



*Proceso Ejecutivo de Menor Cuantía
Radicación No. 2022-617/DF*

JUZGADO CATORCE CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA

Bucaramanga, primero (01°) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

Procede el despacho a resolver petición relativa al decreto de una medida cautelar.

Las medidas cautelares, según la Corte Constitucional', son aquellos instrumentos con los cuales se protege la integridad de un derecho que es controvertido, es decir, que el ordenamiento propende por salvaguardar los intereses de quien acude a las autoridades para reclamarlo —el derecho- para que, en caso de prosperar las pretensiones de la demanda, la sentencia sea materialmente ejecutada:

"Así, constituyen una parte integrante del contenido constitucionalmente protegido del derecho a acceder a la justicia, no sólo porque garantiza la efectividad de las sentencias, sino además porque contribuye a un mayor equilibrio procesal, en la medida en que asegura que quien acuda a la justicia mantenga, en el desarrollo del proceso, un estado de cosas semejante al que existía cuando recurrió a los jueces. Las medidas cautelares tienen por objeto garantizar el ejercicio de un derecho objetivo, legal o convencionalmente reconocido, impedir que se modifique una situación de hecho o de derecho o asegurar los resultados de una decisión judicial o administrativa futura, mientras se adelante y concluye la actuación respectiva, situaciones que de otra forma quedarían desprotegidas ante la no improbable actividad o conducta maliciosa del actual o eventual obligado" Sentencia C-523 de 2009.

Existen excepciones a la regla jurídica que determina la inembargabilidad de los recursos de la seguridad social en salud, esto es, 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. La postura anterior se afianza en las decisiones que sirven de sustento al pedimento de la medida cautelar y fundamentalmente en la determinación de la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil, en Sentencia STC7397-2018 del 07 de junio de 2018:

"(...) 5.2.3.- En tercer lugar, que existen «excepciones al principio de inembargabilidad» de los dineros destinados a la prestación del servicio público de salud (son recursos públicos y del Sistema General en Seguridad Social Salud); a manera de ilustración y respecto a ello, pueden consultarse las sentencias de la Corte Constitucional C-546 de 1992; C-13, C-017, C-337 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-1154 de 2008; C-539 de 2010 y C-313 de 2014, entre otras.

Destacó la Corte Constitucional en la sentencia C-1154 de 2008:

"(...) Que si bien la "regla general" adoptada por el legislador era la "inembargabilidad" de los recursos públicos del Presupuesto General de la Nación, recordó que la jurisprudencia fijó 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 justas¹; 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 providencias²; y la tercera excepción se daba en el caso en que existieran títulos emanados del Estado que reconocieran una obligación clara, expresa y exigible³.

Siguiendo esta línea argumentativa, consideró “que el principio de inembargabilidad de recursos del SGP tampoco es absoluto, pues debe conciliarse con los demás derechos y principios reconocidos en la Constitución”; premisa a partir de la cual indicó que, “las reglas de excepción al principio de inembargabilidad del presupuesto eran 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 los recursos del SGP (educación, salud, agua potable y saneamiento básico)”

Ahora bien, el honorable Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga Sala Civil Familia, en providencia de fecha 05 de septiembre de 2019, que resuelve recurso de apelación, manifestó:

“3. Lo segundo es establecer las normas relacionadas con las medidas de embargo sobre dineros que financian el Sistema de Seguridad Social en Salud.

3.1. En el Decreto 780 de 2016, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, se establece:

Artículo 2.6.1.1.1.1. Recaudo de las cotizaciones del Régimen Contributivo del SGSSS. El recaudo de las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud se hará a través de dos cuentas maestras que registrarán las EPS y las EOC ante el Fosyga. Las cuentas registradas se manejarán exclusivamente para el recaudo de cotizaciones del Régimen Contributivo de Salud y serán independientes de las que manejen los recursos de la entidad. Su apertura y selección de la entidad financiera se hará por la EPS o por la EOC a nombre del Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga). Una de las cuentas maestras se utilizará exclusivamente para efectuar el recaudo de los recursos de aportes patronales del Sistema General de Participaciones y el aporte de los trabajadores vinculados con las instituciones prestadoras de servicios de salud de naturaleza pública; estos últimos deberán recaudarse a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA). Las EPS y las EOC serán las responsables de conciliar el recaudo de los aportes patronales del Sistema General de Participaciones. Las EPS y las EOC no podrán cambiar las cuentas maestras de recaudo, hasta tanto estas no se hayan conciliado plenamente. En ningún caso, se

¹ La providencia recordó que esta excepción había sido establecida mediante la Sentencia C-546 de 1992, criterio luego reiterado en las sentencias C-013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, T-025 de 1995, T-262 de 1997, C-354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1064 de 2003 y T-1195 de 2004.

² Recordó que así había sido establecido por la Corte Constitucional en la sentencia C-354 de 1997, donde declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 19 del Decreto 111 de 1996 (inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación), “bajo el entendido de que los créditos a cargo del Estado, bien sea 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 conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos”. Señaló también la providencia que se viene reseñando, que esta postura jurisprudencial también fue reiterada en las sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002 y C-192 de 2005, entre otras.

³ Indicó que esta excepción había sido establecida jurisprudencialmente en la Sentencia C-103 de 1994, donde la Corte declaró la constitucionalidad condicionada de varias normas del Código de Procedimiento Civil relativas a la ejecución contra entidades de derecho público y la inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación. Agregó que esta posición jurisprudencial había sido precisada en la Sentencia C-354 de 1997, en donde se había explicado que la excepción a la inembargabilidad, en caso de existir títulos ejecutivos emanados del Estado, se explicaba “en atención a criterios de igualdad frente a las obligaciones emanadas de un fallo judicial”.



podrá iniciar el recaudo de aportes en cuentas que no estén previamente registradas ante el Fosyga.

En el artículo 63 de la Constitución Política se establece: “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”. Es, entonces, el legislador [con mayor razón el constituyente] la autoridad competente para determinar qué otros bienes son inembargables.

Los recursos del presupuesto no son embargables. En el artículo 16 de la Ley 38 de 1989 se establece que las rentas y recursos incorporados al Presupuesto General de la Nacional son inembargables.

En el artículo 91 de la Ley 715 de 2001, “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”, se establece:

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. Los rendimientos financieros de los recursos del sistema general de participaciones que se generen una vez entregados a la entidad territorial, se invertirán en el mismo sector para el cual fueron transferidos. En el caso de la participación para educación se invertirán en mejoramiento de la calidad.

En el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, “por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto”, se establece:

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.

En el artículo 25 de la Ley Estatuaria 1751 de 2015, “por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”, se consagra:

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.”

A partir del artículo 594 del CGP no se podrán embargar 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.

(...)

Dicho lo anterior, debe concluirse que, en principio, los recursos públicos que financian el Sistema General de Seguridad Social en Salud son inembargables y están destinados a atender las necesidades en salud de las personas residentes en el país, en razón a que (i) así lo estableció el legislador, (ii) tienen una destinación específica y exclusiva, y (iii) la inembargabilidad a los recursos de salud no tiene ninguna excepción.

Ahora bien, respecto de las decisiones que son citadas como sustento en derecho del pedimento cautelar, dijo que:

(...) 4.3. El Despacho no aplicará en este caso la razón de la decisión de dichas providencias, por las siguientes razones: Uno, porque la sentencia de tutela radicado N° 82849 tiene efectos inter partes, es decir, obliga para el proceso que estudió la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia; Dirección: Calle 35#11-12 Palacio de Justicia - Oficina 202, Bucaramanga
Correo Electrónico: j14cmbuc@cendoj.ramajudicial.gov.co
Teléfono: (607) 6520043 – Ext. 4140



y dos, no se trata de una decisión proferida por el superior funcional en el marco del factor objetivo de competencia, el cual es un criterio para especializar las áreas de la jurisdicción.

(...)4.4. Con base en lo indicado anteriormente, las razones para apartarse de la ratio decidendi contenida en la sentencia de tutela de la SALA DE CASACIÓN LABORAL de la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, son:

a. Que de conformidad con la normatividad y la jurisprudencia reseñadas en el punto 3 de la parte considerativa de esta providencia, en las cuentas maestras que maneja la EPS para recibir y recaudar el giro de los aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud, se depositan dineros de destinación exclusiva, social y constitucional, lo que significa que estos recursos no pueden ser sujetos de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera.

En efecto, se trata de recursos públicos que financian la salud con carácter de inembargables. Regla general de inembargabilidad que el legislador estableció y sobre la cual no existe ninguna excepción para el pago de obligaciones dinerarias en materia de salud; la excepción únicamente está vigente para el pago de obligaciones laborales reconocidas en sentencia judicial.

Esta inembargabilidad protege los dineros que aseguran la prestación del servicio esencial de salud, en primacía del interés general sobre el particular. En palabras de la Corte, “en efecto que los recursos que ingresan al Sistema de Seguridad Social, tanto en Salud como en pensiones, llámense cotizaciones, aportes, cuotas moderadoras, pagos compartidos, copagos, tarifas, deducibles o bonificaciones, son en realidad contribuciones parafiscales de destinación específica, en cuanto constituyen un gravamen, fruto de la soberanía fiscal del Estado, que se cobra obligatoriamente a determinadas personas para satisfacer sus necesidades de salud y pensiones y que, al no comportar una contraprestación equivalente al monto de la tarifa fijada, se destinan también a la financiación global bien del Sistema General de Seguridad Social en Salud, bien del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones.”

Prueba de la inembargabilidad de dichas cuentas, es la certificación suscrita el 3/12/2018 por la DIRECTORA DE GESTIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS del ADRES, quien señaló que “la inembargabilidad de los recursos depositados en las cuentas maestras de recaudo se sustenta teniendo en cuenta que conforme a lo dispuesto en el artículo 182 de la Ley 100 de 1993, el recaudo de cotizaciones del Régimen Contributivo de Salud se debe manejar en la[s] cuentas maestras aperturadas por las EPS a nombre del ADRES en cumplimiento de lo señalado en el artículo 2.6.1.1.1.1, las cuales serán independientes de las que manejen los recursos de las entidades, sin que los recursos allí depositados puedan ser calificados como propios de dichas entidades o que hacen parte de su patrimonio, por cuanto son recursos públicos que pertenecen al Sistema General de Seguridad Social en Salud destinados de forma específica a la prestación de servicios de salud.” “Los recursos del Sistema General de Participaciones depositados en dichas cuentas maestras, dentro de los cuales se encuentran los destinados a financiar el Régimen Subsidiado de Salud, no pueden ser objeto de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 91 de la Ley 715 de 2001, previsión que fue reiterada en el artículo 21 del Decreto Ley 28 de 2008 y en el artículo 2.6.1.2.7 del Decreto 780 de 2016.”ⁿⁱ

Lo que significa que no pueden catalogarse como rentas propias de la EPS, pues ésta no puede utilizar ni disponer libremente de tales recursos ya que tiene destinación específica, es decir, que solo puede usarse para garantizar la prestación del servicio de salud.

Entonces, las cuentas maestras en las que se recauda, compensa y deposita dinero del Sistema General de Seguridad Social en Salud, y de las que es titular SALUD VIDA EPS, tiene el carácter inembargable, pues no existe duda de la naturaleza del dinero depositado en ellas, según la prenombrada certificación.

b. A las anteriores razones sumamos las recogidas en providencia del 30/07/2019, del señor magistrado sustanciador RAMÓN ALBERTO FIGUEROA ACOSTA, en la que se confirmó la decisión de levantar las medidas cautelares de embargo y retención de las sumas de dinero que tenga o llegare a tener en las cuentas maestras creadas por SALUD VIDA E.P.S., al interior del proceso ejecutivo propuesto por E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SANTANDER contra SALUD VIDA



S.A. E.S.P., radicado 68001-31-03-003-2011-00238-03 (Int. 215/2019). Los argumentos en dicho auto fueron los siguientes:

[l]a procedencia de tales medidas se ve restringida o limitada por las salvedades que por disposición constitucional y legal se hallan previstas, y que de manera puntual algunas de ellas son los indicados en el artículo 63 de la Carta Política, el cual enumera 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 artículo 594 núm 1º que contempla los bienes, rentas y recursos incorporados al presupuesto general de la nación o a las entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social.

A partir de estas dos preceptivas y en concreto frente a los recursos destinados a cubrir los servicios de salud, han sido numerables los pronunciamientos por vía jurisprudencial en reiterar la inembargabilidad de dichos dineros. Como en el caso de la sentencia STC5952-2018 del 9 de mayo de 2018, M.P. Ariel Salazar Ramírez, en donde trajo a cuento la nueva legislación que plasma ese principio, así:

“Siendo del caso mencionar que, en la actualidad, con la expedición de la ley 1751 de 2015, encargada de regular el derecho fundamental a la salud, el legislador reiteró la inembargabilidad de los dineros que sean destinados a dicho sector, pues en su artículo 25 fue contundente en manifestar que «los recursos públicos que financian la salud son inembargables».

Sin que este demás indicar que en la sentencia C-313 de 2015, la Corte Constitucional solamente hizo alusión a una excepción, y es aquella que está relacionada con la ejecución de obligaciones de carácter laboral, supuesto en el cual se contempla una excepción al principio de inembargabilidad.”

En el caso concreto, es preciso acoger la interpretación reciente del Tribunal Superior de Bucaramanga Sala Civil – Familia, en providencia mencionada en líneas precedentes, ante la similitud fáctica que envuelve el caso; donde se establecieron como inembargables los recursos que son objeto de la solicitud de medida cautelar, no siendo dable, sin razón justificada, contravenir lo sostenido por el superior funcional de esta célula judicial; pues los recursos de la salud son inembargables.

En todo caso, valga decir que, aceptando en gracia de discusión, la existencia de excepciones a la regla de inembargabilidad; preciso es indicar que la petición debe provenir como ultima ratio, esto es, una vez habiendo acreditado que se ha intentado el embargo de los recursos de libre destinación de la entidad accionada.

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR EL EMBARGO Y RETENCIÓN de los dineros que, por concepto de servicios médicos profesionales, honorarios, arrendamientos, comisiones, compensaciones, cuotas moderadoras, copagos o cualquier concepto causado en derecho adeuden a la demandada **ESE CENTRO DE SALUD CON CAMAS CANTAGALLO**, conforme lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: DECRETAR el embargo del remanente y/o los bienes que se lleguen a desembargar en el curso del proceso ejecutivo que contra el demandado cursa ante el



JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE CANTAGALLO con el radicado 2013-048-00, y en el que obra como demandante la señora **MYRIAM QUINTERO JARAMILLO**.

TERCERO: DECRETAR el embargo del remanente y/o los bienes que se lleguen a desembargar en el curso del proceso ejecutivo que contra el demandado cursa ante el **JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE CANTAGALLO** con el radicado 2013-036-00, y en el que obra como demandante la señora **MYRIAM QUINTERO JARAMILLO**.

Adviértase a la célula judicial oficiada el deber de ABSTENERSE de dejar a disposición de este despacho dineros que provengan del sistema general de seguridad social, esto de conformidad con las prohibiciones que la norma contempla, mismas que han sido amparadas por las Altas Cortes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ERIKA MAGALI PALENCIA
JUEZ

¹ Véase folio 183 vto del cuaderno 2.

LA PRESENTE PROVIDENCIA SE NOTIFICÓ A LAS PARTES MEDIANTE SU ANOTACIÓN EN EL ESTADO No. 185, PUBLICADO EL DÍA 02 DE DICIEMBRE DE 2022 EN EL MICROSITIO WEB DEL JUZGADO:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-14-civil-municipal-de-bucaramanga>

SANDRA MIL... LIZARAZO
SECRETARIA

Firmado Por:

Erika Magali Palencia

Juez

Juzgado Municipal

Civil 014

Bucaramanga - Santander

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: 479737e9f9e7daab680d2eeba558eb70a1478fdbff751ededb78af1b18e8e9d

Documento generado en 30/11/2022 05:29:12 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>