Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL DE SAN ANTONIO DE PALMITO

Secretaría: Al despacho de la señora juez el presente proceso informándole que el apoderado judicial de la parte ejecutante solicita el embargo de los recursos de la demandada. Sírvase proveer.

San Antonio de Palmito, 26 de julio de 2021

Mario Alfonsos Contreras Herazo
Secretario

EXPEDIENTE No. 70-523-40-89-001-2015-00097
PROCESO/ EJECUTIVO SINGULAR – MENOR CUANTÍA
DEMANDANTE/ MEDICARIBE
DEMANDADO/ ESE CENTRO DE SALUD SAN ANTONIO DE PALMITO

San Antonio de Palmito, veintiséis (26) de julio de dos mil veintiuno (2021)

Procede el despacho a pronunciarse respecto a la solicitud de medidas cautelares, presentada por el apoderado judicial de la parte ejecutante, previas las siguientes,

CONSIDERACIONES

1.- Solicita el representante judicial de Medicaribe que se decrete como medidas cautelares, las siguientes: i) El embargo y retención de una tercera parte de los dineros que tenga o llegare a tener la E.S.E. Centro de Salud San Antonio de Palmito, provenientes de los giros, cesiones, cruces que realizan las empresas Comfasucre Eps-S, Mutual Ser Ess, Comparta Eps-S, Asociación Mutual Barrios Unidos De Quibdó Ess, Saludvida S.A. Eps, Manexka Eps-I y Coosalud Eps-S, por concepto de la prestación de servicios de salud; ii) El embargo y retención de una tercera parte de las sumas de dinero que tenga o llegare a tener la demandada en las cuentas corrientes o de ahorros o que a cualquier título bancario o financiero posea en los establecimientos bancarios Banco Bogota, Banco Agrario, Banco Bbva, Bancoomeva, Banco Popular, Banco Davivienda, Banco De Occidente, Bancolombia, Banco Avvillas y Juriscoop de la ciudad de Sincelejo y Banco Pichcincha de la ciudad de Montería; y iii) El embargo de la tercera parte de los de los dineros y créditos que a su favor tenga o llegare a tener la ESE Centro de Salud San Antonio de Palmito, provenientes de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –ADRES.

Alega el peticionante que su pedimento es procedente, porque el presente caso se encuentra enmarcado dentro de las excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos pertenecientes al Sistema General de Participación, previstas en el numeral 3 del artículo 594 del Código General del Proceso.

Del mismo modo, invoca como fundamento de su solicitud el auto de 28 de mayo de 2019, proferido por la doctora Marriraquel Rodelo Navarro, Honorable Magistrada de la Sala Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior de Sincelejo, dentro

del proceso radicado bajo el número 2017-00182, donde se analizó, equiparó y ajustó la posición que inicialmente venía aplicando esa Colegiatura respecto al tema, en cumplimiento de lo ordenado por la Corte Suprema de Justicia en STC 3247-2019 de 14 de marzo de 2019, señalando que el presente caso es muy similar al analizado en esa providencia, pues el origen de la obligación perseguida tiene relación con el objeto social de la demandada.

2.- El artículo 63 de la Constitución Nacional consagra el principio de inembargabilidad de los bienes del Estado. Dicha norma constitucional prevé que el legislador puede de acuerdo con su criterio, dar la calidad de inembargables a los bienes que estime conveniente, siempre y cuando no implique la transgresión de otros derechos o principios constitucionales[1].

Con fundamento en esa facultad, el legislador estableció la inembargabilidad de los recursos pertenecientes al Sistema General de Participación, que no es más que los recursos que la Nación trasfiere a las entidades territoriales para la financiación de los servicios a su cargo en salud, educación y los definidos en el artículo 76 del a la Ley 715 de 2001.

2.1. Es así como artículo 91 de dicha norma estableció que los recursos del Sistema de Participación no harán unidad de cajas con los demás recursos del presupuesto, debiéndose administrar en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores y que *"por su destinación social constitucional estos recursos no pueden ser sujeto de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera".*

En igual sentido, la Corte Constitucional ha venido señalando de antaño que "*dada su especial destinación social derivada de la propia Carta Política, los recursos del sistema gozan de una protección constitucional reforzada en comparación con los demás recursos públicos del Presupuesto General de la Nación, por lo que resulta constitucionalmente legítimo que el Legislador haya previsto la inembargabilidad de dichos recursos como una medida para asegurar su inversión efectiva.*[2]

Y más recientemente el Código General del Proceso en el numeral primero del artículo 594 consagró la inembargabilidad de los recursos del Sistema de Participación, regulando en el parágrafo de esa norma el procedimiento a seguir en el evento de decretarse una medida cautelar que afecte tales dineros, bajo el siguiente tenor:

> *"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 naturaleza inembargable, 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*

---

[1] Así lo interpretó nuestra honorable Corte Constitucional en sentencia C-546 de 1992.
[2] C-1154 de 2008

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 decretó 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 la cual 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 le ponga fin al proceso que así lo ordene.

2.2. Ahora bien, la prohibición de embargo que recae sobre los recursos propios del Sistema de Participación no opera como una regla, sino como un principio y, por tanto, no tiene carácter absoluto[3], lo que significa que admite excepciones, las cuales han sido desarrolladas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional[4].

Así, el Alto Tribunal ha fijado algunas salvedades a ese principio, para cumplir con el deber estatal de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada. La primera de ellas tiene 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, hace 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 da en el caso en que existieran títulos emanados del Estado que reconocieran una obligación clara, expresa y exigible[5].

Adicionalmente, el Órgano de cierre de la Jurisdicción Constitucional precisó que esas excepciones son aplicables *"siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados dichos recursos (educación, salud, agua potable o saneamiento básico)"*[6]

Esa tesis fue nuevamente acogida por el Tribunal Superior de Sincelejo, mediante auto de ponente CES 2019 de 28 de mayo de 2019, proferido al interior del proceso ejecutivo singular radicado bajo el No. 2017-00182, la doctora Marirraquel Rodelo Navarro, Magistrada de la Sala Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior de Sincelejo, donde se sostuvo lo siguiente:

"… empieza la Sala por aclarar que si bien este despacho venía acogiéndose al criterio sentado por esta Corporación en sesión de Sala de fecha 25 de mayo de 2016, en virtud del cual solo aplicaba una excepción a la regla de inembargabilidad de estos dineros, esto es, cuando el titulo ejecutivo se tratare de una sentencia laboral debidamente ejecutoriada, en la actualidad y ***con fundamento en la recientes sentencias de tutela proferida por el Órgano de cierre de esta jurisdicción, y luego de la Sala de Decisión***

---

[3] Así lo dijo la Corte Constitucional en sentencia C-313 de 2014
[4] Resaltándose, entre otras, las sentencias de constitucionalidad C-732 de 2002, C-566 de 2003, C-1154 de 2008 y C-539 de 2010.
[5] Esa línea jurisprudencial se consolidó en la sentencia C-1154 de 2008
[6] Ver, entre otras la sentencia C-543 de 2013

de fecha 15 de mayo de 2019, llevada a cabo por las Magistradas que integran la Sala Civil, Familia, Laboral de este Tribunal, se llegó al consenso que siguen vigentes las tres excepciones que desde un principio la jurisprudencia había concebido respecto de la mentada pauta legal." Negrita fuera de texto.

Dicha providencia, es necesario aclarar, se dictó precisamente en cumplimiento a lo ordenado por la Honorable Corte Suprema de Justicia en la sentencia de tutela STC 3247-2019 en la que se concluyó que el Tribunal Superior de Sincelejo, había incurrido en una vía de hecho al estimar como única excepción al principio de inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participación, *"los dirigidos al pago de acreencias laborales y omitir la exclusión referente a la posibilidad de sufragar obligaciones a cargo del estado, consignadas en sentencias y títulos ejecutivos, cuando estos tienen "(…) como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinadas dichos recursos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico"* .

Bajo el anterior razonamiento, es evidente que tanto para la Corte Suprema de Justicia, como para el Tribunal Superior de este Distrito Judicial siguen vigentes las tres excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participación que desde antaño había venido desarrollando la línea jurisprudencial de la Honorable Corte Constitucional.

De ahí que, decida este despacho judicial, sin mayores razonamientos, acoger esa postura y en consecuencia atender las salvedades que de tiempo atrás ha establecido el Máximo Tribunal Constitucional.

Debe precisarse que al interior de este proceso se había acogido, en una oportunidad pasada, la tesis que inicialmente venía defendiendo el Tribunal Superior de Sincelejo y que es contraria a la ahora expuesta por ese cuerpo colegiado.

No obstante, atendiendo el pronunciamiento hecho por el despacho de la doctora Marriraquel Rodelo Navarro, el cual fue avalado por los otros dos Magistrados que integran la sala Civil, Familia yLlaboral del Tribunal Superior de Sincelejo, según se anota en esa providencia, y la sentencia de tutela que dio origen a ese giro de 180 grados en la posición antes sostenida por esa colegiatura, la suscrita varía también la posición que inicialmente defendiese.

3. Hecho el anterior análisis jurisprudencial y la aclaración que antecede, se hace necesario determinar si el embargo solicitado por el apoderado de la parte ejecutante recae o no, sobre recursos inembargables, y de ser así, si encuadra dicho pedimento dentro las excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos del SGP.

3.1. Adentrándonos al caso que es objeto de análisis, se tiene que la medida cautelar solicitada en el presente asunto afecta los dineros procedentes de los giros realizados por varias EPS del régimen subsidiado, aquellos depositados en las cuentas corrientes o de ahorro que posee la demandada en diferentes entidades bancarias y los provenientes de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –ADRES.

Es claro para el despacho que tanto los dineros destinados por las Empresas Promotoras de Salud, del Régimen Subisididado, para el pago de los servicios prestados por las IPS a sus afiliados, como aquellos que la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –ADRES gira a esas instituciones, hacen parte del SGP en Salud.

Luego entonces, se concluye que las medidas cautelares peticionadas en el asunto puesto a consideración del despacho recaerían sobre recursos del Sistema General Participación.

3.2. Resuelto el primer problema jurídico, se hace necesario establecer si en el caso puesto a consideración de la Judicatura se presenta alguna de las excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos del SGP, particularmente la relativa al pago de obligaciones consignada en títulos ejecutivos que tienen como fuente alguna de las actividades para las cuales están destinados los dineros, cuyo embargo se solicita.

Ello, toda vez que es evidente que en el presente caso no se aplican ninguna de las dos causales restantes, estas son, que se trate de obligaciones de origen laboral o que tengan origen en una sentencia judicial y, además, porque es en esa circunstancia en la cual se fundamenta la petición hecha por la parte ejecutante.

Analizado el pedimento del ejecutante se advierte que los dineros cuyo embargo se solicita, particularmente aquellos girados por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, indudablemente están dirigidos a solventar las deudas con los prestadores del servicio de salud, como quiera que dentro de las funciones de la ADRES está la de "*realizar los pagos, efectuar los giros directos a los prestadores del servicio de salud y proveedores de tecnología en salud, de acuerdo con lo autorizado por el beneficiario de los recursos y adelantar las transferencias que correspondan a los diferentes agentes del Sistema que en todo caso optimice el flujo de recursos*"[7]

Lo mismo sucede, con respecto a aquellos dineros provenientes de las EPS de régimen subsidiado, cuyo origen no puede ser otro que la prestación de los servicios en salud que la ESE Centro de Salud San Antonio de Palmito brinda a sus usuarios.

De otra parte, se evidencia que el titulo ejecutivo que dá origen al presente juicio, corresponde a 3 facturas por un valor total $48.000.000 a las cuales se incorpora un negocio subyacente de reparación de equipos biomédicos.

En efecto, vistas dichas facturas, visibles a folio 5, 6 y 7 del expediente se observa que en el ítem detalles se anota "*PRETASIÓN DE SERVICIOS/Reparación y mantenimiento de equipos biomédicos, elaboración del plan de mantenimiento SMS3000 y elaboración del plan de trabajo de los equipos electromédicos de la institución en referencia".*

De modo tal que, confrontado el destino de los dineros provenientes de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud que no es otro que el pago de los servicios y tecnologías en salud y de las EPS

[7] Artículo 66 de la Ley 1753 de 2015

respecto de las cuales se solicita se decrete la medida de embargo y el origen de la obligación perseguida en el juicio ejecutivo objeto de análisis -reparación y mantenimiento de equipos biomédicos-, es claro para la Judicatura que tienen la misma finalidad.

En otras palabras, es evidente que el rumbo de los recursos, cuyo embargo se solicita la parte demandante, tiene el mismo destino de los dineros que aquí se ejecutan.

De ahí que encuadre el presente caso en las excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participación desarrollados jurisprudencialmente, en particular la referida al pago de obligaciones a cargo del Estado consignada en títulos ejecutivos que tienen como fuente alguna de las actividades para las cuales están destinados dichos recursos.

Por tanto, se decretará el embargo y retención de la tercera parte de los de los dineros y créditos que a su favor tenga o llegare a tener la ESE Centro de Salud San Antonio de Palmito, provenientes de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, así como de los giros, cesiones, cruces que realizan a su favor las empresas Comfasucre Eps-S, Mutual Ser Ess, Comparta Eps-S, Asociación Mutual Barrios Unidos De Quibdó Ess, Saludvida S.A. Eps, Manexka Eps-I y Coosalud Eps-S, por concepto de la prestación de servicios de salud.

Igualmente se decretará El embargo y retención de una tercera parte de las sumas de dinero que tenga o llegare a tener la demandada en las cuentas corrientes o de ahorros o que a cualquier título bancario o financiero posea en los establecimientos bancarios por ella señalado. Debe advertirse que, si bien no se tiene conocimiento que en alguna de esas cuentas se manejen recurso del SGP, de hacerlo sería completamente viable la medida ordenada por las razones antes expuestas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Promiscuo Municipal de San Antonio de Palmito,

RESUELVE:

PRIMERO: Decretar el embargo y retención de la tercera parte de los de los los dineros que tenga o llegare a tener la E.S.E. Centro de Salud San Antonio de Palmito, provenientes de los giros, cesiones, cruces que realizan las empresas Comfasucre Eps-S, Mutual Ser Ess, Comparta Eps-S, Asociación Mutual Barrios Unidos De Quibdó Ess, Saludvida S.A. Eps, Manexka Eps-I y Coosalud Eps-S por concepto de la prestación de servicios de salud.

SEGUNDO: Decretar el embargo y retención de los dineros y créditos que a su favor tenga o llegare a tener la ESE Centro de Salud San Antonio de Palmito, provenientes de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES.

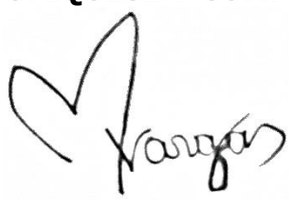
TERCERO: Decretar el embargo y retención de de una tercera parte de las sumas de dinero que tenga o llegare a tener la demandada en las cuentas corrientes o de ahorros o que a cualquier título bancario o financiero posea en los establecimientos bancarios Banco Bogota, Banco Agrario, Banco Bbva, Bancoomeva,

Banco Popular, Banco Davivienda, Banco De Occidente, Bancolombia, Banco Avvillas y Juriscoop de la ciudad de Sincelejo y Banco Pichcincha de la ciudad de Montería

SEGUNDO: Limítese este embargo a la suma de $ 21.777.142[8].

TERCERO: Líbrense los oficios de embargo a las entidades correspondientes, indicando, de conformidad con lo previsto en el parágrafo del artículo 594 del Código General del Proceso, que la medida decretada tiene por fundamento la excepción al principio de inembargabilidad de los Recursos del Sistema de Participación referida al pago de obligaciones a cargo del Estado consignada en títulos ejecutivos que tienen como fuente alguna de las actividades para las cuales están destinados dichos recursos. Para tal efecto, anéxese copia de esta providencia.

NOFIQUESE Y CÚMPLASE



MARGARITA MARÌA VARGAS VELILLA
Juez

[8] Este valor corresponde a la liquidación del crédito aprobada a la fecha, la cual incluye los abonos que se han venido realizando al interior de este proceso.