



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

**JUZGADO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES  
RIOHACHA – LA GUAJIRA**

Riohacha D. T. y C., mayo veinticuatro (24) de dos mil veintiuno (2021)  
Radicación: **44-001-4105-001-2018-00053-00**

Del presente proceso doy cuenta al despacho, informando que está pendiente decidir el recurso de reposición presentado por la parte ejecutada, el cual fue fijado en lista el 12 de mayo de 2021 por 3 días, que se vencieron el 18 de mayo de 2021. Sírvese proveer.

**DAILETH SOFÍA ARÉVALO MEDINA**  
Secretaria



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
JUZGADO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES  
RIOHACHA – LA GUAJIRA**

Mayo treinta y uno (31) de dos mil veintiuno (2021)

Auto Interlocutorio N° 0326

REF:	
PROCESO:	<b>Ejecutivo seguido a continuación de Ordinario Laboral</b>
DEMANDANTE:	<b>CESAR ALFREDO PEREZ ROMERO</b>
DEMANDADO:	<b>COOMEVA E.P.S.</b>
RADICADO:	<b>44-001-41-05-001-2018-00053-00</b>

Procede el despacho a resolver el recurso de reposición interpuesto dentro del término por la ejecutada, contra el auto que libró mandamiento de pago, específicamente contra la medida cautelar deprecada de manera simultánea.

La medida cautelar del asunto se decretó con auto del 25 de julio de 2019, por medio del cual se libró mandamiento de pago, para el embargo y retención de las sumas de dinero de la ejecutada COOMEVA E.P.S., en diferentes entidades bancarias, hasta por la suma de \$8.000.000. Providencia que fue notificada personalmente, al correo electrónico de la demandada, el día 16 de abril de 2021, en atención a lo establecido en el decreto 806 de 2020, del cual, si bien aduce que fue notificado por estado en tal data, ello es incorrecto, dado que su notificación por estado, fue en estado 062 del 26-07-2019, sin embargo, en el estudio del recurso por tratarse de levantamiento de medidas cautelares, se hará estudio y pronunciamiento integral frente a esta, dado que con relación al mandamiento de pago, no señaló reparo alguno.

En efecto, el 21 de abril de 2021, la parte ejecutada solicita el levantamiento de las medidas cautelares, en la medida que los recursos manejados por la entidad, provienen del Sistema General de Seguridad Social en Salud, por lo que son de carácter inembargables. En consecuencia, el Juzgado ha de determinar si es viable ratificar o mantener las medidas cautelares decretadas en contra de la ejecutada, teniendo en cuenta que el ejecutante pretende el pago de la condena impuesta mediante sentencia por este despacho en audiencia del 14 de febrero de 2019, en razón de la declaratoria de responsabilidad de gastos médicos a cargo de la accionada.

Al respecto, claro es entonces que la fuente de este proceso ejecutivo, tiene como título de recaudo una sentencia judicial que reconoce y condena al pago de sumas de dinero a favor de la parte actora que tiene su origen en un conflicto de seguridad social. Sentencia que se encuentra plenamente ejecutoriada, lo cual no puede perderse de

Dirección: Carrera 8 N° 12-86 Edificio Caracolí. Piso 6° de Riohacha, La Guajira.

Horario de atención al usuario y de recepción de documentos en término judicial: De lunes a viernes de 08:00am a 12:00m y de 01:00pm a 05:00pm.

Correo institucional: [i01pqcarioha@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:i01pqcarioha@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Micrositio web de consulta de avisos, protocolos, publicaciones de interés, fijación en lista o traslados y estados electrónicos: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-001-municipal-de-pequenas-causas-laborales-de-riohacha/2020n>



vista para efectos de la decisión que se tomará por este juzgador. Pasaremos a revisar lo que han dicho las dos altas corporaciones, y luego el caso concreto.

## **PRONUNCIAMIENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

Debe decirse en primer lugar que el principio de la inembargabilidad presupuestal es una garantía que es necesario preservar y defender, toda vez que con su ejercicio se protege los recursos financieros del Estado, destinados a satisfacer los requerimientos indispensables para la realización de la dignidad humana. En este sentido, sólo si el Estado asegura la intangibilidad judicial de sus recursos financieros, tanto del gasto de funcionamiento como del gasto de inversión, podrá contar con el cien por ciento de su capacidad económica para lograr los fines esenciales establecidos en la Constitución Política.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia constitucional también ha dejado en claro que el principio de inembargabilidad no es absoluto, sino que por el contrario, debe conciliarse con los demás valores, principios y derechos reconocidos en la Carta Política. En ese norte, la facultad del Legislador debe ejercerse dentro de los límites trazados desde la propia Constitución, como el reconocimiento de la dignidad humana, los principios de efectividad de los derechos y seguridad jurídica, los derechos a la propiedad, el acceso a la justicia y al trabajo, entre otros.

Bajo este supuesto, el Legislador ha adoptado como regla general la inembargabilidad de los recursos públicos consagrados en el Presupuesto General de la Nación, pero ante la necesidad de armonizar esa cláusula con los demás principios y derechos reconocidos en la Constitución, la Corte Constitucional a través de su jurisprudencia, ha fijado algunas excepciones a dicha regla, pues no puede perderse de vista que el postulado de la prevalencia del interés general también comprende el deber de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada. Dichas excepciones son:

- a. Satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas.
- b. Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias.
- c. Pago de títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.

Jurisprudencialmente se reconoce la posibilidad de adoptar medidas cautelares excepcionales derivadas del pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias, tal como a continuación se señala.

- C-546 de 1992 la Corte Constitucional, que abordó el estudio de constitucionalidad abstracto del artículo 16 de la Ley 38 de 1989, refirió que el principio de inembargabilidad de los recursos del estado NO ERA ABSOLUTO, ya que también debía protegerse la efectividad del pago de las obligaciones dinerarias surgidas de las obligaciones laborales, y de esta manera, cuando el pago solo se pueda realizar mediante el embargo de bienes y rentas incorporados al presupuesto de la Nación, éste será embargable en los términos del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, es decir, 18 meses después de su ejecutoria.

- C-354 de 1997 que declaró exequible el art. 19 del Decreto 111 de 1996, que incorporó materialmente el art. 6o de la ley 179 de 1994, bajo el entendido de que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o

Dirección: Carrera 8 N° 12-86 Edificio Caracolí. Piso 6° de Riohacha, La Guajira.

Horario de atención al usuario y de recepción de documentos en término judicial: De lunes a viernes de 08:00am a 12:00m y de 01:00pm a 05:00pm.

Correo institucional: [j01pqcarioha@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j01pqcarioha@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Micrositio web de consulta de avisos, protocolos, publicaciones de interés, fijación en lista o traslados y estados electrónicos: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-001-municipal-de-pequenas-causas-laborales-de-riohacha/2020n>



conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos.

Cuando esta providencia se refirió a otros títulos legalmente válidos, aclaró que no solo se trataba de satisfacer los créditos contenidos en las sentencias judiciales sino en los que configuran una obligación clara, expresa y exigible, es decir, los que crea el propio Estado a través de modos o formas de la actuación administrativa que regula la ley.

- C-793 de 2002: fue declarado exequible el aparte demandado del artículo 18 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.

- 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 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.

- C-1154 de 2008: se 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.

- En sentencia C-539 de 2010, también en sus motivaciones y rememorando la sentencia C-1154 de 2008, expuso que:

“...Así, si bien la regla general adoptada por el legislador era la inembargabilidad de los recursos públicos del Presupuesto General de la Nación, la jurisprudencia había fijado 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.

...No obstante lo anterior, es decir, a pesar de haber recordado expresamente lo decidido por la Corte en esas dos ocasiones anteriores, la Sentencia C-1154 de 2008 no condicionó la exequibilidad del artículo 21 del Decreto 028 de 2008 a que en relación con las obligaciones contractuales adquiridas por las entidades territoriales para el cumplimiento de los propósitos del SGP no se aplicara el principio de



inembargabilidad de los recursos del mismo Sistema. Pues el condicionamiento introducido, según se vio, se refiere únicamente a las *“obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia”*. Conclusión a la que llegó, según también se vio, a partir de la consideración según la cual el Acto Legislativo No. 4 de 2007 revelaba una mayor preocupación del constituyente por garantizar la inversión social de los recursos del SGP, por lo cual se hacía necesario estudiar el alcance de la regla general de inembargabilidad *“desde una óptica diferente”*.

Es decir, la Corte Constitucional, al estudiar artículo 21 del Decreto 028 de 2008, en vigencia del Acto Legislativo 04 de 2007, la cual modificó varios aspectos del SGP que ponen de presente una mayor preocupación del Constituyente por asegurar el destino social y la inversión efectiva de esos recursos, adoptó una posición más restrictiva en lo tocante a medidas cautelares de embargo de recursos del SGP, que se distancian de las tres excepciones tradicionales, para enmarcarlas solamente en una, esto es, a las *“obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia”*. En el nuevo esquema previsto a partir del Acto Legislativo No. 4 de 2007, las reformas adoptadas *se traducen en una mayor rigidez constitucional en lo referente al destino social de los recursos del SGP, que implica examinar desde una óptica diferente el principio de inembargabilidad y las reglas de excepción. En este sentido, la regla general debe seguir siendo la inembargabilidad de recursos del presupuesto, para permitir sólo excepcionalmente la adopción de medidas cautelares.*

En efecto, mediante sentencia T-873 de 2012, al analizar la posibilidad de embargar recursos del SGP de una entidad territorial, la Corte Constitucional manifestó que:

En este sentido, la sentencia C-1154 de 2008 condicionó la constitucionalidad del artículo 21 del Decreto 28 de 2008 a que se pudieran decretar medidas cautelares para *“el pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia”*, sobre recursos de libre destinación y excepcionalmente sobre los recursos de destinación específica. Sin embargo no se contemplaron otros casos excepcionales que sí habían sido admitidos por la jurisprudencia anterior.

4.5. De lo anterior se desprende que, acorde con la normatividad vigente y la jurisprudencia en la materia, la regla reconocida por las sentencias más recientes de la Corte Constitucional establece que no es posible embargar recursos del Sistema General de Participaciones para hacer efectivas las obligaciones de las entidades territoriales.

La Ley 1751 de 2015, estatutaria en materia de salud, en 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, estableció que la prescripción que blindó la norma 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.

Específicamente, respecto del mencionado artículo 25, estableció en la sentencia citada que la prescripción que blindó la norma 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. No obstante, estableció que para el evento en que la regla general de 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 sentado y vaya definiendo la jurisprudencia.*

Dirección: Carrera 8 N° 12-86 Edificio Caracolí. Piso 6° de Riohacha, La Guajira.

Horario de atención al usuario y de recepción de documentos en término judicial: De lunes a viernes de 08:00am a 12:00m y de 01:00pm a 05:00pm.

Correo institucional: [i01pqcarioha@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:i01pqcarioha@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Micrositio web de consulta de avisos, protocolos, publicaciones de interés, fijación en lista o traslados y estados electrónicos: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-001-municipal-de-pequenas-causas-laborales-de-riohacha/2020n>



En particular, la Corte, en la sentencia arriba mencionada, hizo alusión a la sentencia C-1154 de 2008, ya pluricitada, cuyo texto 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 (...)".

## PRONUNCIAMIENTOS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, en sentencia STL3037 de 2019, señaló que:

...el Tribunal al resolver la apelación del auto, realizó un recuento de la normativa y jurisprudencia aplicable, concluyó que bajo el amparo del artículo 1.º del Acto Legislativo 4.º de 2007, el artículo 21 del Decreto Ley 28 de 2009, Ley 1751 de 2015 y el principio de inembargabilidad fijado en las sentencias CC C-1154 de 2008, CC C-539 de 2010, CC C-313 de 2014 y CSJ STC7000-2015, los recursos del Sistema General de Participaciones, por regla general, son inembargables, **salvo que se trate de obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia**, en consecuencia:

(...) para el sub judge, dada su especialidad civil, naturalmente que las obligaciones que por su cauce se pretenden recaudar no se adecúan de la excepción descrita, de manera que, aquellos dineros que recibiere la demanda o que se depositen en determinados productos financieros de los que sea titular, de tener destinación específica, cobijados están por el principio de no ser embargables.

Así las cosas, cualquier cautela respecto a estos, como ya se explicitara queda sujeta a la existencia de una sentencia que reconozca el derecho laboral, presupuestos que claramente no se dan en este sublite, mientras que entratándose (sic) de rubros provenientes de otras fuentes, serán ordinariamente susceptibles de retención en virtud del título ejecutivo base del cobro que promueve la sociedad Nueva Clínica Corozal S.A.S., criterio bajo el que deberá ejecutarse la medida impugnada y cualquier otra que se expida en adelante.

Así las cosas, en el sub examine no se observa definición irracional, arbitraria o irregular, motivo por el cual no le es permitido al juez constitucional entrar a controvertir la decisión judicial objetada so pretexto de tener una opinión diferente, pues quien ha sido encargado por el legislador para dirimir el conflicto es el juez natural y su convencimiento debe primar sobre cualquier otro, salvo que se presenten las desviaciones protuberantes a que se ha hecho mención, que en este caso no acontecen, por cuanto no se vislumbra que la providencia censurada vulnere o desconozca los derechos fundamentales de los tutelistas.

En sentencia STL16274 de 2018, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, manifestó lo siguiente:

En efecto, el Tribunal para determinar la inembargabilidad de dineros públicos y en particular de los recursos del Sistema General de Participaciones, analizó la



jurisprudencia de la Corte Constitucional la cual explica que «el principio de inembargabilidad es una garantía que se hace necesario preservar y defender, con el fin de proteger los recursos financieros del Estado, en particular los destinados a cubrir las necesidades esenciales de la Nación».

(...)

Del anterior recuento jurisprudencial, se concluye entonces, que si bien en vigencia del Acto Legislativo N° 1 de 2001 la corte Constitucional estableció como excepción a la regla general de inembargabilidad de los recursos del SGP, el cobro de obligaciones adquiridas para el cumplimiento de los propósitos de dicho sistema; lo cierto es que partir de la promulgación del Acto Legislativo 4 de 2007, la corte a fin de garantizar una mayor rigidez constitucional en lo referente al destino social de los recursos del SGP, **dispuso en la sentencia C- 1154 de 2008 que los recursos del SGP solo podrían ser afectados excepcionalmente con la imposición de medidas cautelares cuando se tratara de garantizar única y exclusivamente el pago de acreencias de tipo laboral reconocidas mediante sentencia.** Negritas original.

Hasta ahora de lo expuesto, es claro que se debe atender lo que ha indicado la Corte Constitucional, en lo referente a la excepción de inembargabilidad en recursos SGP, lo cual, haciendo referencia a los recursos de salud, indicó que era menester tener presente lo señalado en la jurisprudencia, en especial la sentencia C-1154 de 2008 y *lo que se fuera decantando por la jurisprudencia*. De otra parte, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral ha indicado que se debe estudiar caso por caso la procedencia o no del levantamiento de la medida cautelar en aquellos recursos que podrían estar cobijados por la inembargabilidad, todo ello, en respeto de la autonomía judicial, y la suficiencia de motivación de las decisiones judiciales (artículo 228 de la C.P., y artículo 7 del CGP, en concordancia con el artículo 48 del CPL y de la SS.).

En tal sentido, se han proferido diversos pronunciamientos con diversas conclusiones, por parte de la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Laboral, en sede de tutela, al revisar precisamente diversas decisiones de Tribunales del País y Jueces Civiles y Laborales, donde se han tenido como ejecutantes y ejecutados IPS vs EPS, IPS vs ESE, ESE vs EPS, IPS vs Municipios, Personas particulares (natural o jurídica) vs IPS o ESE o EPS o Municipios, y como títulos base de recaudo, sentencias laborales, o facturas, o acuerdos laborales, así:

i) No procede medida cautelar, frente a cuentas bancarias que manejan EPS's siempre y cuando sean cuentas maestras de cotizaciones en salud como recaudadoras de esos parafiscales, por lo que se debe verificar si la cuenta está cobijada en las excepciones de inembargabilidad (STL2920 de 2021, STL 5930 de 2020, STL 1052 de 2020, STL6970 de 2019), dado que las que no lo sean no le aplica lo pertinente. Debe analizarse el título base de cobro, si se encuentra en una de las excepciones, y el tipo de cuenta; o se accede al levantamiento de la medida por provenir de obligaciones civiles – facturas y no de obligaciones laborales reconocidas mediante sentencias (STL3037 de 2019);

ii) Se accede al levantamiento de medida cautelar de cuentas bancarias de una ESE, bien sea por no ajustarse al rubro de pago por sentencias y conciliaciones, cuando se trate de actos administrativos de obligaciones laborales (STL10562 de 2019); o es procedente el desembargo Cuando exista certificado de que es inembargable por la autoridad competente (Ministerio de Salud o Ministerio de Hacienda y Crédito Público) y no se demuestre que los recursos de libre destinación sean suficientes para pagar la deuda (STL 10123 de 2019 y STL7435 de 2019); o cuando el objeto de la obligación de la ESE, no tenga nada que ver con la garantía de derecho de la salud de las personas que se podrían ver afectadas con el embargo de la cuenta, en especial, que se trate de dineros para el mejoramiento de la infraestructura de los hospitales (STL2307 de 2019);



iii) Se puede acceder al decreto de medida cautelar de embargo de cuenta bancaria cuando una IPS cobre a la ESE la prestación del servicio de salud mediante facturas, lo cual debe valorar el juez natural (STL7686 de 2019);

iv) Se accede al levantamiento de medidas cautelares de los Municipios en cuentas bancarias que manejen SGP, cuando el objeto de la obligación no provenga de una sentencia laboral (STL12674 de 2018); o que proviniendo de una sentencia laboral, no se demuestre primero haber hecho las gestiones para embargar cuentas donde se manejen recursos de libre destinación, antes de proceder a los específicos del SGP (STL12663 de 2018);

v) Persona jurídica ejecuta a una IPS, con base en un título ejecutivo (factura) por prestación de servicio, se le niega la medida cautelar de embargo de cuenta bancaria, precisamente porque el título ejecutivo no aplica a la excepción de inembargabilidad, aunado que la ejecutada no es una entidad territorial, ni el título ejecutivo correspondía a una obligación laboral (STL4460 de 2019).

### **CASO CONCRETO:**

De acuerdo a lo anteriormente acotado, son diversos los pronunciamientos y tratamiento que le ha dado la Corte Suprema de Justicia a casos concretos, y todo ello, se deriva en aplicación del criterio jurisprudencial, de los hechos, el título base de recaudo, la medida cautelar en sí - decretada o levantada-, los actores, y las pruebas obrantes en cada uno de los procesos, el tipo de cuenta y lo que se certifique puntualmente, dado que por el sólo hecho de ser una ESE, EPS, IPS o entidad territorial, per se, le hace beneficiario de la inembargabilidad. Pero en especial, de la valoración que se le haya dado por parte del juez natural. En ese sentido, pasamos a realizar el análisis del caso concreto:

-En primer lugar, la ejecutada es una EPS, y no una entidad territorial (municipio), que maneje o recaude recursos del SGP en sentido estricto, pero sí puede obrar como agente retenedor de los recursos parafiscales de salud, cuyo destinatario es el ADRES. En ese orden, es claro que si bien en el memorial no indicó sobre qué cuentas en particular son las maestras del manejo de tales recursos, es apenas entendible que a más de estas, bien puede tener una o más cuentas en una o más entidades bancarias con fuente de financiación distinta del sistema general de seguridad social en salud.

-En segundo lugar, la EPS no aduce que cuenta es la inembargable, y pretende que se levante medida cautelar decretada, sin justificación, más allá de ser una EPS, que como se vio, ello no opera por simple automaticidad. Se debe acreditar que las cuentas en la que se deposita como pago son maestras de destinación específica.

En efecto, una verdadera cuenta maestra conforme al artículo 15 de la Resolución 3042 de 2007 del Ministerio de Protección Social, con que se reglamentó la organización de los Fondos de Salud de los Entes Territoriales, se definen como “las cuentas registradas para la recepción de los recursos del SGP en Salud y a las cuales ingresarán la totalidad de los recursos de las subcuentas de régimen subsidiado, de prestación de servicios de salud en lo no cubierto con subsidios de la demanda y de salud pública colectiva de los Fondos de Salud de los entes territoriales”. Debe hacerse claridad entonces que una cosa son las cuentas y subcuentas maestras de los entes territoriales (departamentos, distritos o municipios) donde se recauda y giran los dineros de la salud, otras serán las cuentas maestras donde se recaudan los dineros parafiscales que van al ADRES, como una bolsa común, y otras bien distintas las cuentas inscritas de los beneficiarios de pagos ante la respectiva entidad financiera que puede tener componente de recursos propios por transacciones que realice.

De lo expuesto, se desprende que ha de valorarse que en todo caso, no es viable argumentar que todos los recursos que maneja la EPS en extenso depositados en cuentas bancarias, sólo por el hecho de ser EPS, son inembargables, pues las



excepciones son taxativas, y como dijo la Corte Suprema de Justicia, pueden depositarse allí recursos de esfuerzos propios, de contratos o convenios suscritos, entre otros. Por lo que debe hacerse la claridad que una cosa son las cuentas y subcuentas maestras de los entes territoriales, donde se recauda y giran los dineros de salud, y otras bien distintas las cuentas inscritas de los beneficiarios de pagos ante la respectiva entidad financiera.

Precisamente, en lo tocante a este último punto en cuanto a la inembargabilidad de las cuentas que manejan las cotizaciones del SGSSS y de los dineros del SGP de las entidades territoriales, es que estriban las siguientes normas: artículo 182 de la Ley 100 de 1993, artículo 91 de la Ley 715 de 2001, artículo 2.6.6.1 del Decreto 1068 de 2015. Igualmente, en la Circular No. 014 de 2018 de la Procuraduría General de la Nación, que para lo que nos atañe, reza así: “Entonces, de acuerdo al marco general expuesto en el acápite inmediatamente anterior, se reitera que las cotizaciones depositadas en las cuentas maestras de recaudo aperturadas por las EPS son por expresa disposición del artículo 182 de la Ley 100 de 1993, independientes de los recursos de dichas Entidades y constituyen “(...) una típica contribución parafiscal, distinta de los impuestos y las tasas (...) En conclusión, las cotizaciones son recursos públicos que pertenecen al Sistema General de Seguridad Social en Salud, destinados en forma específica para la prestación de servicios de salud...”.

En ese orden de ideas, como se ha mencionado, la ejecutada no informó al despacho sobre cuales cuentas bancarias y qué acreencia gozan realmente la inembargabilidad, simplemente se limitó a indicar que se levanten todas las medidas cautelares decretadas en su contra, lo cual es a todas luces irrazonable, pues en gracia de discusión debe sustentar y demostrar sobre cuáles de estas podría pesar la inembargabilidad sin excepción, tal como ya se ha hecho mención, de acuerdo a los lineamientos jurisprudenciales, no obstante, más adelante se hará mención especial de ello.

-En tercer lugar, el objeto del presente proceso es para el pago de una sentencia judicial proferida por este juzgador, que tiene una base de pago de reembolso por gasto médico, lo cual le da al título base de recaudo un resorte eminentemente de seguridad social, y por extensión, laboral, como lo ha entendido la jurisprudencia. Por lo que en gracia de discusión, encuadra con dos de las excepciones de inembargabilidad, según los precedentes ya acotados, en especial, el señalado por la Corte Constitucional en sentencia C-313 de 2014, esto es: -Satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas; y -Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias. Por lo que ha de aclararse la providencia que decretó la medida en tal sentido.

En efecto, el derecho al trabajo tiene especial protección por el Estado, en condiciones dignas y justas, y la remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo (arts. 25 y 53 C.P.), refiriere la Corte Constitucional en sentencia C-892 de 2009, que:

(...) la jurisprudencia de la Corte insisten en la protección del salario y, de manera general, los ingresos que percibe el trabajador, constituyen una acreencia protegida por el ordenamiento superior, en razón de su vinculación necesaria con la eficacia de los derechos fundamentales, en especial el del mínimo vital. En síntesis, la Corte ha considerado que las obligaciones de índole laboral no se circunscriben al ámbito de los créditos ordinarios, sino que, habida consideración de su vínculo con el mínimo vital del trabajador y el desarrollo del empleo en condiciones dignas y justas, deben satisfacerse a través de mecanismos judiciales efectivos y expeditos.

-En cuarto lugar, el monto del crédito y de la medida decretada es mínima (\$8.000.000) no es exorbitante, y no se advierte que con la misma se cause perjuicios a la EPS, máxime, como se insiste, es una obligación que data desde el 14 de febrero de 2019, y han pasado más de dos años, y aquella no se preocupa por darle cumplimiento al actor.

Dirección: Carrera 8 N° 12-86 Edificio Caracolí. Piso 6° de Riohacha, La Guajira.

Horario de atención al usuario y de recepción de documentos en término judicial: De lunes a viernes de 08:00am a 12:00m y de 01:00pm a 05:00pm.

Correo institucional: [01pqcrioha@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:01pqcrioha@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Micrositio web de consulta de avisos, protocolos, publicaciones de interés, fijación en lista o traslados y estados electrónicos: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-001-municipal-de-pequenas-causas-laborales-de-riohacha/2020n>



En esa medida no se accederá a la solicitud de caución del ejecutante, que sustentó con base en el artículo 599 del CGP, entre otras cosas, porque: 1. Ello no está regulado en nuestro estatuto procesal (artículo 101 del CPT y de la SS); y en gracia de discusión: 2. El ejecutado no propuso excepciones de mérito frente al mandamiento de pago como tal; 3. No señaló ni se advierte ningún perjuicio que se ocasione con la medida decretada, a más que este juez adoptará aclaraciones y ajustes de la misma; y 4. No existe duda de la obligación, por lo que no puede dar el calificativo que la demanda no es sólida, o que no exista apariencia de buen derecho.

No obstante, se va a disminuir el monto de la misma, limitándose a la suma de \$7.000.000, de conformidad con el artículo 599 del CGP.

-En quinto lugar, la medida decretada no aplicó a recursos del ADRES que tuviese la EPS, o que fueran de los dineros parafiscales de salud en cuentas maestras. De hecho, es de embargo y retención de dineros en 8 entidades bancarias a nombre de la EPS. Sólo se persigue el levantamiento de la cautela, en razón de lo indicado por la norma y diversos conceptos de la Procuraduría y Contraloría, lo cual ya se explicó. Sin embargo, es interesante lo señalado en oficio No. 201932001284621 del Ministerio de Salud y de la Protección Social, remitido como respuesta del banco Davivienda (fl 125 reverso), a saber, para lo que nos interesa:

En el marco de lo anterior y teniendo en cuenta que la inembargabilidad de las cuentas del SGSSS debe certificarse por la entidad estatal que tiene a su cargo la administración de estos recursos<sup>4</sup>, la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, a través del oficio No.S11310290319045729S000022184100 del 29 de marzo de 2019, certificó la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS depositados en las cuentas maestras creadas por COOMEVA EPS, en los siguientes términos:

*"La Dirección de Gestión de los Recursos Financieros de Salud de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES, en desarrollo de lo establecido en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 1815 de 2016<sup>5</sup> y conforme a la delegación contenida en el artículo 3 de la resolución 101 de 2017, certifica la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud depositados en las cuentas maestras creadas por COOMEVA EPS identificada con el NIT 805000427-1:*

- *Cuenta Maestra de recaudo régimen contributivo:  
Cuenta Corriente No. 165-00481-3 del Banco AV Villas.*
- *Cuenta Maestra de recaudo SGP régimen contributivo:  
Cuenta Corriente No. 165-00476-3 del Banco AV Villas.*
- *Cuenta Maestra de Pagos régimen contributivo:  
Cuenta Corriente No. 017-05538-5 del Banco de Occidente*
- *Cuenta Mecanismo único de recaudo Régimen Subsidiado:  
Cuenta Corriente No. 001975739 del Banco de Occidente*

*La certificación se expide, con fundamento en la cláusula general de inembargabilidad establecida en el artículo 63 de la Constitución Política y la destinación específica que de los mismos consagran el inciso 3 del artículo 48 ibidem y el artículo 9 de la Ley 100 de 1993, en virtud de los cuales se establece que No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes*

Lo cual también se certificó en oficio del ADRES dirigido a un despacho judicial del 29-03-2019 (fl 130), a saber:

- *Cuenta Maestra de recaudo régimen contributivo:  
Cuenta Corriente No. 165-00481-3 del Banco AV Villas.*
- *Cuenta Maestra de recaudo SGP régimen contributivo:  
Cuenta Corriente No. 165-00476-3 del Banco AV Villas.*
- *Cuenta Maestra de Pagos régimen contributivo:  
Cuenta Corriente No. 017-05538-5 del Banco de Occidente*
- *Cuenta Mecanismo único de recaudo Régimen Subsidiado:  
Cuenta Corriente No. 001975739 del Banco de Occidente*

Así las cosas, para que no exista ambigüedad, se hará la salvedad que los recursos sobre los cuales se decretó la medida cautelar contra COOMEVA EPS, no pueden corresponder a aquellos que por su naturaleza afecten el normal flujo de la prestación del servicio de los afiliados de la entidad o el giro que ha de hacerse al ADRES producto de las cotizaciones en salud en cuentas maestras, de las que evidentemente, se exige las anteriores cuatro cuentas bancarias certificadas, sino que la cautela es a los recursos propios de tal ente o que no estén certificados por el ADRES.

-En sexto lugar, a la fecha no se tiene conocimiento de la materialización de ninguna medida cautelar decretada. Como ya se indicó, han sido 8

Dirección: Carrera 8 N° 12-86 Edificio Caracolí. Piso 6° de Riohacha, La Guajira.

Horario de atención al usuario y de recepción de documentos en término judicial: De lunes a viernes de 08:00am a 12:00m y de 01:00pm a 05:00pm.

Correo institucional: [j01pqcarioha@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j01pqcarioha@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Micrositio web de consulta de avisos, protocolos, publicaciones de interés, fijación en lista o traslados y estados electrónicos: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-001-municipal-de-pequenas-causas-laborales-de-riohacha/2020n>



entidades, de las cuales, sólo se tiene certeza de lo respondido por tres entidades bancarias, y ninguna ha registrado medida cautelar, esto es, Davivienda (fl 122), Bancolombia (fl 136), y AV VILLAS (fl 147). Finalmente, es apenas dable entender que por la certificación allegada, no es procedente insistir en cautela frente a esta última entidad y el banco de Occidente, por lo que, como se aclarará y/o modificará la medida estas dos serán excluidas.

En resumen con lo anotado, el proceso busca la satisfacción de una sentencia judicial, cuyo origen es de seguridad social-laboral, y por tanto, enmarcándose dentro de las excepciones establecidas para la aplicación de la regla general de inembargabilidad, esto es, el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias, y ser un crédito laboral, y por constar el título objeto de recaudo en dicha providencia, y por no dar razones concretas sobre qué cuentas procede el levantamiento de la medida, razón por la cual el despacho no repondrá el auto de mandamiento de pago, al margen que frente a este como tal no se señaló reparo alguno, y negará la solicitud de levantamiento de medida cautelar impetrada por COOMEVA EPS, con las salvedades y/o modificaciones anotadas.

No conceder recurso de apelación, en la medida que este proceso es de única instancia, y frente a este auto que decretó medida cautelar simultáneamente con el mandamiento de pago, sólo procede reposición.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Municipal de Pequeñas Causas Laborales del Distrito Judicial de Riohacha

### RESUELVE

**PRIMERO:** No reponer el mandamiento de pago de fecha 25 de julio de 2019.

**SEGUNDO:** No acceder al levantamiento de las medidas cautelares decretadas.

**TERCERO:** Modificar el artículo segundo del auto interlocutorio No. 296 del 25 de julio de 2019, por el cual se libró mandamiento de pago, el cual quedará así:

**SEGUNDO: DECRÉTESE** el embargo y retención preventiva de los dineros que la demandada COOMEVA EPS, identificada con el NIT 805.000.427-1, tenga o llegare a tener en las siguientes entidades crediticias de esta ciudad y a nivel nacional: BBVA, AGRARIO, BANCOLOMBIA, DAVIVIENDA, POPULAR, BANCOOMEVA, hasta por la suma de **SIETE MILLONES DE PESOS (\$7.000.000)** dineros que deberán ser consignados a órdenes de este juzgado en la cuenta de depósitos judiciales N° 440012051701 a nombre del mismo en el Banco Agrario de Colombia; para lo anterior, se le otorga el término de tres (3) días siguientes al recibo de la comunicación que deba expedirse. Se precisa a los bancos, que la medida cautelar ordenada deberá cumplirse teniendo en cuenta que la ejecución persigue el pago de una condena judicial proferida por este juzgador, cuyo título base de recaudo contiene una obligación de seguridad social, y por extensión, laboral. Por lo que encuadra con dos de las excepciones de inembargabilidad, según los precedentes ya acotados, en especial, el señalado por la Corte Constitucional en sentencia C-313 de 2014, esto es: -Satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas; y -Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos.

De igual manera las entidades bancarias deberán tener en cuenta, que la aplicación de la medida cautelar en las cuentas de COOMEVA EPS, no pueden corresponder a



aquellos recursos que por su naturaleza afecten el normal flujo de la prestación del servicio de los afiliados de la entidad o el giro que ha de hacerse al ADRES producto de las cotizaciones en salud, sino que la cautela es a los recursos propios de tal ente o que no estén certificados por el ADRES de inembargable. De acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Por secretaría, se oficiará a los bancos y entidades, reiterando las medidas de embargo, con la modificación. En el oficio a librar, anéxese copia del oficio 0430 del 9 de agosto de 2019, para mayor ilustración.

**CUARTO: ABSTENERSE** de conceder recurso de apelación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDWIN HERNANDO MEDINA CUESTA**  
El Juez

 <p><b>REPÚBLICA DE COLOMBIA</b> <b>JUZGADO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS</b> <b>CAUSAS LABORALES</b> <b>RIOHACHA – LA GUAJIRA</b></p> <p>La presente providencia se notifica por estado N° 050 de 2021, a las 8:00 a.m.</p> <p> <b>DAILETH AREVALO MEDINA</b> Secretaria</p>
--

No fue posible la firma electrónica por lo que se hace mediante Decreto 491 de 2020.