



**TRIBUNAL SUPERIOR DISTRITO JUDICIAL RIOHACHA  
SALA CIVIL – FAMILIA - LABORAL  
RIOHACHA- LA GUAJIRA**

Riohacha, cuatro (04) de agosto de dos mil veintidós (2022).

Magistrado Ponente: Dr. **CARLOS VILLAMIZAR SUÁREZ.**

Ref.:	
PROVIDENCIA:	AUTO INTERLOCUTORIO
PROCESO:	Ejecutivo
DEMANDANTE:	SUMINISTROS Y DOTACIONES COLOMBIA S.A.
DEMANDADO:	E.S.E. HOSPITAL ARMANDO PABÓN
JUZGADO ORIGEN:	Segundo Civil del Circuito de Riohacha – La Guajira.
RADICACIÓN:	44 001-31-03-002-2010-00133-02

Se resuelve el recurso de apelación contra el auto de noviembre once (11) de dos mil veintiuno (2021), mediante el cual el JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE RIOHACHA – LA GUAJIRA negó algunas medidas cautelares solicitadas por el extremo activo (SUMINISTROS Y DOTACIONES COLOMBIA S.A.).

## I. ANTECEDENTES

### SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES (04-05-2021)

La parte demandante SUMINISTROS Y DOTACIONES COLOMBIA S.A., solicitó el decreto de múltiples medidas cautelares, entre las cuales se destacan:

*“1.- Decretar el embargo de cada uno de los recursos que la ESE HOSPITAL ARMANDO PABON DE MANAURE, tengan vigente en el Sistema General de Seguridad Social Integral, por lo cual solicito se debe oficiar al Director de la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSO DEL SISTEMA GENEARAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD- ADRES, en virtud del encargo fiduciario, de los recursos de las SUBCUENTA ECAT susceptibles de embargos, con las prevenciones de orden legal recursos de las subcuentas del FOSYGA, se le confía a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSO DEL SISTEMA GENEARAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD- ADRES, en virtud del encargo fiduciario y una vez consultada la base de datos del Fondo de Solidaridad y garantía. Poniendo de presente que el funcionario de la entidad no puede abstenerse de practicar el embargo.*

*3.- Decretar el embargo de cada uno de los recursos que la E.S.E. HOSPITAL SAN RAFAEL ARMANDO PABON DE MANAURE; vigente en el Sistema General de Seguridad Social Integral, por lo cual solicito se debe oficiar a los Gerentes o Directores de las diferentes EPS Y ASEGURADORAS, con las prevenciones de orden legal, como son:*

- 1. ALLIANZ COLOMBIA S.A*
- 2. COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.*

3. LA PREVISORA S.A COMPAÑÍA DE SEGUROS
4. LIBERTY SEGUROS S.A.
5. QBE SEGUROS S.A.
6. AXA COLPATRIA SEGUROS S.A
7. SEGUROS DEL ESTADO S.A.
8. SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A.
9. MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A.
10. SEGUROS BOLIVAR S.A.
11. ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA LTDA
12. CARDIF COLOMBIA SEGUROS GENERALES S.A.
13. LA EQUIDAD SEGUROS
14. ANAS WUAYUU EPSI
15. COMFAGUAJIRA
16. DUSAKAWI EPSI”

#### **AUTO OBJETO DE RECURSO**

A través de auto de noviembre once (11) de dos mil veintiuno (2021), la funcionaria cognoscente negó el decreto de las medidas cautelares solicitados, al considerar:

*“El Despacho no accede al decreto de las citadas medidas, toda vez que los recursos de la cuenta ECAT, según el Decreto 780 de 2016, tienen una destinación específica, y al afectarse para cumplir otro tipo de obligaciones distintas a las previstas en dicha normatividad generaría un desbalance en la prestación de ese servicio de salud, igualmente dicho argumento se aplica para negar la medida cautelar solicitada respecto de las entidades aseguradoras ALLIANZ COLOMBIA S.A, COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A, LA PREVISORA S.A COMPAÑÍA DE SEGUROS, LIBERTY SEGUROS S.A., QBE SEGUROS S.A., AXA COLPATRIA SEGUROS S.A, SEGUROS DEL ESTADO S.A., SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A., MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A., SEGUROS BOLIVAR S.A., ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA LTDA, CARDIF COLOMBIA SEGUROS GENERALES S.A., LA EQUIDAD SEGUROS, esto es que los dineros provenientes de dichos contratos de seguro tienen una destinación específica, que si bien puede ser salud, está circunscrito a ciertos eventos los cuales no está acreditado que tengan relación con los recursos aquí cobrados.*

*Al respecto debe tenerse en cuenta que si bien no se desconoce la existencia de la excepción al principio de inembargabilidad contemplado en el numeral 1 del artículo 594 del CGP, pues según lo ha dicho la Corte Suprema – Sala de Casación Civil dicha excepción es procedente respecto de los dineros que provienen del Sistema General De Participaciones o con destinación específica siempre que el servicio que se cobra sea uno de aquellos a que se encuentra destinado dicho rubro, no se considera que se puedan afectar con cautelas en forma indiscriminada todas las fuentes de financiación del servicio de salud que presta la ejecutada, dentro de las cuales se encuentran los dineros girados por el ADRES o que provienen de contratos de seguro.” (fl. 2 auto resuelve medida cautelar)*

Por lo anterior, no accedió a la medida cautelar solicitado y refirió:

(...)

*no se pueden afectar todos los rubros que financian el servicio público en cita, máxime cuando la ejecutada como en el caso presta el servicio de salud en una zona de alta influencia de población indígena, quienes son sujetos de especial protección por parte del Estado, ello en procura de no generar un desequilibrio en la finanzas de la entidad que conlleve a entorpecer el señalado servicio. (...)*

## **RECURSO DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO APELACIÓN**

El apoderado de la parte demandante presentó recurso de reposición y en subsidio apelación mediante fechado dieciocho (18) de noviembre de dos mil veintiuno (2021). El proceso fue repartido a esta Corporación el 7 de febrero de 2022, sin embargo, sólo hasta el 29 de marzo de los cursantes pasó al despacho, conforme a constancia secretarial.

Los fundamentos esgrimidos en el recurso se centran en:

Arguyó la excepción al principio de inembargabilidad de los recursos del sistema de seguridad social en salud para ello cita el artículo 594 del C.G.P. y el artículo 45 de la ley 1551 de 2012, realiza además la contextualización de los bienes y recursos inembargables.

Indicó las excepciones al mismo principio que jurisprudencialmente han sido planteadas en Sentencia por la Corte Constitucional, C-546 de 1992, C013, C-107 y C-337 de 1993, C-103 y C-263 de 1994, C-354 y C-402 de 1997, C793 de 2002, C-543 de 2013, C-1154 de 2008.

En resumen, hizo énfasis en que las nombradas excepciones prosperan para los recursos del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social para aquellas obligaciones derivadas de las actividades que se encontraban destinados dichos recursos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico).

## **DECISIÓN RECURSO DE REPOSICIÓN**

A través del proveído adiado el veintisiete (27) de enero de dos mil veintidós (2022) el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Riohacha – La Guajira, en virtud de los mismos argumentos usados en el auto objeto de recurso negó la reposición. Adicionalmente, concedió el recurso de apelación que había sido propuesto subsidiariamente en el efecto devolutivo.

## **II. CONSIDERACIONES**

El recurso se debe resolver por sala unitaria, según el artículo 35 del C.G.P. y con fundamento en el artículo 322 y 326 del C.G.P., así, esta Magistratura se encuentra delimitada por las específicas disquisiciones que realiza el apoderado apelante, sin que se pueda avocar razones diferentes a las invocadas y únicamente respecto de decisiones desfavorables al recurrente, según lo ordena el 328 ibídem.

## **III. MARCO CONCEPTUAL**

En reciente providencia, la Corte Constitucional, abordó en extenso el tema que aquí nos ocupa, en la sentencia T-053-2022, M.P. ALBERTO ROJAS RÍOS, de dieciocho (18) de febrero de dos mil veintidós (2022), en resumen:

Fue una tutela presentada por COOMEVA EPS contra el Juzgado Quince (15) Civil de Barranquilla, por el decreto de una medida cautelar sobre recursos que, según los accionantes, eran inembargables. La Corte vinculó no sólo a las partes del proceso, sino que además escuchó argumentos de quienes estaban de acuerdo con la medida y quienes no la compartían, incluidas las autoridades que tienen que ver con algún tipo de control sobre la actividad. Como hecho relevante, fue dada la orden de liquidación de la EPS, lo que suponía la configuración de carencia actual de objeto. Presentó las diferentes normas que regulaban el tema y la línea jurisprudencial sobre la inembargabilidad de los recursos en diferentes regulaciones, hechos en sede de control constitucional abstracto.

En los puntos que son objeto de recurso de apelación, estas son algunas reglas constitucionales:

*“...en prolíficos pronunciamientos de esta Corte Constitucional se desprende de manera diáfana y contundente que **los recursos del SGSSS que tienen como fuente las cotizaciones de los afiliados al sistema son públicos, tienen destinación específica y ostentan la calidad de inembargables, sin que respecto de ellos resulten predicables las excepciones a la inembargabilidad reconocidas por la jurisprudencia, como enseña la jurisprudencia...***

*Precisamente por ese blindaje especial que ostentan estos recursos, es imperativo para todo operador jurídico acatar con rigor y a pie juntillas los términos en que esta Corte se ha pronunciado sobre los eventos excepcionales en los cuales es posible comprometer los recursos del SGSSS, **lo que, de suyo, implica observar cuidadosamente a qué fuente de financiación se ha referido al admitir tales excepciones, pues, como es sabido ...***

*Podría decirse, entonces, que dentro del género que constituyen los recursos del SGSSS, **los dineros que reciben las EPS en virtud de las cotizaciones son una especie, distinta a su vez de aquella conformada por los rubros transferidos por la Nación en virtud del SGP.** Ahora bien: aunque unos y otros gozan de especial protección constitucional en tanto recursos del sistema de salud, la distinción hecha resulta relevante justamente en razón al tratamiento dispensado por la jurisprudencia constitucional en lo que atañe a la aplicación del principio de inembargabilidad y sus excepciones.*

***En efecto, tratándose de los recursos destinados al sector salud del SGP la Corte Constitucional ha reafirmado su destinación específica y carácter en general inembargable, no obstante lo cual ha reconocido que dicha inembargabilidad puede llegar a ser exceptuada para dar prevalencia a la efectividad de ciertos derechos fundamentales...***

*(...) A manera de criterio hermenéutico de armonización, **precisó que era factible embargar los recursos de destinación específica del SGP para garantizar el pago de obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia si y solo si se verificaba que para asegurar la cancelación de dichos créditos resultaban insuficientes los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial...** 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...***

*(...) De modo que, acogiendo íntegra y fielmente el precedente sentado por la Sala Plena de esta Corporación, **de ninguna parte se extrae que los dineros producto del recaudo que adelantan las EPS en relación con los aportes al SGSSS hayan sido calificados como susceptibles de embargos, como equivocadamente lo asumió el juez accionado en el presente trámite.***

(...)

para la Sala es necesario relieves que, si bien esta Corporación ha dicho que **“los recursos del sistema de salud, cuyo fin es el pago de la atención médica, deben llegar a su destinación final, lo cual quiere decir que los dineros con los que las E.P.S. y las A.R.S. deben cancelar a las I.P.S. los servicios de salud prestados a sus afiliados, no pueden ser usados para un fin diferente”**<sup>1</sup>, también es cierto que esta Corte ha reconocido que **la destinación específica de los recursos del SGSSS no alude solamente al acto médico.** En efecto, este Tribunal ha señalado enfáticamente que **“es claro que por prestación del servicio de salud o de seguridad social en salud no puede entenderse únicamente la realización del acto médico sino también la ejecución de todos otros aquellos aspectos de prevención, administración de recursos, divulgación y promoción, entre otros, que hacen posible y eficiente la acción directa de los profesionales de la salud.”**<sup>2</sup> Con esa misma orientación, la jurisprudencia constitucional tiene dicho que **los denominados gastos administrativos u operativos de las EPS están comprendidos dentro de la destinación específica de los recursos del sistema de salud**<sup>3</sup>, toda vez que **“sin estructuras administrativas que sustenten los servicios médicos, éstos no podrían ser llevado a cabo.”**<sup>4</sup>

(...)

no cabe duda de que las IPS ejecutantes que hayan acreditado –y que en adelante acrediten– sus respectivos títulos, bien pueden proseguir con sus legítimas reclamaciones contra la EPS morosa, **persiguiendo ya no los recursos públicos, inembargables y de destinación específica del SGSSS sino la prenda general de garantía de la deudora**, sujetándose para el efecto a las reglas y los procedimientos consagrados tanto en las normas civiles como en aquellas disposiciones especiales que resulten aplicables, por ejemplo, en virtud de medidas como la intervención administrativa y/o toma de posesión dictadas por la Superintendencia Nacional de Salud en ejercicio de sus competencias de inspección, vigilancia y control<sup>5</sup>...

(...) 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 garantizados–.** Subrayado fuera de texto.

#### IV. PROBLEMA JURÍDICO

Determinar si acertó la funcionaria judicial de primera instancia al no decretar en su totalidad las cautelas solicitadas respecto de recursos de ADRES en la SUBCUENTA ECAT y dineros adeudados por las ASEGURADORAS a la parte accionada.

La tesis que sostendrá esta Sala Unitaria es que la providencia recurrida debe ser confirmada por los motivos que pasan a explicarse:

#### V. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

<sup>1</sup> Sentencia C-867 de 2001.

<sup>2</sup> Sentencia C-1489 de 2000.

<sup>3</sup> Sentencias C-1040 de 2003, C-824 de 2004 y C-262 de 2013.

<sup>4</sup> Sentencia C-824 de 2004.

<sup>5</sup> Cons. artículo 233 de la Ley 100 de 1993, Decreto Ley 663 de 1993, capítulo 8 de la Ley 510 de 1999, artículo 68 de la Ley 715 de 2001, artículo 68 de la Ley 1753 de 2015, título 5 del Decreto 780 de 2016, entre otros.

Conforme a la anterior jurisprudencia, se ahondó en los argumentos de carácter legal y jurisprudencial para el efecto de concluir una postura contraria a la que planteó el apoderado de la parte demandante.

En efecto, como dijo la Corte Constitucional “...**el sistema de salud se nutre de dineros procedentes de diferente origen, entre los que se cuentan las cotizaciones de los afiliados al SGSSS recaudados por las EPS, de un lado, y los recursos del Sistema General de Participaciones en Salud –SGP–, de otro...**”

En ese sentido, la Corte “***reformuló el alcance de las excepciones a la inembargabilidad en atención al nuevo enfoque del SGP incorporado por el Constituyente a raíz del Acto Legislativo No. 4 de 2007. Dicha reforma constitucional supuso una modificación del marco normativo gracias al cual se fortaleció el afán por asegurar el destino social y la inversión efectiva de aquellos recursos del SGP, lo que condujo a que se reevaluaran las condiciones que tornaban viable el embargo de los mismos.***” (...)

En el caso que nos ocupa, el criterio a seguir es el siguiente: “*Producto de dicho análisis, la Sala Plena efectuó un “acople” de la jurisprudencia y señaló que los recursos de destinación específica del SGP sólo podían comprometerse subsidiariamente para hacer efectivas las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia judicial, en el evento de que los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial no fueran suficientes para atender tales acreencias.*”

## VI. CASO CONCRETO

Visto el proveído sobre el cual recae el recurso de apelación, se considera que se acompasa con lo dispuesto en el Decreto 780 de 2016 en lo atinente a las normas que regulan la subcuenta ECAT, y de acuerdo a lo dispuesto por la jurisprudencia vigente para la fecha de su adopción. En razón de ello, resolvió no decretar cautelas sobre los recursos de la mencionada cuenta.

Ahora, respecto de la solicitud de medidas cautelares sobre los recursos de las compañías aseguradoras se entiende que resulta inadmisibles dado que los recursos para efectos de SOAT contenidos en estos contratos de seguros son dineros que tiene una destinación específica, esto es, que su pago debe efectuarse siempre y cuando concurren las circunstancias que contemple el instrumento contractual, por lo cual, luce desacertado el pedimento frente a este tipo de dineros.

Aunado a lo anterior, respecto de las nuevas delimitaciones que deberán ser tenidas en cuenta para el efecto de exceptuar el principio de inembargabilidad la Corte dijo lo siguiente: “*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.*”

De esta forma, se entiende que la solicitud de la medida cautelar se dirige hacia la satisfacción de una acreencia que adquirió la E.S.E. accionada, no obstante, la H. Corte Constitucional unificó su criterio en reciente jurisprudencia, que se menciona con antelación, en donde expresa respecto de los recursos del SGSSS, lo siguiente: “**Aunado a lo anterior, cabe agregar que, a partir de una interpretación sistemática de los postulados trazados en la jurisprudencia constitucional, es razonable inferir que los recursos del SGSSS cuya destinación específica es preservar el funcionamiento del sistema como condición sine qua non para la prestación permanente del servicio de salud no pueden ser bloqueados so pretexto de procurar el pago a los acreedores de las EPS, en tanto con ello**

se genera un sacrificio desproporcionado de los derechos fundamentales de los afiliados y beneficiarios.”

Así, adoptando el criterio de la Corte Constitucional no es posible ordenar cautela respecto de los recursos provenientes del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en tanto son destinados para la preservación y conservación del normal funcionamiento del sistema, por tal motivo se prohíbe que sus cuentas sean objeto de medidas cuyo fin sea bloquear su constante flujo de dinero, debido a que ello generaría un desbalance económico y una violación a los derechos fundamentales de los usuarios que se benefician de los mismos.

En suma, considera esta Corporación que la decisión del Juzgado Segundo Civil del Circuito de Riohacha – La Guajira, de no acceder a la solicitud de la medida cautelar respecto de los recursos de la cuenta ECAT del ADRES y de los contratos de seguros que tiene la E.S.E. demandada con las compañías aseguradoras por concepto de SOAT, a través de auto de once (11) de noviembre de dos mil veintiuno (2021) resulta acertada, según lo motivado.

Resulta oportuno señalar que con fundamento en los argumentos esgrimidos en la sentencia T-053 de 2022, esta Sala Unitaria cambia el criterio que en asuntos similares se había desatado de manera diferente.

En consecuencia, la decisión adoptada por el a quo debe ser confirmada y debe imponerse en costas a la parte demandante 1SMLMV, de conformidad con el Acuerdo 1887 de 2003, vigente a la fecha de presentación de la demanda.

En mérito de lo anteriormente expuesto el suscrito Magistrado integrante de la Sala Civil-Familia- Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Riohacha,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO:** CONFIRMAR el auto de once (11) de noviembre de dos mil veintiuno (2021) por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Riohacha – La Guajira dentro de proceso ejecutivo promovido por SUMINISTROS Y DOTACIONES COLOMBIA S.A. contra E.S.E. HOSPITAL ARMANDO PABÓN, según lo expuesto.

**SEGUNDO:** CONDENAR EN COSTAS a la parte demandante y en favor de la parte demandada, por 1 SMLMV, de conformidad con el Acuerdo 1887 de 2003.

**TERCERO:** DEVOLVER el expediente al Juzgado de origen para lo de su trámite.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS VILLAMIZAR SUÁREZ**

Magistrado Ponente

**Firmado Por:**  
**Carlos Villamizar Suárez**  
**Magistrado**  
**Sala 002 Civil Familia Laboral**  
**Tribunal Superior De Riohacha - La Guajira**

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: **f308e861e43b91da5ff8ba204904c3bf431c95a1f7cb0047ce42c6f1ad355ac**

Documento generado en 04/08/2022 11:02:27 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**