

República de Colombia
Rama Judicial
Distrito Judicial de Medellín



Juzgado Décimo Octavo Civil del Circuito de Oralidad

Radicado	05001 3103 018 2019-00314-00
Proceso	Ejecutivo Singular
Demandante	INCARE S.A.
Demandado	Fundación Médico Preventiva para el Bienestar Social S.A.
Asunto	No repone y concede apelación

Medellín veintisiete (27) de julio de dos mil veinte (2020)

Se decide el recurso de reposición y en subsidio el de apelación, interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante, frente al auto de fecha 10 de febrero de 2020, por medio del cual, se decretó el levantamiento de una medida cautelar que recaía sobre créditos que en virtud del contrato 069-2011 fueran a favor de la Fundación Médico Preventiva para el Bienestar Social, en el Fondo Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia (cfr. fls. 57).

I. ANTECEDENTES

1°. Dentro de la oportunidad legal, como se anunció, el apoderado judicial de la Parte Actora, recurrió la providencia aludida, pidiendo que se repusiera el auto y se mantuviera incólume la orden de embargo, propósito para el cual adujo los siguientes argumentos:

a) Que la Corte Suprema de Justicia, en una sentencia de tutela del 30 de mayo de 2018, ordenó la “...revocatoria de la providencia de segunda instancia que decretaba la inembargabilidad de recursos provenientes a la EPS EMDISALUD”, cuyo criterio fue que las fuentes de financiación del Sistema de Seguridad Social en Salud, son variadas y distintas, y obedecen a rubros ya fiscales, ora parafiscales;

b) Que existen excepciones al principio de inembargabilidad de los dineros destinados a la prestación del servicio público de salud (Sentencias Corte Constitucional C-546 de 1992, C-13, C-17, 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), por ejemplo: “...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)”; pues en esta hipótesis con la medida cautelar se garantiza el pago efectivo del servicio para el cual fueron dispuestos los recursos...”.

c) Que adicional a lo anterior, debe tenerse en cuenta el elemento fáctico de los títulos valores que obran en este expediente, los cuales provienen de “...la prestación de servicios médico-hospitalario-quirúrgico a los pacientes afiliados a la demandada durante los años 2016-2017”.

2°. Del recurso se corrió traslado a la parte demandada, quién permaneció en silencio (cfr. fls. 63 C-2).

A continuación, se decidirá sobre lo controvertido, previas las siguientes consideraciones:

II. CONSIDERACIONES

3°. De la reposición

De conformidad con la norma de artículo 318 del Código General del Proceso, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez, a fin de que se revoquen o reformen, debiéndose indicar las razones que lo sustentan.

En este orden, el recurso tiene como finalidad que el funcionario que ha proferido la decisión censurada, regrese al análisis de los hechos y normas, para que, si es del caso, la reconsidere total o parcialmente, bien fuera revocándola o reformándola, conforme a la expresa disposición aludida, o para aclararla o adicionarla.

Viene como consecuencia lógica, que la sustentación de tal recurso debe erigirse en las razones que señalen el motivo de desacierto en que se haya incurrido, es decir, ha de especificarse porque determinada providencia está errada, para instar a que el operador jurídico la modifique o revoque, puede no ser así, podrá el juez denegarlo sin más explicaciones que la ausencia de argumentos elevados por el recurrente para reconsiderar la decisión.

4°. Finalidad de la medida cautelar de embargo.

Esta ha sido instituida dentro de los procesos ejecutivos y fue regulada en los artículos 593 y 599 del Código General del Proceso, misma que estaba contemplada en el anterior Código de Procedimiento Civil (arts. 513, 514 y 681). Mediante esta cautela se asegura la ejecución del fallo, poniendo bajo resguardo el patrimonio del deudor ante una eventual insolvencia voluntaria o disimulación de sus bienes. Sobre este tópico, la Corte Constitucional en la sentencia T-206 de 2017, explicó que la finalidad de las medidas cautelares era:

“[G]arantizar el ejercicio de un derecho objetivo, legal o convencionalmente reconocido (por ejemplo el cobro ejecutivo de créditos), impedir que se modifique una situación de hecho o de derecho (secuestro preventivo en sucesiones) 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”.

En cuanto a las características de las medidas cautelares, bien pueden resaltarse las siguientes, en atención a su definición y naturaleza:

- (i) Son actos procesales, toda vez que con ellas se busca asegurar el cumplimiento de las decisiones del juez, lo cual es una de las funciones esenciales del proceso;
- (ii) Son actuaciones de carácter judicial, propias de un proceso;
- (iii) Son instrumentales, esto es, solo encuentran asidero cuando se dictan en función de un proceso al cual acceden;
- (iv) Son provisionales, y tienen como duración máxima el tiempo en el que subsista el proceso al cual acceden, por lo que una vez culminado este, la medida necesariamente deja de tener efecto;
- (v) Son taxativas, por regla general, al encontrarse reguladas por la ley procesal, la cual señalan el procedimiento dentro del cual proceden.

Las medidas cautelares han sido instituidas por el legislador, pensando en el principio de igualdad y equilibrio procesal, puesto que al actuar en beneficio de la parte activa del proceso, lo hace en defensa del orden jurídico, ya que dichos instrumentos procesales no defienden únicamente los derechos subjetivos, sino que, a su vez, propenden por la seriedad de la función jurisdiccional.

Igualmente, por la Corte Constitucional se ha indicado que las medidas cautelares guardan relación directa con el derecho de acceso a la administración de justicia, puesto que esta garantía fundamental, en gran parte, asegura que las decisiones de los jueces sean ejecutadas y cumplidas, evitando que las mismas queden en un simple o mero enunciado vacuo, teórico o de buenas intenciones.

6°. Bienes con carácter de inembargables

En línea de principio, el patrimonio del deudor constituye la prenda general de sus acreedores (art. 2488 del c.c.), cuyos bienes que lo integran, pueden ser perseguidos por estos para la satisfacción de sus créditos, bien porque se aprehenden sumas liquidas de dinero, ora porque son llevados a pública subasta los bienes embargados, secuestrados y avaluados; en ambos casos, con el producto de lo recaudado, se cancela la obligación insoluta a la fecha, previa liquidación del crédito.

Sin embargo, esa regla general contempla algunas excepciones, comprendidas por los bienes que el mismo legislador procesal civil ha enlistado en la categoría de inembargables, conforme a lo dispuesto por el Art. 594 del C. General del Proceso, donde puede leerse que “... *Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en 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...”

Ejemplo concreto de bien inembargable señalado por una regla especial, lo encontramos en el artículo 25 de la Ley 1751 de 2015, cuyo tenor literal reza: **“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”**

Sobre el punto, la Corte Constitucional, en la sentencia C-313 de 2014, explicó al respecto lo siguiente:

“En lo que respecta al carácter público que se les atribuye a los recursos de salud, esta Corporación ha precisado, en reiteradas ocasiones, que dicho peculio es de índole parafiscal, aspecto que refuerza su naturaleza pública.

“Ahora bien, en lo concerniente a la inembargabilidad de los recursos de la salud y a la destinación específica de los mismos, es de advertir que, tal como lo ha sostenido la Corte en varias de sus providencias, *“la inembargabilidad busca ante todo proteger los dineros del Estado -en este caso los de las entidades descentralizadas del orden departamental- para asegurar en esa forma que se apliquen a los fines de beneficio general que les corresponden, haciendo realidad el postulado de prevalencia del interés común plasmado en el artículo 1º de la Carta”*[490]. Para la Sala, la prescripción que blindó frente al embargo a los recursos de la salud, no tiene reparos, pues, entiende la Corte que ella se aviene con el destino social de dichos caudales y contribuye a realizar las metas de protección del derecho fundamental. Con todo, encuentra la Corporación que la regla que estipula la inembargabilidad, eventualmente puede chocar con otros mandatos, por ello, tienen lugar las excepciones al momento de definirse en concreto la procedencia o improcedencia de la medida cautelar”

En este último sentido, advierte el Tribunal Constitucional que la aplicación del enunciado deberá estar en consonancia con lo que ha sentado y vaya definiendo la jurisprudencia, pues, la Corte se ha pronunciado respecto de la inembargabilidad de los dineros públicos, entre ellos algunos destinados a la salud, muestra de esto es la sentencia C-1154 de 2008, en la cual, se estudió si el mandato contenido en el artículo 21 del **Decreto 28 de 2008** el cual preceptúa que **los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables, concluyendo la Sala que:**

“(…) la prohibición de embargo de recursos del SGP (i) está amparada por el artículo 63 de la Carta Política, que autoriza al Legislador para determinar qué bienes y recursos públicos son inembargables. Así mismo, (ii) está dirigida a garantizar la destinación social y la inversión efectiva en los servicios de educación, salud, saneamiento

básico y agua potable, de acuerdo con la exigencia prevista en los artículos 356 y 357 de la Constitución y la reforma introducida en el Acto Legislativo No. 4 de 2007. Además, (iii) es coherente con el mandato que el Constituyente dio al Gobierno Nacional para definir una estrategia de monitoreo, seguimiento y control al gasto ejecutado con recursos del SGP, con miras a garantizar las metas de continuidad, calidad y cobertura definidas en la ley. Desde esta perspectiva, es claro que la cláusula de inembargabilidad de los recursos del SGP persigue fines constitucionalmente legítimos, compatibles con la naturaleza y destino social de esos recursos (...)".

Sin embargo, en la misma decisión se reconoce que la inembargabilidad no opera como una regla, sino como un principio y por ende no debe tener carácter absoluto, puntualizándose al respecto que:

"(...) no pueden perderse de vista otros valores, principios y derechos constitucionales como la dignidad humana, el principio de seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia y el derecho al trabajo, entre otros. Es por ello que (la norma cuestionada) acepta la imposición de medidas cautelares, para lo cual advierte que las mismas se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales (...)".

"(...) podrán imponerse medidas cautelares sobre los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial, y, si esos recursos no son suficientes para asegurar el pago de las citadas obligaciones, deberá acudirse a los recursos de destinación específica (...)".

7°. Análisis del caso concreto.

i) Al interior del proceso ejecutivo, contamos con auto debidamente ejecutoriado ordenando seguir adelante con la ejecución por el capital demandado, correspondiente a la suma de \$626.917.772.00, más los respectivos intereses liquidados desde la fecha de exigibilidad de cada factura, generados desde el mes de abril de 2017 (cfr. fls. 125 a 138, C-1).

ii) La parte actora para obtener la satisfacción de su crédito, solicitó una variedad de medidas cautelares, entre las que se encuentra el embargo de los créditos a favor de la Pasiva, con el Fondo Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia (FPS), por virtud del “Contrato de Selección Abreviada 001 de 2012”, “Contrato 069-211”.

iii) Notificada la medida cautelar al respectivo Fondo, su director notificó a este Despacho sobre la naturaleza de los recursos sobre los cuales se había dispuesto la medida cautelar, aduciendo concretamente que el Fondo, “...se encuentra identificado con la Sección Presupuestal 1914, sus rentas y recursos independientemente de la denominación del rubro presupuestal o de la cuenta bancaria en que se encuentran, están incorporados en el Presupuesto General de la Nación, razón por la cual gozan de la PROTECCIÓN DE

INEMBARGABILIDAD, conforme a lo estipulado en el artículo 6 de la Ley 179 de 1994 por medio de la cual se modifica la Ley 38 de 1989 (Ley Orgánica de Presupuesto) y el artículo 36 de la Ley 1485 del 14 de diciembre de 2011”.

Asimismo, precisó que los recursos girados a la Fundación Médico Preventiva para el Bienestar Social, en desarrollo del contrato 069 de 2011, suscrito con el Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles, tenía una finalidad y financiación específica, consistente en “...SELECCIONAR A LOS CONTRATISTAS QUE PRESTEN LOS SERVICIOS INTEGRALES DE SALUD BAJO LA MODALIDAD DE PAGO POR UNIDAD DE CAPTACIÓN, CON SUJECCIÓN AL PLAN OBLIGATORIO DE SALUD Y AL PLAN DE ATENCIÓN COMPLEMENTARIA DEFINIDOS EN EL PLIEGO DE CONDICIONES, INCLUYENDO LOS PROGRAMAS DE PROMOCIÓN Y PREVENCIÓN, CON DESTINO A LOS PENSIONADOS Y DEMÁS BENEFICIARIOS DEL FONDO DE PASIVO SOCIAL DE FERROCARRILES NACIONALES DE COLOMBIA...”.

iv) Lo afirmado por el Director General del Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia, permite establecer en línea de principio, sin que exista prueba en contra de ello dentro del expediente, que los recursos sobre los cuales se dirigió la cautela, hacen parte del presupuesto general de la nación y ostentan un carácter específico, no siendo posible catalogarlos como ingresos corrientes de libre destinación, ya que no contamos con medios de convicción que así lo señalen.

v) Le asiste de forma parcial razón a la parte actora, cuando indica que los títulos valores objeto de recaudo por capital y saldos insolutos, tienen origen en la prestación del servicio de salud que hizo la IPS-Acreedora en favor de la EPS-Deudora; sin embargo, no es posible desconocer que, la cautela del crédito como tal, se dirige frente a unos recursos específicos provenientes del presupuesto General de la Nación, orientados o canalizados a la prestación del servicio de salud de una población de especial protección constitucional, adscrita al Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia, cuyo embargo de los dineros provenientes del crédito contenido en el contrato 069 de 2011, por una situación de hecho, haría inoperante para sus afiliados la prestación efectiva del servicio de salud, sin perjuicio de las limitaciones que actualmente padece y deben afrontar estos usuarios.

8°. Del recurso de alzada.

De conformidad con el num. 8 del Art. 321 del C. G. P., se concede la apelación en el efecto devolutivo ante el H. Tribunal Superior de Medellín, Sala Civil. La parte apelante deberá sustentar el recurso dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia, so pena de declararlo desierto en los términos que lo indica el num. 3° del Art. 322, en armonía con el Art. 117 ejusdem.

Así mismo, conforme a lo previsto por el Acuerdo CSJANTA20-72 del 3 de julio de 2020, emitido por la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura, las copias para surtir el recurso, serán remitidos digitalmente por intermedio de la Secretaría del Despacho, como son: Copia de la demanda, copia auto mandamiento de pago, copia de notificación al pasivo, copia auto

que ordena seguir adelante con la ejecución, de la liquidación del crédito, y copia íntegra del cuaderno de medidas cautelares.

Por lo anterior, el **JUZGADO DECIMO OCTAVO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE MEDELLIN,**

RESUELVE

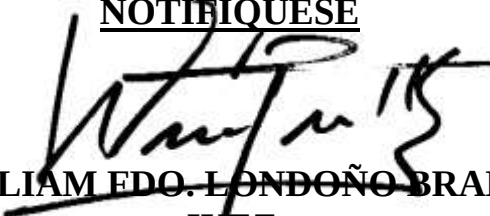
PRIMERO: No reponer el auto objeto de censura, por las razones expuestas en la parte considerativa.

SEGUNDO: Conceder en el efecto devolutivo ante el H. Tribunal Superior de Medellín, Sala civil, el recurso de apelación formulado en subsidio.

TERCERO: Susténtese en esta instancia el recurso, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación por estados de esta providencia, so pena de declararse desierto.

CUARTO: Cumplida la carga procesal de sustentar el recurso, por intermedio de la Secretaría del Despacho, remítanse de forma digital las piezas procesales correspondientes.

NOTIFIQUESE


WILLIAM EDO. LONDOÑO BRAND
JUEZ

(Firma escaneada conforme al artículo 11 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 del Ministerio de Justicia y del Derecho)

5

Firmado Por:

WILLIAM FERNANDO LONDOÑO BRAND

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 018 CIVIL DEL CIRCUITO DE MEDELLIN

JUZGADO DIECIOCHO CIVIL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN El auto que antecede se notifica por anotación en estados No. 068 fijado en un lugar visible de la secretaria del Juzgado hoy 28 de julio de 2020, a las 8 A.M.  DANIELA ARIAS ZAPATA SECRETARÍA
--

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:

785d9295052c918961bc972082a9316140d2cc49379fd9b424cd3772868e68b6

Documento generado en 27/07/2020 02:17:16 p.m.