



Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de agosto de dos mil veinte (2020)

Proceso No. 110013103036 2019 00388 00

Se resuelve el recurso de reposición y subsidiario de apelación, interpuestos por el actor, en contra de la determinación de 13 de febrero de 2020.

ANTECEDENTES

Como hechos relevantes en la decisión que se adopta, se tienen:

a.-) Que el 11 de julio de 2019, se libró mandamiento de pago en contra de la Clínica General de la 100 S.A.S.

b.-) Que, en la misma fecha se decretó el embargo y retención de dineros de la demandada, sobre cuentas de ahorro, corrientes y CDT, con la salvedad, de *"siempre y cuando sea susceptible de la medida"*.

c.-) Que el 24 de enero de 2020, la ejecutada solicitó el desembargo de cuentas, enseñando dos escenarios, el primero, la liquidación de la sociedad y, el segundo, la excepción de inembargabilidad.

d.-) Que el 13 de febrero siguiente, el juzgado adecuó la medida, fijando como regla de inembargabilidad: "los rubros pertenecientes al Sistema General de Participaciones, con destinación específica para la salud, regalías y recursos de la seguridad social", bajo los lineamientos del artículo 594.1 del Cgp., y el artículo 25 de la Ley 1571 de 2015.

e.-) Que, contra la misma se presentó recurso de reposición y subsidiario de apelación, señalando en síntesis, que no todos los bienes de la IPS son inembargables, porque siendo así, estaría desatendiéndose el carácter comercial de la entidad.

f.-) Que la demandada recorrió el traslado, insistiendo en la liquidación de la entidad, y el carácter inembargable de sus bienes.

CONSIDERACIONES

1. Los recursos conforme a los distintos conceptos doctrinales, son remedios procesales dirigidos, de un lado, a que la misma instancia donde se produjo una decisión, subsane por contrario imperio los agravios o errores en que se pudo



haber incurrido, o el superior, califique la certeza de la hermenéutica a la norma aplicada por el Juez de menor jerarquía. Es decir, son medios técnicos con los que se pretende que una providencia de carácter simple, que puede o no causar perjuicio irremediable, se modifique o revoque.

2. Tratándose de medidas cautelares, el legislador consagró excepciones de inembargabilidad, como sucede respecto de los recursos públicos y en especial, cuando ellos son destinados para la prestación de aquellos considerados como esenciales.

En verdad, siendo Colombia un Estado Social de Derecho, sus decisiones deben ser coherente con los principios, pero mas aún, con las garantías determinadas como fundamentales, dentro de las cuales, resalta la Salud. Si bien, constituye prerrogativa bastante tratada por la jurisprudencia, la Ley 1751 de 2015, reguló el "derecho fundamental a la salud", fijando como obligaciones del Estado:

"Artículo 5°. Obligaciones del Estado. El Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud; para ello deberá:

- a) Abstenerse de afectar directa o indirectamente en el disfrute del derecho fundamental a la salud, de adoptar decisiones que lleven al deterioro de la salud de la población y de realizar cualquier acción u omisión que pueda resultar en un daño en la salud de las personas;*
- b) Formular y adoptar políticas de salud dirigidas a garantizar el goce efectivo del derecho en igualdad de trato y oportunidades para toda la población, asegurando para ello la coordinación armónica de las acciones de todos los agentes del Sistema;*
- c) Formular y adoptar políticas que propendan por la promoción de la salud, prevención y atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas, mediante acciones colectivas e individuales;*
- d) Establecer mecanismos para evitar la violación del derecho fundamental a la salud y determinar su régimen sancionatorio;*
- e) Ejercer una adecuada inspección, vigilancia y control mediante un órgano y/o las entidades especializadas que se determinen para el efecto;*
- f) Velar por el cumplimiento de los principios del derecho fundamental a la salud en todo el territorio nacional, según las necesidades de salud de la población;*
- g) Realizar el seguimiento continuo de la evolución de las condiciones de salud de la población a lo largo del ciclo de vida de las personas;*



h) Realizar evaluaciones sobre los resultados de goce efectivo del derecho fundamental a la salud, en función de sus principios y sobre la forma como el Sistema avanza de manera razonable y progresiva en la garantía al derecho fundamental de salud;

i) Adoptar la regulación y las políticas indispensables para financiar de manera sostenible los servicios de salud y garantizar el flujo de los recursos para atender de manera oportuna y suficiente las necesidades en salud de la población;

j) Intervenir el mercado de medicamentos, dispositivos médicos e insumos en la salud con el fin de optimizar su utilización, evitar las inequidades en el acceso, asegurar la calidad de los mismos o en general cuando pueda derivarse una grave afectación de la prestación del servicio.

Como se indica, todas tienden a respetar, proteger y garantizar el sistema de salud, cuyas finalidades se logran, permitiendo el adecuado funcionamiento de las instituciones en uso de los recursos económicos, dados para su subsistencia. De allí, que los dineros recibidos por concepto de cotizaciones, rentas incorporadas al presupuesto general de la nación, aquellos provenientes del sistema general de participaciones para financiar el régimen subsidiado, y las mismas cuentas maestras, tengan excepción de inembargabilidad.

Este desarrollo normativo, encuentra asidero en las siguientes normas, que el juzgado cita, y sobre las cuales, se tiene protección respecto de entidades prestadoras de salud, conocidas como EPS, y que pudieran tener extensión, sobre IPS, siempre que los recursos guarden la misma naturaleza jurídica, a saber:

El artículo 63 del texto Superior, enseña:

“ARTICULO 63. 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”

El 48, explica sobre la salud: *“No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella”*. Regla contenida en el artículo 9º de la ley 100 de 1993, al reiterar: *“No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella”*.



El artículo 19 del Decreto 111 de 1996 Estatuto Orgánico de Presupuesto, señala:

"ARTICULO 19. INEMBARGABILIDAD. Son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman.

No obstante, la anterior inembargabilidad, los funcionarios competentes deberán adoptar las medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los órganos respectivos, dentro de los plazos establecidos para ello, y respetarán en su integridad los derechos reconocidos a terceros en estas sentencias.

Se incluyen en esta prohibición las cesiones y participaciones de que trata el capítulo 4 del título XII de la Constitución Política.

Los funcionarios judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en el presente artículo, so pena de mala conducta (Ley 38/89, artículo 16, Ley 179/94, artículos 6o., 55, inciso 3o.).

El artículo 91 de la Ley 715 de 2001, señala:

"Artículo 91. Prohibición de la Unidad de caja. Los recursos del Sistema General de Participaciones no harán Unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores. Igualmente, por su destinación social constitucional, estos recursos no pueden ser sujetos de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera."

La ley 1751 de 2015, en su artículo 25 señala:

"Artículo 25. Destinación e inembargabilidad de los recursos. 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."

Por su parte, el decreto 2265 de 2017, establece:

"los recursos que administra el 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"

Y la misma Ley 100 de 1993, prescribe:

"ARTÍCULO 182. DE LOS INGRESOS DE LAS ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD. Las cotizaciones que recauden las Entidades Promotoras de Salud pertenecen al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Por la organización y garantía de la prestación de los servicios incluidos en el Plan de Salud Obligatorio para cada afiliado, el Sistema General de Seguridad Social en Salud



reconocerá a cada Entidad Promotora de Salud un valor per cápita, que se denominará Unidad de Pago por Capitación UPC. Esta Unidad se establecerá en función del perfil epidemiológico de la población relevante, de los riesgos cubiertos y de los costos de prestación del servicio en condiciones medias de calidad, tecnología y hotelería, y será definida por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud⁴, de acuerdo con los estudios técnicos del Ministerio de Salud.

PARÁGRAFO 1o. Las Entidades Promotoras de Salud manejarán los recursos de la seguridad social originados en las cotizaciones de los afiliados al sistema en cuentas independientes del resto de rentas y bienes de la entidad."

En este sentido, el referente jurisprudencial, es enfático en señalar que los recursos destinados a la salud son parafiscales sin importar la entidad que los administre, como sucede, los existentes en cuentas maestras donde ingresa el recaudo de las cotizaciones del Sistema General de Seguridad Social, por corresponder al ADRES, entendiéndose entonces, que las entidades que los perciben actúan por delegación de éste.

En esta línea, se entiende que tales rubros no hacen parte del patrimonio de las EPS, sino que pertenecen al sistema, lo que explica como la apertura y entidad financiera la realiza la EPS a nombre del **ADRES**.

Al respecto, el artículo 156 de la Ley 100/93, define;

"d) El recaudo de las cotizaciones será responsabilidad del Sistema General de Seguridad Social-Fondo de Solidaridad y Garantía, quien delegará en lo pertinente esta función en las Entidades Promotoras de Salud"

Y finalmente, el Decreto 2265 de 2017, persiste en lo ya tratado:

"Artículo 2.6.4.1.4. Inembargabilidad de los recursos públicos que financian la salud. 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"

Por todo lo anterior, es unánime el criterio sobre el régimen de inembargabilidad, aun, tratándose de IPS, donde aquellos dineros provenientes de cotizaciones, aportes, cuotas moderadoras, pagos compartidos, copagos, tarifas, deducibles o bonificaciones, no pueden ser objeto de embargo, al ser bienes parafiscales con destinación específica, salvo se éste, frente a una de las eventualidades citadas en auto del 13 de febrero de 2020.



Por último, y considerarse pertinente en este caso, se trae al debate, la decisión del 24 de agosto de 2018, donde el Superior Funcional, revocó un levantamiento de medidas cautelares, hasta tanto no estuviese acreditado el origen de los recursos:

“...es necesario precisar que no todos los dineros administrados por tales entidades tienen la condición de inembargables, aspecto que debe definir el servidor público que reciba la orden correspondiente, dando cumplimiento al artículo 40 de la Ley 848 de 2003, en el sentido de que existiendo una solicitud de ese tipo debe “[...] efectuar los trámites correspondientes para que se solicite por quien corresponda la constancia sobre la naturaleza de estos recursos a la Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el fin de llevar a cabo el desembargo [...]” (T.S.B. Sala Civil. M.P. Luis Roberto Suarez González. Exp.037-2018-00058-01)

3. Empiécese diciendo que, en el presente caso no hay lugar a la revocatoria de la decisión, dado que todo el régimen legal, apunta a la protección del sistema de seguridad social en salud, siendo obligación del Estado por intermedio de sus entidades, dirigir sus esfuerzos a la guarda de los bienes de naturaleza parafiscal, especialmente, si los mismos, están siendo objeto de persecución por algún acreedor.

En tal sentido, no son suficientes las advertencias generales de las decisiones en punto de inembargabilidad, sino que, ha de existir puntualidad sobre la conducta que deben desplegar las entidades financieras en aras de evitar el quebrantamiento del ordenamiento sustancial y constitucional.

En el *sub judice*, la decisión atacada no ostenta vicios de ilegalidad, por cuanto, la excepción enmarcada sigue las reglas jurisprudenciales, evitando detrimentos al sistema de salud, no pudiendo ser objeto de persecución, los rubros pertenecientes al sistema general de participaciones, regalías o recursos de la seguridad social, todos, porque su destinación es específica para la salud. Menos, si alguna de las cuentas embargadas, corresponde a una maestra, lo cual, dada la naturaleza de la demandada -IPS-, ha de ser objeto de comprobación mediante prueba suficiente, para disponer el desembargo.

Como se dijo en pretérita oportunidad, el hecho de estar en liquidación la ejecutada, no altera su condición para mutar sus bienes al régimen especial,



151
27

mas, cuando, entiende el despacho, es de origen privada, o por lo menos, se concluye al no tener comunicación de intervención por la autoridad competente en tal sentido.

Siendo así, no existe fundamento legal para revocar la determinación ni tampoco, para disponer el desembargo de las cuentas. De un lado, porque carece de soporte, la tesis sobre el carácter económico de la demandada, pues, la medida esta vigente sobre las cuentas ya denunciadas, lo que implica, la materialización de la cautela, y de otro, porque el pronunciamiento, fijó una limitación legal, que no hace ineficaz la medida.

Como se observa de las piezas procesales, se ordena comunicar la excepción a las medidas inscritas, siendo del resorte de la entidad financiera, determinar el origen, naturaleza y destinación de la cuenta, a efectos de informar a esta autoridad si existe necesidad de disponer algún levantamiento de medida.

Siendo así, la decisión se confirma, porque aún siendo la convocada una IPS, algunos de sus dineros, están sujetos a las excepciones ya descritas en el marco normativo citado.

4. En lo propio al recurso subsidiario de apelación, el mismo se concede conforma a las reglas fijadas en el artículo 321 del Cgp.

DECISIÓN

Por lo expuesto el Juzgado Treinta y Seis Civil del Circuito de Bogotá D.C.

RESUELVE

Primero. Mantener incólume la determinación de 13 de febrero de 2020, por las razones aquí expuestas.

Segundo: CONCEDER en el efecto devolutivo, el recurso de apelación propuesto por la parte demandante, en contra de la citada decisión.

De conformidad con lo previsto en el artículo 324 ibídem, expídase a costas del recurrente; copia del mandamiento de pago, y la totalidad de la segunda encuadernación, además de las demás piezas procesales que el recurrente estime pertinente, las cuales deberá sufragar dentro del término de cinco (5) días, contados a partir de la notificación de esta decisión. Por secretaría déjense las constancias de ley.



Rama Judicial
Juzgado Treinta y Seis Civil Del Circuito De Bogotá.
República de Colombia

Seguidamente, ofíciase a la Sala de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, para su reparto, previa observancia del artículo 326 ejusdem.

NOTIFÍQUESE

MARÍA CLAUDIA MORENO CARRILLO
Juez

H.C.

JUZGADO TREINTA Y SEIS CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ,
D.C

La anterior providencia se notifica por estado No. 49

Firmado

Hoy 25 de agosto de 2020, fijado en la Secretaría a las 8:00 A.M
LUIS ALIRIO SAMUDIO GARCÍA
Secretario

Por:

MARIA CLAUDIA MORENO CARRILLO

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 036 CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

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: 528ac6dac593f007f923dc8120981b229cc0167094b7d7c39039fa4b10f128fb

Documento generado en 24/08/2020 01:28:57 p.m.