

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
JUZGADO QUINCE CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

JUZGADO QUINCE CIVIL DEL CIRCUITO. Barranquilla, veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

1. Identificación del proceso, partes y número de radicación.

Ref. Auto interlocutorio.

Proceso: Ejecutivo.

Dte. Clínica del Caribe S.A.

Ddo. Entidad Promotora de Salud Coomeva S. A.

Rad. 080013153015 – 2018 – 00240 – 00.

2. Objeto de decisión.

Procede el despacho a resolver recurso de reposición y en subsidio apelación contra el auto de fecha 20 de noviembre de 2020, mediante el cual se decretan medidas cautelares.

3. Fundamentos de la solicitud.

Señala la ejecutada que los dineros del Sistema General de Seguridad Social en Salud son recursos parafiscales que gozan de ser inembargables por lo que deben los funcionarios judiciales abstenerse de emitir cautelares en contra de los mismos.

Aduce que los recursos destinados a financiar la salud son inembargables conforme a lo prevenido en el artículo 25 la Ley 1751 de 2015, norma que fue objeto de control de constitucionalidad en sentencia C-313 de 2014 en la que se reitera tal carácter.

4. Consideraciones del juzgado.

Como eje central de la discusión que se propone a través del recurso horizontal encontramos la inembargabilidad de los recursos provenientes del sistema general de participaciones destinados a cubrir los servicios de salud.

La inembargabilidad de los recursos de la salud, como principio general se consagra en el artículo 48 de la Carta Política al señalar que *“no se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella”*, disposición que armoniza con lo dispuesto en los artículos 134, 180, 194 y 195 de la Ley 100 de 1993.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
JUZGADO QUINCE CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

En línea de principio, le asiste razón a la ejecutada cuando afirma que los dineros del Sistema General de Seguridad Social en Salud gozan de una protección especial que los hace inembargables; sin embargo, ello no es absoluto y es así que la H. Corte Constitucional ha venido introduciendo excepciones al mismo.

En sentencia C-539 de 2010 el máximo tribunal constitucional expresó que *“ciertamente, como se hizo ver anteriormente, la sentencia C-1154 de 2008 repasó toda la jurisprudencia precedente relativa al principio de inembargabilidad de los recursos públicos y a las excepciones al mismo que habían sido introducidas por dicha jurisprudencia. Estas excepciones jurisprudenciales habían tenido que ver: (i) con la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas; (ii) con la importancia del oportuno pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias; y (iii) con el caso en que existieran títulos emanados del Estado que reconocieran una obligación clara, expresa y exigible”*.

Es de advertir que en la sentencia C-566 de 2003 al examinar la exequibilidad del artículo 91 de la Ley 715 de 2001, dijo la Corte que excepcionalmente procedía el embargo de los recursos del SGP cuando se trata de garantizar el pago de obligaciones derivadas de actividades relacionadas con su destinación, así, por ejemplo, servicios de salud.

En el caso que ocupa la atención del despacho se reclama el pago forzado de obligaciones contenidas en facturas que siendo aceptadas por la entidad demandada se deduce que tienen su génesis en la prestación de servicios de salud prestados por la demandante.

En el caso particular se resalta que de lo especificado en el cuerpo de las facturas objeto de recaudo se da cuenta del concepto que motivó la expedición de los títulos valores, circunstancia que pone en evidencia que con el proceso de ejecución se pretende el pago forzado de obligaciones derivadas de la prestación del servicio de salud a usuarios de la EPS ejecutada, por lo que no es extraño ni ajeno a lo expresado por la jurisprudencia que para lograr tal cometido se pueda embargar y secuestrar dichos dineros a la entidad demandada, pues precisamente para cubrir esa destinación específica es que se han dispuesto, máxime cuando se ha dejado

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
JUZGADO QUINCE CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

establecido, los créditos no provienen de conceptos o emolumentos distintos a la prestación de servicios de salud, de tal manera que con ellos es que deben solucionarse los conceptos demandados.

En este contexto conviene señalar que en sentencia C-192 de 2005 la H. Corte Constitucional enfatizó:

A partir del concepto de embargo, trátase de ejecución de sentencias o como medida cautelar, la decisión la adopta el juez del conocimiento del caso. Por ello, para la Corte Constitucional, la constancia sobre la naturaleza de los recursos de que trata la disposición acusada no viola ni el principio de separación de poderes, ni introduce duda sobre la competencia del juez del caso, para decidir sobre el embargo.

En efecto: de acuerdo con el ordenamiento jurídico colombiano, únicamente la autoridad judicial competente, que expidió la orden de embargo dentro del proceso del cual conoce, es quien, una vez obre en el expediente la constancia sobre la naturaleza de los recursos, determinará si procede el desembargo, o si continúa con el mismo, o si decide ordenar el desembargo, por la sencilla razón de que el juez del caso es quien conoce si, no obstante que se está ante recursos del Presupuesto General de la Nación, la situación objeto de su decisión se enmarca dentro de las excepciones al principio general de inembargabilidad del Presupuesto, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, a la que se ha hecho alusión.

En otras palabras, ningún sentido tendría la jurisprudencia de la Corte sobre las excepciones a la regla general de la inembargabilidad, si la norma demandada se entendiera que con la mera presentación de la certificación de la Dirección General de Presupuesto, en la que conste que los recursos embargados son del Presupuesto General, al juez no le quedara otro camino que ordenar levantar el embargo”.

Lo relevado anteriormente fue ratificado por la Sala de Casación Civil de la H. Corte Suprema de Justicia en sentencia STC397-2018 del 7 de junio de 2018, con ponencia de la Dra. Margarita Cabello Blanco, al expresar:

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
JUZGADO QUINCE CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

“En tercer lugar, que existen "excepciones al principio de inembargabilidad" de los dineros destinados a la prestación del servicio público de salud (son recursos públicos y del Sistema General en Seguridad Social Salud); a manera de ilustración y respecto a ello, pueden 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 2002; 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 "la viabilidad de disponer la retención de esos valores cuando el recaudo ejecutivo "(...) tiene como fuente alguna de las actividades a la cual están destinados los recursos del SGP (...)" [Corte Constitucional. Sentencia C-566 de 2003]" (CSJ STC16197-2016, 9 nov. 2016, rad. 2016-03184-00).

Relativamente a ello, esta Corporación tuvo ocasión de expresar, en CSJ AP4267-2015, 29 jul. 2015, rad. 44031, que:

"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 al pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia, 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 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".

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
JUZGADO QUINCE CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

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.

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 daba 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 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)”.

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.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
JUZGADO QUINCE CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

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” 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

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
JUZGADO QUINCE CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

precisamente de que los pagos por los servicios que prestan les sean diligentemente sufragados"».

Conforme a lo esgrimido se concluye que la inembargabilidad de los recursos no es absoluta, sino que admite excepciones – como ocurre en el presente caso – y es con base a ello que se decretó la medida cautelar cuyo levantamiento se depreca, no se accederá a tal pedimento.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

1. Negar el recurso de reposición presentado por la ejecutada en contra del auto que decreto las medidas cautelares de fecha 20 de noviembre de 2020, conforme a las razones esgrimidas en la parte considerativa.
2. Concédase ante la H. Sala Civil – Familia del Tribunal Superior de Barranquilla, el recurso de apelación propuesto en forma subsidiaria, en el efecto devolutivo.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

Firmado Por:

RAUL ALBERTO MOLINARES LEONES

JUEZ

**JUEZ - JUZGADO 015 DE CIRCUITO CIVIL DE LA CIUDAD DE
BARRANQUILLA-ATLANTICO**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

cc0588561dc0153480e71094cf31fe5666f9a9fa984a5b8d469e6a98e2e84df4

Documento generado en 24/02/2021 04:05:01 PM

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
JUZGADO QUINCE CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**