

Juzgado 10 Administrativo - Bolivar - Cartagena

De: Arnold Simancas Romero <arnold.sr@hotmail.com>
Enviado el: martes, 19 de abril de 2022 5:04 p. m.
Para: Juzgado 10 Administrativo - Bolivar - Cartagena
Asunto: RECURSO APELACION NEGATIVA DE EMBARGO
Datos adjuntos: APELACION A NEGATIVA DE EMBARGO.pdf

Buen día,

Mediante el siguiente correo adjunto archivo para su conocimiento y respectivo tramite.

Atentamente,

*ARNOLD SIMANCAS ROMERO
ABOGADO
ASESOR FISCAL
CELULAR 5-3116518467
TELEFONO 5-57-6644377
LA MATUNA EDF. RUMIE OF.204*

La embargabilidad de las rentas y recursos presupuestales, aplicable a las entidades de que trata este proceso, es procedente cuando se trata de sentencias que han condenado a la Nación o a entidades del Estado y han transcurrido más de dieciocho (18) meses contados a partir de la ejecutoria de la providencia. Por otra parte, el principio de inembargabilidad no puede llevarse hasta el extremo de desconocer las obligaciones contraídas por el Estado en materia laboral. (Sentencia C-263/94

Asimismo, si bien el juzgado accionado ya decretó el levantamiento de los embargos objeto de reproche constitucional en obediencia al acto administrativo que dispuso la liquidación de Coomeva EPS, y en razón de ello se configuró la carencia actual de objeto por hecho superado, se declarará en esta sentencia que la vulneración denunciada tuvo lugar como consecuencia de las decisiones dictadas al interior del proceso ejecutivo mediante las cuales se abrió incidente de desacato y responsabilidad solidaria contra el Banco AV Villas y se ratificó la orden de embargar de los recursos del SGSSS, ya que -como se estableció- en el presente caso no se verifica la excepción a la inembargabilidad de los recursos del SGP consistente en que la fuente de la obligación sea una acreencia laboral reconocida en fallo judicial. (Sentencia T 053/22. Negrillas y subrayas mías)

Señor
JUEZ DÉCIMO ADMINISTRATIVO DE CARTAGENA

Medio de Control: ACCIÓN EJECUTIVA
Radicado: 13 001 33 31 0010 2002 00347 00
Demandante: LEYLA DEL ROCIO CARRETERO DIAZ
Demandado: E.S.E. HOSPITAL SAN SEBASTIAN DE MORALES

Asunto: APELACIÓN DE PROVIDENCIA FECHADA ABRIL 7 DE 2002, QUE NEGÒ DECRETAR MEDIDA CAUTELAR.

RECURSO DE APELACIÓN:

En mi condición de mandatario de la demandante, oportunamente presento recurso de **APELACIÓN** contra la providencia de fecha abril 07 de 2022, por la cual se negó decretar la medida cautelar de embargo de créditos adeudados que debe pagar a la E.S.E. HOSPITAL SAN SEBASTIAN DE MORALES la EPS-S NUEVA EPS, por concepto de contratos de prestación de servicios de salud. Recursos correspondientes al Sistema General de Seguridad social en Salud (SGSSS).

LO QUE PRETENDE LA DEMANDANTE CON LA APELACIÓN:

La demandante pretende que se revoque la providencia objeto de apelación y se ordene al juzgado Décimo Administrativo de Cartagena, decrete la medida cautelar de embargo y retención de la tercera parte de los dineros que debe pagar la EPS subsidiada NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A. NUEVA EPS S.A. a la E.S.E. HOSPITAL SAN SEBASTIAN DE MORALES por concepto de contratos de prestación de servicios de salud, recursos correspondientes al SGSSS, régimen subsidiado. Aclarándose que procede la aplicación de la excepción de inembargabilidad de estos recursos por tratarse del cumplimiento de sentencia que reconoció el pago de acreencias laborales a favor de la demandante.

SUSTENTOS QUE DEMUESTRAN LA PROCEDENCIA DE REVOCATORIA DE LA PROVIDENCIA OBJETO DEL RECURSO DE APELACIÓN:

Considero muy necesario, previo a identificar directamente los yerros que llevaron al juzgado Décimo Administrativo de Cartagena a negar el decreto de la medida cautelar, hacer un recuento - a manera de preámbulo -, de tratados internacionales, artículos de la Constitución Política, leyes y Decretos con fuerza de ley, jurisprudencia de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado y del Tribunal Administrativo de Bolívar, que además de dar prevalencia a la protección de los derechos laborales, de manera unánime y reiterada han reconocido **EN TODOS LOS CASOS**, la aplicación de la excepción al principio de inembargabilidad de recursos públicos (para este caso, de recursos del SGSSS, régimen subsidiado) para atender el pago de acreencias laborales reconocidas en sentencia.

PREÀMBULO:

Siendo absolutamente claro que la sentencia **T 053 de febrero 18 de 2022** (publicada por la Corte Constitucional el día 28 de marzo de 2022), retomando el pacífico y reiterado precedente jurisprudencial constitucional de 30 años (1992 a 2022), ratificó la **procedencia de la excepción a la inembargabilidad de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) para hacer efectivo el pago de**

acreencias laborales reconocidas mediante sentencia judicial, veamos cómo esta sentencia de tutela no hizo cosa diferente que reiterar esta pacífica posición jurisprudencial constitucional.

Sustentos internacionales:

Los convenios internacionales ratificados por Colombia protegen de manera especial el derecho al trabajo, comprometiendo a nuestro país a garantizar, entre otras cosas el pago oportuno de los haberes laborales.

Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)

Artículo 23: 1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Artículo 24: Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" (1988)

Artículo 6

Derecho al Trabajo

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.

2. **Los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo**, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo.

Artículo 7

Condiciones Justas, Equitativas y Satisfactorias de Trabajo

Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:

a. una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción;

b. el derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva;

c. el derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo, para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio;

d. la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional;

e. la seguridad e higiene en el trabajo;

f. la prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trate de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida;

g. la limitación razonable de las horas de trabajo, tanto diarias como semanales. Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos;

h. el descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales.

Organización Internacional del Trabajo

Convenio 95/1949 ratificado por la ley 52 de 1962 (Pago oportuno de salarios y prestaciones)

Artículo 12:

1. El salario se deberá pagar a intervalos regulares. A menos que existan otros arreglos satisfactorios que garanticen el pago del salario a intervalos regulares, los intervalos a los que el salario deba pagarse se establecerán por la legislación nacional o se fijarán por un contrato colectivo o un laudo arbitral.

2. Cuando se termine el contrato de trabajo se deberá efectuar un ajuste final de todos los salarios debidos, de conformidad con la legislación nacional, un contrato colectivo o un laudo arbitral, o, en defecto de dicha legislación, contrato o laudo, dentro de un plazo razonable, habida cuenta de los términos del contrato.

Sustentos Constitucionales:

Como efectivo cumplimiento y respeto de los convenios internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, la Constitución Política dio al trabajo la categoría de DERECHO FUNDAMENTAL y goza de especial protección, siendo muy importante que cuando se genere duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho se aplicará la situación que resulte más favorable al trabajador.

ARTICULO 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

*ARTÍCULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; **situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho**; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.*

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

Sustentos legales:

En consonancia con los convenios internacionales y la Constitución Política, la ley colombiana ha privilegiado en la primera clase los créditos laborales y garantiza su pago oportuno, exigiendo a los funcionarios públicos garantizar a los trabajadores la debida y oportuna protección de sus derechos.

El Sistema Integral de Seguridad Social en Salud no podrá ser aplicado cuando menoscabe los derechos de los trabajadores, pues reconoce la plena aplicación de los principios mínimos laborales fundamentales consagrados por el artículo 53 de la Constitución Política.

Código Civil (Ley 57 de 1887)

ARTICULO 2494. . Gozan de privilegio los créditos de la primera, segunda y cuarta clase.

ARTICULO 2495. *La primera clase de crédito comprende los que nacen de las causas que en seguida se enumeran:*

...

4. *Los salarios de los dependientes y criados por los últimos tres meses.*

...

ARTICULO 2496. *Los créditos enumerados en el artículo precedente afectan todos los bienes del deudor; y no habiendo lo necesario para cubrirlo íntegramente, preferirán unos a otros en el orden de su numeración, cualquiera que sea su fecha, y los comprendidos en cada número concurrirán a prorrata.* Los créditos enumerados en el artículo precedente no pasarán en caso alguno contra terceros poseedores.

Ley 165 de 1941. Sobre protección del salario.

ARTICULO 1°. *El ordinal 4° del artículo 2495 del C.C. quedará así: Los salarios, los sueldos y todas las prestaciones provenientes del contrato de trabajo.*

Código Sustantivo del Trabajo (Ley 2663 de 1950):

ARTICULO 9o. PROTECCION AL TRABAJO. *El trabajo goza de la protección del Estado, en la forma prevista en la Constitución Nacional y las leyes. Los funcionarios públicos están obligados a prestar a los trabajadores una debida y oportuna protección para la garantía y eficacia de sus derechos, de acuerdo con sus atribuciones.*

ARTÍCULO 127. ELEMENTOS INTEGRANTES.

Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.

ARTÍCULO 138. LUGAR Y TIEMPO DE PAGO.

1. *Salvo convenio por escrito, el pago debe efectuarse en el lugar donde el trabajador presta sus servicios, durante el trabajo o inmediatamente después de que este cese.*

2. *Queda prohibido y se tiene por no hecho, el pago que se haga en centros de vicios o en lugares de recreo, en expendios de mercancías o de bebidas alcohólicas, a no ser que se trate de trabajadores del establecimiento donde se hace el pago.*

Ley 100 de 1993:

ARTÍCULO 270. Prelación de créditos. Los créditos exigibles por concepto de las cotizaciones y los intereses a que hubiere lugar, tanto en el Sistema General de Pensiones como en el Sistema de Seguridad Social en Salud, pertenecen a la primera clase de que trata el artículo 2495 del Código Civil y tienen el mismo privilegio que los créditos por concepto de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales.

...

ARTÍCULO 272. Aplicación Preferencial. El Sistema Integral de Seguridad Social establecido en la presente Ley, no tendrá, en ningún caso, aplicación cuando menoscabe la libertad, la dignidad humana o los derechos de los trabajadores.

En tal sentido, los principios mínimos fundamentales consagrados en el artículo 53 de la Constitución Política tendrán plena validez y eficacia.

Sustentos jurisprudenciales:

Sentencias de constitucionalidad: (Sala Plena de la Corte Constitucional)

Por cuanto el legislador, de manera reiterada ha expedido leyes, o el ejecutivo decretos con fuerza de ley en los que se ha establecido la inembargabilidad de recursos públicos, la Corte Constitucional en **TODAS** las sentencias de constitucionalidad ha establecido que **SIEMPRE** opera la excepción a la inembargabilidad de recursos públicos, incluso los del SGSSS - contributivo o subsidiado -, cuando estos sean la única posibilidad de lograr el pago efectivo de sentencias que reconocen acreencias laborales.

C546/92

“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”, resultaba aplicable una excepción a dicho principio tratándose de la especial protección que el orden superior reconoce a los derechos de los trabajadores, recordando que en el Estado social de derecho “la persona es más importante que el Estado, ya que éste se encuentra al servicio de aquella”.

...

Sin embargo, debe esta Corte dejar claramente sentado que este postulado excluye temporalmente, el caso en que, la efectividad del pago de obligaciones dinerarias a cargo del Estado surgidas de relaciones laborales exige el embargo de bienes y recursos incorporados al Presupuesto General de la Nación.

Como claramente se desprende de los considerandos que anteceden, por mandato imperativo de la Carta, que también es de obligatorio acatamiento para el juez

constitucional, los derechos laborales son materia privilegiada que se traduce, entre otras, en la especial protección que debe darles el Estado.

...

En este orden de ideas, el derecho al trabajo, por su especial protección en la Carta y por su carácter de valor fundante del Estado social de derecho, merece una especial protección respecto de la inembargabilidad del presupuesto.

C013/93

A propósito de la inembargabilidad, la Corte expresó que la doctrina fijada en la sentencia C-546 de 1992 conservaba plena validez, y en consecuencia decidió que las normas cuestionadas eran exequibles *“dejando a salvo las situaciones en las cuales la efectividad del pago de las obligaciones laborales a cargo de la Nación con ocasión de la liquidación de la Empresa Puertos de Colombia sólo pueda hacerse mediante el embargo de los bienes y recursos del Fondo de Pasivo Social y de la Empresa Puertos de Colombia, en liquidación, o de las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación a su nombre, en cuyo caso el embargo correspondiente se ajustará a lo señalado en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo.”*

C017/93

EMBARGABILIDAD DEL PRESUPUESTO

Los actos administrativos que contengan obligaciones laborales en favor de los servidores públicos deben poseer la misma garantía que las sentencias judiciales, esto es, que puedan prestar mérito ejecutivo -y embargo- a los dieciocho (18) meses después de haber sido ejecutoriados. 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.

C-337 de 1993

*... el principio de inembargabilidad “es un criterio de seguridad presupuestal, que vela por la existencia de recursos, que son de interés general, **pero nunca puede atentar, ni ser causa del desconocimiento de cualquier derecho fundamental, pues no hay título jurídico contra la validez y eficacia de los derechos fundamentales.**”*

C-103 de 1994

Decláranse **EXEQUIBLES** las siguientes partes de los numerales 158 y 272 del artículo 1o. del decreto 2282 de 1989, que modificaron los artículos 336 y 513 del Código de Procedimiento Civil, así:

a) Del artículo 336, esta frase: "La Nación no puede ser ejecutada, salvo en el caso contemplado en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo".

b) Del artículo 513, el inciso segundo, que dice:

Inciso segundo: "Las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación son inembargables"

*La EXEQUIBILIDAD que aquí se declara deberá entenderse con la excepción reconocida en la sentencia C-546, de octubre 1o. de 1992, de esta misma Corte, **en relación con los créditos laborales**, y en concordancia con la parte motiva de esta providencia.*

C-263 de 1994

La embargabilidad de las rentas y recursos presupuestales, aplicable a las entidades de que trata este proceso, es procedente cuando se trata de sentencias que han condenado a la Nación o a entidades del Estado y han transcurrido más de dieciocho (18) meses contados a partir de la ejecutoria de la providencia. Por otra parte, **el principio de inembargabilidad no puede llevarse hasta el extremo de desconocer las obligaciones contraídas por el Estado en materia laboral.**

C-354 de 1997

Es decir, que al diseñar las respectivas normas el legislador debe buscar una conciliación o armonización de intereses contrapuestos: los generales del Estado tendientes a asegurar la intangibilidad de sus bienes y recursos y los particulares y concretos de las personas, reconocidos y protegidos constitucionalmente. **Es por ello, que la Corte ha sostenido reiteradamente que el principio de inembargabilidad sufre una excepción cuando se trate de créditos laborales, cuya satisfacción es necesaria para realizar el principio de la dignidad humana y hacer efectivo el ejercicio del derecho fundamental al trabajo en condiciones justas y dignas.**

C402 de 1997

La legitimidad del principio de la inembargabilidad del presupuesto no implica que el Estado pueda desatender sus obligaciones patrimoniales con los particulares, por lo cual corresponde a los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos emplear la mayor diligencia para cumplir tales obligaciones, con el fin de evitar no sólo que se causen perjuicios al tesoro público por concepto de los eventuales intereses sino también para evitar dilaciones en perjuicio de los particulares acreedores. No se puede olvidar que las relaciones entre el Estado y los particulares se rigen por la buena

fe, por lo cual no pueden las autoridades invocar un principio que es en sí mismo legítimo, como la inembargabilidad del presupuesto, con el fin de injustificadamente dilatar el cumplimiento de las obligaciones del Estado con sus acreedores.

Inembargabilidad del presupuesto, cumplimiento de las funciones del Estado y protección al trabajo.

En se orden de ideas, la Corte reiterará su jurisprudencia de que el principio de inembargabilidad es constitucional, con las excepciones señaladas en la sentencia C-354 de 1997.

C 793 de 2002

No obstante, como ya lo ha resaltado la jurisprudencia de esta Corporación, particularmente en los alcances del principio de inembargabilidad dados a partir de la sentencia C-354 de 1997, los cuales fueron reiterados en la sentencia C-402 del mismo año, la embargabilidad de las rentas y recursos presupuestales provenientes de las participaciones es procedente cuando se trata de sentencias que han condenado a entidades territoriales y cuando hayan transcurrido más de dieciocho (18) meses contados a partir de la ejecutoria de la providencia (artículo 177 del C.C.A.). Lo propio puede decirse de actos administrativos que reconozcan una obligación de la respectiva entidad y que presten mérito ejecutivo, siempre que haya transcurrido el lapso indicado. En la excepción quedan incluidas las obligaciones contraídas por la entidad territorial en materia laboral, tal como se ha señalado, de manera uniforme, desde la sentencia C-546 de 1992.

C-566 de 2003

PRINCIPIO DE INEMBARGABILIDAD-Aplicación irrestricta en materia laboral podía significar desconocimiento del principio de igualdad material

OBLIGACIONES LABORALES-Efectividad del pago de las obligaciones dinerarias a cargo del Estado

Declarar EXEQUIBLE, por los cargos formulados, 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 afectados con embargo los recursos de las demás participaciones.

C-192 de 2005

INEMBARGABILIDAD DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION-Obligaciones laborales a cargo del Estado.

La Sala Plena reiteró que el principio de inembargabilidad no es absoluto y admite las excepciones desarrolladas en la jurisprudencia en torno a los créditos laborales y a los recursos de libre destinación del SGP, lo que no equivale a una posibilidad de embargabilidad indiscriminada. Recordó que sobre una disposición con un contenido semejante se pronunció en la sentencia C-402 de 1997, por lo que se remitió a las consideraciones allí expuestas sobre la validez de la medida orientada a que el funcionario proteja los recursos inembargables, y agregó que “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”, procediendo entonces a declarar la exequibilidad de la disposición cuestionada.

C-1154 de 2008

A juicio de la Corte, en el nuevo esquema previsto a partir del Acto Legislativo No. 4 de 2007, las reformas adoptadas se traducen en una mayor rigidez constitucional en lo referente al destino social de los recursos del SGP, que implica examinar desde una óptica diferente el principio de inembargabilidad y las reglas de excepción. En este sentido, la regla general debe seguir siendo la inembargabilidad de recursos del presupuesto, para permitir sólo excepcionalmente la adopción de medidas cautelares.

...

7.4.1.- En este sentido, una interpretación de la norma que restrinja la posibilidad de adoptar medidas cautelares únicamente sobre los ingresos corrientes de libre destinación con cargo a la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes puede hacer nugatorio el pago efectivo de dichas obligaciones, en la medida en que esos recursos sean escasos y en que la referencia a las vigencias subsiguientes torna incierto el momento en que se realizará el pago final de las acreencias. Dicha lectura de la norma es inadmisibles en perspectiva constitucional, pues desconoce el principio de efectividad de los derechos y particularmente de los créditos laborales debidamente reconocidos.

7.4.2.- Sin embargo, existe otra interpretación que es compatible con estos preceptos de la Carta Política en tanto asegura la efectividad de los derechos y ofrece certeza sobre el pago de acreencias laborales. Según esta lectura de la norma, el pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia debe efectuarse en el plazo máximo de dieciocho (18) meses contados a partir de la ejecutoria de la misma, después de lo cual podrán imponerse medidas cautelares sobre los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial, y, si esos recursos no son suficientes para asegurar el pago de las citadas obligaciones, deberá acudir a los recursos de destinación específica.

...

À luz de estas premisas, se consideró que la norma era válida en tanto “consagra la inembargabilidad de los recursos del SGP a la vez que autoriza el embargo de otros recursos del presupuesto de las entidades territoriales, de modo que garantiza la destinación social constitucional del SGP sin desconocer los demás principios y valores reconocidos en la Carta Política, particularmente en cuanto a la efectividad de las obligaciones de orden laboral.” No obstante, la condicionó “en el entendido de que el pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia debe efectuarse en el plazo máximo de dieciocho (18) meses, contados a partir de la ejecutoria de la misma, y de que si los recursos correspondientes a los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial no son suficientes para el pago de las citadas obligaciones, deberá acudir a los recursos de destinación específica.”

C-539 de 2010

OBLIGACIONES LABORALES-Efectividad del pago de las obligaciones a cargo de las entidades territoriales

La interpretación que resulta compatible con los preceptos de la Carta Política en tanto asegura la efectividad de los derechos y ofrece certeza sobre el pago de acreencias laborales, es según la cual, el pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia debe efectuarse en el plazo máximo de dieciocho (18) meses contados a partir de la ejecutoria de la misma, después de lo cual podrán imponerse medidas cautelares sobre los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial, y, si esos recursos no son suficientes para asegurar el pago de las citadas obligaciones, deberá acudir a los recursos de destinación específica.

Así pues, para la Corte es claro que sobre la regla general de inembargabilidad de los recursos del SGP contenida en el artículo 21 del Decreto 028 de 2008, regla general que también cubre a las obligaciones contractuales contraídas por las entidades territoriales para la prestación de los servicios que se financian con los recursos del SGP, la Corte ya se pronunció declarando su constitucionalidad, pues el condicionamiento introducido sólo se refirió al pago de ‘obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia’.”

C-543 de 2013

En esta oportunidad, la Sala considera que el cargo tampoco está llamado a prosperar por falta de los requisitos de certeza y pertinencia. El actor nuevamente se dedica a presentar hipótesis que no se derivan de los apartes normativos acusados. De otra parte, esta Corporación ha sostenido que el principio de inembargabilidad no desconoce el contenido de los derechos adquiridos ni de las garantías al acceso a la administración de justicia ni de seguridad jurídica, porque precisamente las excepciones introducidas vía jurisprudencial lo que pretenden es armonizar estos derechos con la protección de los recursos públicos. “Este acople de la jurisprudencia de ninguna manera supone desconocer el principio de efectividad de los derechos, en virtud del cual se ha avalado el embargo excepcional de recursos de las entidades territoriales. De lo que se trata es, simplemente, de armonizar y conciliar esos principios...”

C-313 de 2014

*Ahora bien, en lo concerniente a la inembargabilidad de los recursos de la salud y a la destinación específica de los mismos, es de advertir que, tal como lo ha sostenido la Corte en varias de sus providencias, “la inembargabilidad busca ante todo proteger los dineros del Estado -en este caso los de las entidades descentralizadas del orden departamental- para asegurar en esa forma que se apliquen a los fines de beneficio general que les corresponden, haciendo realidad el postulado de prelación del interés común plasmado en el artículo 1º de la Carta”. Para la Sala, la prescripción que blindó frente al embargo a los recursos de la salud, no tiene reparos, pues, entiende la Corte que ella se aviene con el destino social de dichos caudales y contribuye a realizar las metas de protección del derecho fundamental. **Con todo, encuentra la Corporación que la regla que estipula la inembargabilidad, eventualmente puede chocar con otros mandatos, por ello, tienen lugar las excepciones al momento de definirse en concreto la procedencia o improcedencia de la medida cautelar.***

Sentencias de unificación en materia de derechos laborales (Sala Plena de la Corte Constitucional)

En las sentencias de unificación jurisprudencial que se han ocupado de derechos laborales, la Corte Constitucional ha dado notoria prevalencia al pago oportuno de salarios y prestaciones sociales, haciendo énfasis en los graves perjuicios que sufre el trabajador cuando se retarda el pago de salarios y prestaciones sociales, motivo por el cual el pago debe ser integral y actualizado.

De otra parte, la Corte no justifica el retardo en el pago de los salarios y prestaciones sociales, ni siquiera por falta de recursos, o por corrupción de funcionarios de la entidad pública obligada.

SU.995 de 1999

UNIFICACION JURISPRUDENCIAL EN TUTELA-Ordenes dispares

Sin duda, "[e]s obligación de la Corte Constitucional en relación con los derechos fundamentales crear una jurisprudencia de unificación que suministre a las autoridades, a los asociados y, primordialmente a los jueces, elementos doctrinarios que guíen su actuación futura y, además, procurar que el resto de los operadores jurídicos aplique las normas constitucionales que consagran los derechos en el sentido de la interpretación que les haya fijado el intérprete autorizado de la Carta.". La labor unificadora es fundamental también, porque contribuye a garantizar el derecho a la igualdad de las personas que acuden a la acción de tutela, con la esperanza de obtener el mismo tratamiento que los jueces de amparo han brindado a otras que se encontraban en situación semejante.

DERECHO AL PAGO OPORTUNO DEL SALARIO-Fundamental

*De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el derecho de todos los trabajadores al pago oportuno de su remuneración salarial, es una garantía que no se agota en la simple enunciación de un deber surgido de la relación laboral, sino que se trata de un verdadero derecho fundamental. **La cumplida cancelación del salario está íntimamente ligada a la protección de valores y principios básicos del ordenamiento jurídico, que velan por la igualdad de los ciudadanos, el ideal de un orden justo, el reconocimiento de la dignidad humana, el mínimo material sobre el cual puede concretarse el libre desarrollo de la personalidad, y se realiza el amparo de la familia como institución básica de la sociedad.** No puede olvidarse que la figura de la retribución salarial está directamente relacionada con la satisfacción del derecho fundamental de las personas a la subsistencia, reconocido por la Corte Constitucional como emanación de las garantías a la vida, a la salud, al trabajo, y a la seguridad social. Además, no puede perderse de vista que, como la mayoría de garantías laborales, el pago oportuno de los salarios es un derecho que no se agota en la satisfacción de las necesidades de mera subsistencia biológica del individuo, pues debe permitir el ejercicio y realización de los valores y propósitos de vida individuales y su falta compromete el logro de las aspiraciones legítimas del grupo familiar que depende económicamente del trabajador. **Alrededor del trabajo se desarrolla una compleja dinámica social que está ligada a la realización de proyectos de vida digna y desarrollo, tanto individuales como colectivos que, por estar garantizados por la Carta Política como fundamento del orden justo, deben ponderarse al momento de estudiar cada caso particular.***

SALARIO-Noción en términos de la OIT

SALARIO-Sumas que deben integrarse para efectos del significado y pago oportuno

Para efectos del significado que en nuestro ordenamiento ha de tener la voz salario y, sobre todo, para la protección judicial del derecho a su pago cumplido, deben integrarse

todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes. Así, no sólo se hace referencia a la cifra quincenal o mensual percibida por el empleado -sentido restringido y común del vocablo-, sino a todas las cantidades que por concepto de primas, vacaciones, cesantías, horas extras -entre otras denominaciones-, tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración o contraprestación por la labor realizada o el servicio prestado. Las razones para adoptar una noción de salario expresada en estos términos, no sólo se encuentran en la referida necesidad de integración de los diferentes órdenes normativos que conforman el bloque de constitucionalidad, sino que son el reflejo de una concepción garantista de los derechos fundamentales, que en materia laboral constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho.

DERECHO AL PAGO OPORTUNO DEL SALARIO-Importancia en el desarrollo de relaciones laborales.

...

REMUNERACION MINIMA VITAL Y MOVIL-Medición que no agota el concepto

Si bien ciertos criterios económicos permiten fijar un salario mínimo, como base ineludible para la negociación colectiva o individual del salario entre las partes de una relación laboral, ésta es una medición que no agota el aludido concepto de mínimo vital protegida por la Constitución, ni puede identificarse con él sin dar al traste con la cláusula del Estado Social de Derecho y desnaturalizar el principio de igualdad. En efecto, cada individuo que ingresa al mercado laboral -independientemente del estrato que ocupe-, recibe una retribución económica que, en principio, constituye la base de los gastos de manutención que plausiblemente espera cubrir y de las carencias que aspira superar. De ahí, que la idea de un mínimo de condiciones decorosas de vida (v.gr. vestido, alimentación, educación, salud, recreación), no va ligada sólo con una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo, de las circunstancias propias de cada individuo, y del respeto por sus particulares condiciones de vida.

ACCION DE TUTELA-Criterios de procedencia para el pago cumplido de salarios

DERECHO AL PAGO OPORTUNO DEL SALARIO-Determinación de cantidades debidas y órdenes del juez.

Los elementos o circunstancias que sirven para el análisis de la vulneración del derecho fundamental al pago oportuno del salario, y concretamente para la determinación de las cantidades debidas, son asuntos que admiten y precisan de cierta unificación, con el propósito de dispensar un trato equitativo a todos los actores que acuden a la tutela. a. Ha de tenerse en cuenta que las cantidades que se reclaman a título de pago salarial, deben ser causadas por la prestación de un servicio personal que reúne todos los requisitos de una relación laboral subordinada, independientemente de la denominación

jurídica que se le dé. **b.** Con el propósito de lograr la eficaz y completa protección de los derechos fundamentales comprometidos con la falta de pago, es menester que la orden de reconocimiento que imparte el juez de tutela se extienda a la totalidad de las sumas adeudadas, al momento de presentar la demanda, y garantice la oportuna cancelación de las contraprestaciones futuras. **c. El retardo en el que incurre el empleador -privado o público-, que se verifica por el lapso transcurrido entre la fecha en que se causan los salarios y aquella en que el pago se hace efectivo -máxime si dicho pago se produce en virtud de una orden judicial-, causa un grave perjuicio económico a los actores. Quienes están obligados a pagar salarios, prestaciones o pensiones, deben cubrir oportunamente todas las sumas adeudadas y actualizarlas.**

SU.484/08

EMPLEADOR-Situación económica, presupuestal o financiera de un empleado público o privado así no sea producto de su negligencia o desidia no exime de protección a los derechos del trabajador

*En esta línea, el desorden administrativo o los indebidos manejos de los recursos públicos no son ni podrían ser óbice para impedir el pago puntual de los salarios y prestaciones de los empleados que se encuentran al servicio de la administración. Es más, el que la situación económica, presupuestal o financiera de un empleador público o privado no sea producto de su negligencia o desidia, tampoco lo exime de responder por la protección y respeto de los derechos mínimos y fundamentales de sus empleados. La intencionalidad de quien incurre en el desconocimiento de un derecho fundamental, no puede tenerse como elemento relevante para definir la procedencia o improcedencia del amparo impetrado. **Si existe vulneración, amenaza o desconocimiento de un derecho fundamental, así debe declararlo el juez, pues lo que se busca es la defensa de estos derechos y no la definición de responsabilidades, pues ni es su objeto y existen vías judiciales apropiadas para el efecto.***

Sentencias de revisión de tutelas en asuntos laborales: (Salas de revisión de la Corte Constitucional)

En **TODAS** las sentencias de tutela que se han ocupado del derecho al trabajo, las diferentes Salas de revisión de la Corte Constitucional han coincidido en dar prevalencia al amparo de los derechos laborales. Y en cuanto al pago oportuno de salarios y prestaciones sociales, han sido enfáticas en establecer la aplicación de la excepción a la inembargabilidad de recursos públicos, incluso los parafiscales y de destinación específica, cuando ello resulta necesario para garantizar el cumplimiento de sentencias que ordenan el pago de acreencias laborales reconocidas en sentencia.

Como podrá verse, de manera expresa en la sentencia **T 1195 de 2004**, la Corte concluyó que cuando entran en controversia la protección de dineros públicos y la efectividad de derechos laborales, prevalece en todos los casos la protección del derecho al trabajo.

T 1210/00

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL- Pago de salarios por no afectación del mínimo vital

*Es indudable que de todos modos el hospital debe pagar los salarios, y que los actores cuentan con las respectivas acciones laborales para que el hospital cumpla con esas obligaciones. Por consiguiente, el hecho de que la Corte no tutele a los peticionarios ni ordene, por vía de tutela, el pago de esas acreencias laborales, no debe ser interpretado como una justificación del comportamiento de esa entidad. Simplemente lo que sucede es que la tutela es un mecanismo judicial de protección que tiene carácter residual (CP art. 86), y por ello esta Corte ha señalado que el pago de acreencias laborales por medio de la tutela procede sólo si el retardo del empleador afecta el mínimo vital del peticionario. Y es claro que, conforme a las pruebas incorporadas en los expedientes, eso no ha sucedido en el caso de estos peticionarios, por lo cual la tutela no podía ser concedida, sin que ello signifique que el hospital pueda eludir sus obligaciones laborales. **Es obvio que el hospital debe efectuar los pagos, y en caso de que no lo haga, los actores pueden utilizar los mecanismos judiciales que les brinda el ordenamiento para forzar su cumplimiento.***

T 149/01:

En relación con el tema debatido, la Corte Constitucional, en extensa jurisprudencia, ha fijado reglas claras que le reconocen al salario de los trabajadores, el carácter de garantía constitucional y derecho fundamental, por cuanto tal concepto se encuentra directamente vinculado con los derechos a la vida, a la salud y al trabajo.

A este respecto, ha dicho la Corte: "a) El derecho de los trabajadores al pago oportuno de los salarios no sólo es una garantía constitucional (art. 53) sino que es un derecho fundamental, como quiera que deriva directamente de los derechos a la vida, salud y al trabajo. Sentencias T-089 de 1999, T-211, T-213 de 1998, T234 de 1997 y T-426 de 1992.

"b) Para la protección judicial del derecho al pago oportuno, el concepto de salario debe entenderse en un sentido genérico, pues lo integran "todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes ". Por consiguiente, también se constituye en fundamental el derecho al pago cumplido de primas, vacaciones, cesantías, horas extras, entre otras.

T 1195/04

En conclusión, esta Corporación reconoce que el principio de inembargabilidad de los recursos públicos se cimienta en la protección de la prevalencia del interés colectivo general, que en últimas se dirige al cumplimiento de los fines propios del Estado Social de Derecho.

Con lo anterior, no se quiere decir que la multicitada inembargabilidad de los recursos públicos sea absoluta, por el contrario, tratándose de acreencias laborales tal principio se quiebra y la protección del interés general debe ceder frente a la protección de los derechos fundamentales de aquellos trabajadores que se han visto afectados por el no pago de sus salarios y prestaciones sociales.

...

Se puede concluir, que en el evento de existir acreencias de naturaleza laboral que generen conflictos con el principio de la inembargabilidad de recursos económicos estatales, debe prevalecer el derecho fundamental de los trabajadores, así sea mediante el embargo de los recursos provenientes del sistema general de participaciones.

...

Por tanto, cuando entran en controversia la protección de los dineros públicos estatales y la efectividad del derecho fundamental al pago del salario y las respectivas prestaciones sociales de los trabajadores que prestan sus servicios al Estado, debe prevalecer éste último derecho, pues de no ser así, los principios rectores del Estado Social de Derecho se verían gravemente menguados.

T 053/22

Sin embargo –como se vio ut supra–, posteriormente la Corte reformuló el alcance de las excepciones a la inembargabilidad en atención al nuevo enfoque del SGP incorporado por el Constituyente a raíz del Acto Legislativo No. 4 de 2007. Dicha reforma constitucional supuso una modificación del marco normativo gracias al cual se fortaleció el afán por asegurar el destino social y la inversión efectiva de aquellos recursos del SGP, lo que condujo a que se reevaluaran las condiciones que tornaban viable el embargo de los mismos. Producto de dicho análisis, la Sala Plena efectuó un “acople” de la jurisprudencia y señaló que los recursos de destinación específica del SGP sólo podían comprometerse subsidiariamente para hacer efectivas las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia judicial, en el evento de que los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial no fueran suficientes para atender tales acreencias.

...

Lo anterior fue ratificado más recientemente cuando, al revisar la constitucionalidad de la Ley Estatutaria de Salud, este Tribunal señaló que la aplicación del principio general de inembargabilidad de los recursos de la salud “deberá estar en consonancia

con lo que ha sentado y vaya definiendo la jurisprudencia”, remitiéndose entonces a lo decidido en el fallo de control abstracto que, a manera de criterio hermenéutico de armonización, precisó que era factible embargar los recursos de destinación específica del SGP para garantizar el pago de obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia si y solo si se verificaba que para asegurar la cancelación de dichos créditos resultaban insuficientes los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial.

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.

...

Asimismo, si bien el juzgado accionado ya decretó el levantamiento de los embargos objeto de reproche constitucional en obediencia al acto administrativo que dispuso la liquidación de Coomeva EPS, y en razón de ello se configuró la carencia actual de objeto por hecho superado, se declarará en esta sentencia que la vulneración denunciada tuvo lugar como consecuencia de las decisiones dictadas al interior del proceso ejecutivo mediante las cuales se abrió incidente de desacato y responsabilidad solidaria contra el Banco AV Villas y se ratificó la orden de embargar de los recursos del SGSSS, ya que -como se estableció- en el presente caso no se verifica la excepción a la inembargabilidad de los recursos del SGP consistente en que la fuente de la obligación sea una acreencia laboral reconocida en fallo judicial. (Negrillas y subrayas mías)

Sentencias del Consejo de Estado:

(Garantizan aplicación de la excepción de inembargabilidad de recursos públicos de destinación específica, para el pago de acreencias laborales reconocidas en sentencia)

Sección Quinta C. Pte: Rocío Araújo Oñate. Marzo 25/2021. Radicado: 20001-23-33-000-2020-00484-01(AC)

97. Las circunstancias excepcionales referidas mantienen plena vigencia con respecto a la regla general de la inembargabilidad de recursos del Presupuesto General de la Nación aun con la existencia en el ordenamiento del artículo 594 del Código General del Proceso, el cual debe interpretarse con los parámetros establecidos por la Corte, pues únicamente así es dable garantizar los principios y valores contenidos en la Carta, exigiéndose sí que se haya agotado, sin éxito, el plazo previsto en el Código de

Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para el cumplimiento de las obligaciones del Estado, lo cual ocurrió en el caso concreto y, adicionalmente, el proceso ejecutivo ha sido ineficaz para lograr el pago efectivo de la obligación, causándose intereses moratorios.

...

99. De la ratio de las sentencias de constitucionalidad que han precisado las excepciones a la regla general de inembargabilidad, resulta forzoso concluir que el artículo 594 del Código General del Proceso debe interpretarse teniéndolas en cuenta, esto es, incluyéndolas a la hora de darle alcance en el caso concreto, a efectos de hacer efectivos derechos y principios de raigambre fundamental, respecto de los cuales la aplicación de la prohibición de embargar recursos del Presupuesto General de la Nación, los tornaría nugatorios.

100. Lo anterior, por cuanto si la entidad solamente tiene cuentas en las que maneje recursos de naturaleza inembargable, ello llevaría implícita la imposibilidad de cobrar la acreencia y la sentencia judicial que condenó al Estado caería en el vacío o quedaría al arbitrio de la entidad si la paga o no.

Recuento de autos del Consejo de Estado

(Garantizan aplicación de la excepción de inembargabilidad de recursos públicos de destinación específica, para el pago de acreencias laborales reconocidas en sentencia)

(Tomado de la dirección electrónica)

http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-86972020000200150)

Del Auto de 10 de mayo de 2018 se destaca cómo el Consejo de Estado confirma una orden de embargo impuesta por el Tribunal Administrativo del Cesar, respecto a varias cuentas de la Fiscalía General de la Nación interpretando las disposiciones contenidas en el artículo 195 de la Ley 1437 de 2011, bajo los precedentes fijados por la Corte Constitucional, lo que en mi criterio revela sin titubeos la plenitud de su adopción por parte del Contencioso. Veamos:

se entenderá que la excepción de embargo solo procederá en virtud de una decisión judicial debidamente ejecutoriada y tras agotar el procedimiento previsto en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (Auto Ejecutivo 57740, 2018)

Reafirma el panorama una decisión más reciente, proferida el 6 de junio de 2019, en la que el Consejo de Estado reconoce claramente la vigencia de las reglas constitucionales que excepcionan la BIPR; al decretar el embargo de una cuenta perteneciente al presupuesto general de una nación, por una obligación contenida en una sentencia, expresó que

Las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y del Código General del Proceso a las que alude la impugnante, presentan un contenido normativo similar al que ya fue

analizado por la Corte Constitucional en las providencias que consolidaron el precedente que establece excepciones a la inembargabilidad de los recursos públicos, la Sala considera que dicho criterio jurisprudencial se mantiene incólume y resulta vinculante, incluso, en vigencia de estas últimas normativas. (Auto Ejecutivo 62544, 2019)

El argumento transcrito ratifica la hipótesis según la cual la IBRP no es absoluta y que a pesar de la potestad discrecional del legislador en ejercicio de la libertad de configuración normativa, tiene como límites la dignidad humana, la eficacia y vigencia de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, el principio de la seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia como medio para lograr la protección de sus derechos violados o desconocidos por el Estado, y la necesidad de asegurar la vigencia de un orden justo. **Sin duda existen unos límites que se han materializado en formulación de excepciones al principio de IBRP claramente incorporado en una línea jurisprudencial de la Corte Constitucional.**

Providencias del Tribunal Administrativo de Bolívar:

(Garantizan aplicación de la excepción de inembargabilidad de recursos públicos para pago de acreencias laborales reconocidas en sentencia)

Auto de febrero 20 de 2019.

Radicado No. 13-001-33-33-006-2004-01004-01. Demandante Dave Laza Pinedo. Demandado ESE Hospital Local La Candelaria De Rio Viejo. (Juzgado Sexto Administrativo)

5. Solución al cuestionamiento planteado.

...

Al respecto debe precisarse en primera medida que los recursos que se pretenden embargar son de naturaleza específica, toda vez que pertenecen al sistema de seguridad social en salud; por lo tanto, el asunto principal que debió discernir el A-quo, era el origen del derecho reconocido en la sentencia contentiva del título ejecutivo.

En efecto, para el caso concreto, se evidencia que el título de recaudo aducido por la parte ejecutante lo constituye una sentencia judicial en la que se ordenó un reintegro y el correspondiente pago de los salarios y prestaciones sociales dejadas de devengar durante el tiempo del retiro. Es decir, se trata de una providencia debidamente ejecutoriada que reconoce un derecho laboral a favor del demandante, lo que permite inferir que el caso del señor Dave Enrique Laza Pinedo, se circunscribe a una de las excepciones planteadas por la Corte Constitucional.

Es por ello, que con fundamento en el análisis efectuado en el acápite precedente, se llega a la conclusión de que la tesis sostenida en la providencia recurrida no es acertada ya que desconoce la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo

de Estado, así como la protección de los derechos laborales, que tiene raigambre Superior. *Toda vez que el crédito ejecutado se enmarca en una de las excepciones que contempla la jurisprudencia, como excepción a la posibilidad de embargar recursos que tengan una destinación específica.* (Destaco y subrayo)

Por consiguiente se considera que el análisis de la medida cautelar solicitada debió ir más allá de la aplicación de las normas que consagran la inembargabilidad, pues estas deben ponderarse con la abundante jurisprudencia que ha interpretado la inembargabilidad como un principio y no como una regla de carácter absoluto. De hecho, tal y como se advirtió en párrafos anteriores, el mismo artículo 594 del Código General del Proceso, en su parágrafo, establece los parámetros que debe tener en cuenta el funcionario judicial al momento de decretar una medida cautelar que recaiga sobre bienes de carácter inembargable.

Auto de marzo 28 de 2019

Radicado No. 13 001 33 31 004 2010 00089 00. Demandante: Zenith Parra Payares. Demandado: E.S.E. HOSPITAL SAN SEBASTIAN DE MORALES. (Jugado Cuarto Administrativo)

En este orden de ideas y como aspecto relevante a resaltar se establece que la ejecutada es una entidad prestadora del servicio de salud, de tal modo que los recursos que recibe provienen del ejercicio de esta actividad. Se advierte esto para significar, que frente a la solicitud presentada por la ejecutante, es posible concluir que el concepto o si se quiere el origen de los dineros cuyo embargo se pretenden, provienen o guardan especial relación con la prestación de los servicios de salud que presta la ESE ejecutada al departamento de Bolívar y a las distintas entidades prestadoras de servicios de salud del régimen subsidiado, con las que tiene contrato. (Destaco y subrayo)

En ese orden de ideas y habiendo determinado cual es la fuente de los recursos cuyo embargo se solicitó, se estima pertinente revocar el auto recurrido, ya que se considera que el juzgado de instancia bien pudo determinar el origen o cauce de la cuenta solicitada en tanto que no existe duda de la naturaleza de las actividades desarrolladas por la entidad ejecutada.

RECURSOS DEL SGSSS PROVENIENTES DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO TIENEN EXCEPCIÓN DE INEMBARGABILIDAD PARA PAGO DE SENTENCIAS QUE RECONOCEN ACREENCIAS LABORALES.

Aun cuando la sentencia T 053/22 hizo énfasis de la imposibilidad de embargar recursos provenientes de los aportes o cotizaciones al régimen contributivo en salud que recaudan las EPS, salvo para el pago de acreencia laboral reconocida en fallo

judicial, mientras estos recursos se sustentan solamente en las cotizaciones que efectúan los afiliados al régimen contributivo, los recursos del régimen subsidiado en salud se nutren de diez (10) fuentes distintas.

Veamos entonces cuales son las fuentes de financiación de los recursos del SGSSS con los que la EPS-S NUEVA EPS paga a la E.S.E. HOSPITAL SAN SEBASTIAN DE MORALES por contratos de prestación de servicios de salud de primer nivel. (Ley 1122 de 2007):

Artículo 11º: Modificase el artículo 214 de la ley 100, el cual quedará así:

Artículo 214: Recursos del Régimen subsidiado. El régimen subsidiado se financiará con los siguientes recursos:

1) De las entidades territoriales.

a. Los recursos del Sistema General de Participaciones en salud – SGP.S que se destinarán previo concepto del CONPES, y en una forma progresiva al régimen subsidiado en salud: en el año 2007 el 56%, en el año 2008 el 61% y a partir del año 2009 el 65%, porcentaje que no podrá ser superado. El porcentaje restante se destinará, de acuerdo a la reglamentación que expida el Gobierno Nacional para financiar la atención de la población pobre no asegurada, las actividades no cubiertas por subsidio a la demanda y a las acciones en salud pública.

b. Los recursos obtenidos como producto del monopolio de juegos de suerte y azar y los recursos transferidos por ETESA a las entidades territoriales, que no estén asignados por Ley a pensiones, funcionamiento e investigación. Estos recursos se contabilizarán como esfuerzo propio territorial.

c. Sin perjuicio de lo previsto en el primer inciso del artículo 60 de la Ley 715 de 2001, a partir del año 2009, del monto total de las rentas cedidas destinadas a salud de los departamentos y el Distrito Capital, se destinarán por lo menos el 25% a la financiación del régimen subsidiado o el porcentaje que a la entrada en vigencia de la presente Ley estén asignando, si éste es mayor. Estos recursos se contabilizarán como esfuerzo propio territorial. Para los años 2007 y 2008 se mantendrá en pesos constantes el monto de los recursos de rentas cedidas asignados al régimen subsidiado en la vigencia 2006.

d. Otros recursos propios de las entidades territoriales que hoy destinan o que puedan destinar en el futuro a la financiación del régimen subsidiado.

e. Los recursos propios y los demás que asignen las entidades territoriales al régimen subsidiado, diferentes a los que deben destinar por Ley, deberán estar garantizados de manera permanente.

2) Del Fondo de Solidaridad y Garantía, FOSYGA.

a. Uno punto cinco de la cotización del régimen contributivo y de los regímenes especiales y de excepción.

b. El Gobierno Nacional aportará un monto por lo menos igual en pesos constantes mas un punto anual adicional a lo aprobado en el presupuesto de

la vigencia del año 2007 cuyo monto fue de doscientos ochenta y seis mil novecientos cincuenta y tres millones de pesos (\$286.953.000.000,00). En todo caso el Gobierno Nacional garantizará los recursos necesarios para cumplir con el proceso de universalización de la población de SISBEN I, II y III en los términos establecidos en la presente ley.

c. El monto de las cajas de compensación familiar de que trata el Artículo 217 de la Ley 100 de 1993.

3) Otros.

a. Los recursos que para tal efecto sean aportados por gremios, asociaciones y otras organizaciones. b. Los rendimientos financieros que produzcan las diferentes fuentes que financian el régimen subsidiado.

c. El 15% de los recursos adicionales que a partir de 2007 reciban los municipios, distritos y departamentos como participación y transferencias por concepto de impuesto de rentas sobre la producción de las empresas de la industria petrolera causada en la zona de Cupiagua y Cusiana.

d. Los recursos que aporten los afiliados que tienen derecho a subsidio parcial y que quieran optar al subsidio pleno o al POS del régimen contributivo. Parágrafo. Los recursos del régimen subsidiado de salud transferidos por el Sistema General de Participaciones y el Fondo de Solidaridad y Garantía se distribuirán dentro de los municipios y distritos con criterio de equidad territorial. En todo caso, se garantizará la continuidad del aseguramiento de quienes lo han adquirido, siempre y cuando cumplan los requisitos para estar en el régimen subsidiado.

Como puede concluirse, tan solo el 1.5% de las cotizaciones del régimen contributivo y de los regímenes especiales y de excepción se destinan a la financiación del régimen subsidiado, lo cual no deja duda que si **ERRADAMENTE** se quisiera entender que es absolutamente imposible el embargo de los recursos provenientes de las cotizaciones del régimen contributivo, aún es más evidente la procedencia del embargo de recursos del régimen subsidiado, los cuales, como ya vimos, se sustentan en 10 fuentes diferentes a las cotizaciones de los afiliados al régimen contributivo y además no son recaudados por las EPS sino por el ADRES.

RECURSOS DE LA DEMANDADA, CUYO EMBARGO PIDE LA DEMANDANTE, CORRESPONDEN A PAGOS POR SERVICIOS DE SERVICIOS DE SALUD DE PRIMER NIVEL:

Los recursos del régimen subsidiado del SGSSS cuyo embargo pide la demandante, corresponden a algunos servicios de salud de primer nivel que le presta la E.S.E. HOSPITAL SAN SEBASTIAN DE MORALES a la EPS-S NUEVA EPS, los cuales son fruto de contratos de prestación de servicios de salud, que representan utilidades financieras para ambas partes.

Así las cosas, es absolutamente diferente la medida cautelar de embargo que pide la demandante, al asunto del que trató la sentencia T 053 de 2022, pues mientras allí había sido embargada la masa de recursos de las UPC correspondientes a las cotizaciones al régimen contributivo de los afiliados con la EPS COOMEVA, generando parálisis en esta EPS por la imposibilidad de efectuar las compensaciones necesarias para el pago de obligaciones diferentes al servicio médico (incapacidades, viáticos, insumos, etc), la medida cautelar decretada en este proceso hace relación a la tercera parte del pago que efectúa la EPS-S NUEVA EPS a la demandada por contratos comerciales de prestación de algunos servicios de salud de primer nivel y este pago lo hace la EPS-S NUEVA EPS a la demandada después de haber llevar a cabo los trámites administrativos necesarios de compensación, motivo por el cual no se paraliza en medida alguna este procedimiento de compensación y tampoco se paraliza o afecta la prestación de servicios de salud a los vinculados al régimen subsidiado.

LA MEDIDA CAUTELAR DE EMBARGO NO DESVÍA LA DESTINACION QUE DEBE DARSE A LOS RECURSOS DEL SGSSS:

Con la providencia de fecha marzo 28 de 2019, citada anteriormente, el Tribunal Administrativo de Bolívar, consideró:

En este orden de ideas y como aspecto relevante a resaltar se establece que la ejecutada es una entidad prestadora del servicio de salud, de tal modo que los recursos que recibe provienen del ejercicio de esta actividad. Se advierte esto para significar, que **frente a la solicitud presentada por la ejecutante, es posible concluir que el concepto o si se quiere el origen de los dineros cuyo embargo se pretenden, provienen o guardan especial relación con la prestación de los servicios de salud que presta la ESE ejecutada al departamento de Bolívar y a las distintas entidades prestadoras de servicios de salud del régimen subsidiado, con las que tiene contrato.** (Destaco y subrayo)

En ese orden de ideas y habiendo determinado cual es la fuente de los recursos cuyo embargo se solicitó, se estima pertinente revocar el auto recurrido, ya que se considera que el juzgado de instancia bien pudo determinar el origen o cauce de la cuenta solicitada en tanto que no existe duda de la naturaleza de las actividades desarrolladas por la entidad ejecutada.

Esta providencia no deja duda que al decretar la medida cautelar de embargo de recursos del SGSSS que está pidiendo la demandante para el pago de acreencias laborales reconocidas en sentencia judicial, el juzgado no varía la destinación de dichos recursos públicos.

En efecto, conforme establece el artículo 48 Constitución Política de Colombia:

No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.

Y el artículo 47 de la ley 715 de 2001 establece que los recursos del SGSSS se destinarán a financiar los gastos de salud en los siguientes componentes: **i)** financiación y cofinanciación de subsidios a la demanda, de manera progresiva hasta lograr y sostener la cobertura total, **ii)** la prestación del servicio de salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda y **iii)** acciones de salud pública, definidos como prioritarios para el país por el Ministerio de la Protección Social.

Para la prestación del servicio de salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda y para las acciones de salud pública, definidos como prioritarios para el país por el Ministerio de Salud, la entidad que presta dichos servicios y acciones de salud pública ineludiblemente tiene que contar con trabajadores y por este motivo es apenas lógico que un porcentaje de los recursos del SGSSS que recibe como pago, tiene que destinarlo - **SÍ O SÍ** - para el pago de los salarios y prestaciones sociales de los trabajadores con los que presta el servicio.

No cabe duda entonces, que la E.S.E. HOSPITAL SAN SEBASTIAN DE MORALES, al pagar salarios y prestaciones a los trabajadores con los que presta o prestó los servicios de primer nivel de atención utilizando los recursos que recibe como pago de la EPS-S NUEVA EPS, está dando uso legítimo a dichos recursos públicos.

Así las cosas, al utilizar la E.S.E. HOSPITAL SAN SEBASTIAN DE MORALES los recursos que recibe como pago de la EPS-S NUEVA EPS por servicios de atención de primer nivel para pagar a la demandante **LEYLA DEL ROCÍO CARRETERO**, los salarios y prestaciones que le adeuda, no está dando una destinación diferente a estos recursos, por el contrario está dando legítimo destino a los mismos.

ES INCONSTITUCIONAL NORMA SOBRE PRESUPUESTO QUE ESTABLEZCA SANCIONES CONTRA JUEZ QUE APLIQUE LA EXCEPCIÓN A LA INEMBARGABILIDAD PARA EL PAGO DE ACRENCIAS LABORALES RECONOCIDAS EN SENTENCIA JUDICIAL:

La sentencia T 053 de 2022 reiteró la sentencia C-402 de 1997 que enjuició el artículo 40 de la ley 331 de 1996. Dicho artículo establecía en su inciso segundo:

Cuando los jueces ordenen el embargo de rentas y recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación, la Contraloría General de la República podrá abrir

juicio fiscal de cuentas para recuperar los dineros embargados por cuenta del patrimonio del funcionario que ordenó el embargo.

La Corte Constitucional lo declaró inexecutable al determinar que la norma desbordaba el contenido propio de una disposición presupuestal instrumental, pues tiene un sentido normativo propio al consagrar una nueva forma de responsabilidad.

De esta manera la sentencia C-402 de 1997, reiterada por la T 053 de 2022 deja claro que las normas que no contienen la categoría de códigos o estatutos disciplinarios o fiscales no pueden establecer responsabilidades fiscales, penales o disciplinarias en contra de jueces que aplican el reiterado y pacífico precedente jurisprudencial y ordenan el embargo de recursos declarados inembargables, aplicando la excepción de inembargabilidad de recursos públicos para el pago de acreencias laborales reconocidas en sentencia judicial.

NORMA QUE OBLIGA A LOS JUECES DESEMBARGAR RECURSOS ESTATALES ANTE CERTIFICACION EXPEDIDA POR AUTORIDAD PÚBLICA ES INCONSTITUCIONAL:

Sobre este asunto, con la sentencia **C 103 de 1994**, la Corte Constitucional se pronunció en los siguientes términos:

BIENES INEMBARGABLES/BIENES INEMBARGABLES- Certificación/DIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTO/RECURSOS PROCESALES-Eliminación

*La redacción de la norma, al decir que "basta certificación del Director General de Presupuesto o su delegado para acreditar el mencionado carácter de los bienes y se efectuará desembargo de los mismos a más tardar el día siguiente de haber sido presentada al juez dicha certificación.", priva al juez de la facultad de examinar la certificación en sí misma, a la luz de los demás elementos de juicio de que disponga, para decidir de conformidad con su propia autonomía. Es evidente que la certificación es una prueba, cuya evaluación compete al juez, para que éste no aparezca únicamente como el encargado de cumplir una especie de orden impartida por un funcionario de la rama ejecutiva. **Por esto, se declarará inexecutable la parte correspondiente, porque la Corte considera que vulnera el principio de la separación de los poderes y la autonomía de la rama judicial, consagrada en la Constitución.** Al eliminar los recursos contra la providencia que ordena el desembargo, se vulnera el debido proceso consagrado por el art. 29 de la Constitución, lo mismo que el acceso eficaz a la justicia.*

Y en la sentencia **C 192 de 2005**, consideró lo siguiente:

EMBARGO DE RECURSOS DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION-Competencia del Juez para determinar su procedencia/INEMBARGABILIDAD DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION-Excepciones

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 si, 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.

INEMBARGABILIDAD DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION-Constancia sobre naturaleza de los recursos embargados es de índole administrativo/INEMBARGABILIDAD DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION-Finalidad de la constancia sobre naturaleza de los recursos embargados

*Al leer la disposición acusada ésta contempla un trámite de índole administrativo, entre el servidor público que recibe la orden de embargo y la solicitud que debe adelantar ante la Dirección General de Presupuesto. **Sin que, por parte alguna, puede entenderse como la orden al juez para que levante el mismo.** Se trata de un procedimiento legítimo para oponerse al embargo, realizado por la autoridad competente de la Rama Ejecutiva, encargada de preservar el principio de la inembargabilidad del presupuesto. Con esta constancia, además, se impide que se produzca el fenómeno de la embargabilidad indiscriminada, caso en el que se provocaría una situación que puede afectar el propio funcionamiento del Estado y el cumplimiento de los deberes y finalidades sociales, ordenados por la Carta.*

INEMBARGABILIDAD DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION-Razonabilidad de la constancia sobre naturaleza de los recursos embargados

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.

Así las cosas, el Juez Décimo Administrativo de Cartagena tiene plena autonomía para decretar las medidas cautelares de embargo de recursos del SGSSS y decidir, si a ello hubiere lugar sobre el desembargo de dichos recursos cuando no opere la excepción a la inembargabilidad por no sustentarse el proceso ejecutivo en sentencia que haya reconocido acreencias laborales.

CIRCULARES DE ENTIDADES PÚBLICAS QUE DETERMINAN PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA DE ORDEN DE EMBARGO DE RECURSOS PÚBLICOS SON INCONSTITUCIONALES:

A este respecto resulta muy importante transcribir un aparte de la sentencia T 025 de 1995, que estableció:

SUPERINTENDENCIA BANCARIA-Circular inconstitucional/PRINCIPIO DE SEPARACION DE FUNCIONES ENTRE ORGANOS DEL ESTADO-Vulneración/PRINCIPIO DE AUTONOMIA FUNCIONAL DEL JUEZ

La Superintendencia Bancaria carece de competencia para determinar la procedencia o improcedencia de una orden de embargo emanada de un juzgado, pues es propio de la actividad judicial, cuando se trata de procesos de ejecución, determinar la suficiencia o idoneidad del título ejecutivo, librar el correspondiente mandamiento de pago, ordenar y hacer efectivas las medidas ejecutivas requeridas, previa definición de la procedencia del embargo, según la naturaleza jurídica de los bienes, resolver las peticiones de desembargo que formulen las partes y realizar los demás actos procesales propios de un proceso de esta naturaleza. Por consiguiente, cuando la Superintendencia Bancaria regula y condiciona la embargabilidad de dineros oficiales a través de la referida circular, invade la órbita de la competencia de los jueces en la materia ignora el principio de la separación de los poderes públicos y la autonomía judicial.

De esta manera queda en extremo claro que los jueces cuentan con plena independencia para hacer uso de la sana crítica y determinar la procedencia o improcedencia de una medida cautelar de embargo de recursos públicos, atendiendo únicamente los precedentes supranacionales, jurisprudenciales o legales aplicables y que entidades públicas como la Superintendencia Financiera, Procuraduría General de la Nación, o Consejo de la Judicatura no pueden invadir la órbita de la competencia de los jueces.

LA MEDIDA CAUTELAR DE EMBARGO REUNE LOS TRES REQUISITOS ESTABLECIDOS JURISPRUDENCIALMENTE:

Desde hace treinta (30) años (1992 a 2022), la Corte Constitucional ha establecido la total procedencia de la excepción a la inembargabilidad de recursos públicos cuando concurren tres requisitos, a saber:

- (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.*

La medida cautelar de embargo pedida en este proceso ejecutivo, reúne a cabalidad los tres requisitos exigidos, pues pretende el pago de **(i)** obligaciones laborales **(ii)** reconocidas mediante sentencia y, **(iii)** No resultó necesario el decreto de medidas cautelares sobre recursos de libre destinación de la entidad deudora.

Respecto del tercer requisito, debe tenerse muy en cuenta el tiempo transcurrido desde el momento en que quedó ejecutoriada la sentencia que reconoció las acreencias laborales que sustentan el presente proceso ejecutivo y la actitud asumida por la demandada frente al pago de dichas acreencias, para determinar que la demandada no cuenta con recursos de libre destinación suficientes para atender el pago de la obligación, motivo por el cual la medida cautelar de embargo ordenada a recursos provenientes del SGSSS es absolutamente procedente.

En efecto, desde la fecha en la que quedó ejecutoriada la sentencia que ordenó el pago de acreencias laborales a favor de la demandante, han transcurrido SIETE (07) años y OCHO (08) meses y en todo este tiempo la demandada, habiendo demostrado su total conformidad con el proceso ejecutivo, no ha efectuado siquiera un abono a la obligación, lo que permite concluir - sin lugar a dudas - que carece de recursos de libre destinación para atender el pago de la sentencia judicial y por tal motivo el embargo de los recursos del SGSSS resulta totalmente procedente como única garantía de pago de las acreencias laborales.

Si esto no fuera así, entonces la Gerente de la E.S.E. HOSPITAL SAN SEBASTIAN DE MORALES estaría incurso en responsabilidad fiscal y disciplinaria por no haber atendido el pago de la obligación, contando con recursos de libre destinación suficientes para el cubrir estas acreencias laborales reconocidas en la sentencia judicial y no haberlas atendido. Por el contrario, la demandada se queja de no contar con recursos por esfuerzos propios de libre destinación para pagar las acreencias laborales que adeuda a la demandante.

Veamos el comportamiento financiero de la acreencia laboral desde la ejecutoria de la sentencia hasta la fecha actual, para darnos cuenta del alarmante incremento que ha tenido sin que la demandada haga absolutamente nada para sanearla:

Capital al momento de ejecutoria de la sentencia (julio 24/2014)	\$414.646.375
--	---------------

Capital e intereses cuando fue librado mandamiento de pago (mayo 09/2019)	\$1.098.596.915
---	-----------------

Capital a noviembre de 2021	\$748.714.487
-----------------------------	---------------

Intereses moratorios a noviembre de 2021	\$1.060.976.947
--	-----------------

Total adeudado a noviembre de 2021	\$1.809.791.434
------------------------------------	-----------------

Teniendo en cuenta que en pocos días el Juzgado expedirá un auto actualizando la liquidación del crédito, es muy posible que la obligación resulte actualizada por valor superior a los **1.900 millones de pesos**, lo que es igual a decir que se ha triplicado por el total desinterés de la demandada en su pago.

DEMANDANTE INDICÒ CLARA Y SUFICIENTEMENTE NATURALEZA DE LOS RECURSOS A EMBARGAR:

La parte demandante en la solicitud de la medida cautelar indicó con total claridad que los recursos a embargar corresponden a los que recibe como pago la demandada E.S.E. HOSPITAL SAN SEBASTIAN DE MORALES, por créditos que le adeuda la EPS-S NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A. NUEVA EPS S.A. EPS-S, por contratos de prestación de servicios de salud y explicó que estos recursos provienen del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS).

De igual forma indicó que, no obstante gozar estos recursos de inembargabilidad de conformidad con lo estipulado por el numeral 1, artículo 594 del Código General del Proceso, el asunto objeto de la ejecución se trata de una sentencia judicial que reconoció acreencias laborales a favor de la demandante, por lo que se configura una de las excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos del SGSSS, pues de esta forma se efectiviza el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, máximo cuando dichos créditos están contenidos en sentencia judicial debidamente ejecutoriada y se impone aplicar el principio de efectividad de los derechos.

De esta manera queda demostrado que la demandante si cumplió la obligación que le asistía de indicar la fuente de los recursos a embargar y la naturaleza de embargable de los bienes perseguidos con la medida de embargo por tratarse del pago de acreencia laboral reconocida en sentencia.

YERROS DEL JUZGADO DÈCIMO AL DENEGAR LA MEDIDA CAUTELAR:

PRIMER YERRO:

El juzgado se abstuvo de decretar la medida cautelar de embargo de los recursos que adeuda a la demandada la EPS-S NUEVA EPS sustentado en que el artículo 25 de la ley 1751 de 2015 y el artículo 66 de la ley 1753 de 2015 establecieron que los recursos del SGSSS, así como los administrados por el ADRES gozan de inembargabilidad.

El Yerro consiste en que el juzgado no tuvo en cuenta que el artículo 25 de la ley 1751 de 2015 fue objeto de juicio por la Corte Constitucional y con la sentencia C-313 DE 2014 lo declaró exequible con el condicionamiento de la procedencia de la excepción a la inembargabilidad de estos recursos del SGSSS cuando se pretenda el pago de acreencias laborales reconocidas en sentencia, como en el caso que ocupa este proceso.

Transcribo nuevamente los apartes de la sentencia C-313 de 2014 en los que consigna esta excepción a la inembargabilidad de recursos del SGSSS:

C-313 de 2014

*Ahora bien, en lo concerniente a la inembargabilidad de los recursos de la salud y a la destinación específica de los mismos, es de advertir que, tal como lo ha sostenido la Corte en varias de sus providencias, “la inembargabilidad busca ante todo proteger los dineros del Estado -en este caso los de las entidades descentralizadas del orden departamental- para asegurar en esa forma que se apliquen a los fines de beneficio general que les corresponden, haciendo realidad el postulado de prevalencia del interés común plasmado en el artículo 1º de la Carta”. Para la Sala, la prescripción que blinda frente al embargo a los recursos de la salud, no tiene reparos, pues, entiende la Corte que ella se aviene con el destino social de dichos caudales y contribuye a realizar las metas de protección del derecho fundamental. **Con todo, encuentra la Corporación que la regla que estipula la inembargabilidad, eventualmente puede chocar con otros mandatos, por ello, tienen lugar las excepciones al momento de definirse en concreto la procedencia o improcedencia de la medida cautelar.***

Tampoco tuvo en cuenta el juzgado que por cuanto el artículo 66 de la ley 1753 de 2015 extendió la imposibilidad de embargar los recursos del SGSSS administrados por el ADRES, atendiendo la inembargabilidad de los mismos establecida por el artículo 25 de la ley 1751 de 2015, el artículo 66 igualmente es exequible, condicionado a la aplicabilidad de la excepción de inembargabilidad de recursos del SGSSS para el pago de acreencias laborales reconocidas en sentencia.

SEGUNDO YERRO:

El juzgado en el auto objeto de este recurso, transcribió apartes de la sentencia T 053 de 2022 como sustento para acreditar la inembargabilidad de los recursos del SGSSS correspondientes a las cotizaciones de los afiliados del régimen contributivo.

Como primera medida, el yerro consiste en que en esa acción de tutela se enjuició el embargo de recursos del SGSSS correspondiente a las cotizaciones de afiliados al régimen contributivo, los cuales se nutren solamente de esas cotizaciones para la atención en salud de sus afiliados, en cambio en este proceso se pretende el embargo de recursos del SGSSS correspondientes a los aportes efectuados para el régimen subsidiado y estos aportes provienen de diez (10) fuentes diferentes, lo cual evita su afectación con la medida cautelar solicitada por la demandante en este proceso.

Como segunda medida, quienes pretendían el pago de acreencias en la acción de tutela son personas jurídicas particulares que tienen el carácter Instituciones Prestadoras de Salud (IPS), respecto de las cuales anteriores sentencias de tutela, entre ellas la T 123 de 2021 han negado el embargo de recursos del SGSSS cuando quien lo pretende es una persona jurídica de derecho privado por no encontrarse afectación de derecho fundamental alguno y no proceder excepción al principio de inembargabilidad de recursos públicos para estas acreencias. En cambio, en el presente proceso, la medida cautelar de embargo busca proteger el derecho fundamental al trabajo, procediendo la excepción a la inembargabilidad de recursos del SGSSS para el pago de acreencias laborales reconocidas en sentencia.

Y como tercera medida, el juzgado se abstuvo de transcribir un párrafo de la sentencia T 053/22, posterior a los párrafos que, si transcribió, en el cual de manera expresa la Sala de Revisión de la Corte Constitucional aclaró no proceder en ese caso la excepción al principio de inembargabilidad de recursos del SGSSS por no tratarse del pago de acreencia laboral reconocida en sentencia, lo que si acontece en este proceso.

Los párrafos transcritos por el juzgado fueron estos:

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».

El párrafo no transcrito por el juzgado es este:

*Asimismo, si bien el juzgado accionado ya decretó el levantamiento de los embargos objeto de reproche constitucional en obediencia al acto administrativo que dispuso la liquidación de Coomeva EPS, y en razón de ello se configuró la carencia actual de objeto por hecho superado, se declarará en esta sentencia que la vulneración denunciada tuvo lugar como consecuencia de las decisiones dictadas al interior del proceso ejecutivo mediante las cuales se abrió incidente de desacato y responsabilidad solidaria contra el Banco AV Villas y se ratificó la orden de embargar de los recursos del SGSSS, **ya que -como se estableció- en el presente caso no se verifica la excepción a la inembargabilidad de los recursos del SGP consistente en que la fuente de la obligación sea una acreencia laboral reconocida en fallo judicial.***

Nótese que de manera clara en la sentencia T 053/22 no se amparó la medida cautelar de embargo de recursos del SGSSS porque no tenía como sustento la excepción de inembargabilidad para el pago de acreencias laborales reconocidas en sentencia.

EN CONCLUSIÓN:

El juzgado inaplicó las sentencias de constitucionalidad (C), de Unificación (SU), de tutela (T), así como las providencias del Consejo de Estado y del Tribunal Administrativo de Bolívar que me permití reseñar como preámbulo y que demuestran que durante 30 años de manera pacífica se ha considerado la aplicación de la excepción a la inembargabilidad de recursos del SGSSS para atender el pago de acreencias laborales reconocidas en sentencia. De igual forma desconoció los tratados internacionales, así como artículos constitucionales y legales que dan prevalencia a la protección de los derechos laborales sobre la inembargabilidad de los recursos públicos.

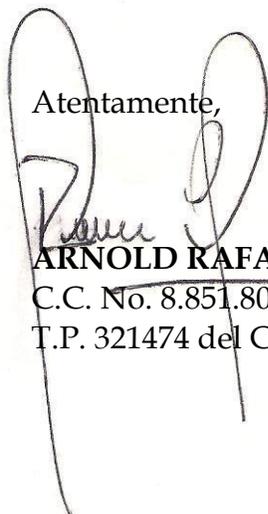
Así las cosas el Juzgado no tuvo en cuenta que:

- 1) En el estado social de derecho colombiano la persona es más importante que el Estado, ya que este se encuentra al servicio de aquella, motivo por el cual los derechos laborales merecen especial protección respecto de la inembargabilidad del presupuesto. (C 546/92)
- 2) En el evento de existir acreencias de naturaleza laboral que generen conflictos con el principio de inembargabilidad de recursos económicos estatales, debe prevalecer el derecho fundamental de los trabajadores. De no ser así los principios rectores del estado social de derecho se verían menguados (Sentencia T 1195/04).

- 3) El Sistema de Seguridad Social en Salud no tendrá, en ningún caso aplicación cuando menoscabe los derechos de los trabajadores, pues en este Sistema, los principios mínimos fundamentales consagrados en el artículo 53 de la Constitución Política tienen plena validez y eficacia. (Ley 100 de 1993, artículo 272).
- 4) La situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho es la que debe tenerse en cuenta para resolver el aparente conflicto. (Constitución Política, artículo 53)
- 5) La negativa del juzgado en decretar la medida cautelar de embargo de recursos del SGSSS incrementará considerablemente las acreencias laborales que constituyen el título ejecutivo, con lo cual se afectará aún más el patrimonio público.

Señor Juez,

Atentamente,



ARNOLD RAFAEL SIMANCAS ROMERO

C.C. No. 8.851.808 de Cartagena.

T.P. 321474 del C.S. de la J.