

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 Ponente

AUTO INTERLOCUTORIO LABORAL
Mayo 10 de 2019

Aprobado según acta No 013 del 30 de Abril de 2019.

RAD: 44-001-31-05-002-2016-00121-01 Proceso Ejecutivo Laboral a continuación de Ordinario laboral, promovido por WILDER HELMOT SOTO BARROS VS SOCIEDAD MEDICA CLÍNICA RIOHACHA.

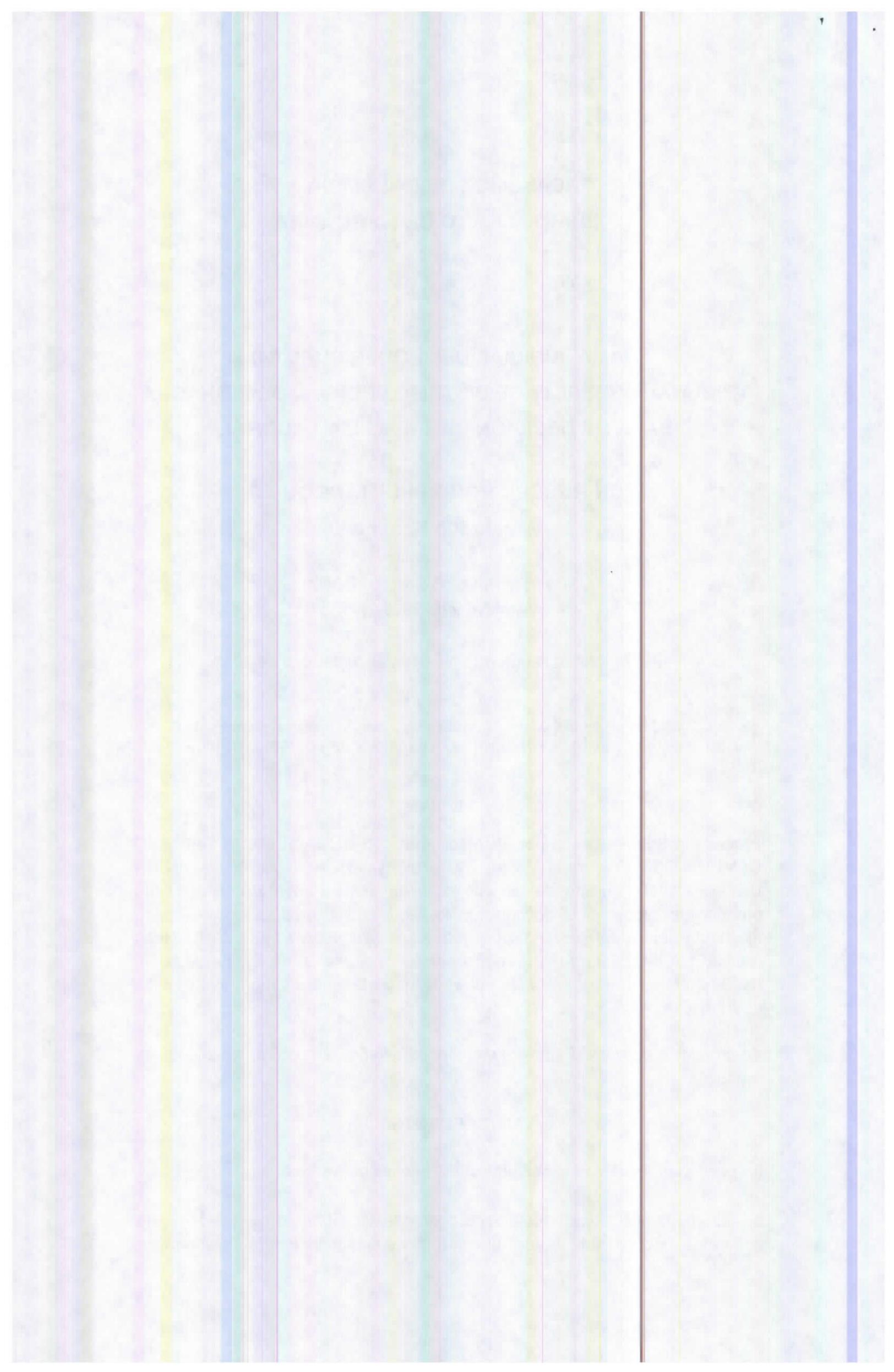
Procede la Sala integrada por los Magistrados PAULINA LEONOR CABELLO CAMPO, CARLOS VILLAMIZAR SUAREZ y JHON RUSBER NOREÑA BETANCOURTH, último de los cuales funge como Ponente; con el fin de pronunciarse sobre el fondo del recurso de apelación propuesto por la parte ejecutada dentro del proceso de la referencia SOCIEDAD MEDICA CLÍNICA RIOHACHA SAS contra la providencia proferida el día 30 de agosto de 2018, (fs. 33-40 cuaderno 1), proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Riohacha.

Se procede a decidir el fondo del recurso, para lo cual se tendrán en cuenta los siguientes

ANTECEDENTES.

Se puede apreciar en el expediente como hechos relevantes:

1. El apoderado judicial de la parte demandante, en virtud de mandamiento de pago, cuyo titulo de recaudo se trata de sentencia judicial debidamente



ejecutoriada en proceso ordinario laboral, solicita el decreto de medidas cautelares sobre cuentas bancarias que posee la entidad demandada.

2. El despacho mediante auto del 16 de julio de 2018, accede al decreto de las medidas cautelares, haciendo claridad que se exceptúan los depósitos con destino a los cuales se refiere el artículo 134 de la ley 100 de 1993.
3. La entidad CAJACOPI EPS, mediante oficio del 13 de agosto de 2018, excepción de inembargabilidad, donde señalan la negación a la aplicación de la medida cautelar justificándose en “..los dineros objeto de la medida cautelar, hacen parte de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud por prestación de servicios a nuestros afiliados y que , en ese orden de ideas, le manifestamos que nos abstenemos de aplicar dicha medida conforme a lo contenido en el artículo 594 de la ley 1564 de 2012...”
4. El despacho mediante auto del 16 de agosto de 2017, sostiene la orden de embargo y retención preventiva, atendiendo que la inembargabilidad no es absoluta, que legal y jurisprudencialmente se han configurado excepciones a dicho principio, explicando las diferentes posiciones, por lo cual ratifica la orden inicial.
5. En este mismo sentido profiere auto del 30 de agosto de 2018, esta vez por la CLINICA GENERAL DEL NORTE, la cual indica que los dineros ordenados retener son inembargables.
6. La apoderada judicial de la parte ejecutada SOCIEDAD MEDICA CLINICA RIOHACHA, propone recurso de reposición y apelación en subsidio frente a la decisión adoptada, interponiendo y sustentando en forma oportuna.
7. El a-quo, despacha desfavorablemente las pretensiones del recurso, y concede el recurso de alzada.

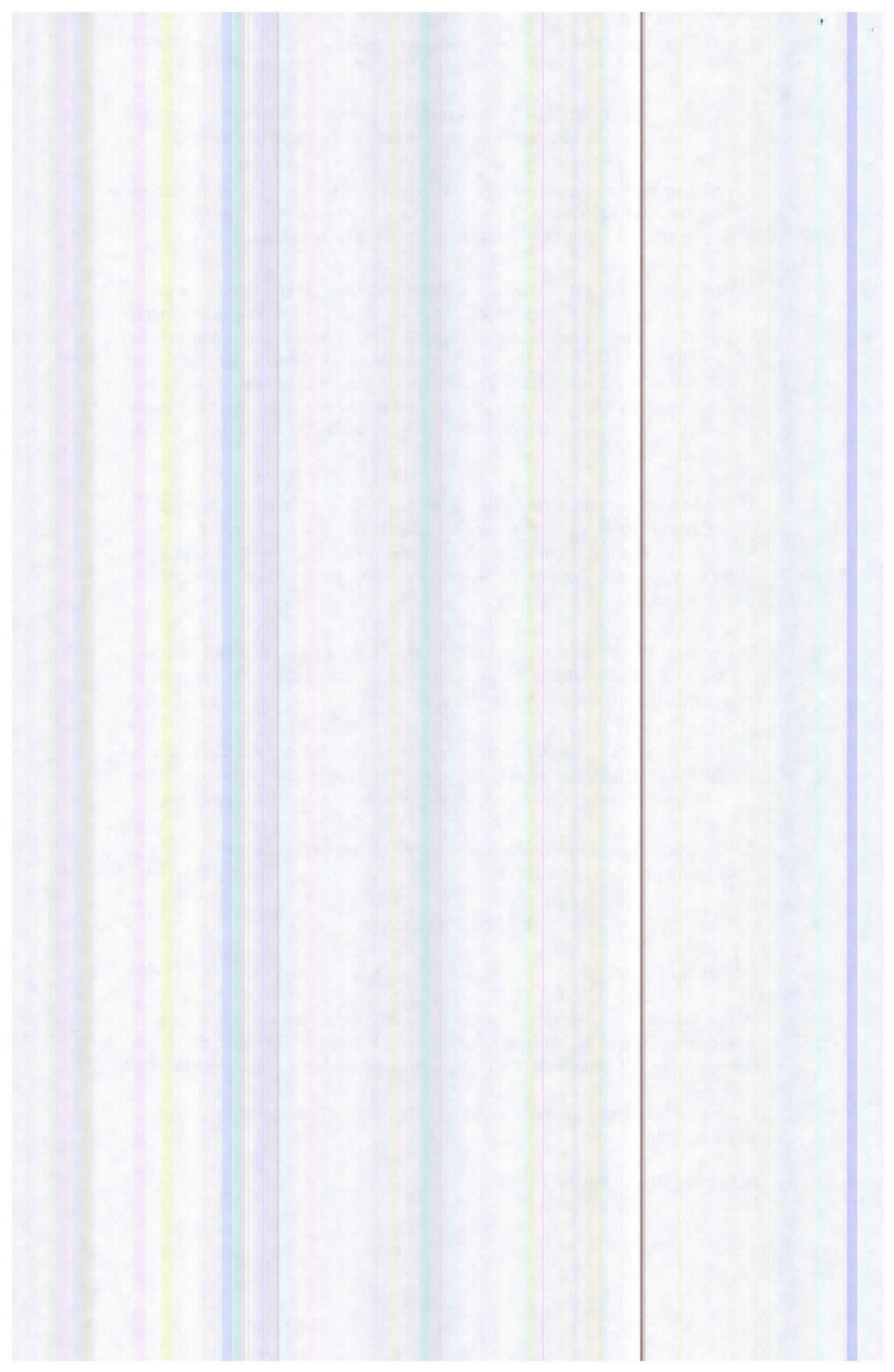
CONSIDERACIONES

PROBLEMA JURÍDICO

¿Debe accederse al decreto de medida cautelar sobre las cuentas bancarias que posee la SOCIEDAD MEDICA CLÍNICA RIOHACHA, por darse los presupuestos jurisprudenciales de excepción al principio de inembargabilidad?

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

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 25 de la Ley 1751 de 2015 establece:

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.

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 No. 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); (1) Regalías; (j) Esfuerzo propio; (k)

Recursos de la Nación (Ley 1393 de 2010); (I) 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 4 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.

Criterios estos recogidos en pronunciamiento administrativo del Ministerio de Salud y protección social, circular 00024 del 25 de abril de 2016, concluyendo:

“A la luz de lo anteriormente expuesto, se insta a los destinatarios de la presente circular, para que en consideración a los fundamentos fácticos que

rodeen cada uno de los procesos judiciales o administrativos en que sean parte y conforme con la jurisprudencia constitucional que resulte aplicable al caso debatido, hagan uso oportuno y efectivo de los medios ordinarios y solicitudes procesales en sede judicial, procedentes contra las decisiones que afecten los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud."

Reconociendo que bajo los parámetros Constitucionales, y criterios de los órganos de control y vigilancia, hay excepciones al mandato del artículo 25 de la ley 1751 de 2015.

El mismo ministerio en concepto Radicado No.: 201711402407811 Fecha: 28-12- 2017 cuyo asunto fue absolver consulta sobre inembargabilidad recursos de la salud Radicado No 201742302540812; se le formulo el siguiente requerimiento:

"2. Conceptuar si los bienes, rentas y; recursos del SGSSS son en su totalidad inembargables, conforme lo consagrado en el artículo 25 (Ley 1751 de 2015)."

A lo cual respondió:

"Respuesta a pregunta 2 Como ya se manifestó en la normativa y jurisprudencia anotada en lo precedente, en principio, los recursos destinados a la salud son inembargables en su totalidad, sean cotizaciones, cuotas moderadoras, copagos, Unidades de Pago por Capitalización-UPC, entre otros, en resumen, todo recurso público parafiscal con destinación específica dirigido a atender la salud. Pero a pesar de esta máxima general, tampoco puede el legislador permitir inseguridad jurídica, así lo ha reconocido la Honorable Corte Constitucional, se reitera, en las Sentencias C-1154 de 2008 y C-539 de 2010, cuando consideró que dicho principio de inembargabilidad tiene unas excepciones a saber: i) la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, ii) el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias, y ii) los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible. y el no pago de los créditos"

Las anteriores consideraciones llevan inequívocamente a declarar que la decisión de la A-quo al momento de decretar la medida cautelar fue correcta; sin embargo, al ratificar la decisión y ordenar que se aplique la medida pese a que se está anunciando la calidad de inembargable de dichas cuentas, hace que la decisión deba ser modificada, pues, debe precisarse como inicialmente se indicó, en principio la medida de embargo debe recaer sobre los recursos de libre destinación, siempre que no correspondan a recursos calificados como inembargables, de los que trata el artículo 134 de la Ley 100 de 1994, ni del sistema de seguridad social en salud como quedó consignado en el auto que libró mandamiento de pago y solo de no ser suficientes los recursos de libre destinación se podrá acudir a los de destinación específica, siempre y cuando se cumpla con el criterio jurisprudencia antes reseñado.

Como colofón es preciso aclarar que con decisión del 9 de febrero de 2018 el Magistrado Dr CARLOS VILLAMIZAR SUAREZ, estudiando la excepción al principio de inembargabilidad presupuestal (en materia de destinación salud), revocó la decisión de instancia y ordenó el embargo de las cuentas bancarias, la misma, procedió por cumplirse con la regla jurisprudencial bajo la cual enuncia se trate de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas decisiones judiciales, situación idéntica a la presentada en este caso; aunada a una segunda excepción cual es cubrir derechos de índole laboral.

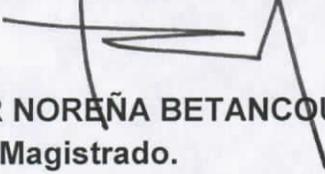
En mérito de lo expuesto, la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Riohacha, La Guajira.

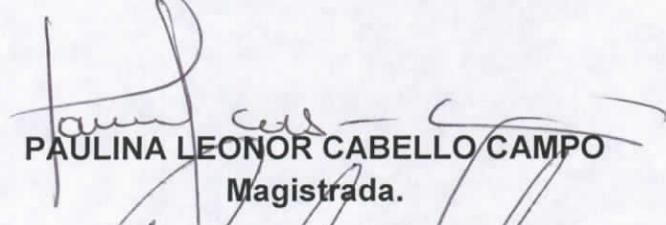
RESUELVE

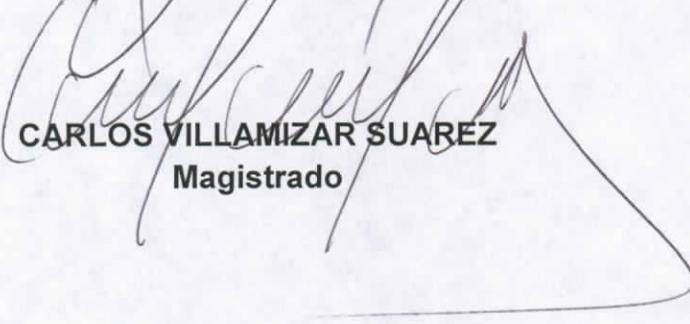
PRIMERO: MODIFICAR el auto apelado proferido el 30 de agosto de 2018 por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Riohacha, La Guajira, dentro del proceso Ejecutivo Laboral a continuación de Ordinario promovido por **WILDER HELMOT SOTO BARROS** contra **SOCIEDAD MEDICA CLÍNICA RIOHACHA SAS** y en consecuencia precisar que en principio la medida de embargo debe recaer sobre los recursos de libre destinación, siempre que no correspondan a recursos calificados como inembargables, de los que trata el artículo 134 de la Ley 100 de 1994, ni del sistema de seguridad social en salud como quedó consignado en el auto que libró mandamiento de pago y solo de no ser suficientes los recursos de libre destinación se podrá acudir a los de destinación específica, siempre y cuando se cumpla con las excepciones al principio de inembargabilidad considerados en la parte motiva del presente proveído.

Sin consta ante las resultas del recurso

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JHON RUSBER NOREÑA BETANCOURTH
Magistrado.


PAULINA LEONOR CABELLO CAMPO
Magistrada.


CARLOS VILLAMIZAR SUAREZ
Magistrado