caso en el cual debe indicar el fundamento legal de dicha orden, pues en caso contrario, esto es, si no se señala el sustento legal, la misma norma faculta a los destinatarios de la orden de embargo de recursos inembargables para abstenerse de cumplirla, previo el agotamiento del procedimiento ante la autoridad judicial o administrativa que dictó la medida, cual es: una vez recibida la orden de embargo que afecte recursos de naturaleza inembargable, el BBVA debió informar al Juzgado al día hábil siguiente de recibida la comunicación (el 20 de enero de 2017)¹³, sobre el no acatamiento de la medida por ostentar esa calidad, a efectos de que el despacho se pronunciara acerca de si procedía alguna excepción legal a la regla de inembargabilidad, ya que en el evento en que la autoridad que ordenó el embargo insista en decretarlo, la entidad bancaria destinataria debe cumplir la orden, para lo cual congelará los recursos en una cuenta especial hasta la ejecutoria de la providencia que decida ponerlos a disposición del juzgado.

¹¹ Folio 3 C-Medidas

¹² Folio 4 lb.

¹³ Folio 27 lb.

No obstante lo anterior, se observa que el motivo por el cual la Gerente de la referida entidad bancaria presentó el Derecho de Petición el 13 de febrero de 2017¹⁴, fue un error de tipo operativo en la constitución de los dos depósitos judiciales por valor cada uno de \$228.038.445,00 que afectaron las cuentas números 477-775621 y 758-016471 de titularidad de la entidad demandada, que ascendieron la suma de \$456.076.890,00, lo cual sobrepasa el límite del embargo ordenado en el auto de fecha 21 de noviembre de 2016 que decretó la medida cautelar, según lo señalado en el pluricitado art. 593 numeral 10 del C.G.P., en concordancia con el art. 599 inciso tercero ejusdem, en cuanto fijan el *quantum* máximo de la medida de embargo.

En ese sentido, considera esta Corporación que no era necesario por parte de la Juez de instancia en su decisión, entrar en mayores elucubraciones para resolver de manera favorable la petición, toda vez que se trataba de la solución a un error humano acaecido por la entidad bancaria, donde la consignación en la cuenta de Depósitos Judiciales de los dineros por valor de \$456.076.890.00 que sobrepasaban el límite de la medida (\$228.038.445.00), se tornaba en un asunto por fuera del marco legalmente previsto en la ley, que en realidad afecta los intereses de la entidad demandada y pone en riesgo el cumplimiento de la ejecución presupuestal de dicho organismo público, todo lo cual, no puede ser pasado por alto por la Jueza quien tiene la obligación de realizar un control de legalidad sobre el proceso para evitar nulidades, sanear los vicios que las generen o que causen cualquier otra irregularidad en el proceso según lo dispone el art. 132 del C.G.P.

Ahora, el hecho de disponer la devolución de los dineros en su totalidad, obedeció a la prueba aportada por la entidad bancaria consistente en las certificaciones expedidas por el Tesorero General del Departamento de la Guajira¹⁵ en las cuales hace constar que en las cuentas números 758-016471 denominada DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA SERVICIO DE SALUD PÚBLICA y 477-775621 denominada DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA S.G.P. EDUCACIÓN PROGRAMA RETROACTIVO HOMOLOGACIÓN Y OTRAS FIDUCIA que poseen en el banco BBVA, se reciben recursos provenientes del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que por su designación tienen el carácter de inembargables.

Luego, no le asiste la razón al recurrente en cuanto afirma que *“...simplemente el peticionario le informó que dichos dineros eran recursos inembargables en esa petición sin ninguna prueba que acreditara dicha información...”*, por cuanto al escrito se aportaron las certificaciones que dan cuenta de la inembargabilidad emitidas por el jefe de la sección

¹⁴ Folios 27 y 28 C-Medidas

¹⁵ Folios 30 y 31 lb.

presupuestal, en este caso, el Tesorero General del Departamento de la Guajira.

Por otra parte, el recurrente argumenta que las facturas que se cobran en este proceso tuvieron su fuente en la actividad de prestar un servicio de salud a la Secretaría de Salud de la Guajira, como fue la atención de pacientes que esta enviaba a la Clínica de Especialistas de la Guajira y, con sustento en la sentencia C-1154 de 2008 de la Corte Constitucional afirma que el legislador diseñó un procedimiento donde estipuló unas excepciones al principio de inembargabilidad encontrándose dentro de esas causales las obligaciones que se cobran en el proceso y que efectivamente se corroboran en los hechos primero y segundo de la demanda.

Pues bien, preciso es indicar que el Estado cuando actúa como deudor de obligaciones, debe responder por el pago con su patrimonio; empero, nuestra Carta Política en su artículo 63 enseña qué bienes no pueden ser perseguidos por los acreedores, al consagrar:

“Art. 63.- Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.”

El precepto citado asigna a la ley la determinación de los demás bienes que no pueden ser objeto de medida cautelar.

Al respecto, a la luz del tantas veces citado artículo 594 del C.G.P. son inembargables, entre otros, los recursos del Sistema de Seguridad Social, las rentas incorporadas al Presupuesto General de la Nación, los recursos del Sistema General de Participaciones y los recursos del Sistema General de Regalías; no obstante, este principio no puede ser considerado absoluto, pues su aplicación debe entenderse de acuerdo a los parámetros fijados por la jurisprudencia constitucional.

En la referida sentencia C-1154 de 2008 la Corte Constitucional analizó el aspecto de la inembargabilidad de recursos públicos, es así como indicó:

“En diversas oportunidades esta Corporación se ha pronunciado acerca del principio de inembargabilidad de recursos públicos, explicando que tiene sustento en la adecuada provisión, administración y manejo de los fondos necesarios para la protección de los derechos fundamentales y en general para el cumplimiento de los fines del Estado. La línea jurisprudencial al respecto está integrada básicamente por las Sentencias C-546 de 1992, C-013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-555 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, C-354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002,

C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1064 de 2003, T-1105 de 2004 y C-192 de 2005. Desde la primera providencia que abordó el tema en vigencia de la Constitución de 1991, la Corte ha advertido sobre el riesgo de parálisis del Estado ante un abierto e indiscriminado embargo de recursos públicos:

"Para la Corte Constitucional, entonces, el principio de la inembargabilidad presupuestal es una garantía que es necesario preservar y defender, ya que ella permite proteger los recursos financieros del Estado, destinados por definición, en un Estado Social de Derecho, a satisfacer los requerimientos indispensables para la realización de la dignidad humana.

En este sentido, sólo si el Estado asegura la intangibilidad judicial de sus recursos financieros, tanto del gasto de funcionamiento como del gasto de inversión, podrá contar con el cien por ciento de su capacidad económica para lograr sus fines esenciales."

(...)

4.2.- Sin embargo, la jurisprudencia también ha dejado en claro que el **principio de inembargabilidad no es absoluto**, sino que por el contrario debe conciliarse con los demás valores, principios y derechos reconocidos en la Carta Política. En esa medida, la facultad del Legislador también debe ejercerse dentro de los límites trazados desde la propia Constitución, como el reconocimiento de la dignidad humana, el principio de efectividad de los derechos, el principio de seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia y la necesidad de asegurar la vigencia de un orden justo, entre otros..."

4.3.- En este panorama, 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.**

4.3.1.- 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**

(...)

4.3.2.- 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

(...)

4.3.3.- Finalmente, 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 Nación. Esta Corporación indicó lo siguiente:

"Cuando se trata de un acto administrativo definitivo que preste mérito ejecutivo, esto es, que reconozca una obligación expresa, clara y exigible, obligación que surja exclusivamente del mismo acto, será procedente la ejecución después de los diez y ocho (18) meses, con sujeción a las normas procesales correspondientes. Pero, expresamente, se aclara que la obligación debe resultar del título

mismo, sin que sea posible completar el acto administrativo con interpretaciones legales que no surjan del mismo".

En la Sentencia C-354 de 1997, la Corte aclaró que esta circunstancia se explica en atención a criterios de igualdad frente a las obligaciones emanadas de un fallo judicial¹⁶. Dijo entonces:

*"Podría pensarse, que sólo los créditos cuyo título es una sentencia pueden ser pagados como lo indica la norma acusada, no así los demás títulos que constan en actos administrativos o que se originan en las operaciones contractuales de la administración. **Sin embargo ello no es así, porque no existe una justificación objetiva y razonable para que únicamente se puedan satisfacer los títulos que constan en una sentencia y no los demás que provienen del Estado deudor y que configuran una obligación clara, expresa y actualmente exigible.** Tanto valor tiene el crédito que se reconoce en una sentencia **como el que crea el propio Estado** a través de los modos o formas de actuación administrativa que regula la ley." (Lo resaltado es de la Sala).*

Del anterior recuento jurisprudencial, concluye esta Sala unitaria que el precepto de inembargabilidad de los recursos públicos no puede ser considerado como *absoluto*, existiendo en principio tres (3) excepciones a la regla, cuando se trate de: i) La satisfacción de créditos u obligaciones de origen laborales, necesaria para realizar el principio de dignidad humana y efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas. ii) Sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidas en dichas decisiones; y iii) Títulos que provengan del Estado que reconozcan una obligación clara, expresa y actualmente exigible. Tanto valor tiene el crédito que se reconoce en una sentencia como el que crea el propio Estado a través de los modos o formas de actuación administrativa que regula la ley.

Ahora, sobre la *"Inembargabilidad de recursos del Sistema General de Participaciones en vigencia del Acto Legislativo No 1 de 2001."* se indicó igualmente en la sentencia C-1154 del 26 de noviembre de 2008, lo siguiente:

"Esta regla general de inembargabilidad de los recursos del SGP fue reiterada en otras decisiones de esta Corporación, entre las cuales se destacan las Sentencias C-566 de 2003, MP. Álvaro Tafur Gálvis, C-192 de 2005, MP. Alfredo Beltrán Sierra y T-1194 de 2005, MP. Jaime Araújo Rentería.

5.3.- Sin embargo, en estas mismas decisiones la Corte dejó claro que el principio de inembargabilidad de recursos del SGP tampoco es absoluto, pues debe conciliarse con los demás derechos y principios reconocidos en la Constitución.

En las providencias referidas, esta Corporación aclaró que las reglas de excepción al principio de inembargabilidad del Presupuesto eran aplicables respecto de los recursos del SGP, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades

¹⁶ Las Sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, C-793 de 2002 y C-566 de 2003, reiteran esta postura.

a las cuales estaban destinados los recursos del SGP (educación, salud, agua potable y saneamiento básico). Al respecto, en la Sentencia C-793 de 2002, MP. Jaime Córdoba Triviño, se analizó el artículo 18 de la Ley 715 de 2001, relativo a la inembargabilidad de los recursos del SGP destinados a la educación¹⁷. La Corte declaró la constitucionalidad de dicha norma, pero la condicionó precisando que si bien era válida la regla general de inembargabilidad, también debía proceder el embargo en casos excepcionales...”

(...)

Siguiendo esta línea, en la Sentencia C-566 de 2003, MP. Álvaro Tafur Gálvis, la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 91 de la Ley 715 de 2001, según el cual los recursos del SGP no harían unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y serían inembargables¹⁸. **La Corte insistió en que la regla general es la inembargabilidad, pero de nuevo aceptó el embargo excepcional para garantizar obligaciones derivadas de actividades relacionadas con la destinación de los recursos del SGP (salud, educación, saneamiento básico y agua potable). No obstante, excluyó tal condición para el embargo de recursos de propósito general. Los argumentos para sustentar esta tesis fueron los siguientes:**

"Tomando en cuenta las consideraciones anteriores, la Corte estima que son totalmente aplicables en el presente caso los criterios establecidos por la Corporación en sus precedentes decisiones respecto del condicionamiento de la constitucionalidad de las normas que establecen la inembargabilidad de los recursos públicos.

En este sentido ha de tenerse en cuenta que la inembargabilidad de dichos recursos solamente se ajusta a la Constitución en la medida en que ello no impida la efectividad del pago de las obligaciones dinerarias surgidas de las obligaciones laborales, como se señaló por la Corte desde la sentencia C-546 de 1992.

Así mismo que en materia de recursos del sistema general de participaciones la Sentencia C-793 de 2002 precisó que las excepciones al principio de inembargabilidad que pueden predicarse respecto de los recursos de la participación de educación a que alude el artículo 18 de la Ley 715 de 2001 solo proceden frente a obligaciones que tengan como fuente las actividades señaladas en el artículo 15 de la misma ley como destino de dicha participación. Y ello por cuanto permitir por la vía del embargo de recursos el pago de obligaciones provenientes de otros servicios, sectores o actividades a cargo de las entidades territoriales afectaría indebidamente la configuración constitucional del derecho a las participaciones establecido en el

¹⁷ Artículo 18. Administración de los recursos. Los departamentos, los distritos y los municipios certificados administrarán los recursos del Sistema General de Participaciones en cuentas especiales e independientes de los demás ingresos de las entidades territoriales. Estos dineros no harán unidad de caja con las demás rentas y recursos de la entidad territorial. Estos recursos, del sector educativo, no podrán ser objeto de embargo, pignoración, titularización o cualquier otra clase de disposición financiera". (Se subraya el aparte demandado en aquella oportunidad).

¹⁸ "Artículo 91. Prohibición de la Unidad de caja. Los recursos del Sistema General de Participaciones no harán Unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores. Igualmente, por su destinación social constitucional, estos recursos no pueden ser sujetos de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera.

Los rendimientos financieros de los recursos del sistema general de participaciones que se generen una vez entregados a la entidad territorial, se invertirán en el mismo sector para el cual fueron transferidos. En el caso de la participación para educación se invertirán en mejoramiento de calidad". (Se subraya el aparte demandado en aquella oportunidad).

Esta regulación fue objeto de modificación en el Acto Legislativo No. 4 de 2007 y en la Ley 1176 del mismo año, en los términos que más adelante se explican.

artículo 287 numeral 4 y regulado por los artículos 356 y 357 de la Constitución.

*En este sentido, de la misma manera que en el caso de la participación en educación, ha de entenderse que las excepciones al principio de inembargabilidad que pueden predicarse, en aplicación de los criterios jurisprudenciales atrás citados, **respecto de los recursos de las participaciones en salud y propósito general, solo proceden frente a obligaciones que tengan como fuente las actividades que la ley 715 de 2001 fija como destino de dichas participaciones.***

*Así las cosas, la Corte declarará la exequibilidad de la expresión "estos recursos no pueden ser sujetos de embargo" contenida en el primer inciso del artículo 91 de Ley 715 de 2001, **en el entendido que los créditos a cargo de las entidades territoriales por actividades propias de cada uno de los sectores a los que se destinan los recursos del sistema general de participaciones (educativo, salud y propósito general), bien sea que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos que contengan una obligación clara, expresa y actualmente exigible que emane del mismo título, deben ser pagados mediante el procedimiento que señale la ley y que transcurrido el término para que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo, en primer lugar, de los recursos del presupuesto destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esa clase de títulos, y, si ellos no fueren suficientes, de los recursos de la participación respectiva, sin que puedan verse comprometidos los recursos de las demás participaciones.***

En suma, en vigencia del Acto Legislativo No. 1 de 2001 la Corte dejó en claro que la posibilidad de imponer medidas cautelares sobre recursos del SGP, sólo procedía para hacer efectivas obligaciones que tuvieran como fuente actividades relacionadas con el destino de los recursos del SGP (educación, salud, saneamiento básico y agua potable)."

Queda claro de lo anterior, que las reglas de excepción al principio de inembargabilidad del Presupuesto, son plenamente 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), en otras palabras, la inembargabilidad de los recursos del SGP no puede ser considerada como absoluta.

CASO EN CONCRETO

Descendiendo al caso que se estudia, tenemos que la CLÍNICA DE ESPECIALISTAS DE LA GUAJIRA, demanda por la vía ejecutiva al DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA, SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL, quien refiere haber prestado los servicios de salud a pacientes por medicina general, respaldadas en diferentes cuentas de cobro junto con sus respectivas facturas.

Aquí es necesario precisar, que la obligación reclamada tenga como fuente una actividad relacionada con los recursos del SGP y, que dichos recursos sean utilizados rutinariamente para el pago de esa actividad.

Como se dijo anteriormente, la CLÍNICA DE ESPECIALISTAS DE LA GUAJIRA prestó unos servicios de salud a distintas personas con cargo al DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA, SECRETARÍA DE SALUD DE LA GUAJIRA, y para lo cual, utilizó personal especializado y puso en movimiento todo un aparato administrativo para cumplir con los mandatos legales y constitucionales, que buscan como fin altruista garantizar el servicio de salud a todo Colombiano sin importar su región de origen; en otras palabras, incurrió en gastos de su naturaleza que sin duda alguna terminan afectando sus finanzas y de paso el compromiso laboral asumido con sus trabajadores (médico, enfermeras, conductores, personal operativo y administrativo etc.), los cuales permitieron garantizar dicho principio Constitucional.

Así mismo, los recursos inmersos en el SGP destinados a cubrir el tema de la salud, abarcan sin duda alguna la situación estudiada, esto es, garantizan el pago de la salud en el evento en que una persona (que no pertenece al Régimen Contributivo) necesite acceder a los servicios de salud en cualquier sitio del país, ya sea que no se le haya garantizado el acceso al Régimen de Seguridad Social en Salud a través de la afiliación al Subsidiado o en calidad de vinculado.

En ese sentido, es procedente la medida de embargo y retención preventiva de las sumas de dinero consignadas en BBVA, en la cuenta No. 758-016471 denominada DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA SERVICIO DE SALUD PÚBLICA, por cuanto la misma tiene como destinación final el servicio de la salud, lo cual genera una excepción que permite el embargo de los recursos del SGP tantas veces aludido, pues, se trata de una obligación clara, expresa y actualmente exigible, que asumió la entidad demandada, a través de unas facturas y/o cuentas de cobro que tienen antigüedad mayor a 18 meses, que rutinariamente se pagan con dineros del SGP.

No sucede lo mismo respecto de la cuenta No. 477-775621 denominada DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA SGP EDUCACIÓN PROGRAMA RETROACTIVO HOMOLOGACIÓN

Y OTRAS FIDUCIAS del banco BBVA COLOMBIA, por cuanto las obligaciones que aquí se ejecutan, no tienen como fuente las actividades fijadas como destino en dichas participaciones, y por lo tanto es procedente la devolución de los dineros embargados por valor de \$228.038.445.00 allí consignados.

Luego, no son de recibo los argumentos planteados por la funcionaria de primera instancia, en cuanto señala *“que la excepción al principio de inembargabilidad pregonado por el recurrente, no aplica en el presente asunto”* aduciendo no provenir del estado las facturas materia de ejecución; pues, se ha de tener en cuenta que el DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA – SECRETARÍA DE SALUD como ente territorial demandado, actuó como el beneficiario del servicio prestado y por lo tanto el obligado en su pago, según se desprende de la definición establecida en el artículo 722 del Código de Comercio, lo cual, permitió al prestador del servicio de salud, cobrar el derecho literal y autónomo en el contenido, lo cual se subsume en la subreglas que establece la Corte Constitucional, en la sentencia C-354 de 1997 **“...no existe una justificación objetiva y razonable para que únicamente se puedan satisfacer los títulos que constan en una sentencia y no los demás que provienen del Estado deudor y que configuran una obligación clara, expresa y actualmente exigible.** Tanto valor tiene el crédito que se reconoce en una sentencia **como el que crea el propio Estado** a través de los modos o formas de actuación administrativa que regula la ley.” (Lo resaltado es de la Sala). En éste caso, el Departamento de la Guajira es deudor, por obligación que creara, conforme a sus competencias en materia de salud.

Así las cosas esta Sala Unitaria revocará parcialmente el auto recurrido, en cuanto dispuso la devolución total de los dineros embargados en las cuentas del banco BBVA COLOMBIA SUCURSAL RIOHACHA -CENTRO-, y en su lugar se ordenará mantener la medida de embargo respecto de la suma consignada en la cuenta No. 758-016471 denominada DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA SERVICIO DE SALUD PÚBLICA, por no existir prueba por parte de la entidad ejecutada, que demuestre que se están afectando otros conceptos pagados de igual forma con los dineros provenientes del SGP consignados en dicha cuenta.

Respecto de la suma de \$228.038.445.00 consignada en la cuenta No. 477-775621 denominada DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA SGP EDUCACIÓN PROGRAMA RETROACTIVO

HOMOLOGACIÓN Y OTRAS FIDUCIAS, se ordenará su devolución por cuanto tal y como se indicó en precedencia, las obligaciones que aquí se ejecutan, no tienen como fuente las actividades fijadas como destino en dichas participaciones.

Sin condena en costas en esta instancia por cuanto no aparecen causadas.

DECISION

PRIMERO: REVOCAR PARCIALMENTE el auto fechado seis (6) de marzo de 2017, dictado por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Riohacha, La Guajira, dentro del proceso ejecutivo singular adelantado por CLINICA DE ESPECIALISTAS DE LA GUAJIRA contra DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA – SECRETARIA DE SALUD DE LA GUAJIRA, en cuanto dispuso la devolución total de los dineros embargados en las cuentas No. 758-016471 y No. 477-775621 del banco BBVA COLOMBIA SUCURSAL RIOHACHA - CENTRO-.

En su lugar:

1.- SE ORDENA Mantener la medida de embargo respecto de la suma de \$228.038.445.00 consignada en la cuenta No. 758-016471 denominada DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA SERVICIO DE SALUD PÚBLICA del banco BBVA COLOMBIA SUCURSAL RIOHACHA -CENTRO-, por cuanto la misma tiene como destinación final el servicio de la salud, lo cual genera la excepción que permite el embargo de los recursos del SGP, según lo motivado.

Para el efecto, se debe indicar al señor Gerente del BBVA que debe darle cumplimiento a lo normado en el artículo 594 del C.G.P., inciso final de su párrafo en cuanto establece que: “...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.” (subrayado fuera de texto).

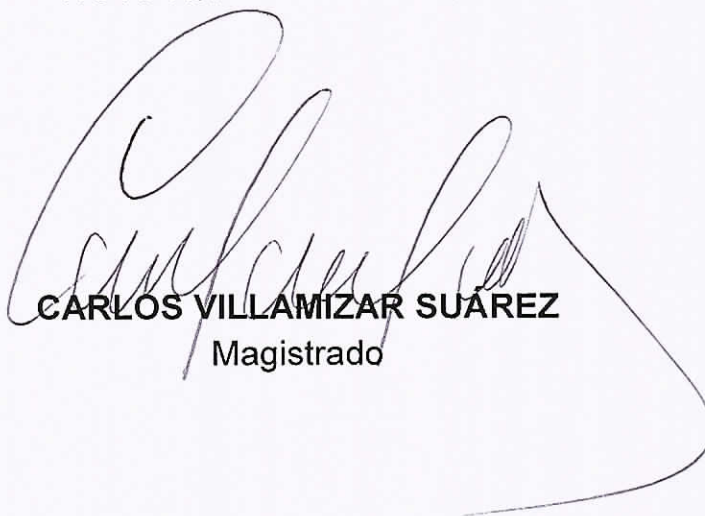
2.- SE ORDENA la devolución de la suma de \$228.038.445.00 consignada en la cuenta No. 477-775621 denominada DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA SGP EDUCACIÓN

PROGRAMA RETROACTIVO HOMOLOGACIÓN Y OTRAS FIDUCIAS del banco BBVA COLOMBIA SUCURSAL RIOHACHA -CENTRO-, por las razones indicadas en la parte motiva.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: Ejecutoriada la presente providencia remítanse las diligencias al Juzgado de Origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS VILLAMIZAR SUÁREZ
Magistrado