

DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI SALA UNITARIA EJECUTIVO RAD. NO. 015-2019-00134-01

Magistrado: JORGE JARAMILLO VILLARREAL

Santiago de Cali, marzo dieciocho (18) de dos mil veintiuno (2021)

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra el auto proferido por el Juzgado Quince Civil del Circuito de Cali, dentro del proceso Ejecutivo adelantado por el Centro Médico Imbanaco S.A en contra de Coomeva EPS S.A., por medio del cual se revocó parcialmente el auto del 10 de julio de 2019, en el sentido de decretar las medidas cautelares sobre los bienes de la demandada sin restricción alguna y sin la advertencia de que “si los dineros a embargar pertenecen al sistema general de seguridad social, deberán abstenerse de practicar [el embargo]”, dado que con anterioridad se habían decretado medidas cautelares sobre cuentas bancarias, CDTs, dineros de inversión colectiva, encargos fiduciarios, patrimonios autónomos, fondos de capital privados, dineros que posea o haya transferido al patrimonio autónomo Rentalquidez administrados por Gestión Fiduciaria S.A y en la Fiduciaria de Occidente, que sean de propiedad de Coomeva EPS, pero con la advertencia de que “si los dineros a embargar pertenecen al sistema general de seguridad social, deberán abstenerse de practicar [el embargo]”, advertencia revocada y además se decretó el embargo “de las cuentas por pagar y/o créditos de contratos civiles o comerciales que la demandada Coomeva [...] tenga a favor ante la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES” (Sic)

ANTECEDENTES

El Centro Médico Imbanaco S.A, presentó demanda ejecutiva en contra de Coomeva EPS S.A, para procurar el pago del capital contenido en

1511 facturas de venta expedidas por la prestación de servicios de salud a los afiliados de Coomeva EPS, el Juzgado libró mandamiento de pago de la manera como fue solicitado y decretó el embargo de las cuentas bancarias, CDTs, dineros de inversión colectiva, encargos fiduciarios, patrimonios autónomos, fondos de capital privados, dineros que posea o haya transferido al patrimonio autónomo Rentalquidez administrados por Gestión Fiduciaria S.A y en la Fiduciaria de Occidente, que sean de propiedad de Coomeva EPS, con la advertencia de que “si los dineros a embargar pertenecen al sistema general de seguridad social”, las entidades deberán abstenerse de practicar el embargo, además, negó el embargo de los recursos que le pudieren corresponder a Coomeva EPS provenientes de la Administradora de Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud-ADRES.

Contra esa decisión, Imbanaco S.A presentó recurso de reposición y en subsidio apelación, argumentando que “la salvedad efectuada por el despacho desnaturaliza por completo las medidas cautelares solicitadas, al punto de hacerlas inocuas, pues [...] los títulos ejecutivos base de esta ejecución tienen su origen precisamente en la prestación del servicio público de salud en atención de urgencias a los afiliados de la EPS ejecutada [...] se deduce con claridad que, por la naturaleza de las obligaciones ejecutadas, se estructura una excepción al principio de inembargabilidad aducido por el despacho”, en cuanto al embargo de los recursos del ADRES, considera que también procede el embargo porque se trata de servicios de salud debiéndose aplicar la excepción al principio de inembargabilidad.

Luego de aludir a jurisprudencia de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, el juzgado reconsideró las cautelas viendo que ciertamente no resulta procedente la restricción a la medida de embargo porque estas lo que pretenden es garantizar el pago de obligaciones contenidas en facturas de venta originadas en servicios médicos brindados a los usuarios afiliados a Coomeva, la que constituye una excepción al principio de inembargabilidad, por esa razón, revocó y dejó sin efecto “la limitación de la advertencia a dichas entidades que si los dineros a embargar pertenecen al sistema general de seguridad social, deberá abstenerse de practicar el embargo”, que había dispuesto en el auto recurrido, en su lugar, ordenó a las entidades receptoras

de la medida de embargo, que si los dineros a embargar pertenecen al sistema general de seguridad social, deberán dar cumplimiento al párrafo final del artículo 594 del C.G.P, esto es, “ 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”.

Contra esa decisión, Coomeva EPS presentó recurso de apelación indicando que el Juzgado interpretó de manera equivocada la jurisprudencia sobre las excepciones de la inembargabilidad de los recursos que pertenecen al sistema general de participaciones, que en el presente asunto, no se debería revocar la limitación del embargo porque no se presenta ninguna de las excepciones al principio de inembargabilidad que ha guiado la jurisprudencia. Llegado el recurso a esta instancia (29 de Octubre de 2020), se procede a decidir.

CONSIDERACIONES

1.- En el asunto se debe determinar si la decisión de embargar recursos del sistema de seguridad social que se encuentran en cabeza de la demandada Coomeva EPS, debe confirmarse o revocarse teniendo en cuenta las normas y jurisprudencia sobre la materia.

2.- Las medidas cautelares son instrumentos procesales que garantizan el derecho sustancial y la materialización de los derechos y por lo tanto constituyen un componente fundamental del acceso a la administración de justicia, por esa razón, el estatuto procesal prevé cuales son las procedentes en cada proceso, la forma en que deben ejecutarse y cuales son aquellos bienes o derechos inembargables.

Ciertamente, el Art. 63 de la Constitución Política señala que “Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”, a su vez, el Art. 48

Ib, dispone que los recursos de las instituciones de la Seguridad Social no pueden utilizarse para fines diferentes.

Ahora bien, la Ley 715 de 2001 y el Art. 21 del Decreto 28 de 2008 disponen de manera expresa sobre la inembargabilidad de los recursos del sistema general de participaciones, a tono con esas disposiciones, el Art. 594 del Código General del proceso, preceptúa que “Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en las leyes especiales, no se podrán embargar: 1. Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social. PARÁGRAFO. Los funcionarios judiciales o administrativos se abstendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables. En el evento en que por ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter de inembargable, deberán invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia.”; por su parte el Art. 25 de la Ley 1751 de 2015 establece que “Los recursos públicos que financian la salud son inembargables, tienen destinación específica y no podrán ser dirigidos a fines diferentes a los previstos constitucional y legalmente.”

En el punto, la Corte Constitucional a través de varios pronunciamientos se ha encargado de dar claridad a la hermenéutica jurídica sobre el principio de inembargabilidad de los recursos a los que nos hemos venido refiriendo; a través de una sólida y reiterada línea jurisprudencial¹ la Corte se ha referido a que dicha inembargabilidad no es absoluta puesto que debe armonizarse con otros principios y garantías como la “seguridad jurídica, el derecho de propiedad, el acceso a la justicia y la necesidad de asegurar la vigencia de un orden justo”, es así que en sentencia C 566 de 2003 al pronunciarse sobre la constitucionalidad de Art. 91 de la Ley 715 de 2001 en lo referente a la inembargabilidad de los recursos del sistema general de participaciones, el alto tribunal constitucional concluyó que tal principio “[...]no puede ser considerado como absoluto, pues el ejercicio de la competencia asignada al legislador en este campo para sustraer determinados bienes de la medida cautelar de embargo necesariamente debe respetar los principios constitucionales y los derechos reconocidos en la Constitución, dentro de los que se cuentan los derechos a la igualdad y al acceso a la justicia [...]”.

¹ Constitucional C-546 de 1992, C-013, C-017, C-107, C-337, C-555 de 1993, C-103 y C-263 de 1994, C-354 y C-402 de 1997, T-531 de 1999, C-427 de 2002, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566, C-871 y C-1064 de 2003, C-192 de 2005, C-1154 de 2008, C-539 de 2010. C-543 de 2013 y C-313 de 2014.

Más cerca en el tiempo, la misma corporación en Sentencia C-543 del 2013, al resolver la demanda de inconstitucionalidad parcial de los artículos 70 de la Ley 1530 de 2012, que dispone la inembargabilidad de “Los recursos del Sistema General de Regalías” y del 594 del C.G.P, que establece la inembargabilidad de “Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social, los recursos municipales originados en transferencias de la Nación, salvo para el cobro de obligaciones derivadas de los contratos celebrados en desarrollo de las mismas”, la Corte recordó que el principio de inembargabilidad no es absoluto, porque ninguna circunstancia puede obstaculizar la realización efectiva de los derechos constitucionales y reiteró que las excepciones a dicho principio son las siguientes:

(i) Satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas

(ii) Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos

(iii) Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.

(iv) Las anteriores excepciones son 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 dichos recursos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico) (Negritas de este texto)

Ahora bien, la inembargabilidad de los recursos que financian la salud también ha sido objeto de pronunciamiento particular en la jurisdicción civil; en sede de tutela y de manera reiterada² la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia ha considerado la viabilidad del embargo cuando el proceso ejecutivo tenga como fuente las actividades para las cuales están dispuestos los recursos del sistema general de participaciones, en ese sentido, en un asunto de contornos similares al que aquí ocupa la atención, donde el Tribunal Superior de Bucaramanga revocó las medida de embargo y secuestro de los dineros de Coomeva EPS, la Corte tuteló los derechos del ejecutante bajo la siguiente consideración:

² Sentencias de tutela del 7 de junio de 2018, 13 de marzo de 2019, 5 de marzo de 2019, 13 de febrero de 2019, 15 de octubre de 2020.

“[E]l Tribunal acusado erró al revocar la decisión del a quo de embargo y retención de los dineros que se encuentren depositados o se llegaren a depositar en las cuentas corrientes, de ahorros, CDTs o en cualquier otro concepto a nombre de la demandada y de los dineros que reciba de la ADRES, pues tal como se expuso es aplicable la excepción a tal inembargabilidad cuando el título objeto de recaudo tenga como génesis la prestación de servicios de salud, por ser ésta la actividad para la que están destinados los recursos del Sistema General de Participaciones, tal como lo concibió la Corte Constitucional en sentencia C-543/13 al precisar que **la limitación en comento es inaplicable «respecto de los recursos del SGP, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados dichos recursos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico)»**³ (Negrillas de esta providencia)

3.- Vistas las normas y la jurisprudencia que se acaban de reseñar, es claro que los recursos del Sistema General de Participaciones destinados para la salud, en principio no deben ser objeto de medidas cautelares, sin embargo, siendo que el principio de inembargabilidad de tales recursos no es absoluto, se debe establecer en cada caso concreto si se presenta alguna de las excepciones hermenéuticas de la jurisprudencia. Como los créditos que aquí se ejecutan tienen su origen en la prestación de servicios médicos de urgencia a los afiliados de Coomeva EPS, se estima viable las medidas cautelares decretadas, pues conforme lo ha decantado la jurisprudencia, es posible embargar los recursos del sistema general de participaciones cuando los créditos tienen como fuente alguna de las actividades a las cuales estuvieren destinados los recursos, tal y como ocurre en el presente caso por tratarse de servicios de salud prestados en el servicio de urgencias; impedir las cautelas con base en el principio de inembargabilidad sería patrocinar el incumplimiento de las obligaciones adquiridas por la EPS quien para cumplir a sus afiliados, hace uso de los servicios de las instituciones prestadoras de salud y luego no cumple con los pagos correspondientes, conducta que afecta el funcionamiento de las IPSs para continuar con su labor y con el mismo servicio de salud que protegen las normas de inembargabilidad⁴, en consecuencia, lo razonable es confirmar la decisión del Juzgado.

³ Sentencia STC 8545 del 15 de octubre de 2020 M.P Aroldo Quiroz Monsalvo

⁴ STC 3880 del 18 de junio de 2020 M.P Armando Tolosa Villabona

En mérito de lo expuesto, esta Sala Unitaria Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, **RESUELVE:**

CONFIRMAR la providencia recurrida. Sin lugar a costas por no verse causadas.

NOTIFIQUESE


JORGE JARAMILLO VILLARREAL
Magistrado