



PAULINA LEONOR CABELLO CAMPO
Magistrada Sustanciadora

Riohacha (La Guajira), ocho (08) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

Radicación: 44-001-31-03-001-2019-00113-01.Ejecutivo. SERVICIOS DE SALUD ESPECIALIZADOS S.A.S. contra SOCIEDAD MEDICA CLÍNICA DE RIOHACHA S.A.S.

OBJETIVO

Procede esta Sala Unitaria Civil- Familia - Laboral a desatar el recurso de apelación formulado por la parte demandante, contra el auto adiado treinta (30) de septiembre de 2020, proferido por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Riohacha- La Guajira, dentro del proceso Ejecutivo de Mayor Cuantía promovido por SERVICIOS DE SALUD ESPECIALIZADOS S.A.S. contra SOCIEDAD MEDICA CLINICA DE RIOHACHA S.A.S.

ANTECEDENTES:

En el presente asunto, la sociedad SERVICIOS DE SALUD ESPECIALIZADOS S.A.S., presentó demanda ejecutiva en contra de la SOCIEDAD MEDICA CLINICA DE RIOHACHA, que le correspondió por reparto al Juzgado Primero Civil del Circuito de Riohacha, quien por auto del 28 de noviembre de 2019 libró mandamiento de pago a cargo de la ejecutada y a favor de la parte demandante, en los términos solicitados en el libelo.

Mediante Auto de fecha 30 de septiembre de 2021, se decretó el embargo y retención de los dineros que por venta de servicios o por cualquier concepto dinerario reciba la empresa ejecutada SOCIEDAD MÉDICA CLÍNICA RIOHACHA S.A.S., identificada con el Nit: 892.115.096-8., de la empresa promotora de salud SALUDVIDA EN LIQUIDACIÓN. El embargo se ordenó, siempre y cuando dichos

dineros no pertenezcan a recursos y transferencias de la Nación o recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Inconforme con la anterior decisión, el apoderado de la parte ejecutante, e memorial fechado el 5 de octubre de 2021, interpuso recurso de reposición y subsidiario de apelación, para que sea revocado en lo pertinente a la limitación del embargo de los dineros que deba recibir la empresa demandada por venta de servicios. Por auto del 28 de marzo de 2021, el Juzgado de conocimiento resolvió no reponer el auto recurrido, al igual que revocó la orden de embargo emitida en el numeral primero de dicho proveído al igual que las ordenes de embargo por autos previos, por cuanto fueron dadas a las Empresas Promotoras de Salud CAFESALUD EPS, COOMEVA EPS y COMFACOREPS, por encontrarse las mismas en liquidación.

Concedida la alzada, correspondió su conocimiento por reparto a este Despacho como integrante de la Sala de Decisión Civil-Familia-Laboral de este H. Tribunal.

DEL RECURSO DE APELACIÓN Y SU FUNDAMENTO.

El Dr. Ever Ángel Cantillo Rondón, como apoderado judicial de la sociedad comercial Servicios de Salud Especializados S.A.S., incoa el presente recurso asegurando que en el caso de marras la parte sí se encuentra *“(...) habilitada para embargar dineros que pertenezcan a recursos y transferencias de la Nación o recursos del Sistema General de Participaciones (...)”*, argumentando que *“el juez hace advertencia a las entidades financieras, que no se pueden embargar dinero del Sistema General de Participaciones, desconociendo abiertamente lo decantado por la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia.”*; que *“la Corte Constitucional, en sentencia C-543 de 2013 estableció que la inembargabilidad de los recursos público no es una regla sino un principio, y que, si bien este principio es una garantía necesaria para salvaguardar el presupuesto del Estado, el mismo no es absoluto y permite un régimen de excepciones”*. De estas enunció las siguientes: *“(i) [La] satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con el*

fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas (...)"(ii) [El] pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos (...)"(iii) [la extinción de] títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible (...)"(iv) [las] anteriores excepciones son aplicables respecto de los recursos del SGP, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieron como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados dichos recursos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico) (...)"

En este sentido, sostiene que *“su prohijado se encuentra amparado en las excepciones número II, pues actualmente existe una sentencia por parte de esta judicatura, lo cual otorga viabilidad a las medidas cautelares aquí solicitadas”*.

PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico a resolver por el Despacho se contrae a determinar, si en el caso concreto procede el embargo y retención de los dineros que reciba la SOCIEDAD MÉDICA CLÍNICA RIOHACHA S.A.S. de la empresa promotora de salud SALUDVIDA EN LIQUIDACIÓN, con ocasión a las venta de servicios de salud, y por tanto amerita revocar el auto apelado en cuanto decretó la medida de embargo, bajo la advertencia de inembargabilidad de los recursos y transferencias de la Nación o del Sistema General de Seguridad Social en Salud; o si por el contrario, los mismos pertenecen al Sistema de Participación en Salud y en consecuencia, amerita confirmar la providencia recurrida.

No observándose causal de nulidad que deba colocarse en conocimiento de las partes o declararse de oficio, se procede a resolver, previas las siguientes,

CONSIDERACIONES

1.- Inicialmente se advierte que el presente asunto ha de ser definido a través de Sala Unipersonal bajo los términos del artículo 35 del Código General del Proceso, que a tenor literal indica: *“corresponde a las salas de decisión dictar las sentencias y los autos que decidan la apelación contra el que rechace el incidente de liquidación de perjuicios de condena impuesta en abstracto o el que rechace la oposición a la diligencia de entrega o resuelva sobre ella. El magistrado sustanciador dictará los demás autos que no correspondan a la sala de decisión.”* (Subrayado fuera de texto)

2.- Ahora, tenemos que el recurso de apelación que nos convoca es procedente, por cuanto mediante el auto proferido por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Riohacha, La Guajira, el 30 de septiembre de 2021, se resolvió el decreto de medidas cautelares de embargo y retención, proveído que bajo los términos del numeral 8° del artículo 321 del Código General del Proceso, es susceptible del recurso vertical.

En este sentido, vale precisar que *“El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión”* (artículo 320 del C.G.P), por lo que el estudio del presente asunto se limitará a las inconformidades expuestas por el apoderado recurrente.

3.- **Consideraciones frente al principio de inembargabilidad.**

Las medidas cautelares se erigen dentro del ordenamiento constitucional, como el mecanismo apropiado para garantizar un verdadero derecho de acceso a la justicia (art. 228 C.N.), buscando en grado sumo la tutela jurisdiccional efectiva del derecho prevista en el artículo 2° del Código General del Proceso. De la misma manera, los artículos 2488 y 2492 del Código Civil, precisan que toda obligación personal, le confiere al acreedor el derecho de perseguir los bienes de su deudor, con el propósito salvaguardar su crédito y no hacer nugatoria la obligación, siendo el embargo y secuestro una de esas medidas.

No obstante, algunas de las medidas cautelares presentan restricción constitucional y legal. Es así como el artículo 63 de la Constitución Política consagra el principio de inembargabilidad de los recursos públicos, desarrollado particularmente en el artículo 594 de Código General del Proceso, que enlista aquellos bienes que por su naturaleza son inembargables, encontrándose dentro de ellos los bienes de uso público y los destinados a un servicio público.

En cuanto al destino de los recursos destinados a la seguridad social en salud, el artículo 48 de la Constitución Política- Adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005 establece: *“Se garantiza a todos los habitantes los derechos irrenunciables a la Seguridad Social. (...) La seguridad social solo podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley. No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de Seguridad Social para fines diferentes a ella. (...)”*

A propósito del tema de la Inembargabilidad de dichos recursos, el artículo 25 de la Ley 1751 de 2015 señaló que *“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”*; norma sometida a control previo de constitucionalidad mediante sentencia C-313 de 2014; en ese mismo sentido, el artículo 2.6.4.1.4., del Decreto 780 de 2016, adicionado al Decreto 2265 de 2017 por el apartado 2º, refiere de igual forma la inembargabilidad de los recursos del ADRES; y el artículo 21 del Decreto No. 028 de 2008 que determina los servicios que se cubren con recursos del Sistema General de Participaciones, como la salud, se tornan inembargables, con el fin de evitar situaciones que afecten la calidad y cobertura de estos servicios esenciales, derivadas de decisiones judiciales de embargo.

La H. Corte Constitucional ha desarrollado toda una línea jurisprudencial referente a la inembargabilidad de los recursos pertenecientes al Presupuesto General de la Nación, definiendo el

contenido y alcance de esa limitación, sosteniendo que el principio de inembargabilidad es una garantía que se hace necesaria para preservar y defender los recursos financieros del Estado, en particular, los destinados a cubrir las necesidades esenciales de la población. Empero, la jurisprudencia ha referido que el principio de inembargabilidad sobre estos recursos no aplica de manera absoluta, debido a que existirán casos puntuales que ameritan su aplicación. 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 la jurisprudencia para entonces había dejado claro que el principio de inembargabilidad no era absoluto, sino debía conciliarse con los demás valores, principios y derechos reconocidos en la Carta Política.

Explicó 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 justas; 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 providencias; y la tercera excepción se daba en el caso en que existieran títulos emanados del Estado que reconocieran una obligación clara, expresa y exigible.

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)”.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-543 de 2013, invocada por el recurrente, reiteró la línea jurisprudencial anterior para señalar lo siguiente: *“(..) al fijar el contenido y alcance del artículo 63 sobre el tema en discusión, ha sostenido que el principio de inembargabilidad es una garantía que se hace necesario preservar y defender, con el fin de proteger los recursos financieros del Estado (..) Sin embargo, contempló excepciones a la regla general para armonizar el principio de inembargabilidad de recursos públicos con otros principios, valores y derechos constitucionales, entre los que se encuentran, la dignidad humana, la vigencia de un orden justo y el derecho al trabajo. Éstas son: (i) Satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas. (II) Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos. (III) Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible. (IV) Las anteriores excepciones son 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 dichos recursos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico) “*

Recientemente, en la sentencia T-172 de 2022, el Alto Tribunal de cierre constitucional dejó sentados los siguientes criterios relativos a la inembargabilidad de los recursos del SGSSS:

“1. Fundamento constitucional y definición. La inembargabilidad de los recursos del SGSSS es un principio constitucional que se deriva de los

artículos 48 y 63 de la Constitución. En virtud de este principio, estos recursos no pueden ser objeto de gravámenes tributarios ni de medidas judiciales o administrativas de embargo.

2. Contenido y excepciones. El contenido del principio de inembargabilidad, así como el alcance de sus excepciones, depende de la fuente del recurso. En concreto, la Corte Constitucional ha diferenciado entre los recursos del SGSSS que provienen del SGP y aquellos cuya fuente son las cotizaciones de los afiliados:

- (i) Recursos que provienen del SGP. El principio de inembargabilidad de los recursos del SGSSS que provienen del SGP no es absoluto y admite excepciones. En concreto, estos recursos pueden ser embargados con el objeto de garantizar el pago de: (a) obligaciones laborales, (b) sentencias judiciales y (c) títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible. Lo anterior, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tengan como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados los recursos del SGP.*
- (ii) Recursos que provienen de cotizaciones. Las cotizaciones son recursos parafiscales que pertenecen al sistema de seguridad social en salud, de modo que no ingresan al presupuesto general de la Nación ni se mezclan con otros recursos del erario. Por esta razón, a estos recursos no son aplicables las excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos del SGSSS que provienen del SGP.*

3. La inembargabilidad de las cuentas maestras de recaudo. Las cuentas maestras de recaudo que las EPS registran a nombre de la ADRES contienen recursos que provienen de las cotizaciones de los afiliados y los beneficiarios y, por lo tanto, son inembargables. A estas cuentas no les son aplicables las excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos del SGSSS que provienen del SGP. Los recursos que son recaudados en estas cuentas pertenecen al Sistema

de Seguridad Social, son administradas por la ADRES y no forman parte del patrimonio de las EPS. Por estas razones, la Constitución no permite que estas cuentas sean embargadas con el objeto de garantizar el pago de deudas de las EPS a IPS, derivadas de la prestación de servicios o actos médicos.”

4.- Del caso concreto

Descendiendo al caso específico, se indica en la demanda que la entidad SOCIEDAD MEDICA CLÍNICA DE RIOHACHA S.A.S se encuentra adeudando a la ejecutante SERVICIOS DE SALUD ESPECIALIZADOS S.A.S. la suma de \$294.776.671,00, por concepto de servicios de salud de otorrinolaringología prestados a los usuarios de la sociedad ejecutada, en sus instalaciones. Como fundamento de la ejecución, se anexaron al libelo sendas facturas generadas por la demandante, por concepto de servicios médicos proporcionados (procedimientos ambulatorios, quirúrgicos y consultas médicas) a cargo de SOCIEDAD MEDICA CLÍNICA DE RIOHACHA S.A.S, en virtud del contrato de prestación de servicios SMCRSAS-000-163-2017 celebrado entre las partes en litigio.

La parte ejecutante solicitó que se decretara la medida cautelar de embargo de los dineros que por concepto de venta de servicios de salud reciba la demandada, MÉDICA CLÍNICA RIOHACHA S.A.S., de la empresa promotora de salud SALUDVIDA EN LIQUIDACIÓN. El Juez a-quo ordenó el embargo solicitado, bajo la advertencia de inembargabilidad de los recursos y transferencias de la Nación o del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Estima esta Colegiatura que le asiste razón al juez de primera instancia al ordenar la medida cautelar, con la advertencia frente a los dineros que recibe la sociedad ejecutante provenientes de la venta de servicios de salud a SALUDVIDA EN LIQUIDACION, como quiera que tales recursos tienen una protección especial por ser parte del Sistema de Seguridad Social Integral, que de afectarse con una medida, pondrían en grave riesgo la prestación de los servicios a la comunidad;

perspectiva desde la cual, el presente caso no se encuentra enmarcado en ninguna de las excepciones por la Jurisprudencia constitucional.

Lo anterior, teniendo en cuenta que i) el crédito perseguido no es de origen laboral, sino que deviene del incumplimiento del contrato de prestación de servicios SMCRSAS-000-163-2017 por el impago de las facturas, donde los contratantes estipularon en el clausulado la inexistencia de vínculo laboral (Cláusula Décima Primera); ii) tampoco se reclama el pago de una sentencia judicial como erradamente lo entendió la parte recurrente, habida cuenta de que la excepción se configura cuando se pretenda el pago de acreencias contenidas en decisiones judiciales, en tanto que la ejecutante SERVICIOS DE SALUD ESPECIALIZADOS S.A.S. promovió la presente acción presentando facturas de venta como títulos ejecutivos y, no demandó ejecutivamente obligaciones que emanen de una sentencia de condena debidamente ejecutoriada y; iii) no se pretende a través de la acción ejecutiva el pago de un título emanado del Estado, por cuanto el ejecutante presentó como base de recaudo títulos valores (facturas de venta) expedidas por la parte prestadora del servicio, en este caso, SALUDVIDA EPS en Liquidación.

De esta manera, resulta desacertada la argumentación del apelante cuando alega que el juez a-quo desconoció el precedente jurisprudencial, porque a su juicio se configura la segunda de las excepciones a la regla general de inembargabilidad de los activos del Sistema General de Participaciones, pues, si bien las obligaciones reclamadas en este caso tienen como fuente una de las actividades a las cuales estaban destinados los recursos del Sistema General de Participación (salud); sin embargo, este requisito está condicionado a que el embargo de los mismos tenga por objeto garantizar el pago de (a) obligaciones laborales, (b) sentencias judiciales y (c) títulos emanados del Estado, como claramente se infiere al señalar la jurisprudencia constitucional en la parte pertinente: *“Lo anterior, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tengan como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados los recursos*

del SGP.” y; en el caso sub lite, con la orden de embargo de los dineros adeudados por SALUDVIDA en Liquidación no se persigue el pago de las obligaciones que configuran las excepciones al principio de inembargabilidad, como se anotó en precedencia.

Y, no puede tenerse por configurada la segunda excepción a la regla general de inembargabilidad porque según el recurrente “*actualmente existe una sentencia por parte de esta judicatura*”, toda vez que la providencia que ordena seguir adelante la ejecución no puede asimilarse a la sentencia condenatoria presentada como base de recaudo, por cuanto no es más que una providencia de simple trámite que abre tan sólo una etapa del procedimiento ejecutivo como es el remate de bienes y pago al acreedor (artículo 448 C.G.P.)

Finalmente retomando lo actuado, encontramos que lo resuelto por el Juez Primero Civil del Circuito de Riohacha, al decretar el embargo y retención de los dineros que por venta de servicios o por cualquier concepto dinerario reciba la empresa ejecutada SOCIEDAD MÉDICA CLÍNICA RIOHACHA S.A.S., identificada con el Nit: 892.115.096-8., de la empresa promotora de salud SALUDVIDA EN LIQUIDACIÓN, con la salvedad que el embargo se ordenó siempre y cuando dichos dineros no pertenezcan a recursos y transferencias de la Nación o recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, se ajusta a los consideraciones expuestas.

Por lo anteriormente planteado, no observa esta Sala que el recurso de alzada tenga vocación de prosperidad, por lo que procederá confirmar el auto recurrido

Por lo anteriormente expuesto, esta Sala Unitaria de Decisión Civil. - Familia.-

RESUELVE:

1°.- CONFIRMAR el auto adiado 30 de septiembre de 2021, proferido por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Riohacha- La Guajira,

dentro del proceso Ejecutivo promovido por SERVICIOS DE SALUD ESPECIALIZADOS S.A.S. contra SOCIEDAD MEDICA CLINICA DE RIOHACHA S.A.S., por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

2°.- Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría remítase el expediente al juzgado de origen, para lo de su cargo y competencia.

NOTIFIQUESE,

PAULINA LEONOR CABELLO CAMPO
Magistrada Sustanciadora

Firmado Por:

Paulina Leonor Cabello Campo

Magistrado

Sala 001 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: **82116a953e5238e3ec0f8a9906bdb09b2541fe2d8aa425b35f4d699c43b18d0d**

Documento generado en 08/11/2022 10:43:39 AM

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

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