

JUZGADO PRIMERO CIVIL MUNICIPAL

Bucaramanga veintiuno de julio de dos mil veintidós

RESUELVE REPOSICIÓN

R/do: 844-2018

D/te: CENPO ST

D/do: ESE HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SANTANDER

Proceso: EJECUTIVO

ESE. HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SANTANDER, por intermedio de su apoderada judicial, presento recurso de reposición contra el auto de 09 de junio del año en curso que decreto mediadas cautelares, con fundamento en los siguientes hechos:

En lo que respecta con los recursos de la salud, la Constitución y la ley han dado el carácter de inembargables a los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. El artículo 63 de la Constitución establece una cláusula general de inembargabilidad de los recursos públicos y a su vez el artículo 48 ibídem determina, que los recursos de Seguridad Social no se podrán destinar ni utilizar para fines diferentes, lo que significa que los dineros que pertenecen a la Seguridad Social gozan de un atributo de destinación específica y medidas de embargo contra los mismos configurando una violación del orden institucional.

Al respecto cita la circular 01418, artículo 5 y 25 de la ley 175 de 2015, artículo 594 de la ley 1564 de 2012, artículo 9º de la ley 100, sentencias C-824 de 2004, T-053 de 2022, STC 7397-2018.

Corrido el traslado del recurso, el termino corrió en silencio.

CONSIDERACIONES

El artículo 594 del C.G.P., señala: " Bienes inembargables. Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en la ley especial, no se podrán embargar:

1. Los bienes, 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 seguridad social.

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

Parágrafo. Los funcionarios judiciales o administrativos se abstendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables, En el evento en que por ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter de inembargable, deberán invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia.

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

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

Al respecto de la inembargabilidad de los recursos del Sistema de Seguridad Social en salud, en sentencia STC 7397DE 2018 se dijo lo siguiente:

"5.2.2. En segundo orden en que a fin de que los recursos cumplan con la destinación específica para lo cual son transferidos, el Sistema de Seguridad Social en Salud cumple la existencia " Cuentas Maestras del Sector Salud que conforme al artículo 15 de la Resolución 3042 de 2007 del Ministerio de Protección Social con que reglamento la organización de los fondos de Salud de los Entes Territoriales, se define como " Las cuentas registradas para la recepción de los recursos del S.G.P en Salud y a las cuales ingresan la totalidad de los recurso de las subcuentas régimen subsidiado, de prestación de servicios de salud en lo no cubierto con subsidios de la demanda y de Salud Pública colectiva de Fondos de Salud de los eventos territoriales.

Asu vez, los Fondos de Salud, conforme al precepto 4º ejusdem, estarán conformados por las siguientes subcuentas: a) Subcuenta del Régimen Subsidiado en Salud, b) Subcuenta prestación de servicios de Salud no cubiertos; c) Subcuentas de Salud Pública colectiva; y, d) Subcuenta de otros Gasto de Salud.

(...)

Continúa la Corte:

Por demás debe hacerse claridad que una cosa son las cuentas y subcuentas maestras de los eventos territoriales (departamentos, distritos o municipios) donde se recaude y giran los dineros de la salud, y otros bien distintos las cuentas inscritas de los beneficiarios de pago ante la respectiva entidad financiera de la subcuenta del régimen subsidiado, y es a esta última donde se realizará el pago por transferencias electrónicas.

5.2.3. En tercer lugar, que existen excepciones al principio de inembargabilidad de los dineros destinados a la prestación de servicios públicos de salud (son recursos públicos y del Sistema General en Seguridad Social en Salud), a manera de ilustración y respecto a ello, puede consultarse las sentencias de la Corte Constitucional C-546 de 1992: C-13, C-017, C-337 Y C-555 de 1993; C-103 de

1994; C-354 y C-402 DE 1997; C-793 de 2000; C-566 de 2003; C-1154 de 2008; C-539 de 2010 Y C-313 de 2014 entre otras.

Una de dichas excepciones es la concerniente con "viabilidad de disponer la retención de esos valores cuando el recaudo ejecutivo" (...) tiene como fuente alguna de las actividades a las cuales están destinados los recursos del SGP (...) "(Corte Constitucional sentencia C-566 de 2003)" (C.S.J.STC 16197-2016, 9 DE NOV, 2016, RAD. 2016-03184-00) relativamente a ellos, esta Corporación tuvo ocasión de expresar, en CSJ AP4267-2015, 29 DE JULIO 2015, RAD, 44031, que:

Si bien es cierto en la providencia C-566 de 2010 de la Corte Constitucional indicó, haber adicionado en la sentencia C-1154 de 2008 la exequibilidad del artículo 21 del Decreto 028 de 2008 solo al pago de obligaciones laborales reconocidas mediante sentencias, también en la misma dispuso "estarse a lo resuelto en la sentencia C-1154 de 2008", de cuyo contenido no se advierte que se hubiesen retirado las excepciones al principio de inembargabilidad señaladas en la sentencia C-732 DE 2002 Y C-566 DE 2003, todo lo contrario, veámos: Destacó la Corte Constitucional en la sentencia C-1154 de 2008 que la jurisprudencia para entonces había dejado que el principio de inembargabilidad no es absoluto, sino debía canalizarse con los demás valores, principios y derechos reconocidos en la Carta Política.

Explicó que "la facultad del Legislador también debe ejercerse dentro de los trámites 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 de 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 ampliar con el deber estatal de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada.

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?, 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, y la Tercera excepción se debe en el caso en que existieran títulos emanados del Estado que reconocieran una obligación clara, expresa y exigible.

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 indico que las reglas de excepción al principio de inembargabilidad del presupuesto era aplicable 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)"

5.2. De otra parte, ciertamente la sentencia C-1154 de 2008, como lo indicó el apelante, señaló que el Acto Legislativo 4º de 2007 da cuenta de "Una mayor preocupación del constituyente para asegurar el destino social y la inversión efectiva de esos recursos" lo cual supone fortalecer el "principio de inembargabilidad de os recursos del SGP.

Sin embargo, aquellas premisas también propenden por la conservación de algunas de sus excepciones, cuales “cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente algunas de las actividades a los 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.

Por consiguiente, resulta razonable que los dineros de COOSALUD- girados del SGP., pueden 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 E.P.S., Máxime que el artículo 21 del Decreto 28 de 2008, hace referencia a la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participación que aún hacen parte del presupuesto de las entidades públicas, no cuando hayan sido entregados a las EPS. Obsérvese lo señalado en el texto normativo: Artículo 21 inembargabilidad. Los recursos del Sistema General de Participación son inembargables para evitar situaciones derivadas de decisiones judiciales que afectan la continuidad, cobertura y calidad de los servicios financiados con cargo a estos recursos, las medidas cautelares que adopten las autoridades judiciales relacionadas con las 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 EPSP, 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 identidad, que frente al incumplimiento de las empresas prestadoras en el pago de sus obligaciones contraídas con los prestadores del servicio de salud resulten amparados por el mencionado principio, pues implicaría favorecer la ineficacia y el colapso del sistema de seguridad social del cual hace parte las IPS (artículo 155 de la ley 100 de 1993), toda vez que se auspiciaría en no pago de los servicios sanitarios, con lo cual no llegarían los dineros a la salud donde fueron destinados por el Estado, al menos no oportunamente, en detrimento de las IPS-públicas, mixtas o privadas, cuya viabilidad financiera dependen precisamente de que los pagos por los servicios que prestan les sean diligentemente sufragados (...).”

Igualmente, en sentencia T-053 de 2022, la Corte Constitucional, dijo sobre la inembargabilidad de los recursos del SGSSS Y SGP:

“Habida cuenta de que, conforme a lo probado en el proceso, la cuenta maestra de recaudo afectada con el embargo fue la No. 165004813, destinados a los aportes del régimen contributivo, y subrayado que, consecuentemente, es respecto de la misma que debe pronunciarse la Corte, esta sala de revisión advierte de entrada que a la luz de los criterios descritos en acápite anterior, la reclamación sobre la que se funda la acción de tutela está llamada a prosperar, toda vez que del precedente reiterado en prolíficos pronunciamientos de esta Corte Constitucional se desprende de manera diáfana y contundente que los recursos del SGSSS que tiene como fuente las cotizaciones de los afiliados al sistema son públicos, tienen destinación específica y ostentan la calidad de inembargables, sin que respecto de ellos resulte

predicable las excepciones de inembargabilidad reconocida por la jurisprudencia, como enseguida pasa a exponerse.

Si bien la inembargabilidad que abriga a los recursos públicos de la Seguridad Social en Salud no es un principio absoluto, ha sido esta propia Corporación la que, como guardiana de la supremacía y la integridad del pacto social, ha determinado el alcance de dicho principio dentro del balance que debe existir en relación con otros preceptos y derechos constitucionales. En ese sentido, si el alcance del citado principio, fijado a través de múltiples pronunciamientos de Sala Plena de la Corte Constitucional, es vinculante y tiene carácter erga omnes frente a todas las autoridades judiciales, a fortiori, lo será el alcance de sus excepciones, las cuales exigen una interpretación estricta y restrictiva toda vez que solo en hipótesis puntuales admitidas por la jurisprudencia el interés público de preservar los recursos específicamente destinados a garantizar la salud termina por ceder ante otros principios y derechos de rango superior.

Tal como quedó ampliamente planteado en las consideraciones generales de esta providencia, los recursos del SGSSS tienen una protección constitucional aún más reforzada, inclusive, que otros recursos de naturaleza pública, y por lo tanto sólo en circunstancias extraordinarias que la jurisprudencia constitucional ha determinado puede llegar a embargarse ya utilizarse en un objeto distinto a la destinación específica que la norma fundamental les ha asignado, a saber: la financiación de la prestación del servicio de salud a la población.

Precisamente por ese blindaje especial que ostente estos recursos, es imperativo para todo operador jurídico acatar con rigor y a pie de juntillas los términos en los que esta Corte se ha pronunciado sobre los eventos excepcionales en los cuales es posible comprometer los recursos del SGSSS, lo que de suyo, implica observar cuidadosamente a qué fuente de financiación se ha referido al admitir tales excepciones, pues, como es sabido, el sistema de salud se nutre de dineros procedentes de diferentes orígenes, entre los cuales se cuentan las cotizaciones de los afiliados al SGSSS recaudados por las EPS de un lado, y los recursos del Sistema General de Participación en Salud- SGP, de otros.

Podría decirse entonces, que dentro del género que constituyen los recursos del SGSSS, los dineros que reciban las EPS en virtud de las cotizaciones son una especie distinta a su vez de aquellas conformadas por los rublos transferidos por la Nación en virtud del SGP. Ahora bien: aunque unos y otros gozan de especial protección constitucional en tanto recursos del Sistema de Salud, la distinción hecha resulta relevante justamente en razón al tratamiento dispensado por la jurisprudencia Constitucional en lo que atañe a la aplicación del principio de inembargabilidad y sus excepciones.

En efecto tratándose de los recursos destinados al sector salud del SGP la Corte Constitucional ha reafirmado su destinación específica y de carácter en general inembargables, no obstante, lo cual ha reconocido que dicha inembargabilidad puede llegar a ser exceptuada para dar prevalencia a la efectividad de ciertos derechos fundamentales.

Así, dentro de la vasta jurisprudencia a propósito de la inembargabilidad de los recursos públicos al referirse en concreto a los recursos del SGP, en un primer momento esta Corporación encontró legítimo que el carácter de inembargabilidad de los mismos debía plegarse para atender créditos a cargo de las entidades territoriales que tuvieran origen en actividades, propias de cada uno de los sectores a los que se destinan los recursos del Sistema General de Participación-incluido el sector salud que tuvieran recogidos en sentencias o en otros títulos legalmente

válidos, permitiéndose así el embargo de los recursos de la participación respectiva cuando los recursos destinados al pago de sentencias o conciliaciones no fueren suficientes.

Finalmente señala la Corte Constitucional.

"Al contrario, como se discurrió ampliamente, a lo que ha venido sosteniendo la Sala Plena de la Corte de manera reiterada y uniforme es que dichos aportes de los afiliados que reposan en cuentas maestras de recaudo son recursos públicos, inembargables y de destinación específica, que no tiene la virtualidad de servir de prenda de los acreedores, en tanto no pertenecen a la deudora, y que no pueden comprometerse para ningún fin distinto al de asegurar la prestación del servicio de salud-no sólo en o referente al acto médico en sí, sino también en cuanto a las demás erogaciones necesarias para el sistema opere y los derechos de los usuarios sean garantizados."

Pues bien, conforme a las reiteradas jurisprudencias de la Corte Constitucional, no son materia de embargos y secuestro, solo aquellos bienes del SGSSS, que son aquellos recursos que se consignan en cuentas maestras que provienen o tienen como fuente las cotizaciones de los afiliados al sistema son públicos, tienen destinación específica y ostentan la calidad de inembargables.

Por el contrario, los recursos del SGP., si pueden ser objeto de medidas cautelares en aquellos casos en que existan títulos emanados del Estado que reconocieran una obligación clara, expresa y exigible, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinadas los recursos del SGP. (educación, salud, agua potable y saneamiento básico).

DEL CASO CONCRETO:

CENTRO CLINICO DE CIRUGIA AMBULATORIA Y MANEJO POS-QUIRURGICO (CENPOS LIMITADA) presento demanda ejecutiva en contra de LA ESE. HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SANTANDER para el cobro de CIENTO SIETE (107) facturas de servicios de salud prestados, por la suma de CINCUENTA Y OCHO MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS CUATRO PESOS (\$58.864.404), demanda que no fue contestada ni se presentó ninguna clase de excepciones, ni fueron desconocidas las ciento siete (107) facturas que se cobran.

Pues bien, como se puede apreciar de la demanda y anexos, se cobran CIENTO SIETE (107) facturas de venta de servicios de salud, que la Corte Constitucional en reiteradas jurisprudencias ha señalado que como en el caso en estudio los recursos del SGP. Pueden ser objeto de medidas cautelares (embargo y secuestro) cuando se trata de prestación de servicios de salud y no se han cancelado, estos recursos pueden ser objeto de dichas medidas 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.

En el caso presente los bienes materia de embargos son destinados a la salud y las facturas que cobra el demandante CIENTO SIETE (107) facturas de servicios de salud prestados por la demandante a la demandada, por lo que procede las medidas cautelares en este caso concreto, por lo que se niega el recurso de reposición.

Pero si debemos aclarar los dos (2) autos donde se decretaron las medidas cautelares, en el sentido que no se puede decretar el embargo y secuestro de las

cuentas maestras que es donde se consignan los recursos de SGSSS que son aquellas cuentas que tiene como fuente las cotizaciones de los afiliados al sistema son públicos, tienen destinación específica y ostentan la calidad de inembargables.

Por el contrario, los recursos del SGP, pueden ser objeto de medidas cautelares, cuando los títulos cobrados sean claros, expresos y exigibles y tengan como fuente la actividad para las cuales estaban destinados los recursos, como en el caso concreto facturas de venta de servicios de salud, representadas en CIENTO SIETE (107) FACTURAS.

En mérito de lo expuesto, EL JUZGADO PRIMERO CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA,

RESUELVE

PRIMEROS; NEGAR el recurso de reposición por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: ADICIONAR los dos (2) autos que se decretaron las medidas cautelares en el sentido que no se pueden embargar los recursos del SGSSS, donde se encuentre consignados en cuentas maestras y provengas de los recursos de fuente de las cotizaciones de los afiliados al sistema los que son públicos, tienen destinación específica y ostentan la calidad de inembargables, por el contrario la medida cautelar (embargo y secuestro) que se decreta sobre los recursos del SGP., porque los títulos cobrados (facturas) son claros, expresos y exigibles y tienen como fuente la actividad para la cual estaban destinados los recursos, como lo son facturas de venta de servicios de salud.

NOTIFIQUESE

PEDRO AGUSTIN BALLESTEROS DELGADO
JUEZ

Juzgado Primero Civil Municipal

NOTIFICACIÓN

SE

22 JUL 2022

EL S. C. E. U.