REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO
SINCELEJO SUCRE
Código Juzgado. 700013103003
Palacio de Justicia Calle 22 No 16-40 Piso 4º
Celular: 3007111868
Email: ccto03sinc@cendoj.ramajudicial.gov.co

REF: RECURSO DE REPOSICIÓN Y APELACION
RAD: 70001-400300120120004400
DEMANDANTE: CONSORCIO SYNAPSIS MOSEL LTDA
DEMANDADO: HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SINCELEJO.

Sincelejo, Siete (07) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

ASUNTO POR TRATAR

Procede el Despacho a decidir sobre el recurso de reposición y en subsidio el de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante CONSORCIO **SYNAPSIS MOSEL LTDA**, contra el numeral 2º del auto de fecha 02 de diciembre de 2022, el cual negó las medidas cautelares solicitadas por la parte demandante en contra del Hospital Universitario de Sincelejo.

DE LA DECISION OBJETO DE RECURSO

Como se ha venido indicando, este Juzgado profirió auto de diciembre 02 de diciembre de 2022, decisión que fue notificada el día 3 del mentado mes y año tal y como se encuentra registrado en el sistema TYBA de este despacho judicial. En dicha decisión, el despacho resolvió en su numeral 2º negar las medidas cautelares solicitadas, lo anterior por cuanto dichos recursos tienen el carácter de inembargables y ser de destinación específica del Sistema de Seguridad Social en Salud.

SUSTENTO DEL RECURSO

El apoderado de la sociedad **CONSORCIO SYNAPSIS MOSEL LTDA**., sustenta su recurso indicando que el auto se aparta del contenido jurisprudencial y legal vigente, respecto a la procedencia de las cautelas solicitadas, lo anterior porque el mismo considera que el despacho se limitó a trascribir una parte de una sentencia, para concluir que las medidas tienen carácter de inembargable, por venir de recursos del SGSSS, siendo que los mismos hacen parte de las excepciones consagradas en la jurisprudencia.

Lo anterior lo solicita ya que las facturas que operan en este proceso, nacieron a la vida jurídica a través de un contrato de obra para la remodelación y adecuación de las áreas médicas y quirúrgicas, que eran necesarias para garantizar la efectiva prestación del servicio de salud a los usuarios de la entidad demandada, por lo cual señala, que las jurisprudencias por el citadas especifican y ratifican que la inembargabilidad no opera como una regla, sino como un principio y por ende no debe tener carácter absoluto.

1. PROBLEMA JURÍDICO

El Juzgado determinará si debe revocarse la providencia recurrida como lo pide el apoderado del actor o por el contrario debe mantenerse la misma.

De entrada, hay que decir que los argumentos del recurrente no alcanzan a quebrantar la decisión recurrida.

En el presente asunto, el recurrente la sociedad MOSEL LTDA., sostiene que el Juzgado desconoce el precedente jurisprudencial sobre el alcance del principio de inembargabilidad de los recursos del sistema de salud al negar las medidas cautelares de embargo sobre dineros que recibe el demandado H.U.S.

Asegura el recurrente que dicho desconocimiento del precedente constituye un yerro judicial que lesiona sus derechos.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Una vez efectuada una revisión al material existente en el presente recurso, el Juzgado Tercero Civil Oral del Circuito de Sincelejo, constató que el este proceso, corresponde a una demanda ejecutiva, cuyos títulos (FACTURAS DE VENTA) base de cobro fueron emitidos con ocasión de las órdenes de prestación de servicio a 18 meses, para la remodelación y adecuación de las áreas de quirófano y obstetricia de la unidad de cuidados materno infantil del Hospital Universitario de Sincelejo.

El despacho reitera los argumentos esbozados en la providencia recurrida y como se indicó en la misma, a juicio de este despacho con la sentencia T-053 de 2022 se cambió la postura jurisprudencia relativa al principio de inembargabilidad de los recursos de la salud.

En efecto reiteramos lo expresado en la sentencia T-053 de 2022: "(…) *Recuérdese que esta Corte ha subrayado que "los recursos destinados a atender las necesidades del servicio de salud y a asegurar la efectividad del derecho a la salud no pueden ser objeto de acuerdos de pagos con acreedores que conduzcan a que tales recursos no lleguen al destino ordenado en la Carta"*[1], *y ha indicado a la vez que son los recursos propios de las entidades del sistema –cuyo manejo es separado e independiente de aquellos dineros públicos y parafiscales– los que corresponde utilizar para solventar las obligaciones adeudadas. Si bien tales precisiones fueron pronunciadas en el marco del análisis a propósito de si existía o no la posibilidad de que las entidades del sistema de salud se acogieran a esquemas de reestructuración, nada obsta para extrapolar ese razonamiento al caso bajo estudio, puesto que sustancialmente la causa de la controversia es la misma, esto es, que se socaven los recursos del SGSSS asignados constitucionalmente asegurar la prestación del servicio de salud con el fin de atender las demandas de los acreedores de la EPS, como en el sub examine lo auspició el juez accionado.*

No desconoce esta Sala de Revisión la honda crisis denunciada por varias de las IPS ejecutantes, la ACHC y la Contraloría en relación con la problemática estructural ocasionada por el incumplimiento generalizado en el pago de las obligaciones de muchas EPS, incluida Coomeva. Es, sin lugar a dudas, una situación alarmante que compromete la marcha adecuada, eficiente y equitativa del sistema de seguridad social en salud, y que, por tanto, amerita toda la atención del Estado y una respuesta eficaz de las autoridades competentes, pues resulta completamente inadmisible desde el punto de vista constitucional la normalización

de la cultura del no pago, máxime si se trata de créditos debidamente probados y en un ámbito de tan categórica importancia en el Estado social de derecho.

Sin embargo, la solución a tales escollos no radica en arrasar indiscriminadamente con los recursos inembargables y de destinación específica del SGSSS, contraviniendo el orden jurídico y poniendo en un peligro inaceptable el funcionamiento del sistema y, potencialmente, los derechos a la salud, a la seguridad social, a la vida y al mínimo vital de los usuarios, cuyo bienestar depende inexorablemente de que los recursos circulen efectivamente a través del aparataje institucional.

Con todo, esta Sala hace propias en esta oportunidad las palabras otrora expresadas por la Sala Plena de esta Corporación en cuanto a que "el acreedor de las entidades mencionadas no queda desprotegido. No se extiende la inembargabilidad a la totalidad de los bienes de aquéllas y, por otra parte, el hecho de prohibirse el embargo de unos determinados recursos no hace ilusorio el derecho a reclamar el pago, pues las obligaciones subsisten y el procedimiento de cobro puede de todas maneras llevarse a cabo aunque no sea procedente la medida cautelar."

En ese sentido, partiendo del supuesto de que el cobro judicial de las obligaciones claras, expresas y exigibles hace parte del derecho a una tutela judicial efectiva, no cabe duda de que las IPS ejecutantes que hayan acreditado –y que en adelante acrediten– sus respectivos títulos, bien pueden proseguir con sus legítimas reclamaciones contra la EPS morosa, persiguiendo ya no los recursos públicos, inembargables y de destinación específica del SGSSS sino la prenda general de garantía de la deudora, sujetándose para el efecto a las reglas y los procedimientos consagrados tanto en las normas civiles como en aquellas disposiciones especiales que resulten aplicables (...)".

Luego entonces, no es que el despacho este desconociendo los precedentes judiciales citados por el recurrente, sino que a raíz de la sentencia citada hubo un cambio de posición respecto al embargo de los recursos destinados a la salud, modificándose lo dicho por la Honorable Corte Constitucional desde tiempo atrás que venía venido pregonando que esta inembargabilidad de los recursos públicos no es absoluta, sino que admitía excepciones.

Entre esos fallos tenemos entre otros las sentencias C-546 de 1992; C-13, C-017, 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-539 de 2010, C-313 de 2014.

Luego entonces, no es que el despacho este desconociendo los precedentes judiciales citados por el recurrente, sino que a raíz de la sentencia citada hubo un cambio de posición respecto al embargo de los recursos destinados a la salud, modificándose lo dicho por la Honorable Corte Constitucional desde tiempo atrás que venía venido pregonando que esta inembargabilidad de los recursos públicos no es absoluta, sino que admitía excepciones.

Entre esos fallos tenemos entre otros las sentencias C-546 de 1992; C-13, C-017, 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-539 de 2010, C-313 de 2014.

Siendo en la sentencia C-566 de 2003, MP. Álvaro Tafur Galvis, la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 91 de la Ley 715 de 2001, según el cual los recursos del SGP no harían unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y serían inembargables. La Corte insistió en que la regla general es la inembargabilidad, pero de nuevo aceptó el embargo excepcional para garantizar obligaciones derivadas de actividades relacionadas con la destinación de los recursos del SGP (salud, educación, saneamiento básico y agua potable).

En igual sentido se ha pronunciado la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, precisando que *"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).

Se itera entonces la nueva posición de la sentencia T-053 de 2022 es la de la inembargabilidad de los recursos de la salud.

Luego entonces, no es que el despacho este desconociendo los precedentes judiciales citados por el recurrente, sino que a raíz de la sentencia citada hubo un cambio de posición respecto al embargo de los recursos destinados a la salud, modificándose lo dicho por la Honorable Corte Constitucional desde tiempo atrás que venía venido pregonando que esta inembargabilidad de los recursos públicos no es absoluta, sino que admitía excepciones.

Entre esos fallos tenemos entre otros las sentencias C-546 de 1992; C-13, C-017, 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-539 de 2010, C-313 de 2014.

Siendo en la sentencia C-566 de 2003, MP. Álvaro Tafur Galvis, la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 91 de la Ley 715 de 2001, según el cual los recursos del SGP no harían unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y serían inembargables. La Corte insistió en que la regla general es la inembargabilidad, pero de nuevo aceptó el embargo excepcional para garantizar obligaciones derivadas de actividades relacionadas con la destinación de los recursos del SGP (salud, educación, saneamiento básico y agua potable).

En igual sentido se ha pronunciado la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, precisando que *"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).

Se itera entonces la nueva posición de la sentencia T-053 de 2022 es la de la inembargabilidad de los recursos de la salud.

Ahora, en gracia de discusión si fuera procedente estudiarse si deben aplicarse las excepciones al principio de inembargabilidad como lo pide el recurrente, las medidas tampoco serian procedentes pues una vez efectuada una revisión al material existente en el presente recurso, el Juzgado Tercero Civil Oral del Circuito de Sincelejo, se constató que el este proceso, corresponde a una demanda ejecutiva, cuyos títulos base de cobro (facturas de venta) fueron emitidos con base de las órdenes de prestación de servicio a 18 meses, para la remodelación y adecuación de las áreas de quirófano y obstetricia de la unidad de cuidados materno infantil del Hospital Universitario de Sincelejo.

En igual sentido se ha pronunciado la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, precisando que *"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).

Así mismo, la Sala Penal de la Corte Suprema, despejando cualquier duda, en auto que dictara el 29 de julio de 2015, y que fuere traído a colación en la sentencia proferida por la Sala

de Casación Civil con ponencia de la H. Magistrada Margarita Cabello Blanco, el 7 de junio de 2018, dentro del expediente STC 7397-2018, radicación Nº 11001-02-03-000-2018-00908-00, señaló, que:

"*... 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(...)"*

Es por lo antes narrado y a la luz de tantos planteamientos legales y jurisprudenciales que no cabe la menor duda, que los recursos pedidos, sobre los cuales para este caso concreto no recaen las medidas cautelares, por cuanto no pueden ser objeto de las cautelas, toda vez que en este proceso se persigue es el pago de las obligaciones por concepto de FACTURAS DE VENTA las cuales fueron emitidos con ocasión de las orden de prestación de servicio a 18 meses, para la remodelación y adecuación de las áreas de quirófano y obstetricia de la unidad de cuidados materno infantil del Hospital Universitario de Sincelejo y no por la prestación de servicio de salud a los afiliados del sistema.

En este caso específico queda más que claro que este Juzgado no desconoció todo el precedente jurisprudencial sobre el alcance del principio de inembargabilidad de los recursos del sistema de salud al negar el embargo solicitado, sino que se acogió la nueva doctrina de la Corte constitucional, por lo que este togado se abstendrá de decretar el embargo de recursos proveniente de ADRES, y en su lugar no repondrá el auto del 8 de noviembre de 2022.

Por último, respecto de los dineros que según el actor debería girar el ADRES a la demandada, traemos a colación lo dicho por el Tribunal Superior de Cali en la providencia de fecha del 2 de febrero de 2021, radicado 015-2018-00259-01, con ponencia del magistrado CESAR EVARISTO LEON VERGARA:

"(...) Obsérvese que COOMEVA E.P.S., ni ninguna entidad privada o territorial posee suma de dinero en el ADRES, recuérdese que esta entidad, que sustituyó al FOSYGA, es simplemente un administrador de recursos de la Nación, de donde se sigue que es un absoluto imposible que una entidad pública o privada pueda ***poseer recursos*** *en la antedicha entidad.*
Tampoco es que al ADRES le lleguen o sean recibidos recursos, la antedicha entidad solo administra los recursos existentes de la Nación, lo que sucede es que el Ministerio de Salud, entidad a la que se encuentra adscrito el ADRES, realiza unas apropiaciones presupuestales para direccionar esas sumas de dinero a las E. P. S, y conforme a ellas el ADRES realiza los giros a las cuentas maestras que se deben abrir para su manejo. (Art 5 Decreto 4023 de 2011.)
Por tal razón, la solicitud y el decreto de embargo resultan equivocados, no solo por razones de técnica al solicitar la medida, sino también por las siguientes razones sustantivas:
- La titularidad de las sumas de dinero que administra el ADRES en realidad corresponde a la Nación y no al demandado dentro del proceso de ejecución razón por la cual sobre la misma no puede efectivizarse la medida cautelar, al no encontrarse la Nación como parte ejecutada.
En efecto, la Ley 1753 de 2015. por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 «Todos por un nuevo país», en el artículo 66 crea la Entidad Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud- SGSSS, (ADRES por sus iniciales) con el fin de garantizar el adecuado flujo de los recursos y los respectivos controles. La Entidad hará parte del SGSSS, estará adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente. El artículo mencionado establece que una vez

entre en operación la Entidad, se suprimirá el FOSYGA. En su artículo 67, señala cuales recursos administra la entidad y los diferentes destinos que les deben dar a estos recursos.
En este orden de ideas, los dineros que administra la antedicha entidad, además de encontrarse protegidos al ser recursos con destino al sistema de seguridad social, antes de ser girados a las cuentas maestras de los actores del sistema, pertenecen sin lugar a duda a la Nación.
- Las sumas que administra el ADRES, se encuentran protegidos por la inembargabilidad presupuestal.

En efecto, con relación al presupuesto el Estatuto Orgánico del Presupuesto señala que los ingresos corrientes de la nación se clasifican en tributarios (impuestos directos e indirectos) y no tributarios (tasas y multas), preceptúa el ordenamiento normativo, lo siguiente:
"Artículo 27. Los ingresos corrientes se clasificarán en tributarios y no tributarios. Los ingresos tributarios se subclasificarán en impuestos directos e indirectos, y los ingresos no tributarios comprenderán las tasas y las multas (Ley 38/89, artículo 20. Ley 179/94, artículo 55, inciso 10 y artículos 67 y 71)"
Ahora bien, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución y en la ley orgánica del presupuesto (hoy compilada en el Decreto 111 de 1996), el Presupuesto General de la Nación se compone de tres partes: el presupuesto de rentas, el presupuesto de gastos o ley de apropiaciones y las disposiciones generales, tal como se detalla a continuación:
El presupuesto de rentas contiene la estimación de los ingresos corrientes de la Nación; de las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del presupuesto, de los fondos especiales, de los recursos de capital y de los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional. (Artículo 11, Decreto 111 de 1996, literal a)

El presupuesto de gastos o ley de apropiaciones incluye las apropiaciones para las distintas ramas del poder público, órganos de control, Ministerios, Departamentos Administrativos, establecimientos públicos, etc, distinguiendo entre gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública y gastos de inversión, clasificados y detallados en la forma que indiquen los reglamentos. (Artículo 11, Decreto 111 de 1996, literal b)
Las disposiciones generales son las normas tendientes para asegurar la correcta ejecución del presupuesto general de la Nación, las cuales solamente rigen durante el año fiscal para el cual se expiden. (Artículo 11, Decreto 111 de 1996, literal c.
En esa estructura es preciso distinguir, por una parte, las entidades que hacen parte del presupuesto general de la Nación y, por otra, la clasificación de los recursos y de los gastos. (Cfr: La Corte ha avalado la constitucionalidad de esta regulación en las Sentencias C-066 de 2003 MP. Rodrigo Escobar Gil y C-208 de 2003, MP. Eduardo Montealegre Lynett.).

De suerte que no solo los recursos originados por el Sistema General de Apropiaciones sino todos los demás ingresos que corresponden a la Nación y son administrados por el ADRES gozan del beneficio de la inembargabilidad, en la medida que provienen de las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación y son apropiados por el Ministerio de Salud, lo que permite su giró por su administrador el ADRES.

Por lo anterior, el artículo 2.6.4.1.4. del Decreto 780 de 2016, adicionado por el artículo 2 del Decreto 2265 de 2017, estableció que «los recursos que administra la ADRES, incluidos los de las cuentas maestras de recaudo del régimen contributivo, así como los destinados al cumplimiento de su objeto son inembargables conforme a lo previsto en el artículo 25 de la Ley 1751 de 2015.

- Como consecuencia de lo expuesto, las sumas de dinero giradas por el ADRES, solo podrán ser cauteladas cuando ingresen en las cuentas de la E.P.S. Coomeva, vale decir, después de realizado el giro.

Por lo tanto, como en este caso concreto las sumas de dinero que se piden cautelar para el proceso de ejecución que nos ocupa, aún no han salido de la esfera patrimonial de la Nación, pues el "ADRES" solo es su administrador -, resulta absolutamente imposible practicar la medida cautelar deprecada por el actor (...)" (SUBRAYAS DEL TEXTO)

Por estas razones se confirmará el auto atacado, que negó el embargo de recursos del sistema de salud. Así las cosas, sin que se hagan necesarias consideraciones adicionales, se advierte que no le asiste razón al recurrente, pues basta contrastar la normatividad en comento con el actuar procesal surtido para concluir que no pudo ser otra la decisión proferida por esta agencia judicial.

Finalmente, como quiera que se ha presentado apelación en subsidio de la reposición, conforme los arts. 322 y 323 del CGP, se concederá la apelación en el efecto devolutivo, por lo que se ordenará remitir el expediente en forma virtual (tyba), a la sala Civil Familia Laboral del Honorable Tribunal Superior del Distrito de Sincelejo, a fin de que se resuelva el recurso.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado,

RESUELVE:

PRIMERO: NO REPONER el numeral 2º del auto de fecha 02 de diciembre de 2022, por las razones que se esbozan en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: CONCEDER apelación en el efecto devolutivo. En consecuencia, se ordena remitir por intermedio de la secretaría de este despacho judicial el expediente digital a la sala Civil Familia Laboral del Honorable Tribunal Superior del Distrito de Sincelejo, a fin de que se resuelva la alzada.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

HELMER CORTES UPARELA
JUEZ

Firmado Por:
Helmer Ramon Cortes Uparela
Juez
Juzgado De Circuito

Civil 003

Sincelejo - Sucre

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: **811d276dc5f3c62fe4f14d073817ecf8e8853948ca24717b0a27665fa6fc2d6e**
Documento generado en 07/02/2023 04:36:46 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica