

RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA AUTO QUE ORDENA LEVANTAMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES - EJECUTIVO RADIC.- 20

MARTIN FERNANDO VARGAS ORTIZ <martinvargas07@yahoo.es>

Jue 18/03/2021 16:21

Para: Juzgado 01 Civil Circuito - Tolima - Chaparral <j01cctochaparral@cendoj.ramajudicial.gov.co>; Ventanilla Única de Correspondencia <ventanillaunica@hospitalsanjuanbautista.gov.co>

1 archivos adjuntos (968 KB)

RECURSO DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO DE APELACIÓN CONTRA AUTO QUE ORDENA LEVANTAR MEDIDAS CAUTELARES.pdf;

Doctor

DALMAR RAFAEL CAZES DURAN

Juez Primero Civil del Circuito de Chaparral Tolima

REF.- Proceso Ejecutivo Laboral

DEMANDANTE.- MARTIN FERNANDO VARGAS ORTIZ

DEMANDADO.- E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN BAUTISTA DE CHAPARRAL

RADICACION.- 2020-00068-00

ASUNTO: RECURSO DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO DE APELACIÓN CONTRA AUTO QUE ORDENA LEVANTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES

MARTIN FERNANDO VARGAS ORTIZ, actuando en condición de Parte Demandante dentro del proceso de la referencia, en archivo anexo y en formato PDF, me permito FORMULAR ante su Despacho y con traslado anticipado como lo ordena el Art. 9-Parágrafo y Art. 11 del Decreto Ley 806 de 2.020 en concordancia con el Art. 111 del C. G. del P., **RECURSO DE REPOSICIÓN** en Subsidio de **APELACIÓN**, contra el **Auto del 15 de Marzo de 2.021**, notificado en estado electrónico del 16 de Marzo de 2.021, por medio del cual se **ORDENA** “*el levantamiento de la Medida Cautelar decretada mediante auto de fecha 2 de diciembre de 2.020, referente a las entidades **BANCOLOMBIA y ASMET SALUD E.P.S.-S.A.S.***”

Atentamente,

MARTIN FERNANDO VARGAS ORTIZ
C. C. 12.138.290 de Neiva
T. P. No. 164.443 del C. S. de la J.
Abogado Actor.



32

Martín Fernando Vargas Ortiz
Abogado

Doctor

DALMAR RAFAEL CAZES DURAN

Juez Primero Civil del Circuito de Chaparral Tolima

E. _____ S. _____ D. _____

REF.-

Proceso Ejecutivo Laboral

DEMANDANTE.-

MARTIN FERNANDO VARGAS ORTIZ

DEMANDADO.-

**E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN BAUTISTA DE
CHAPARRAL**

RADICACION.-

2020-00068-00

ASUNTO:

**RECURSO DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO DE
APELACIÓN CONTRA AUTO QUE ORDENA
LEVANTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES**

MARTIN FERNANDO VARGAS ORTIZ, mayor de edad, identificado con C. C. 12.138.290 de Neiva, abogado en ejercicio con T. P. No. 164.443 del C. S. de la J., actuando en condición de Parte Demandante dentro del proceso de la referencia, con todo respeto y encontrándome en término legal para hacerlo según lo disponen los artículos 63 y 65-8 del C. P. del T. y de la S. S., me permito FORMULAR ante su Despacho y con traslado anticipado como lo ordena el Art. 9-Parágrafo y Art. 11 del Decreto Ley 806 de 2.020 en concordancia con el Art. 111 del C. G. del P., **RECURSO DE REPOSICIÓN** en Subsidio de **APELACIÓN** para ante el Superior inmediato, contra el **Auto del 15 de Marzo de 2.021** proferido por ese Despacho dentro de la causa del asunto, notificado en estado electrónico del 16 de Marzo de 2.021, por medio del cual se **ORDENA** “el levantamiento de la Medida Cautelar decretada mediante auto de fecha 2 de diciembre de 2.020, referente a las entidades **BANCOLOMBIA y ASMET SALUD E.P.S.-S.A.S.**” que en oportunidad legal fueron notificadas de las precitadas cautelas; por cuanto “según su calificación” **son recursos inembargables**, pese habersele indicado en el oficio de la solicitud de la medida, la excepción al principio de inembargabilidad contenida en las sentencias C-1154 de 2008 y C-539 de 2010, de la Corte Constitucional, el cual procedo a sustentar en los siguientes términos:

OFICINA PRINCIPAL

Carrera 5 No. 6 - 28 “Centro Comercial Metropolitano” Torre B - Oficina 404

Telefax. (098)8571842 Celular 316-6931650

Email: martinvargas07@yahoo.es

NEIVA – HUILA



Martín Fernando Vargas Ortiz
Abogado

**FUNDAMENTO DEL AUTO IMPUGNADO PARA
LEVANTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES DECRETADAS**

El despacho Judicial de conocimiento, ordena “*Se levanten las medidas cautelares que fueron decretadas en providencia del 2 de diciembre de 2.020, sobre los dineros que posea la entidad demandada en las cuentas bancarias de **BANCOLOMBIA** y los dineros que a cualquier título deba cancelar **ASMET SALUD E.P.S.-S.A.S.** a la ejecuta **E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN BAUTISTA DE CHAPARRAL**; tras considerar su improcedencia, por cuanto según la calificación que le dan tanto las entidades destinatarias de estas medidas de embargo, como la misma E.S.E. Demandada, se trata de recursos inembargables con fundamento en los postulados que protegen los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) que se desarrollan a continuación y que recientemente han sido reiterados por la Procuraduría General de la Nación mediante la Circular No. 14 de junio 08 de 2018, y Circular del 13 de Julio de 2.012 proferida por la Contraloría General de la República; todo, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 594 del C. G. del P.*”

**ARGUMENTOS FÁCTICOS Y JURISPRUDENCIALES APLICABLES
EN ESTE CASO, PARA QUE SE MANTENGAN INCÓLUMES LAS
MEDIDAS CAUTELARES DECRETADAS Y PRACTICADAS**

Tal y como se desprende del oficio genitor peticionante de la medida cautelar de embargo y secuestro de los dineros depositadas en cuentas corrientes, de ahorros o que a cualquier otro título bancario o financiero posee la demanda **E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN BAUTISTA DE CHAPARRAL** en Bancolombia; al igual que los dineros que a cualquier título deban cancelar a la demandada, la **E.P.S. ASMET SALUD S.A.S.**, con absoluta certeza se puede colegir, que conforme a la jurisprudencia nacional dichas medidas son procedentes, comoquiera que dentro del presente proceso se están ejecutando **créditos u obligaciones profesionales derivadas de un servicio de carácter laboral contractual**, al tenor de lo dispuesto en el artículo 2º, numeral 6º del C. P. del T. y de la S. S., cuyo fundamento legal para que proceda la medida cautelar decretada, descansa en la excepción o salvedad a la regla general del principio de inembargabilidad, consagrada tanto en numeral 3º como en el numeral 4º del artículo 594 del C. G. del P., la cual es abonada y respaldada por las sentencias C-1154 de 2008 y C-539 de 2010, de la Corte Constitucional.



Martín Fernando Vargas Ortiz
Abogado

Por eso y como bien se dijo desde los albores del escrito solicitante de medidas cautelares, el principio de inembargabilidad no opera como una regla y por ende no tiene carácter absoluto¹, puesto que admite excepciones de orden legal y Jurisprudencial, especialmente porque la Honorable Corte Constitucional ha desarrollado tesis sobre la consonancia que debe guardar esta prerrogativa con otros principios, valores y derechos constitucionales, **como es el caso de los laborales**, lo cual hace que se mantenga la potestad para el operador judicial de decretar cautelas sobre recursos inembargables; pues en materia legal, **el fundamento** lo trae el inciso 2º, numeral 3º del artículo 594 del Código General del Proceso, el cual admite que se podrán embargar los bienes destinados a un Servicio Público –como el de la salud–, tal y como en este caso acontece, ya que los dineros que se solicitan embargar, no son Rentas ni Recursos que formen parte del Presupuesto General de la Nación ni del Sistema General de Participaciones, sino que son recursos girados a una entidad prestadora de servicios de salud, con el propósito que cubra y/o pague las obligaciones de todo orden que hagan viable la prestación del servicio de salud que justamente son las que en esta demanda se ejecutan.

Ahora en **materia Jurisprudencial**, la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-1154 de 2008, dispuso que la aplicación de la inembargabilidad deberá estar en consonancia con lo que ha definido la jurisprudencia, a cuyo tenor se prevé la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participaciones, concluyendo:

“La norma acusada reconoce (en forma tácita) que la prohibición de embargo de recursos del presupuesto de las entidades territoriales no es absoluta, ya que no pueden perderse de vista otros valores, principios y derechos constitucionales como la dignidad humana, el principio de seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia y el derecho al trabajo, entre otros. Es por ello que acepta la imposición de medidas cautelares, para lo cual advierte que las mismas se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales (...)”

“(...) 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 (...)”

¹ Sentencia C-1154 de 2008, donde se estudia la constitucionalidad del artículo 21 del Decreto Ley 828 de 2008.



Martín Fernando Vargas Ortiz
Abogado

No obstante, esta postura también fue adoptada integralmente por el mismo Ministerio de Salud de la Protección Social, el cual insto a través de la *Circular No. 000024 del 25 de Abril de 2016*, a todos los administradores y destinatarios de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en salud, para que acaten lo pertinente.

De igual forma, la Superintendencia Financiera instruyó a todas las entidades vigiladas a través de la Circular Básica Jurídica (*Numeral 5 del PARTE I - TÍTULO IV – CAPÍTULO I de la Circular Externa 029 de 2014*), sobre la forma de cumplir debidamente las órdenes de embargo proferidas por las autoridades judiciales y su obligatorio acatamiento por ellas², sin que tales instituciones vigiladas puedan desatenderlas, con la excusa de calificar la ilegalidad de la medida, tras abrogarse facultades que no le son atribuidas de declarar las cuentas inembargables.

En efecto, esta situación ha sido analizada por las Altas Cortes (*Corte Constitucional y Consejo de Estado*) en principio **creando la excepción en materia laboral**, derivada de las ejecuciones de contratos de servicios profesionales, máxime cuando las medidas se soliciten con el propósito de hacer efectivo el pago de honorarios provenientes de un contrato celebrado para cumplir los servicios de salud que la ley le encarga, como está probado en el presente caso, según se erige del contrato No. 095 de 2017.

Así las cosas, en auto del 22 de julio de 1997 M.P. Carlos Betancourt Jaramillo, reiterado por el auto de 13 de agosto de 1998, al igual que por el del 7 de marzo de 2002, M.P. Jesús María Carrillo Ballesteros y el auto del 21 de noviembre de 2002 del mismo magistrado, el Consejo de Estado precisó:

“...Con toda la regla general de la no ejecución de la Nación presenta tres excepciones, así: La primera, relacionada con el cobro compulsivo de las sentencias dictadas por la Jurisdicción administrativa, la segunda, con los créditos laborales contenidos en actos administrativos; y la tercera, con los créditos provenientes de contratos estatales. Excepciones que encuentran su respaldo, en su orden, en el 177 del C.C.A.; en la sentencia C-546 de la Corte Constitucional; y en el art. 75 no restringe la aplicación de la normatividad propia del proceso ejecutivo, habrá que entenderlo en su integridad...”

² Artículos 4º y 95 de la Constitución Política de Colombia.



3a

Martín Fernando Vargas Ortiz **Abogado**

Igualmente, en sentencia del 25 de marzo de 2004. El mismo Consejo de Estado a través del Consejero Dr. Ramiro Saavedra Becerra destacó:

... "si bien es cierto que el porcentaje de los ingresos corrientes que la Nación transfiere a las entidades territoriales, para la atención de los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media, y la salud (situado fiscal) o para financiar áreas prioritarias de inversión social, es inembargable conforme quedó afirmado en el citado auto 15. 155, también lo es que las obligaciones a cargo de la respectiva entidad territorial, derivados del correspondiente contrato estatal que la entidad celebró para cumplir la atención de los mencionados servicios o para financiar áreas de inversión social, deben cumplirse con los recursos transferidos al ente territorial con ese fin.

La inembargabilidad respecto de las cesiones y participaciones que hace la Nación a los departamentos, distritos y municipios no se aplica frente a obligaciones contractuales que adquirió el respectivo ente territorial, para la prestación de los servicios públicos asignados (educación y salud) o para financiación de las áreas específicas de inversión social...

Es claro entonces, que en principio los recursos constituidos por las transferencias de los ingresos corrientes de la Nación a favor de las entidades territoriales son inembargables, pero existen excepciones a esa regla general; así por ejemplo, en la medida en que se trate del cobro ejecutivo de obligaciones contractuales contraídas por la entidad territorial para atender servicios de salud, de educación o para áreas específicas de inversión social, no existirá limitación alguna para proceder al embargo y secuestro de los recursos transferidos por la Nación a aquella... (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

En ese orden de ideas, nos encontramos frente a una excepción, que se encuentra plenamente acreditada y corroborada a través de la Jurisprudencia transcrita, en la que meridianamente se hace alusión de claridad, a los argumentos que tiene en cuenta esa agencia judicial para levantar las medidas cautelares que había decretado; pues, recordemos que las medidas cautelares solicitadas en la presente ejecución, son para lograr el efectivo cumplimiento de una obligación que la entidad ejecutada **E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN BAUTISTA DE CHAPARRAL**, adquirió con el suscrito, en virtud al Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 095 de 2017.



Martín Fernando Vargas Ortiz
Abogado

Desde luego y por supuesto apoyado en toda la línea jurisprudencial de las altas Cortes y del Consejo de Estado inclusive, no se comparte la decisión adoptada por el señor Juez de levantar las medidas cautelares precitadas, comoquiera que si bien es cierto la regla general de inembargabilidad aplica para los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud **manejados a través de entidades públicas y/o territoriales**, por ser una garantía que se hace necesario preservar y defender con el fin de proteger los recursos financieros del Estado³; cierto también es, que el principio de inembargabilidad no es absoluto como lo ha señalado la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, entre otras la Sentencia C-263 de 1994, y C-543 de 2013⁴, las cuales enlistan excepciones claras, considerando así:

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

Sin embargo, **contempló excepciones a la regla general** para armonizar el principio de inembargabilidad de recursos públicos con otros principios, valores y derechos constitucionales, entre los que se encuentran, la dignidad humana, la vigencia de un orden justo y el derecho al trabajo. Éstas son:

- (i) **Satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas**⁵.
- (ii) Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos⁶.
- (iii) Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible⁷.

Las anteriores excepciones son aplicables respecto de los recursos del SGP, **siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados dichos recursos** (educación, **salud**, agua potable y saneamiento básico⁸) (...) (Subrayas y negrillas fuera del texto original)

³ Sentencia C-543 de 2013.

⁴ La línea jurisprudencial que desarrolla lo atinente al principio de inembargabilidad de los bienes y recursos públicos como sus excepciones, está compuesta principalmente por las siguientes sentencias: C-546 de 1992, C-013, C-017, C-107, C-337, C-555 de 1993, C-103 y C-263 de 1994, C-354 y C-402 de 1997, T-531 de 1999, C-427 de 2002, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566, C-871 y C-1064 de 2003, C-192 de 2005, C-1154 de 2008 y C-539 de 2010.

⁵ Sentencia C-546 de 1992, Corte Constitucional.

⁶ Sentencia C-354 de 1997, Corte Constitucional.

⁷ Sentencia C-103 de 1994, M.P. Jorge Arango Mejía, Corte Constitucional.

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



Martín Fernando Vargas Ortiz
Abogado

Colofón de lo anterior, resulta claro que en los Procesos Ejecutivos adelantados contra **entidades territoriales** para cubrir obligaciones que estén respaldadas por títulos ejecutivos derivados de un contrato de prestación de servicios profesionales **como acontece en este caso**, es procedente decretar y aplicar medidas cautelares sobre esta clase de Recursos.

Ahora bien, tomando en cuenta que la ejecutada presta un servicio público como el de Salud, la cautela de sus recursos es viable conforme a lo dispuesto en el numeral 4° del artículo 594 del Código General del Proceso, el cual indica que **podrán embargarse los recursos originados en transferencias de la Nación, cuando el cobro de las obligaciones sea fruto de la ejecución de un contrato celebrado en desarrollo de las mismas.**

No obstante, el mismo **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** mediante **concepto** proferido por el Doctor Fernando Jiménez Rodríguez **Director General del Presupuesto Público Nacional** sobre la inembargabilidad de sus recursos manifestó:

"Las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman, son inembargables, por expreso mandato del artículo 19 del Estatuto Orgánico del Presupuesto.

La responsabilidad de la Nación sobre los recursos de su giro a las entidades territoriales, una vez ejecutados pierden su carácter de inembargables, en los términos del artículo 19 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, de modo que si las medidas cautelares recaen sobre las cuentas, recursos y bienes de las empresas prestadoras de servicios, no sería posible expedir constancia de inembargabilidad sobre dichos recursos."

Por tanto, **las medidas cautelares decretadas y practicadas resultan procedentes, comoquiera que se trata del cobro de créditos u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas,** siendo consecuente la excepción al principio de inembargabilidad con fundamento a los pronunciamientos de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en Sentencias C-263 de 1994, y C-543 de 2013, previamente citadas.



Martín Fernando Vargas Ortiz
Abogado

Ahora bien, en cuanto a los postulados reseñados en la Circular No. 14 de junio 08 de 2018 proferida por la Procuraduría General de la Nación, debo aclarar que este mismo ente disciplinario en respuesta IUS E-2018-584544 del 18 de Febrero de 2.019 dirigida al Dr. Juan Carlos Giraldo Valencia, Director General de la ACHC (que anexo), con total claridad indicó, que: *"la Circular No. 14 de junio 8 de 2.018, no restringe las acciones judiciales que puedan adelantar los distintos acreedores de la seguridad social, sino que por el contrario exhorta a los Jueces de la república y autoridades administrativas, para que den aplicación estricta a los principios Constitucionales de legalidad y protección del derecho fundamental a la salud de los ciudadanos, que rigen la seguridad social en Colombia, a partir de la Constitución Política, la Ley y las diferentes sentencias de la Corte Constitucional."*

Así mismo, la Contraloría General de la Nación, al respecto se pronunció el 5 de agosto de 2.020, mediante oficio No. 2020EE0083958 dando respuesta a un derecho de petición de un colega (que anexo), en el cual sostuvo que: *"La embargabilidad de los recursos de la seguridad social, **sólo podría darse si las deudas por las que se generan son derivadas del servicio de salud;** y... conforme a los precedentes jurisprudenciales específicos que explican con claridad la excepción a la inembargabilidad de los recursos de salud, permitiendo que los Jueces en aplicación de los principios de autonomía de la rama se acojan a los mismos, los cuales son obligatorios como referentes en sus decisiones."*

Precisado lo anterior, habrá de indicarse que la decisión tomada por el Juzgado de conocimiento dentro del presente proceso, de acceder al Levantamiento de las medidas cautelares decretadas y practicadas, está en contravía con los preceptos constitucionales que desde el oficio genitor de solicitud de las medidas se aludieron, encontrándose por el contrario, que las medidas cautelares decretadas y practicadas se compadecen con los lineamientos jurisprudenciales trazados sobre las excepciones al principio no absoluto de la inembargabilidad; ya que se trata de hacer efectiva la orden de apremio tomada dentro del presente proceso, por tratarse de **créditos u obligaciones de origen laboral, para efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas.**



41

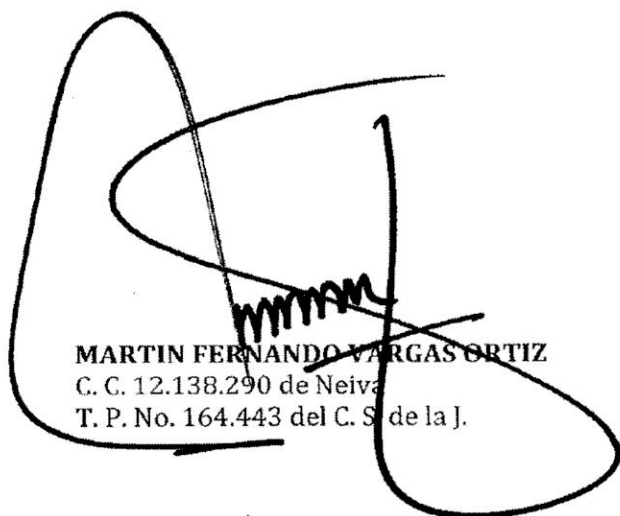
Martín Fernando Vargas Ortiz
Abogado

Por consiguiente resulta apenas elemental, que el señor Juez revoque su decisión adoptada en Auto del 15 de Marzo de 2.021, por medio del cual ORDENA el levantamiento de las medidas cautelares de embargo decretadas en Auto del 2º de diciembre de 2.020, para que en su lugar se profiera las siguientes

PETICIONES ESPECIALES

- 1.- **REPONER** el Auto de fecha 15 de Marzo de 2021, para en su lugar y conforme la motivación de este escrito, se MANTENGAN Incólumes las Medidas Cautelares decretadas y practicadas.
- 2.- Como consecuencia de lo anterior, **INSISTIR y REQUERIR** a las entidades **BANCOLOMBIA y ASMET SALUD E.P.S.-S.A.S.**, para que cumpla la orden de embargo y de estricta aplicación, poniendo los recursos embargados y/o congelados a órdenes de ese despacho judicial que conoce del presente proceso, en los términos y a la cuenta del Banco Agrario que le fue informada.
- 3.- En el evento de no conceder la Reposición deprecada al señor Juez de conocimiento, subsidiariamente y de conformidad con los argumentos expuestos, respetuosamente solicito al Honorable Tribunal Superior Distrito Judicial de Ibagué, resuelva favorablemente el recurso de alzada, para en su lugar **REVOCAR** integralmente el Auto de fecha 15 de Marzo de 2021, proferido por el Juzgado Civil del Circuito de Chaparral Tolima.

Del señor Juez,



MARTIN FERNANDO VARGAS ORTIZ
C. C. 12.138.290 de Neiva
T. P. No. 164.443 del C. S. de la J.



DELEGADA PARA LA SALUD, LA PROTECCION SOCIAL Y EL TRABAJO DECENTE

D.S.P.T.

000481

S.I.A.F. 21768

Bogotá, D.C. 18 FEB 2019

Doctor
JUAN CARLOS GIRALDO VALENCIA
Director General ACHC
Carrera 4 N° 73-15
Bogotá

19 FEB 19 10:45

19 FEB 19 14:45

Referencia: respuesta solicitud IUS E-2018-584544

Respetado doctor.

En atención a su solicitud, radicada en esta entidad el día 27 de noviembre de 2018, en la cual solicita un concepto respecto del alcance de las instrucciones sobre la inembargabilidad en aplicación de la Circular 014 del 08 de junio de 2018, expedida por la Procuraduría General de la Nación, me permito atender su solicitud en los siguientes términos:

El artículo 277 de la Constitución Política de Colombia, establece que la Procuraduría General de la Nación, tiene como funciones por sí o por medio de sus delegados y agentes, vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, decisiones judiciales y los actos administrativos, defender los intereses de la sociedad, velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas, intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público y los derechos y garantías fundamentales y las demás que determine la Ley; basándose en el principio de legalidad, es por esto que la Circular 014 del 08 de junio de 2018, contempla de manera precisa que los Jueces de la República y las Autoridades Administrativas, deben dar aplicación a lo dispuesto por el artículo 594 del Código General del Proceso, en concordancia con lo establecido por la Honorable Corte Constitucional



DELEGADA PARA LA SALUD, LA PROTECCION SOCIAL Y EL TRABAJO DECENTE

en la Sentencia C-1154 de 2018, por lo tanto, en opinión de este Ministerio Público, no se estima procedente, modificar la mencionada resolución.

La Procuraduría General de la Nación en el ejercicio de las funciones constitucionales, en concordancia con lo previsto en el artículo 7 del Decreto 262 del año 2000, se ha pronunciado en diferentes escenarios, con la finalidad de propender por la adecuada administración de los recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud, acorde con los principios constitucionales.

En relación con la función judicial en los procesos contenciosos administrativos, el artículo 30 del Decreto-Ley 262 de 2000, define de manera precisa, en qué tipo de acciones debe intervenir el Ministerio Público

Como se indicó anteriormente, la Circular 014 de 2018, insta a los Jueces de la República y a las autoridades administrativas, que den aplicación a lo contemplado en el artículo 594 del Código General del Proceso, en concordancia con la Sentencia C-1154 de 2008, proferida por la Honorable Corte Constitucional, por lo tanto, corresponde a las autoridades judiciales como administradores de los procesos judiciales y sobre cada caso en particular adoptar las acciones que corresponda.

Sin embargo en aplicación de la excepción al principio de Inembargabilidad de los recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud, la Corte Constitucional en Sentencia C – 566 del 15 de Julio de 2003, se pronuncia en el sentido que de la misma manera que en el caso de la participación en educación, ha de entenderse que las excepciones al principio de inembargabilidad pueden predicarse en aplicación de los criterios jurisprudenciales, respecto de los recursos de las participaciones en salud y propósito general, dando así la opción de justificar con los mejores argumentos que es viable la aplicación de las medidas cautelares sin que puedan verse comprometidos los recursos de las demás participaciones.

Como también la Sentencia C-1154 de 2008, establece 3 excepciones al principio de inembargabilidad, La primera de estas excepciones tiene que ver con la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral, la segunda, en relación a la importancia del oportuno pago de sentencias judiciales y la tercera excepción se da en el caso en que existan títulos emanados del Estado que reconocieran una obligación clara, expresa y exigible.



DELEGADA PARA LA SALUD, LA PROTECCION SOCIAL Y EL TRABAJO DECENTE

Que dadas las reglas de excepción al principio de inembargabilidad del presupuesto éstas son aplicables respecto de los recursos del SGP, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados los recursos del SGP educación, salud, agua potable y saneamiento básico.

Si bien es función de la Procuraduría General de la Nación, proteger los derechos de los ciudadanos, no le corresponde a este Ministerio Público, determinar los mecanismos o medios judiciales o administrativos, que puedan adelantar los diferentes acreedores de las entidades de la Seguridad Social; más aún si se tiene en cuenta que el Congreso de la República, ha expedido los diferentes códigos, en donde se consagran las acciones judiciales a las que puede acudir los ciudadanos, para resolver las discrepancias derivadas de los negocios jurídicos, que se celebren entre los ciudadanos.

La Procuraduría General de la Nación, como garante de los derechos de los ciudadanos, siempre ha sido respetuosa de las normas y las diferentes decisiones judiciales, por lo que en la Circular 014 del 08 de Junio de 2018, se dio cumplimiento a la Constitución Política de Colombia y a las decisiones de la Honorable Corte Constitucional, exhortando a los Jueces de la República, para que den aplicación de manera precisa a las disposiciones de rango superior que protegen y restringen el uso y destinación de los recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud. En relación con la jurisprudencia aplicable al caso, el Ministerio Público en la circular, se apoya en lo establecido por la Corte Constitucional en diferentes ponencias, en primer lugar, en relación con el carácter parafiscal de estos recursos, el Auto de Seguimiento 263 de 2012¹ establece que:

"(...) la Corte considera necesario reiterar que los recursos destinados a la salud son parafiscales, sin perjuicio de quien, los administre, por tanto, la pérdida o destinación indebida de tales dineros, generan un detrimento patrimonial a las arcas del estado, que debe ser investigada por los entes de control y judiciales competentes"



DELEGADA PARA LA SALUD, LA PROTECCION SOCIAL Y EL TRABAJO DECENTE

En igual sentido, la Sentencia de Constitucionalidad 824 de 2004 considera que:

"De allí que las cotizaciones que hacen los usuarios del sistema de salud, al igual que las tarifas, copagos y bonificaciones, sean dineros que las EPS administran, sin que se confundan con su patrimonio, porque tal y como lo ordena el artículo 182 de la ley 100 de 1993, las entidades promotoras de salud deben manejar los recursos de la seguridad social originados en las cotizaciones de los afiliados en cuentas independientes del resto de bienes y rentas de la entidad. En este sentido, las UPC no son recursos que puedan catalogarse como rentas de las EPS, porque las cotizaciones que hacen los afiliados y demás ingresos del POS, no le pertenecen a quien las cancela ni se manejan en cuentas individuales, sino que forman parte del sistema en general y por consiguiente le pertenecen a él."

Así mismo este Ente de Control aplica lo establecido Corte Constitucional en las Sentencias C 824 de 2004, SU 480 de 1997 y C 1040 de 2003.

En este orden de ideas, se concluye que estas cotizaciones corresponden a recursos públicos que pertenecen al Sistema General de Seguridad Social en Salud, cuya destinación específica, recae en la prestación del servicio de salud por lo que son inembargables.

"(...) la Corte considera necesario reiterar que los recursos destinados a la salud son parafiscales, sin perjuicio de quien, los administre, por tanto, la pérdida o destinación indebida de tales dineros, generan un detrimento patrimonial a las arcas del estado, que debe ser investigada por los entes de control y judiciales competentes"

Como se indicó en el punto anterior, la Circular 014 del 08 de Junio de 2018, tiene como finalidad, exhortar a los funcionarios públicos administrativos y judiciales, para que apliquen en sus decisiones, los principios constitucionales que rigen la Seguridad Social en Salud en Colombia, por lo tanto en este Acto Administrativo, no se resuelven, por no ser competencia de la Procuraduría General de la Nación, las



DELEGADA PARA LA SALUD, LA PROTECCION SOCIAL Y EL TRABAJO DECENTE

discrepancias que puedan existir entre los diferentes actores de la Seguridad Social en Salud.

Este Ministerio Público, tiene conocimiento de la Sentencia C-313 de 2014, proferida por la Honorable Corte Constitucional, la cual verificó la constitucionalidad de la Ley Estatutaria de Salud.

La Circular 014 del 08 de junio de 2018, se expidió con apego a la Constitución Política de Colombia, la Ley y las diferentes sentencias de la Corte Constitucional, basados en el principio de legalidad y la protección del derecho fundamental a la salud de los ciudadanos.

La Circular 014 del 08 de Junio de 2018, de ninguna manera restringe las acciones judiciales que puedan adelantar los distintos acreedores de la Seguridad Social, como se ha indicado en los apartes anteriores de esta respuesta, exhorta a los Jueces de la República y autoridades administrativas, para que den aplicación estricta a los principios constitucionales que rigen la Seguridad Social en Colombia.

En todo caso se convocará a una mesa de trabajo, para analizar los distintos conceptos e interpretaciones en torno a la Circular 014, para la cual se estará convocando oportunamente.

Cordialmente;


LUIS ADOLFO DIAZ GRANADOS Q.

Procurador Delegado

Proyectó: Adriana Giraldo
Asesora Grado 19

Carrera 5 No 15-80 Piso 19 Teléfono 5878750 extensión 11911 Fax 11990, Bogotá, D. C.
www.procuraduria.gov.co; asuntosdeltrabajo@procuraduria.gov.co



810111

Bogotá, D. C.,

Señor
MILLER AUGUSTO VARGAS ZAMORA
miller_var@hotmail.com

Contraloría General de la República :: SGD 05-08-2020 15:09
Al Contestar Cite Este No.: 2020EE0083958 Fol:1 Anex:0 FA:0
ORIGEN 810111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL SECTOR SALUD UNA
MARIA ALDANA ACEVEDO
DESTINO MILLER AUGUSTO VARGAS ZAMORA
ASUNTO RESPUESTA A PETICIÓN SOBRE CIRCULAR NO. 01 DEL 21 DE ENERO DE 2020 DE LA
CDS RESPUESTA A PETICIÓN SOBRE CIRCULAR NO. 01 DEL 21 DE ENERO DE 2020 DE LA
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA - RADICACIÓN 2020ER0044279
2020EE0083958

Asunto: Respuesta a petición sobre Circular No. 01 del 21 de enero de 2020 de la Contraloría General de la República – Radicación 2020ER0044279.

Respetado señor:

A través de comunicación 2020IE0036027 la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, solicitó a la Delegada a mi cargo le informe sobre la posición de este Despacho en relación con la Circular No. 01 del 21 de enero de 2020 de la Contraloría General de la República, por lo que amablemente me permito responder de la siguiente manera:

La Contraloría General de la República no tiene facultades de control de legalidad sobre las decisiones jurisdiccionales de los Jueces de la República y el ámbito de la competencia de la Entidad, está enmarcado en el art. 267 de la Constitución Política.

Ahora bien, debe señalarse en primer término, que la Circular 01 de enero 21 de 2020 proferida por el Contralor General de la República, reitera, lo dispuesto mediante Circular 1458911 del 13 de julio de 2012, en lo que respecta a la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

En este orden, las disposiciones deben ser interpretadas en su contexto y no en forma aislada. En este contexto, cabe precisar que el embargo de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud fue contemplado en la Circular expedida en el año 2012, reiterada por la Circular 01 de 21 de enero de 2020.

Se precisa que en la Circular proferida en el año 2012, se determinó que la inembargabilidad de estos recursos no es absoluta, lo cual fue debidamente fundamentado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Fue claro el Contralor General de la República en disponer que en cada caso particular y concreto deberá la autoridad judicial analizar, verificar y establecer, la exigibilidad

del título, y de no cumplirse este requisito, la medida cautelar es improcedente de acuerdo con los parámetros fijados por la Corte Constitucional.

En tal sentido, señaló la citada Circular que al *“tenor de la jurisprudencia citada, los recursos del Presupuesto General de la Nación son embargables por créditos laborales, entonces, la inembargabilidad no es absoluta, en virtud de la primacía y salvaguarda de derechos fundamentales de carácter laboral. Sin embargo la Corte igualmente ha sido enfática al señalar que tales excepciones no pueden desencadenar una embargabilidad indiscriminada.”*

De igual manera hace referencia a la Sentencia C- 1154 de 2008 y en tal sentido, determina la Circular:

“El legislador ha adoptado como regla general la inembargabilidad de los recursos públicos (...) pero ante la necesidad de armonizar esa cláusula con los demás principios (...) la jurisprudencia ha fijado algunas reglas de excepción (...).

(i) Cuando se pretende satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral.

(ii) Se busque el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respecto de los derechos reconocidos en dichas providencias.

(iii) Cuando la petición se origine en títulos emanados del Estado que reconozcan una obligación clara, expresa y exigible.”

Por otro lado, también fue enfática la Contraloría General de la República en indicar a todos los encargados de la administración de esta clase de recursos, esclarecer inmediatamente a la autoridad jurisdiccional y a la entidad financiera la clase de recursos sobre los cuales recae la medida. Así también el responsable, deberá verificar con la debida diligencia el sustento y validez jurídica de los títulos aportados a la actuación judicial y que soportan la medida cautelar; y con base en esta información, encausar adecuadamente la defensa judicial de la entidad, con miras a la salvaguarda de sus recursos.

Un aspecto importante es que los recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud no son propiedad de las EPS, su inembargabilidad estaría condicionada porque las deudas generales de las EPS (administrativas, no directas con la prestación del servicio de salud) hacen embargables sus recursos propios, pero no en principio los del Sistema General de la Seguridad Social en Salud, puesto no les pertenecen ni son parte de su patrimonio.

La embargabilidad de los recursos de la seguridad social en salud solo podría darse si las deudas por las que se generan son derivadas de servicios de salud.

Ahora bien, existen precedentes jurisprudenciales específicos que explican con claridad la excepción a la inembargabilidad de los recursos de salud¹, permitiendo que los Jueces en aplicación de los principios de autonomía de la rama se acojan a los mismos, los cuales son obligatorios como referentes en sus decisiones.

Por lo tanto, las circulares expedidas por este órgano de control no tienen la vocación de atentar contra el principio de la autonomía de la rama judicial.

Es claro entonces, dentro del principio de autonomía de la rama judicial, los Jueces en sus pronunciamientos se someten a los estrictos límites de la norma cuya interpretación les corresponde, de conformidad con parámetros de coherencia, integralidad y proporcionalidad, teniendo como marco de referencia el precedente jurisprudencial, tanto horizontal como vertical.

En este momento se atraviesa un difícil momento para el país, requiriendo la red de prestación de servicios en óptimas condiciones y al no pagarles a los hospitales y clínicas, generan una crisis en el sector salud que impide la debida atención a los usuarios, no siendo el problema los embargos a las cuentas de las E.P.S., sino la gestión de la depuración de facturas de los prestadores de servicios, para reconocer y pagar lo debido.

¹ CSJ AP4267-2015, 29 jul. 2015, rad. 44031: (...) (...) (...)

Por consiguiente, resulta razonable que los dineros de COOSALUD EPS-S -girados del SGP-, puedan ser embargados cuando la medida cautelar pretende garantizar el pago de obligaciones contenidas en títulos ejecutivos emitidos, precisamente, en razón de los servicios de idéntica naturaleza prestados a los afiliados del sistema de seguridad social vinculados a la EPS-S, máxime que el artículo 21 del Decreto 28 de 2008, hace referencia a la inembargabilidad de los recursos del sistema general de participaciones que aún hacen parte del presupuesto de las entidades públicas, no cuando ya han sido entregados a las EPS. Obsérvese lo señalado en el texto normativo: Artículo 21. Inembargabilidad. Los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables. Para evitar situaciones derivadas de decisiones judiciales que afecten la continuidad, cobertura y calidad de los servicios financiados con cargo a estos recursos, las medidas cautelares que adopten las autoridades judiciales relacionadas con obligaciones laborales, se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial. Para cumplir con la decisión judicial, la entidad territorial presupuestará el monto del recurso a comprometer y cancelará el respectivo crédito judicial en el transcurso de la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes.

Lo contrario -es decir, entender que el “principio de inembargabilidad” cubija los recursos de salud ya girados por el Estado a las EPS-S, para los casos de cobro mediante procesos ejecutivos contra estas entidades por servicios de la misma naturaleza- no se observa razonable, porque si el principio de inembargabilidad de los recursos del SGP, como lo tiene reconocido la Corte Constitucional, es asegurar el destino social y la inversión efectiva de los mismos, **sería desproporcionado por carencia de idoneidad, que frente al incumplimiento de las empresas promotoras en el pago de sus obligaciones contraídas con los prestadores del servicio de salud, resulten amparadas por el mencionado principio, pues implicaría favorecer la ineficacia y el colapso del sistema de seguridad social del cual hacen parte las IPS** (artículo 155 de la Ley 100 de 1993), toda vez que se auspiciaría el no pago de los servicios sanitarios, con lo cual no llegarían los dineros de la salud a donde fueron destinados por el Estado, al menos no oportunamente, en detrimento de las IPS -públicas, mixtas o privadas-, cuya viabilidad financiera depende precisamente de que los pagos por los servicios que prestan les sean diligentemente sufragados (destacado original).
(...) (...) (...)

Tenga en cuenta que cuando las E.P.S., no cancelan sus deudas, los hospitales y clínicas tampoco pueden pagar las nóminas, ni los insumos para su correcto funcionamiento.

Por lo tanto, si se hace una correcta gestión administrativa y financiera de los recursos, situaciones como el embargo de cuentas por motivos relacionados al impago de servicios de salud, serían excepcionales, por eso la Delegada para el Sector Salud ha hecho llamados de atención a las E.P.S., a cumplir con las obligaciones que les correspondan y ha solicitado investigaciones especiales a la Superintendencia Nacional de Salud.

Cordialmente,



LINA MARIA ALDANA ACEVEDO
Contralora Delegada para el Sector Salud

Proyectó: Ricardo Arturo Peñuela Ordóñez.

CIRCULAR No. 000024

PARA: ADMINISTRADOR FIDUCIARIO DE LOS RECURSOS DEL FONDO DE SOLIDARIDAD Y GARANTÍA – FOSYGA Y ENTIDADES DESTINATARIAS DE RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - SGSSS

DE: MINISTRO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

ASUNTO: PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SGSSS – DEBER DE LAS ENTIDADES DESTINATARIAS DE RECURSOS DE DICHO SISTEMA, DE EMPLEAR LOS MECANISMOS LEGALES PARA SU DEFENSA EN SEDE JURISDICCIONAL FRENTE A MEDIDAS CAUTELARES DECRETADAS EN SU CONTRA

FECHA: 25 ABR 2016

Este Ministerio en el marco de las competencias previstas en el Decreto Ley 4107 de 2011 y como órgano rector del sector salud, en cuyo carácter le corresponde la dirección, orientación y conducción de dicho sector conforme con lo estatuido por el artículo 4 de la Ley 1438 de 2011, imparte las instrucciones que más adelante se relacionan, inherentes al deber que le asiste a los diferentes agentes del Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS, así como al administrador fiduciario de los recursos del FOSYGA, de velar por la protección de los citados recursos, haciendo uso para el efecto de todos los mecanismos que la ley ha puesto a su favor ante la imposición de la medida cautelar de embargo que recaiga o llegue a recaer sobre los mismos, todo lo cual encuentra justificación en las consideraciones que a continuación se exponen:

I. La inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, prevista en normas de orden constitucional y legal

La inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, encuentra fundamento en la Constitución Política, la normativa legal, la jurisprudencia de las Altas Cortes y las circulares que sobre el particular han sido proferidas por los organismos de vigilancia y control, como es lo propio de la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, así:

- La Constitución Política en su artículo 63 establece la cláusula general de inembargabilidad y particularmente, en el artículo 48 ibídem, dispone: *“...No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella...”*

- La Ley 100 de 1993, mediante la que se creó el Sistema de Seguridad Social Integral, en su artículo 182, señala que las cotizaciones que recauden las Entidades Promotoras de Salud – EPS, pertenecen al Sistema General de Seguridad Social en Salud, disposición que debe

af

entenderse en concordancia con el artículo 48, constitucional, ya citado y cuyos recursos dada su destinación específica, ingresan a cuentas independientes a las propias de la respectiva EPS, denominadas en el Régimen Contributivo, cuentas maestras (artículo 5 del decreto 4023 de 2011).

El mismo carácter de destinación específica y consecuente inembargabilidad, ostentan los recursos de la Unidad de Pago por Capitación – UPC, que igualmente ingresan a las cuentas maestras de las EPS.

El Decreto Extraordinario 111 de 1996 *"Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto"*, en su artículo 19, se pronuncia sobre la inembargabilidad de las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación y en su decreto reglamentario 1101 de 2007, puntualiza que los recursos del Sistema General de Participaciones, dada su destinación social constitucional (entre otros para salud), no pueden ser objeto de medida de tal naturaleza, previendo a los funcionarios judiciales de abstenerse de decretar órdenes de embargo sobre los mismos.

- La Ley 715 de 2001, contentiva de normas orgánicas en materia de competencias y recursos, entre otros, para salud, en su artículo 91 estatuye que por su destinación social constitucional, los recursos del Sistema General de Participaciones allí regulados, no pueden ser objeto de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera, previsión que fue reiterada por el artículo 21 del Decreto Ley 28 de 2008.

- La Ley 1751 de 2015, estatutaria en materia de salud, en su artículo 25, reitera el carácter de inembargabilidad de los recursos públicos que financian la salud, disponiendo además que estos tienen destinación específica y que no pueden ser dirigidos a fines diferentes de los previstos constitucional y legalmente.

II. La inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, conforme con las directrices impartidas por los órganos de control.

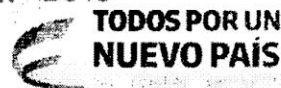
La Procuraduría General de la Nación, en la Circular Unificada No. 034, instó a las autoridades para que en materia de embargos, den aplicación a la normatividad y jurisprudencia de las Altas Cortes que regulan lo relacionado con la inembargabilidad de los recursos provenientes, entre otros, del Sistema General de Participaciones, de cuyos componentes hacen parte recursos para el sector salud.

A su vez, la Contraloría General de la República mediante Circular emitida el 13 de julio de 2012, en su literal c, estableció el marco normativo sobre la inembargabilidad de los recursos que financian el Régimen Subsidiado de Salud.

III. De la inembargabilidad de los recursos públicos que financian la salud a la luz de la Ley 1751 de 2015, estatutaria en materia de salud y del análisis de constitucionalidad sobre el particular, efectuado por la Corte Constitucional en la Sentencia C 313 de 2014

af

25 ABR 2016



La Ley 1751 de 2015, estatutaria en materia de salud, al tenor de su artículo 25 establece que los recursos públicos que financian la salud son inembargables, cuentan con una destinación específica y no pueden ser dirigidos a fines diferentes a los previstos constitucional y legalmente.

Ahora bien, la Corte Constitucional en la Sentencia C 313 de 2014, al pronunciarse sobre la constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria No. 209 de 2013 Senado y 267 de 2013 Cámara "por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental a la Salud y se dictan otras disposiciones" y específicamente, respecto del mencionado artículo 25, entre otros, estableció que la prescripción que blinda frente al embargo a los recursos de la salud, no tiene reparos, como quiera que ella se aviene con el destino social de dichos caudales y contribuye a realizar las metas de protección del derecho fundamental.

Igualmente estableció que para el evento en que la regla que estipula la inembargabilidad, choque con otros mandatos, habrá lugar a la aplicación de las excepciones al momento de definirse en concreto la procedencia o improcedencia de la medida cautelar.

En ese sentido, dispuso que la aplicación del enunciado de la inembargabilidad deberá estar en consonancia con lo que ha definido en la jurisprudencia. Particularmente, trajo allí a colación la Sentencia C 1154 de 2008, donde estudio la constitucionalidad del artículo 21 del Decreto Ley 828 de 2008, a cuyo tenor se prevé la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participaciones, concluyendo:

"(...) que la inembargabilidad no opera como una regla, sino como un principio y por ende no debe tener carácter absoluto. Observó la Sala:

"(...) no pueden perderse de vista otros valores, principios y derechos constitucionales como la dignidad humana, el principio de seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia y el derecho al trabajo, entre otros. Es por ello que (la norma cuestionada) acepta la imposición de medidas cautelares, para lo cual advierte que las mismas se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales (...)"

*"(...) 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** (...)"* (Negrillas fuera de texto).

IV. De la doctrina constitucional frente al principio de inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participaciones, destinados entre otros, a salud

La Corte Constitucional en Sentencias como la C1154 de 2008 y C 539 de 2010, al ponderar el postulado de la inembargabilidad del Sistema General de Participaciones con otros mandatos y garantías también de rango constitucional, ha considerado que el mismo no opera como una regla sino como un principio y que por ende, no tiene carácter absoluto, es decir,

34



que admite excepciones, a saber: i) la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, ii) el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias, y iii) los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.

No obstante lo anterior, en la referida Sentencia C 539 de 2010 y bajo el entendido que lo pretendido por el accionante en tal oportunidad, era que la excepción de las acreencias de carácter laboral, se extendiera a las obligaciones derivadas de contratos de prestación de servicios relacionados con los objetivos perseguidos con los recursos materia de inembargabilidad, el Alto Tribunal también precisó que tratándose del cobro de obligaciones no laborales, una vez transcurrido el término de inejecutabilidad se podrían iniciar procesos ejecutivos con medidas cautelares, pero que en todo caso, éstas debían recaer primero sobre el rubro presupuestal destinado al pago de sentencias y conciliaciones y que de no ser suficientes, podrán recaer sobre los ingresos corrientes de libre destinación.

También dejó establecido frente al artículo 21 del Decreto 828 de 2003 y la regla general de inembargabilidad allí contenida, que dicha Corporación ya se había pronunciado declarando su constitucionalidad condicionada únicamente al *"pago de obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia"*.

V. De los controles fijados por el legislador sobre el decreto y práctica de medidas cautelares a recursos inembargables

La Ley 1564 de 2012 mediante la que se expidió el Código General del Proceso, al tenor de su artículo 594 se pronunció sobre los bienes inembargables, contemplando como tales según su numeral 1º *"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."*

Partiendo de tal principio (inembargabilidad), dicha disposición también contempló claros deberes para las autoridades que intervienen en la actuación donde se solicitan medidas cautelares sobre bienes considerados inembargables, que se resumen, así: i) Las autoridades judiciales o administrativas que tengan en su conocimiento procesos en los que se soliciten medidas cautelares sobre bienes considerados inembargables, en caso de decretarlas, deberán sustentar la procedencia de la excepción a la regla de inembargabilidad. ii) Las entidades responsables de dar cumplimiento a las órdenes de embargo se abstendrán de cumplirlas si no se les indica el fundamento de la excepción, y en tal caso, deberán informar sobre el no acatamiento de la medida, en respuesta a lo cual, la autoridad que la decretó, deberá pronunciarse sobre si procede alguna de las excepciones.

Del contenido de la precitada norma se colige que el legislador efectuó un ejercicio de balance constitucional teniendo en cuenta, de un lado, el principio de inembargabilidad como instrumento para el cumplimiento de los fines del Estado, y de otro, la adopción de las medidas cautelares como garantía del cumplimiento forzado de las obligaciones a cargo del deudor, arrojando como resultado, una norma que mantiene la potestad para el operador jurídico de decretar embargos sobre recursos inembargables, siempre que se configuren los

25 ABR 2016

MINSALUD 00000024



presupuestos legales para el efecto y sobre la base de sustentación de la medida tanto en la providencia, como en la comunicación que solicita darle cumplimiento.

VII De las consideraciones finales

A la luz de lo anteriormente expuesto, se insta a los destinatarios de la presente circular, para que en consideración a los fundamentos fácticos que rodeen cada uno de los procesos judiciales o administrativos en que sean parte y conforme con la jurisprudencia constitucional que resulte aplicable al caso debatido, hagan uso oportuno y efectivo de los medios ordinarios y solicitudes procesales en sede judicial, procedentes contra las decisiones que afecten los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Por su parte, el Administrador Fiduciario de los recursos del FOSYGA deberá dar aplicación a las previsiones contenidas en el artículo 594 del Código General del Proceso, y en el evento en que las respectivas autoridades no indiquen expresamente el fundamento de la excepción a la regla de inembargabilidad, deberá abstenerse de practicar embargos sobre los mismos y proceder de acuerdo con lo establecido en dicha norma. Dado el breve plazo conferido para comunicar la decisión de abstención por parte de la entidad destinataria de la orden de embargo, corresponde a ésta hacer uso de todas las herramientas tecnológicas a su alcance con el fin de cumplir a cabalidad con dicho deber legal.

Dada en Bogotá D.C a los

25 ABR 2016

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE


ALEJANDRO GAVIRIA URIBE
Ministro de Salud y Protección Social

