

Medellín, cuatro (4) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

Proceso	EJECUTIVO SINGULAR
Radicado	05360 31 03 001 2023 00078 01
Demandante	PROENSALUD -PROFESIONALES EN SALUD - SINDICATO DE GREMIO
Demandado	E.S.E. HOSPITAL SAN RAFAEL DE ITAGÜÍ
Juzgado origen	PRIMERO CIVIL CIRCUITO - ITAGÜÍ

Se decide la apelación interpuesta contra el ordinal tercero del auto del 27 de octubre de 2023, mediante el cual se negó el decreto del embargo y retención de los dineros en cuentas bancarias de las que es titular la demandada

1. ANTECEDENTES.

El demandante instauró demanda ejecutiva en contra de la demandada, en procura del pago de facturas originadas en ejecución de los contratos de prestación de servicios profesionales Nos. 21-103021-006, 22-103022-014 y 22-103022-015.

En escrito de solicitud de medidas cautelares, el ejecutante pidió el embargo de los dineros depositados en múltiples entidades financieras y, previamente a decidir, por auto del 16 de marzo de 2023, el juzgador requirió informe a dichas entidades para determinar la naturaleza y origen de los recursos, al cabo de lo cual, mediante providencia del 27 de octubre de 2023, decretó el embargo sobre las cuentas corriente 66504420101 y de ahorros 10062753872 de Bancolombia y negó la cautela respecto de otras cinco de la misma entidad porque se reportaron como inembargables. Inconforme con lo decidido, la demandante formuló recursos de reposición y en subsidio apelación.

2. EL RECURSO.

Para fundamentar los recursos, el demandante expuso que la jurisprudencia constitucional, a través de las sentencias C-1154 de 2008 y C-539 de 2010, estableció excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos de la salud, entre ellas, para garantizar el pago de acreencias laborales y el pago de títulos emanados del Estado que contengan obligaciones claras, expresas y exigibles.

Afirmó que el proceso ejecutivo que adelanta tiene como fin el pago de obligaciones laborales, de lo que dan cuenta los contratos de

prestación de servicios profesionales por servicios médicos, aportados en la demanda, pues el ropaje del contrato de prestación de servicios, no desvirtúa su carácter laboral y; que el hospital demandado acordó el pago servicios facturados con cargo a los recursos del sistema general de seguridad social en salud y pactó la afectación de los mencionados rubros para garantizar así la celebración del contrato, hecho que los despojó de inembargabilidad.

Por auto del 28 de noviembre de 2023, el *a quo* decidió no reponer la decisión reprochada, por considerar que, a la luz del artículo 594 de la codificación procesal civil son inembargables los recursos de la seguridad social y que tal protección solo podía ser exceptuada con arreglo a la jurisprudencia constitucional cuando exista la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas, para garantizar el pago de sentencias judiciales y cuando se cobren los títulos emanados del Estado que reconocen obligaciones claras, expresas y exigibles.

Concluyó que la acreencia objeto de ejecución no goza de ninguna de estas características y en consecuencia no es procedente cautelar las cuentas solicitadas, pues los contratos sindicales base de la ejecución distan de ser de naturaleza laboral a la luz de la jurisprudencia y de su cuerpo mismo, donde expresamente se consignó la inexistencia de la relación laboral y, la obligación no corresponde a créditos emanados del Estado, además de que los acuerdos contractuales no pueden desconocer ni las normas jurídicas ni la jurisprudencia.

En suma, decidió mantener incólume la decisión, concedió la alzada y remitió el expediente a esta Corporación para su resolución.

3. CONSIDERACIONES.

3.1 COMPETENCIA.

Por disposición del artículo 321 del CGP, el recurso de apelación contra autos procede solamente en contra de aquellos que la misma norma relaciona o que precisan disposiciones especiales, listado taxativo dentro del que se encuentra el proveído atacado, concretamente, en el numeral 8.

Para resolver, dispone el artículo 328 de la misma obra que, salvo decisiones que se deban adoptar de oficio, el superior debe limitar su análisis a las razones de inconformidad expuestas por el recurrente.

3.2 PROBLEMA JURÍDICO

Le corresponde a la Sala determinar si es procedente el embargo de las cuentas de ahorros nro. 1500001369, 1587697994, 66504423990, 66506096899 y 66511152900, que posee la ejecutada en Bancolombia S.A., y que, según certificación de la entidad, se encuentran registradas como inembargables.

3.3 CASO EN CONCRETO.

Los artículos 356 y 357 de la Constitución Política establecen el Sistema General de Participaciones, organización de los recursos económicos de la Nación que se asignan a los entes territoriales para la prestación de los servicios a su cargo, entre los que se comprenden salud, educación preescolar servicios públicos domiciliarios y saneamiento básico¹.

El CGP dispone que son inembargables, entre otros:

"ARTÍCULO 594. BIENES INEMBARGABLES. 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..."

Por su parte, la Ley 100 de 1993 establece que los recursos provenientes de los aportes recaudados por las EPS corresponden al Sistema de Seguridad Social en Salud y deben ser administradas en cuentas separadas del resto de rentas e ingresos de la entidad.

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.*

...

¹ Según el Abecé del SGP "Son los recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales, por mandato de los artículos 356 y 357 Constitucionales, con el objetivo de satisfacer necesidades básicas en educación, salud y agua potable y saneamiento básico, principalmente.". Se puede consultar a través de: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/abc_sgp.pdf

PARÁGRAFO 1º. *Las entidades promotoras de salud manejarán los recursos de la seguridad social originados en las cotizaciones de los afiliados al sistema de cuentas independientes del resto de rentas y bienes de la entidad.*

De otro lado, la Ley 1751 de 2015, mediante la cual se regula el derecho fundamental a la salud, preceptúa:

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.*

En el mismo sentido, el Decreto 2265 de 2017 establece que los recursos administrados por ADRES son de naturaleza fiscal y parafiscal por tanto inembargables.

"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.*

ARTÍCULO 2.6.4.1.5. Destinación de los recursos públicos que financian la salud. *Los recursos de la seguridad social en salud son de naturaleza fiscal y parafiscal y por consiguiente no pueden ser objeto de ningún gravamen"*

La Corte Constitucional, a través del control abstracto ha analizado el principio de inembargabilidad respecto de los recursos del Sistema General de Participación².

A través de Sentencia de Constitucionalidad C-1154 de 2008, declaró la exequibilidad condicionada del artículo 21 del Decreto 028 de 2008, el cual establece que los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables por lo que solo podrían ser afectados con medidas cautelares, los ingresos corrientes de libre disposición cuando se trate del cobro de obligaciones laborales.

² Sentencias C-354 de 1997; C566 de 2003

En dicha oportunidad la Corte Constitucional recordó que el principio de inembargabilidad de las finanzas públicas no es absoluto y que es posible afectar con embargo los dineros del Sistema General de Participaciones siempre que se trate del cobro de las obligaciones laborales reconocidas por sentencia judicial, pero transcurridos 18 meses siguientes a la ejecutoria de la providencia que las reconozca. Para tal efecto, son embargables los recursos de libre destinación y si estos fueren insuficientes, se podrá acudir a los recursos con destinación específica. Para la Corte, a través del Acto Legislativo 004 de 2007, el constituyente optó por una fórmula más rígida de las finanzas públicas a fin de asegurar que los recursos del sistema general de participación puedan satisfacer las necesidades para los que fueron dispuestos y en conclusión declaró la exequibilidad condicionada de la norma acusada.

Si bien la Alta Corporación, admitió la flexibilidad del principio de inembargabilidad sobre el sistema general de participación por obligaciones laborales de los entes territoriales; optó por una interpretación restrictiva de dicho principio sobre los recursos del sistema de seguridad social en salud. Así, en sentencia T-053 de 2022 estableció:

"En ese sentido, no cabe duda de que el precedente constitucional vigente ha delimitado las condiciones para exceptuar el principio general de inembargabilidad de los recursos de la salud correspondientes al SGP en los siguientes términos: (i) que se trate de obligaciones de índole laboral, (ii) que estén reconocidas mediante sentencia, (iii) que se constate que para satisfacer dichas acreencias son insuficientes las medidas cautelares impuestas sobre los recursos de libre destinación de la entidad territorial deudora.

...

Al contrario, como se discurrió ampliamente, lo que ha venido sosteniendo la Sala Plena de la Corte Constitucional de manera reiterada y uniforme es que dichos aportes de los afiliados que reposan en las cuentas maestras de recaudo son recursos públicos, inembargables y de destinación específica, que no tienen la virtualidad de servir de prenda de los acreedores en tanto no pertenecen a la deudora, y que no pueden comprometerse para ningún fin distinto al de asegurar la prestación del servicio de salud –no sólo en lo referente al acto médico en sí, sino también en cuanto a las

demás erogaciones necesarias para que el sistema opere y los derechos de los usuarios sean garantizados³.

Bajo los criterios normativos, jurisprudenciales y fácticos expuestos, el *a quo* no incurrió en un yerro al negar el decreto de las medidas cautelares de embargo y retención de los dineros depositados en las cuentas 1500001369, 1587697994, 66504423990, 66506096899, 66511152900 que posee la ejecutada en la entidad Bancolombia S.A.

Lo anterior, pues, en primer lugar, con la comunicación emitida por Bancolombia⁴, se estableció que las cinco cuentas sobre las que gira la controversia, son inembargables, sin que pudiera determinarse con certeza el origen, monto y destinación de esos rubros; situación que hubiera podido suplir la ejecutante solicitándolo directamente a las entidades competentes de certificar tal información. Lo anterior, pues, como se señaló en el precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional, que el mismo apelante esgrimió como sustento de su inconformidad, los recursos del Sistema General de Participación pueden ser afectados con medida de embargo, siempre que la medida recaiga sobre los dineros de libre disposición y si estos no fueren suficientes puede acudir sobre los recursos con destinación específica.

En segundo lugar, señala el ejecutante que, el principio de inembargabilidad sucumbe ante las acreencias de origen laboral. Sin embargo tal concepción resulta errónea y por tanto inaplicable al caso particular dado que las acreencias laborales que tienen la virtud de abrir paso a las medidas precautorias de que trata el artículo 599 del CGP sobre los dineros del Sistema General de Participación, son las acreencias laborales reconocidas con sentencia, más no, frente a los recursos del sistema de seguridad social en salud, sobre los cuales la Corte Constitucional no ha admitido la excepción de inembargabilidad.

Por tanto, el argumento del apelante respecto de que, el trasfondo de la relación contractual sostenida con el Hospital es de naturaleza

3 Sentencia C313 de 2014 "3.1.2 Esta Corporación de manera reiterada ha precisado en efecto que los recursos que ingresan al Sistema de Seguridad Social, tanto en Salud^[492] 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"

⁴ Ver documento 11 del cuaderno de medidas cautelares

laboral, en tanto que los servicios que prestados fueron los de profesionales de la salud, no tiene asidero. Como se indicó, el precedente constitucional enfático en señalar que debe tratarse de derechos laborales contenidos en sentencias judiciales y no como el caso bajo estudio, de derechos u obligaciones surgidos de en contratos de prestación de servicios profesionales.

De otro lado, aun cuando el apelante afirme que fue pactada la posibilidad de afectar los recursos del sistema de seguridad social para garantizar el pago de los servicios médicos prestados, se recuerda que las normas del sistema de seguridad social, como las del presupuesto de la Nación no son de libre disposición y no pueden ser objeto del acuerdo de voluntades, se trata de recursos públicos con los cuales se garantiza, entre otros, el derecho fundamental a la salud de los afiliados.

Así las cosas, es claro que el apelante no acreditó que su solicitud de embargar las cuentas que fueron señaladas como inembargables por Bancolombia, fueran de aquellas que permiten levantar el velo de la inembargabilidad, por tanto, no prospera el recurso de apelación interpuesto y se confirmará la providencia apelada, sin condena en costas por no haberse causado.

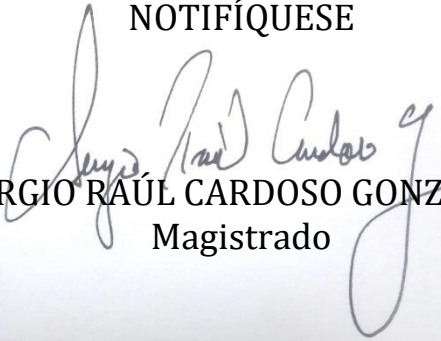
En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, Sala Unitaria de Decisión Civil,

4. RESUELVE.

PRIMERO: CONFIRMAR la providencia impugnada, sin condena en costas.

SEGUNDO: DEVOLVER el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE



SERGIO RAÚL CARDOSO GONZÁLEZ
Magistrado