



*San Andrés, Isla, Agosto Dieciocho (18) del año Dos Mil Veinte (2020).*

Referencia	Proceso Ejecutivo Singular de Mayor Cuantía.
Radicado	88-001-31-03-001-2018-00072-00.
Demandante	Sociedad Inversiones y Servicios Faman S.A.S. Nit. 900256737-3.
Demandado	Sociedad Salus Global Partners GC. S.A.S. Nit. 900268120-1.
Auto Interlocutorio No.	127

Mediante respuesta al **Oficio 0061 del 06 de Marzo de 2020 – fls. 162 – 165 C. 02 del sub lite**, nuevamente la **Administradora De Los Recursos Del Sistema General De Seguridad Social En Salud “ADRES”**, a través de su representante **Jefe de la Oficina Asesora Jurídica – Fabio Ernesto Rojas Conde**, se **abstuvo** de aplicar la medida cautelar de embargo decretada frente a los recursos de la Sociedad ejecutada, por *‘recaer sobre recursos que ostentan la calidad de INEMBARGABLES’*; adujo igualmente, que en la medida que no se procediera en los términos del artículo 594 del C. G. del P., se entenderá por revocada la medida.

No es de recibo por parte del despacho, los argumentos esgrimidos por la ADRES para abstenerse de aplicar la medida cautelar, en virtud que, conforme a **vastas jurisprudencias**, las **Altas Cortes** han avalado innegablemente, el embargo de los recursos destinados a la salud, *verbi gratia*, cuando los títulos ejecutivos provienen de **servicios de salud** prestados. Por tanto, se considera, que el funcionario de la Administradora, no debió abstenerse de tomar atenta nota de la medida de embargo.

Ahora bien, atendiendo nuevamente las peticiones de medidas cautelares suplicadas por la entidad ejecutante, que a criterio del despacho son viables e irrefutables; a fin que no se torne **inane** e irrecuperable el cobro de lo debido, se procederá nuevamente a decretarlas, teniendo como **fundamento legal, que se tratan de títulos valores – facturas de cobro que corresponden y provienen de servicios de salud proporcionados por la sociedad ejecutante, a los usuarios de la EPS demandada y que a la actualidad se encuentran impagos.**

De nuevo se trae a colación, jurisprudencia del **año 2015** de la **Corte Suprema de Justicia**, que acompasa con el presente enjuiciamiento; dicha corporación señaló:

***<sup>1</sup>El “principio de inembargabilidad” de los recursos del sistema general de participaciones y sus excepciones.***

*1. En garantía de los derechos adquiridos -de acuerdo con las leyes civiles- (artículo 58 de la Constitución Política), por regla general, toda obligación personal da al acreedor el derecho*

*de perseguir su ejecución sobre todos los bienes raíces o muebles del deudor, sean presentes o futuros (artículo 2488 del Código Civil).*

*2. No obstante el Ordenamiento contiene algunas excepciones tanto de raigambre constitucional como legal en virtud de lo indicado en el artículo 63 de la Carta Política, el cual señala:*

*Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos*

<sup>1</sup> CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE CASACIÓN PENAL – JOSÉ LEONIDAS BUSTOS MARTÍNEZ. M. P. – AP4267-2015 – Radicación nº 44031 (Aprobada Acta No. 259) – Bogotá D.C. 29 Julio de 2015.



*étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.*

(...).

3. Si bien el Legislador con base en el artículo 63 constitucional, como viene de verse, está facultado para expedir por razones de interés general, las normas de inembargabilidad del patrimonio que constituye el Presupuesto General de la Nación, por ejemplo: para garantizar la efectividad de la inversión social de los recursos que conforman el sistema general de participaciones; **este “principio” no es absoluto**, pues de advertirse desproporcionado en relación con otros fines superiores o contrario al propósito que pretende satisfacer la protección de los bienes, **resulta inconstitucional la prohibición**. (Subrayas y negrillas fuera del texto).

Ciertamente así lo consideró la Corte Constitucional en sentencias C-793 de 2002, C-563 de 2003 y C-1154 de 2008.

Mediante la primera de las providencias mencionadas fue declarado exequible el aparte demandado del artículo 18<sup>2</sup> de la Ley 715 de 2001, en el entendido de que los créditos a cargo de las entidades territoriales por actividades propias del sector educación, bien sea que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que señale la ley y que transcurrido el término para que ellos sean exigibles, es posible adelantar su ejecución con embargo de recursos del presupuesto, en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos, y, si ellos no fueren suficientes, sobre los recursos de la participación para educación del sistema general de participaciones.

En la segunda sentencia –la C-563 de 2003–, fue declarada exequible la expresión “estos recursos no pueden ser sujetos de embargo”, contenida en el primer inciso del artículo 91<sup>3</sup> de Ley 715 de 2001, **condicionado a 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 la 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. (Subrayas y negrillas y corchetes fuera del texto).

En la tercera decisión -C-1154 de 2008- la Corte Constitucional declaró exequible el artículo 21 del Decreto 28 de 2008, 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 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.



**Análisis del caso concreto**

1. La causal en la cual se basó la decisión de preclusión en la providencia examinada, es la prevista en el numeral 4º del artículo 332 de la Ley 906 de 2004 -atipicidad del hecho investigado-.

**El Tribunal, como viene de verse, consideró que el actuar de los jueces indagados no fue “manifiestamente ilegal”, toda vez que no quebrantaron el principio de inembargabilidad de los dineros del sector salud provenientes del sistema general de participaciones en el régimen subsidiado, por cuanto la Corte Constitucional en su jurisprudencia ha señalado excepciones a dicho parámetro a partir de las sentencias C-732 de 2002, C-566 de 2003 y 1154 de 2008, entre las cuales está los cobros por los servicios de salud y, precisamente, los procesos adelantados por los jueces Segundo y Séptimo Civiles de la misma ciudad, corresponden a demandas ejecutivas, cuyos títulos base de cobro fueron emitidos con ocasión de los servicios de salud prestados a los afiliados del sistema de seguridad social, vinculados a COOSALUD EPS-S.** (Negrillas y subrayas fuera del texto).

2. La apelación interpuesta por el apoderado de la mencionada EPS-S, se centró en que la Corte Constitucional en la providencia C-539 de 2010 señaló como única excepción al principio de inembargabilidad de los recursos del sistema general de participaciones, el pago de obligaciones laborales, pues con el Acto Legislativo 04 del 2007, se modificaron varios aspectos del mencionado sistema que mostraban mayor preocupación del Constituyente por asegurar el destino social y la inversión efectiva de esos recursos.

3. Obsérvese que en el presente asunto no se discute lo indicado por el Tribunal en el sentido de que los procesos ejecutivos en los que se prohirieron las medidas cautelares objeto de la indagación, tuvieron lugar contra la Cooperativa de Salud y Desarrollo Integral, “COOSALUD EPS-S, para el cobro de servicios de la misma naturaleza prestados por diferentes IPS a afiliados del sistema de seguridad social vinculadas a dicha EPS-S.

**4. En este orden de ideas, consonante con la apelación, la Sala debe determinar si las decisiones de embargo proferidas por los indiciados en calidad de jueces civiles del circuito -en el curso de procesos ejecutivos promovidos para el cobro de obligaciones derivadas de servicios de salud prestados a afiliados vinculados a COOSALUD EPS-S-, son manifiestamente contrarias al ordenamiento jurídico por quebrantar el principio de inembargabilidad de los recursos del sistema general de participaciones, en tanto, según propone el impugnante, las únicas excepciones a esta prohibición a partir del Acto Legislativo 04 de 2007, son las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia, no así las originadas en servicios de salud contratados por la EPS-S.** (Negrillas fuera del texto).

**5. De entrada la Sala advierte que los embargos objeto de indagación no son “manifiestamente contrarios a la ley”, por las razones siguientes:**

**5.1. Si bien es cierto en la providencia C-539 de 2010 la Corte Constitucional indicó haber condicionado en la sentencia C-1154 de 2008 la exequibilidad del artículo 21 del Decreto 028 de 2008 sólo a pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia, también en la misma dispuso “estarse a lo resuelto en la sentencia C-1154 de 2008”<sup>4</sup>, de cuyo contenido no se advierte que se hubiesen retirado las excepciones al principio de inembargabilidad señaladas en las sentencias C-732 de 2002 y C-566 de 2003; todo lo contrario, veamos:**

---



**Destacó la Corte Constitucional en la sentencia C-1154 de 2008, que la jurisprudencia para entonces había dejado claro [que el principio de inembargabilidad no era absoluto], sino debía conciliarse con los demás valores, principios y derechos reconocidos en la Carta Política.**

Explicó que “la facultad del Legislador también debe ejercerse dentro de los límites trazados desde la propia Constitución, como el reconocimiento de la dignidad humana, el principio de efectividad de los derechos, el principio de seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia y la necesidad de asegurar la vigencia de un orden justo, entre otros”.

Que si bien la “regla general” adoptada por el legislador era la “inembargabilidad” de los recursos públicos del presupuesto general de la nación, recordó que la jurisprudencia fijó algunas excepciones para cumplir con el deber estatal de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada. (Subrayas fuera del texto).

La primera de estas excepciones tenía que ver con la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas<sup>5</sup>; la segunda, hacía relación a la importancia del oportuno pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias<sup>6</sup>; y la tercera excepción se daba en el caso en que existieran títulos emanados del Estado que reconocieran una obligación clara, expresa y exigible<sup>7</sup>.

Siguiendo esta línea argumentativa, consideró “que el principio de inembargabilidad de recursos del SGP tampoco es absoluto, pues debe conciliarse con los demás derechos y principios reconocidos en la Constitución”; premisa a partir de la cual indicó que, “las reglas de excepción al principio de inembargabilidad del presupuesto eran aplicables respecto de los recursos del SGP, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados los recursos del SGP (educación, salud, agua potable y saneamiento básico)”. (Subrayas, Negrillas y Corchetes fuera del texto).

5.2. De otra parte, ciertamente la sentencia C-1154 de 2008, como lo indicó el apelante, señaló que el Acto Legislativo 4 de 2007 da cuenta de “una mayor preocupación del Constituyente por asegurar el destino social y la inversión efectiva de esos recursos”, lo cual supone fortalecer el “principio de inembargabilidad” de los recursos del SGP.

Sin embargo, aquella premisa también propende por la conservación de alguna de sus excepciones, cual es “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)”; **pues en esta hipótesis con la medida cautelar se garantiza el pago efectivo del servicio para el cual fueron dispuestos los recursos.** (Subrayas y Negrilla fuera del texto).

**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<sup>8</sup>.*

**Lo contrario -es decir, entender que el “principio de inembargabilidad” cobija 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. (Negrillas y subrayas fuera del texto).**

**En este orden de ideas, la Sala no advierte manifiestamente contrario al Ordenamiento los embargos objeto de indagación, más aún se observan razonablemente ajustados a la Constitución.** (Negrillas y subrayas fuera del texto).

La anterior Jurisprudencia, fue recordada y reiterada por esa Alta Corporación, en la Sentencia STC7397-2018, Radicación nº 11001-02-03-000-2018-00908-00 de fecha 07 de Junio de 2018, M. P. Dra. MARGARITA CABELLO BLANCO que desató la Acción de Tutela de la R.T.S. S.A.S., en contra de la Sala Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería y el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de la misma ciudad.

Cabe recordar que mediante sentencia C-566 de 2003, la Corte Constitucional enfatizó, que las **excepciones al principio de inembargabilidad**, ‘en aplicación de los criterios jurisprudenciales’ citados en la sentencia en relación ‘de los recursos de las participaciones en salud y propósito general, solo proceden frente a obligaciones que tengan como fuente las actividades que la ley 715 de 2001 fija como destino de dichas participaciones’, en el presente caso, los **SERVICIOS DE SALUD** prestados por la sociedad ejecutante a la sociedad ejecutada.



En vista de las anteriores consideraciones, se procederá a decretar la medida cautelar solicitada por la sociedad ejecutante, teniendo como fundamento las jurisprudencias de las Altas Cortes.

**En caso de ser nuevamente nugatoria la respuesta otorgada por la entidad**, se ordena que por Secretaría se dé estricto cumplimiento a lo dispuesto en el **artículo 594 – Parágrafo, parte final del Inciso Segundo**.

En virtud de lo precedentemente expuesto, el Juzgado,

**RESUELVE**

**1.-** Decretar el **embargo y retención** de las sumas de dinero y/o recursos que por cualquier título, causa o motivo, en especial los provenientes de las actividades de la práctica médica sin internación, actividad económica 8621, pertenecientes a la Sociedad **SALUS GLOBAL PARTNERS GC SAS.**, con Nit. **900268120-1**, se encuentren en poder de la **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD “ADRES”**; lo anterior teniendo como **fundamento legal**, que los **títulos valores – facturas base del presente cobro compulsivo** que se ejecuta, provienen de la **prestación de servicios de salud proporcionados por la sociedad ejecutante a los usuarios de la EPS demandada, que a la actualidad se encuentran impagados. Comuníqueseles, en los términos del artículo 593 – 4º del C. G. del P.**

Limítese esta medida, hasta por la suma de **Tres Mil Millones Cuatrocientos Seis Millones Ochocientos Sesenta y Dos Mil Quinientos Treinta y Ocho Pesos (\$3.406'862.538, oo) M/I.** <Art. 599 – inciso 3º del C. G. del P.>, que corresponde al resultado de la siguiente fórmula ( $K \times 2. + I. + 4\%$ ), que es igual a ( $\$ 1.548'400.000, oo + \$ 1.548'400.000, oo + \$ 238'583.210, oo + \$ 71'479.328, oo$ ).

Se les hace saber, que la **orden de embargo** tiene como fundamento, **las excepciones a la Regla General de Inembargabilidad de recursos destinados a la salud** previstas por la **Corte Constitucional** en las **Sentencias C-354 de 1997; C-546 de 2002; C-566 de 2003; C-1154 de 2008 y C-539 de 2010**, y por la **Corte Suprema de Justicia** en las **sentencias AP4267-2015 – Radicación nº 44031 del 29 Julio de 2015; STC7397-2018, Radicación nº 11001-02-03-000-2018-00908-00 de fecha 07 de Junio de 2018**, lo anterior en virtud de que los **TÍTULOS VALORES – FACTURAS DE VENTAS**, fundamentos del presente recaudo, corresponden a **servicios de salud prestados**.

Se les informa, que en relación a las sumas de dinero que se retengan, dicha entidad deberá dar estricto cumplimiento a lo regulado por el **artículo 594 – Parágrafo, Inciso final de. C. G. del P.**

**NOTIFÍQUESE.**

  
**JULIÁN GARCÉS GIRALDO.**  
Juez

OMF.

JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE SAN ANDRÉS,  
PROVIDENCIA Y STA. CATALINA.

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica en el estado No. 21 del

28-agosto-2020.

Atentamente 

---

Kellys J. Rodríguez Sarmiento.  
Secretaria.