

REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL SUPERIOR DE DISTRITO JUDICIAL DE RIOHACHA
SALA DE DECISIÓN CIVIL-FAMILIA-LABORAL

JHON RUSBER NOREÑA BETANCOURTH
Magistrado Sustanciador

AUTO INTERLOCUTORIO CIVIL

12 de marzo de 2019

RAD: 44-001-31-03-002-2018-00065-01. Proceso ejecutivo promovido por ANASHIWAYA contra COMPARTA EPS-S.

1. OBJETO DE LA DECISIÓN

Decidir sobre el recurso de apelación en contra la decisión de proferida el 4 de febrero de 2019 por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Riohacha, La Guajira, que rechazó el levantamiento de medidas cautelares.

2. ANTECEDENTES

2.1. Se puede apreciar en el expediente como hechos relevantes:

- a) Mediante auto del 4 de febrero de 2019 el Juzgado Segundo civil del Circuito de Riohacha, La Guajira, decretó el embargo y retención de los dineros que COMPARTA EPS-S tenga o llegare a tener en las cuentas corrientes o de ahorros en diferentes entidades bancarias.
- b) Contra la providencia anterior se interpone recurso de reposición y en subsidio apelación por parte de COMPARTA EPS-S, indicando:
 - i) La entidad demandada en una empresa promotora de salud subsidiada y sin ánimo de lucro.
 - ii) En virtud de su objeto social ha suscrito contratos de prestación de servicios de salud con diferentes entes territoriales, IPS, etc, y por ende ha efectuado afiliaciones y recaudos de aportes al sistema de seguridad social en salud en régimen subsidiado.
 - iii) Que los Recursos el SGP sector salud es girado por el Ministerio de Protección Social.
 - iv) Se decretó embargo y retención de los dineros del régimen subsidiado a título de compensación que gire el consorcio ADRES a nombre de COMPARTA EPS-S

- y) Que los depósitos de las cuentas de COMPARTA EPS-S son para la prestación del servicio público en salud y por ello son inembargables. ’
- c) Mediante auto del 4 de marzo de 2019 el Juzgado de Instancia no repuso la providencia al considerar que la medida cautelar decretada recaía sobre las cuentas corrientes o de ahorros que tuviera la demandada en la diversas entidades financiera referidas en el auto, con la advertencia a las entidades bancarias que se deben abstener e materializar la medida cuando se trate del presupuesto general de la nación, recurso del sistema general de participaciones, recursos que financien salud y la seguridad social, recursos que tengan carácter de parafiscal y en general recursos que tenga el carácter de inembargable conforme el artículo 594 del CGP

3. CONSIDERACIONES

3.1. PROBLEMA JURÍDICO

¿Debe accederse al levantamiento de medida cautelar sobre las cuentas bancarias corrientes o de ahorros que posee COMPARTA EPS-S, por darse los presupuestos jurisprudenciales de excepción al principio de inembargabilidad presupuestal?

Los insumos que se tendrán para evaluar de forma crítica el problema sumido serán los siguientes:

3.2. FUNDAMENTO JURÍDICO

El artículo Artículo 594 del CGP, establece:

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.*

El artículo 21 del Decreto 28 de 2008 establece:

Inembargabilidad. Los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables. Para evitar situaciones derivadas de decisiones judiciales que afecten la continuidad, cobertura y calidad de los servicios financiados con cargo a estos recursos, las medidas cautelares que adopten las autoridades judiciales relacionadas con obligaciones laborales, se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial. Para cumplir con la decisión judicial, la entidad territorial presupuestará el monto del recurso a comprometer y cancelará el respectivo crédito judicial en el transcurso de la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes.

4. DEL CASO EN CONCRETO

Para la Corte Constitucional la inembargabilidad de recursos públicos encuentra “sustento en la adecuada provisión, administración y manejo de los fondos

necesarios para la protección de los derechos fundamentales y en general para el cumplimiento de los fines del Estado” (Sentencia C-1154 de 2008). Así mismo, esa corporación ha determinado en varias sentencias que el principio de inembargabilidad no es absoluto “sino que por el contrario debe conciliarse con los demás valores, principios y derechos reconocidos en la Carta Política” (Sentencia C-354 de 1997) y en esa medida planteó 3 excepciones en las cuales se permitía la embargabilidad:

- 1) cuando se trate de créditos laborales, cuya satisfacción se hace necesaria para realizar el principio de dignidad humana y efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas (Sentencia C-546 de 1992);
- 2) cuando se trate de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas decisiones judiciales (Sentencia C-354 de 1997), y,
- 3) cuando se trate de títulos que provienen del Estado deudor y que configuran una obligación clara, expresa y actualmente exigible (Sentencias C-103 de 1994);

Con la entrada en vigencia del Acto Legislativo N° 04 de 2007 y en un estudio de constitucionalidad del artículo 21 del Decreto 028 de 2008 que permite la embargabilidad de los recursos del Sistema General de Participaciones derivada de obligaciones laborales sólo se permite sobre los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales, la Corte Constitucional señaló que cuando los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial no son suficientes para el pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia, deberá acudir a los recursos de destinación específica.

La corte Suprema de Justicia en sentencia CSJ AP4267-2015, 29 jul. 2015, rad. 44031 expresó que si bien es cierto que en la providencia C-539 de 2010 la Corte Constitucional indicó haber condicionado en la sentencia C-1154 de 2008 la exequibilidad del artículo 21 del Decreto 028 de 2008 sólo al pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia, también en la misma dispuso “estarse a lo resuelto en la sentencia C-1154 de 2008”, de cuyo contenido no se advierte que se hubiesen retirado las excepciones al principio de inembargabilidad señaladas en las sentencias C-732 de 2002 y C-566 de 2003; todo lo contrario, explica la Corte, 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.

Entrando en materia, **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, la Corte Suprema de Justicia consideró que, “las reglas de excepción al principio de inembargabilidad del presupuesto eran aplicables respecto de los recursos del Sistema General de Participaciones, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados los recursos del Sistema General de Participaciones (educación, salud, agua potable y saneamiento básico)”.

Ahora bien, Con Ponencia de la Dra. Margarita Cabello Blanco en decisión STC7397-2018, bajo la radicación, Radicación n.º 11001-02-03-000-2018-00908-00 del 7 de junio de 2018, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en un caso análogo al presente señaló que es necesario identificar o reparar para efectos de la concesión de la medida:

1. Que las **fuentes de financiación del Sistema General de Seguridad Social** en Salud, *grosso modo*, son variadas y distintas, y obedecen a rubros ya fiscales ora parafiscales, así: (a) Cotizaciones -CREE-; (b) otros ingresos (incluye rendimientos financieros); (c) Cajas de Compensación Familiar; (d) Sistema General de Participaciones (SGP); (e) Rentas Cedidas; (f) Subcuenta ECAT (SOAT); (g) Subcuenta de Garantía; (h) Excedentes Fin (Adres otrora Fosyga); (i) Regalías; (j) Esfuerzo propio; (k) Recursos de la Nación (Ley 1393 de 2010); (l) Aportes de la Nación (Fosyga).
 2. En segundo orden, en que a fin de que esos **recursos cumplan con la destinación específica para la cual son transferidos**, el Sistema General de Seguridad Social en Salud contempla la existencia de «*Cuentas Maestras del Sector Salud*» que, conforme al artículo 15 de la Resolución 3042 de 2007 del Ministerio de Protección Social, con que se reglamentó la organización de los Fondos de Salud de los Entes Territoriales, se definen como «*las cuentas registradas para la recepción de los recursos del SGP en Salud y a las cuales ingresarán la totalidad de los recursos de las subcuentas de régimen subsidiado, de prestación de servicios de salud en lo no cubierto con subsidios de la demanda y de salud pública colectiva de los Fondos de Salud de los entes territoriales*».
- A su vez, los «*Fondos de Salud*», conforme al precepto 4º *ejusdem*, estarán conformados por las siguientes «*subcuentas*»: (a) Subcuenta de Régimen Subsidiado de Salud; (b) Subcuenta de Prestación de Servicios de Salud en lo no cubierto con Subsidios a la Demanda; (c) Subcuenta de Salud Pública Colectiva; y, (d) Subcuenta de Otros Gastos en Salud.
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.

Siendo necesario pronunciarse en torno al carácter de cada uno de los bienes a cautelar, esto es, i) lo concerniente con la identificación completa y precisa de las cuentas de las cuales procederán los dineros sobre los que recaerían las cautelas a decretarse, ii) que fuentes de financiación del Sistema General de Seguridad Social serán objeto de la medida, iii) que los recursos cumplan con la destinación específica para la cual son transferidos, como adicional ello, iv) la existencia a las excepciones al principio de inembargabilidad, y para ello, de ser necesario, hacer uso de la facultad de decretar pruebas de oficio necesarias para determinar su procedencia, esto, a criterio del presente Magistrado Sustanciador, sin relevar de la carga de la prueba a quien solicita la medida.

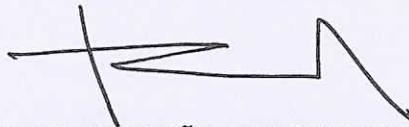
Ambientada la presente, es importante indicar, que le asiste razón a la Juez de Primera Instancia, la apelante, eleva la censura al considerar que la medida cautelar recae sobre los dineros del régimen subsidiado a título de compeñización que gire el consorcio ADRES a nombre de COMPARTA EPS-S, sin embargo, eso está lejos de la realidad, el embargo y retención de dineros recayó sobre las cuentas de ahorro o corrientes que la demandada tuviere o llegare a tener en las entidades financiera referidas en el auto en mención, pero con la salvedad de que se abstendrán de materializar la medida cuando se trate de recursos provenientes del presupuesto general de la nación, recurso del sistema general de participaciones, recursos que financien salud y la seguridad social, recursos que tengan carácter de parafiscal y en general recursos que tenga el carácter de inembargable conforme el artículo 594 del CGP, lo cual, es acertado y lo que conllevará a confirmar el auto apelado.

En mérito de lo expuesto, la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Riohacha, La Guajira.

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el auto apelado proferido el 04 de febrero de 2019 por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Riohacha, La Guajira, dentro del proceso Ejecutivo promovido por ANASHIWAYA IPS contra COMPARTA EPS-S.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JHON RUSBER NOREÑA BETANCOURTH
Magistrado.