

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Departamento Norte de Santander  
TRIBUNAL SUPERIOR  
Distrito Judicial de Cúcuta

**SALA DE DECISIÓN CIVIL - FAMILIA**

Magistrado Sustanciador: ROBERTO CARLOS OROZCO NÚÑEZ

Ref. Sucesión María Margarita Bacca Bayona  
Rad 1ra Inst. 544983184002-2020-00127-01 - Rad. 2da. Inst. 2022-0008-01

San José de Cúcuta, Tres (3) de  
Marzo de dos mil veintidós (2022)

1.- Ante el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Ocaña fue tramitado el litigio sucesorio de la causante María Margarita Bacca Bayona, iniciado por su cónyuge supérstite Orlando Antonio Claro Machado. La cuestión fue definida mediante sentencia adiada 11 de Noviembre de 2021, aprobatoria del segundo trabajo de partición que debió hacer la abogada escogida para ese menester, luego de que las objeciones formuladas contra el primero hubieren sido acogidas. Contra la aludida providencia, el 16 de Noviembre propuso reposición el abogado de un grupo de herederos, quien ese mismo día fue coadyuvado por el colega que defiende a otros herederos.

En proveído del 25 de Noviembre siguiente el *a quo* declaró improcedente el comentado recurso horizontal, explicando que los fallos no son pasibles de cuestionamiento a través suyo, según dispone el primer inciso del artículo 318 del Código General del Proceso. Pero invocando el parágrafo de ese mismo canon, concedió la apelación en el efecto devolutivo, por considerar que ésta sí resultaba pertinente. Por tal razón remitió el expediente a esta colegiatura, a fin de que fuese definida la segunda instancia.

2.- Bien se sabe que el artículo 325 de la legislación procedimental en cita hace mandatorio para el *ad quem* llevar a cabo el examen preliminar de rigor sobre el expediente que le es remitido para desatar una alzada. Ese examen preliminar resulta ser un control de legalidad sobre la procedencia y concesión del recurso, pues el legislador estableció que - entre otras cosas- como cuestión previa a pronunciarse de fondo, debía analizarse en segundo grado "*Si no se cumplen los requisitos para la concesión del recurso...*".

Pues bien, en ese laborio de tamizaje inicial logra percatarse que en realidad de verdad la impugnación concedida no resultaba admisible. Y en aras de acreditarlo se presentan seguidamente las siguientes explicaciones.

**3.-** Contrario a lo que sucede en otro tipo de actuaciones, la sentencia que se dicta en los litigios sucesorales no resulta ser apelable *per se*. En efecto, el legislador impuso un requisito previo o condición que debe ser cumplida con antelación para habilitar la alzada. Ese requisito ha de ser que contra el trabajo de partición se hubieren formulado objeciones. Lo que ello significa en la práctica es que si la partición no fue objetada, cuestionada o atacada, pierden las partes la chance u opción de poder apelar el veredicto que le imparta aprobación. Así aparece descrito de modo expreso en el numeral 2 del artículo 509 adjetivo, en estos términos:

*“Una vez presentada la partición, se procederá así:*

*1. El juez dictará de plano sentencia aprobatoria si los herederos y el cónyuge sobreviviente o el compañero permanente lo solicitan. En los demás casos conferirá traslado de la partición a todos los interesados por el término de cinco (5) días, dentro del cual podrán formular objeciones con expresión de los hechos que les sirvan de fundamento.*

*2. Si ninguna objeción se propone, el juez dictará sentencia aprobatoria de la partición, la cual no es apelable.”* (Las subrayas no son del texto original).

**4.-** Recuérdese que en el caso concreto la auxiliar de la justicia seleccionada para ese menester presentó el 30 de Julio de 2021 una primera partición. Sin embargo, por haber preterido la asignación a una heredera ya reconocida y ante el advenimiento de unos nuevos sucesores, los apoderados de aquella y de estos últimos presentaron objeción. Su objetivo, desde luego, es que en la distribución se tuvieran en cuenta a todos los legitimarios. Pero además también se cuestionó que se le diera participación al cónyuge supérstite sobre toda la masa herencial, soslayando que la finada adquirió los inmuebles inventariados antes de haberse unido sentimentalmente a su pareja.

A través de auto del 16 de Septiembre, el *a quo* le ordenó a la partidora que rehiciere o compusiese el trabajo originalmente presentado. La profesional cumplió la misión encomendada; y como esta vez ninguno de los intervinientes expresó queja alguna, en fallo del 11 de Noviembre próximo pasado se le dio aprobación a la partición.

**5.-** Con sustento en este último detalle, es decir, el silencio o conformidad que los litigantes mostraron durante los 5 días de traslado, se concluye sin dubitación alguna que el aludido pronunciamiento no es susceptible de alzada. Es

que al no cumplir con el requisito habilitante -objeción- se pierde la chance de poder ulteriormente apelar el fallo.

No sobra precisar que la objeción que se presentó respecto de la partición inicial no es idónea o suficiente para apelar el fallo que no aprobó dicha partición, sino una distinta, tal como sucedió en el *sub examine*.

Así las cosas, de conformidad con el inciso 4 del artículo 325 ya invocado antes, se declarará inadmisibile el recurso que trajo el expediente hasta esta colegiatura, tal como se hará constar en la parte resolutive.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto el suscrito magistrado de la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** inadmisibile el recurso de apelación interpuesto respecto de la sentencia de fecha 11 de Noviembre de 2021, emitida el Juez Segundo Promiscuo de Familia de Ocaña en el proceso sucesorio de María Margarita Bacca Bayona, de acuerdo a lo explicado en precedencia.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior **DEVOLVER** el expediente digitalizado a su lugar de origen.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ROBERTO CARLOS OROZCO NÚÑEZ  
MAGISTRADO**

**Firmado Por:**

**Roberto Carlos Orozco Nuñez  
Magistrado  
Sala 001 Civil Familia  
Tribunal Superior De Cucuta - N. De Santander**

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:  
**a12da2c3c6f585a350cc2ae4ef9dc790974040a7553b4426056c5925a9588  
5ea**

Documento generado en 03/03/2022 11:56:00 AM

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

REPUBLICA DE COLOMBIA



Departamento Norte de Santander  
TRIBUNAL SUPERIOR  
Distrito Judicial de Cúcuta

**SALA CIVIL - FAMILIA**

Magistrado Sustanciador: Roberto Carlos Orozco Núñez

Ref. Ejecutivo UCIS Colombia S.A.S vs EPS Ecopsoos S.A.S  
Rad 1 Instancia 540013153-004-2021-00208-01 - Radicado 2 Instancia 2021-00347-01

San José de Cúcuta, Tres (3) de  
Marzo de dos mil veintidós (2022)

Decídese la apelación dirigida respecto del numeral tercero del auto adiado 30 de Julio de 2021, emitido por la Juez Cuarta Civil del Circuito de Cúcuta en el marco del proceso ejecutivo adelantado por UCIS Colombia S.A.S en contra de EPS Ecopsoos S.A.S.

**ANTECEDENTES**

1.- Al referido tipo de litigio le dio inicio la nombrada accionante con el propósito de recaudar \$453.098.983 que la también aludida ejecutada le está adeudando. En cuanto a la relación subyacente al crédito explica que la deuda cobrada se deriva de la atención de urgencias en la unidad de cuidados intensivos del Hospital Universitario Erasmo Meoz, a múltiples afiliados a Ecopsoos. Atención esta que resulta obligatoria con arreglo a lo dispuesto en el parágrafo del artículo 20 de la Ley 1122 de 2007.

2.- El adelantamiento de la causa le fue encomendado al Juzgado Cuarto Civil del Circuito con sede en esta ciudad. Su titular se pronunció el 30 de Julio próximo pasado librando el mandamiento de pago tal como le fue pedido en el libelo. Y en aras de no hacer ilusorio el cobro, en el numeral tercero de ese mismo pronunciamiento accedió a las medidas cautelares solicitadas. Ello significó disponer el embargo y secuestro de los dineros que la deudora llegare a tener en las cuentas de que es titular en las entidades financieras que allí fueron enunciadas.

3.- La apoderada que Ecoopsos escogió para que llevara su vocería presentó reposición y apelación subsidiaria contra la decisión correspondiente a las cautelas decretadas. En

procura de su infirmación alegó como reparo el principio de la inembargabilidad de los recursos públicos de la salud y el perjuicio irremediable que para los intereses colectivos de sus afiliados podrían traer consigo tales medidas. El recurso se puso en conocimiento de la parte contraria, la cual se opuso a su prosperidad.

4.- La reposición fue resuelta el 10 de Noviembre, en el sentido de ratificar lo inicialmente decidido. La a quo se amparó en la sentencia STC-4705 del 29 de Octubre de 2019 proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia y en el auto del 21 de Septiembre de 2021 dictado por este Tribunal Superior. Y con base en todo ello justificó su postura con estas palabras:

**Los altos tribunales del país, Corte Constitucional y Corte Suprema de justicia, han reiterado la viabilidad del embargo de los dineros de la salud, incluidos las cuentas maestras y los denominados parafiscales. Los jueces, siguiendo esos derroteros, ha ordenado los embargos de dineros de la salud en esas circunstancias, cambiando la posición que habían adoptado negando dichas medidas cautelares, dado los pronunciamientos de las altas Cortes.**

**Sin embargo, tanto las Entidades Promotoras de Salud, como los Bancos y la misma procuraduría, insisten en la inembargabilidad de dichos dineros, pasando por encima e irrespetando las decisiones de los altos tribunales, especialmente los bancos, quienes han adoptado la posición de jueces para negar el cumplimiento de las órdenes de embargo, olvidando que quien decide sobre la embargabilidad o no son los jueces y no los bancos.**

Secuela de lo anotado concedió la apelación subsidiariamente propuesta, escogiendo para su trámite el efecto devolutivo. Justamente ello es lo que explica la presencia de la actuación en esta Superioridad.

#### **CONSIDERACIONES**

1.- La Sala es competente para conocer de la alzada conforme al artículo 31 del Código General del Proceso y contra la decisión proferida por el Juzgado de instancia procede el recurso de apelación, según lo dispuesto por el numeral octavo del artículo 321 del Código General del Proceso, en el efecto devolutivo y amén de ello fue interpuesto dentro de la oportunidad procesal pertinente, por parte legitimada para ello y se dio cumplimiento a lo reglado en el artículo 322 ibidem.

2.- En orden a resolver el recurso de apelación incoado por la parte demandada cumple decir que las obligaciones a cargo de las EPS y en favor de las IPS, cuando no media solución voluntaria, su cancelación puede obtenerse por la vía compulsada a través del proceso ejecutivo, diseño procesal que tiene como propósito institucional hacer efectivo el derecho de crédito del acreedor sobre los bienes del deudor, que son su prenda general, facultad conferida por el artículo 2488 del Código Civil, a cuyo tenor *"Toda obligación personal da al acreedor el derecho de perseguir su ejecución sobre*

*todos los bienes raíces o muebles del deudor, sean presentes o futuros, exceptuándose solamente los no embargable designados en el artículo 1677», norma que cumple con la característica de ser sustancial.*

Conforme al artículo 599 del Código General del Proceso, con la presentación de la demanda ejecutiva se puede solicitar el embargo y secuestro de los bienes del deudor demandado, pues con ellas se busca evitar que salgan de su patrimonio mientras se tramita el proceso, habida cuenta que en virtud de las mismas tales bienes y derechos se sitúan fuera del tráfico jurídico y del comercio. El propósito es asegurar el cumplimiento de dicha obligación, ya que, si el deudor no responde, se puede tomar el dinero a él embargado o pueden rematarse sus bienes, y de esta manera saldar la deuda<sup>1</sup>.

Pese a que la regla general aplicable en los procesos ejecutivos es la embargabilidad de los bienes del deudor, se debe destacar que hay excepciones constitucionales y legales que impiden adoptar esta medida cautelar en ciertos casos. El artículo 594 del Código General del Proceso, consagra enunciativamente un listado de 16 tipos de bienes no embargables, extensivos a los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales.

**3.-** El numeral primero del artículo 594 del Código General del Proceso, ofrece limitaciones de orden constitucional y legal que restringen el embargo de la mayor parte de los bienes estatales, en especial tratándose de aquellos caudales y rentas incorporados en el Presupuesto General de la Nación y de dineros de destinación específica de las entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social, aunque valga aclarar que el inciso primero de su parágrafo contempla la posibilidad de decretar la medida de embargo, pese al carácter inembargable de los bienes, indicando que en la respectiva orden deberá invocarse el fundamento legal que hace procedente la medida.

Ante la creación de la Administradora de los Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud -ADRES- se estipularon las reglas de la inembargabilidad de los recursos del SGSSS, toda vez que el artículo 2.6.4.14 del Decreto 780 de 2016, adicionado por el artículo 2 del Decreto 2265 de 2017, estableció que los recursos que administra la ADRES, incluidos los de las cuentas maestras de recaudo del régimen contributivo que apertura las EPS a nombre de ADRES, así como los destinados al cumplimiento de su objeto, son inembargables. Estableciéndose así que los recursos de la seguridad social en salud son de naturaleza fiscal y parafiscal y por consiguiente no pueden ser objeto de ningún gravamen<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional-Sentencia C-054 de 1997.

<sup>2</sup> ARTÍCULO 2.6.4.1.5. del Decreto 780 de 2016, adicionado por el artículo 2 del Decreto 2265 de 2017. *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.

Bien es sabido que el artículo 48 de la Constitución Nacional consagra la protección constitucional de los recursos de las instituciones de seguridad social estableciendo una destinación específica en el entendido que no podrán destinarse ni utilizarse para fines diferentes de ella, reforzando el legislador el carácter de inembargables de dichos recursos<sup>3</sup>. Con ello, se impuso o institucionalizó un control a entidades privadas a fin de evitar que desviarán estos ingresos hacia fines distintos de los precisados por el constituyente primario.

Jurisprudencialmente la Corte Constitucional se ha ocupado de desarrollar tanto la regla general como de las excepciones a la comentada embargabilidad, porque eventualmente pueden chocar con otros mandatos constitucionales como la dignidad humana, el principio de seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia y el derecho al trabajo, entre otros, aplicables respecto de los recursos del sistema de seguridad social, como los dineros del sector salud del sistema general de participaciones, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tenga como fuente el desarrollo de esta actividad<sup>4</sup>.

En efecto, la Ley 715 de 2001, modificada por la Ley 863 de 2003, contentiva de normas orgánicas en materia de competencias y recursos, a través del artículo 3 prescribe que el Sistema General de Participaciones está conformado por: (i) una participación con destinación específica para el sector educativo, denominada participación para educación; (ii) una participación con destinación específica para el sector salud, que se denomina participación para salud y (iii) una participación de propósito general que incluye los recursos para agua potable y saneamiento básico, que se denomina participación para propósito general. Esta ley a través de los artículos 18 y 57 determinó la inembargabilidad de los dineros correspondientes a educación y salud, respectivamente, y en su artículo 91 reiteró que estos recursos por su destinación social constitucional no podían ser cautelados, debiendo manejarse, por ende, en cuentas separadas de los recursos propios de la entidad que los administra y, por tanto, ellos no harán Unidad de caja con los demás recursos del presupuesto.

---

<sup>3</sup> La Constitución Política determino en su artículo 49 frente a los recursos de la seguridad social que "No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a esta", precepto reiterado por la Ley 100 de 1993 en su artículo 9. Por su parte, la Ley 1751 de 2015, en su artículo 25 indica: "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."

<sup>4</sup> La línea jurisprudencial que desarrolla lo atinente al principio de inembargabilidad de los bienes y recursos públicos como sus excepciones está compuesta, principalmente, por las siguientes sentencias: C-546 de 1992, C-013, C-017, C-107, C-337, C-555 de 1993, C-103 y C-263 de 1994, C-354 y C-402 de 1997, T-531 de 1999, C-427 de 2002, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566, C-871 y C-1064 de 2003, C-192 de 2005, C-1154 de 2008 y C-539 de 2010.

Sin embargo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-566 de 2003, M. P. Álvaro Tafur Galvis, declaró la exequibilidad condicionada del artículo 91 de la Ley 715 de 2001, señalando la viabilidad del embargo de los recursos de la participación respectiva, sin que puedan verse comprometidos los recursos de las demás participaciones, cuando no fueren suficientes los recursos del presupuesto destinados al pago de sentencias o conciliaciones, bajo el entendido que sean créditos a cargo de las entidades territoriales por actividades propias de cada uno de los sectores a los que se destinan los recursos del sistema general de participaciones (educativo, salud y propósito general), bien sea que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos que contengan una obligación clara, expresa y actualmente exigible que emane del mismo título.

Frente a la Ley 1751 de 2015, estatutaria de la salud, la sentencia C-313 de 2014 hace referencia al tratamiento de los recursos que financian la salud, a los cuales dota de las siguientes características: i) son públicos; ii) son inembargables; iii) tienen destinación específica y, por ende, no podrán ser dirigidos a fines diferentes de los previstos constitucional y legalmente. Pero igualmente concluyó que la regla que estipula la inembargabilidad de estos caudales de la salud (Art 25), eventualmente puede chocar con otros derechos fundamentales y, por ello, señaló que al momento de definirse en concreto la procedencia o improcedencia de la medida cautelar sobre los mismos, la aplicación del artículo 25 deberá estar en consonancia con lo que ha sentado y vaya definiendo la jurisprudencia, respecto a las excepciones sobre inembargabilidad de los dineros públicos destinados a la salud, como son las sentencias C-732 de 2002, C-566 de 2003, C-1154 de 2008 y C-539 de 2010, donde reconoce que la inembargabilidad no opera como una regla, sino como un principio y por ende no debe tener carácter absoluto, es decir, admite 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 (C-546/92 MP Drs. CIRO ANGARITA BARÓN y ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO)<sup>5</sup>.

ii) El pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias (C-354/97 MP Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL)<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> En la sentencia C-354 de 1997 (Antonio Barrera Carbonell), se expuso que, aunque el principio general de inembargabilidad que consagraba la norma acusada resultaba ajustada a la Constitución. Precisó que tratándose de los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos.

<sup>6</sup> La sentencia C-103 de 1994 (Jorge Arango Mejía), se estableció una segunda excepción a la inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación, así: para hacer efectiva una obligación que conste en un acto administrativo que preste mérito ejecutivo, esto es, que sea expresa, clara y exigible, procederá la ejecución después de los diez y ocho (18) meses

iii) Los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible (C-103/94 MP. Dr. JORGE ARANGO MEJÍA).

Todas estas excepciones se reafirmaron por la Alta Corporación Constitucional mediante la sentencia C-543 de 2013, al efectuar el estudio de constitucionalidad sobre el artículo 594 del Código General del Proceso, en donde se recordaron las excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos públicos, señalando que estas continuaban vigentes, incluyendo una cuarta categoría así:

*"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)".*

Además, la Codificación Procesal Civil atendió a la existencia de estas excepciones y las incluyó en el citado párrafo del canon 594<sup>7</sup>, precepto sobre el cual la Corte Constitucional indicó: *"No se desprende que exista una autorización para incumplir órdenes de embargo ni tampoco que arbitrariamente se autorice a que la entidad encargada de ejecutar la medida de embargo pueda congelar los recursos. Al contrario, en esta norma se consagra expresamente la posibilidad de aplicar las excepciones al principio general de inembargabilidad de recursos públicos, sólo que, ante la ausencia de fundamento legal, la entidad receptora de la medida [la] entenderá (...) revoca[da] (...) si la autoridad (...) no explica el sustento del embargo sobre [tales] recursos. Pero si insiste, decretará el embargo y, si bien, procede el congelamiento de recursos, éstos son depositados en una cuenta especial con el reconocimiento de los respectivos intereses, y serán puestos a disposición del Juzgado una vez cobre ejecutoria la sentencia o si la providencia que pone fin al proceso así lo ordena (...)"*<sup>8</sup> (subraya fuera de texto).

Siguiendo esta línea argumentativa, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia se pronunció diciendo que si bien la "regla general", adoptada por el legislador, era la

---

<sup>7</sup> "Parágrafo. Los funcionarios judiciales o administrativos se abstendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables. En el evento en que por ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter de inembargable, deberán invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia. (...) Recibida una orden de embargo que afecte recursos de naturaleza inembargable, en la cual no se indicare el fundamento legal para la procedencia de la excepción, el destinatario de la orden de embargo, se podrá abstener de cumplir la orden judicial o administrativa, dada la naturaleza de inembargable de los recursos. En tal evento, la entidad destinataria de la medida, deberá informar al día hábil siguiente a la autoridad que decretó la medida, sobre el hecho del no acatamiento de la medida por cuanto dichos recursos ostentan la calidad de inembargables. La autoridad que decretó la medida deberá pronunciarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de envío de la comunicación, acerca de si procede alguna excepción legal a la regla de inembargabilidad. Si pasados tres (3) días hábiles el destinatario no se recibe oficio alguno, se entenderá revocada la medida cautelar. (...) En el evento de que la autoridad judicial o administrativa insista en la medida de embargo, la entidad destinataria cumplirá la orden, pero congelando los recursos en una cuenta especial que devengue intereses en las mismas condiciones de la cuenta o producto de la cual se produce el débito por cuenta del embargo. En todo caso, las sumas retenidas solamente se pondrán a disposición del juzgado, cuando cobre ejecutoria la sentencia o la providencia que le ponga fin al proceso que así lo ordene".

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-543 de 2013

“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, concluyendo que no era manifiestamente contrario al ordenamiento los embargos objeto de indagación, más aún se observan razonablemente ajustados a la Constitución<sup>9</sup>. En ese sentido consideró que resultaba razonable que los dineros de las EPS girados del SGP pudieran ser embargados cuando la medida cautelar pretendiera garantizar el pago de obligaciones contenidas en títulos ejecutivos emitidos, precisamente, en razón de los servicios de idéntica naturaleza prestados a los afiliados del sistema de seguridad social vinculados a la EPS, máxime que el artículo 21 del Decreto 28 de 2008, hace referencia a la inembargabilidad de los recursos del sistema general de participaciones que aún hacen parte del presupuesto de las entidades públicas, no cuando ya han sido entregados a las EPS.

Dicha vertiente también fue seguida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, que sobre las excepciones al principio de inembargabilidad se pronunció a través de las sentencias STC16197 de fecha 9 de Noviembre de 2016, STC 7397-2018 de 7 de Junio de 2018<sup>10</sup>, STC2705 de 5 de Marzo de 2019, reiterada en STC14198-2019 de 17 de Octubre de 2019 y 11001-02-03-000 2019-04167-00 de 22 de Enero de 2020, entre otras. La Sala laboral, en la sentencia STL-2960 radicado 82849 del 13 de Febrero de 2019, que argumenta en favor del decreto excepcional de medidas cautelares respecto de los recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud.

Por lo que forzoso es concluir que las restricciones constitucionales y legales sobre inembargabilidad de bienes del Estado, tienen su fundamento en la aplicación de principios superiores tales como el de solidaridad o el de la prevalencia del interés general -por citar solo algunos-, y básicamente buscan asegurar la materialización o concreción de los fines esenciales del Estado<sup>11</sup>. Sin embargo, frente a estas restricciones de inembargabilidad de bienes del Estado, hay unas excepciones aplicables de tal manera que el patrimonio estatal opera como prenda de garantía eficaz en favor de los acreedores, cuando requieren el cumplimiento de cierto tipo de obligaciones.

---

<sup>9</sup> Auto AP4267-2015 de fecha 29/07/2015, proferido en el proceso 44031- Delitos Prevaricato por acción. M.P. Dr. JOSÉ LEONIDAS BUSTOS MARTÍNEZ.

<sup>10</sup> M.P. Dra. MARGARITA CABELLO BLANCO, acogiendo la posición de la Corte Constitucional, en la que se trae a colación el auto que dictara el 29 de julio de 2015, por la Sala Penal de la susodicha Corporación

<sup>11</sup> Constitución Política de 1991. Artículo 2º: “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

4.- Es preciso dejar establecido que las EPS o Entidades Promotoras de Salud, son parte fundamental del Sistema de Salud en Colombia, subsistema que a su vez forma parte del Sistema de Seguridad Social de Colombia, el cual está controlado por el Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Salud y Protección Social; empresas que prestan servicios sanitarios y médicos para el Sistema de Salud de Colombia, promoviendo además la afiliación al sistema de seguridad social colombiano, desde un punto de vista administrativo y comercial. Y la administración de la prestación de los servicios de las instituciones prestadoras (IPS, las cuales están conformadas por los centros, clínicas y hospitales donde se prestan los servicios sanitarios, ya sea a nivel de consulta o vía urgencia, conformando lo que se ha llamado "Red de prestadores de servicios de la EPS" (art. 156, letra e), Ley 100 de 1993)<sup>12</sup>.

En ese norte, las EPS reciben recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud para el cumplimiento de sus funciones, tanto en el régimen contributivo como subsidiado, algunos de estos de manera directa, como en el caso del recaudo de las cotizaciones en el régimen contributivo, dineros que tienen el carácter de parafiscales e inembargables; otro componente importante proviene de giros y transferencias que les realiza la administradora de los recursos del sistema de seguridad social en salud "ADRES" a sus cuentas maestras<sup>13</sup>.

Recursos públicos que, como se dijo anteriormente, son inembargables conforme a lo previsto en el artículo 25 de la Ley 1751 de 2015 (Artículo 2.6.4.1.4, del Decreto 780 de 2016, adicionado por el artículo 2 del Decreto 2265 de 2017 y excepcionalmente pueden ser objeto de medidas cautelares conforme al parágrafo del artículo 594 del CGP, aplicando la jurisprudencia constitucional consolidada sobre este particular caso.

5.- El suscrito servidor considera oportuno y conveniente señalar que, a partir del 1 de agosto de 2017, la actividad de administrar los recursos del SGSSS corresponde a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES-, que reemplazo al FOSYGA.

---

<sup>12</sup> El artículo 156, letra i), prescribe que "Las Instituciones Prestadoras de Salud son entidades oficiales, mixtas, privadas, comunitarias y solidarias, organizadas para la prestación de los servicios de salud a los afiliados del Sistema General de Seguridad Social en Salud, dentro de las Entidades Promotoras de Salud o fuera de ellas. El Estado podrá establecer mecanismos para el fomento de estas organizaciones y abrir líneas de crédito para la organización de grupos de práctica profesional y para las Instituciones Prestadoras de Servicios de tipo comunitario y Solidario", lo cual guarda relación con lo establecido en la letra k) del mismo artículo en cuanto que "Las Entidades Promotoras de Salud podrán prestar servicios directos a sus afiliados por medio de sus propias Instituciones Prestadora de Salud, o contar con Instituciones Prestadoras y profesionales independientes o con grupo de práctica profesional, debidamente constituidos".

<sup>13</sup> Como lo dejo explicado la Corte, las fuentes de la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud, grosso modo, son variadas y distintas, obedecen a rubros 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 y (l) Aportes de la Nación (Fosyga). STC7397-2018 de fecha 07-06-2018 Expediente 11001-02-03-000-2018-00908-00 MP. Dra. MARGARITA CABELLO BLANCO

Su objetivo garantizar el adecuado flujo de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) e implementar los respectivos controles, además de reconocer y desembolsar los pagos de los recursos del aseguramiento en salud, realizar pagos directos a los prestadores de servicios de salud y proveedores de tecnologías en salud y adelantar las transferencias que correspondan a los diferentes agentes del sistema. Lo que significa que los dineros destinados a las EPS, IPS y proveedores de tecnologías de la salud pasan por dicho ente<sup>14</sup>.

Mientras el FOSYGA era una cuenta adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, manejada por encargo fiduciario, ADRES es una entidad de naturaleza especial, del nivel descentralizado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente, hace parte del SGSSS y adscrita al Minsalud.

Corolario de lo anterior, a las EPS, tanto del régimen contributivo como subsidiado, se les exige la apertura de cuentas maestras para el manejo de los recursos que reciben del Sistema General de Seguridad Social en Salud y que administra la ADRES, que en su esencia son cuentas bancarias especiales abiertas atendiendo la normatividad existente y que persiguen como propósito que los recursos públicos allí transferidos para un rubro o concepto específico, se manejen de forma exclusiva (régimen contributivo, régimen subsidiado, propósito general, sistema general de participaciones, educación, regalías resguardos indígenas, etc.), caracterizadas por cuanto las transferencias que de esas cuentas se hagan solo pueden ser por vía electrónica (restricción de manejo) a los beneficiarios de los pagos previamente inscritos e identificados ante la entidad bancaria, no puede hacerse a personas naturales o jurídicas distintas o no inscritas, a más que las entidades bancarias que tienen cuentas maestras deben generar un reporte con la información de los movimientos que se efectúen a través de dichos productos al organismo rector, en nuestro caso ADRES, o a la entidad que el Gobierno Nacional indique en la reglamentación

El Decreto 2265 de 2017, en su artículo 2.6.4.3.1.1.9., establece:

***"Cuenta maestra de pagos de las EPS y EOC. Los pagos que realicen las EPS y EOC con cargo a los recursos que reconoce la ADRES deberán ser reportados a la***

---

<sup>14</sup> Lo anterior se corrobora con su objeto, tal como paladinamente lo consagra el Decreto 2265 de 2017, artículo 2.6.4.1.3. «**Objeto de la entidad.** La ADRES tiene como objeto administrar los recursos a que hace referencia el artículo 67 de la Ley 1753 de 2015, los demás ingresos que las disposiciones de rango legal le asigne; y adoptar y desarrollar los procesos y acciones para el adecuado uso, flujo y control de los recursos en los términos señalados en la citada ley, en desarrollo de las políticas y regulaciones que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social y de acuerdo con lo previsto en el Decreto 1429 de 2016 modificado por los Decretos 546 y 1264 de 20170 las normas que los modifiquen o sustituyan».

*ADRES por parte de las entidades financieras antes del día diez (10) hábil del mes siguiente. Para el efecto, las EPS y EOC tendrán una (1) cuenta maestra de pagos que genere la información en la estructura de datos definida por la ADRES. Estas transacciones deberán realizarse través de mecanismos electrónicos. De igual manera las EPS que operen el Régimen Subsidiado de Salud deberán contar con la cuenta maestra de pagos según lo dispuesto en este artículo.*

*Las EPS y las EOC continuarán con las cuentas maestras registradas ante el FOSYGA, a las cuales la ADRES autorizará las transferencias, resultado del proceso integral de compensación y las demás a que hace referencia el presente decreto.*

*La ADRES remitirá mensualmente al Ministerio de Salud y Protección Social y a la Superintendencia Nacional de Salud, el reporte presentado por las entidades financieras para lo de su competencia.*

*Parágrafo. Las EPS y EOC públicas podrán administrar los recursos girados a la cuenta maestra de pagos a través del Sistema de Cuenta Única Nacional (SCUN). En estos casos las EPS y EOC deberán reportar a la ADRES la información de que trata el presente artículo”.*

Las Entidades Promotoras de Salud, luego de agotado el procedimiento de facturación, radicación de cuentas de cobros por servicios médicos prestados, devolución, subsanación, glosas, conciliación de glosas, aceptación de las cuentas, deben proceder a cancelar a las IPS las obligaciones pendientes con los recursos recibidos del Sistema General de Seguridad Social en Salud dentro de la oportunidad legal señalada al efecto, realizando de la cuenta maestra por ella aperturada la correspondiente transferencia electrónica a la cuenta que tiene registrada ante ella la correspondiente IPS. Otra forma de pago consiste en la autorización que otorgue la EPS ante la administradora de los recursos del sistema de salud (ADRES) para que el pago se haga directamente a la IPS, previo el agotamiento del procedimiento legalmente establecido para tal asunto.

En consecuencia, la finalidad constitucional de que los recursos del sistema de seguridad social no se destinen para fines distintos a la salud se cumple cuando las EPS o la administradora de los recursos del sistema de salud transfieren dineros que ingresan a las IPS, como contraprestación económica por los servicios médicos asistenciales prestados a los afiliados y beneficiarios de dicho sistema, y a partir de ese momento se despersonifica el carácter parafiscal y público de esos dineros para convertirse en propiedad de las IPS, que en calidad de acreedor -beneficiario- del pago no tienen restricción ni prohibición alguna para disponer de esos dineros a su libre

albedrio, en razón a que esos capitales dejaron de pertenecer al sistema y deben tratarse jurídicamente como activos radicados en el patrimonio privado de las IPS.

### **ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

6.- En el asunto bajo análisis se tiene que las obligaciones que UCIS Colombia S.A.S. está cobrando a EPS Ecopsoos S.A.S., devienen de la prestación del servicio de salud por urgencias a usuarios afiliados a esta última entidad, obedeciendo a lo establecido en la Ley 1122 de 2007 en el parágrafo del artículo 20, modificado por el artículo 5 del Decreto Nacional 126 de 2010<sup>15</sup>. Hecho este que fue aceptado por la demandada al contestar la demanda<sup>16</sup>.

Para garantizar el pago, la ejecutante solicitó como medida cautelar el embargo de cuentas en diferentes bancos de la ciudad. Fiel a lo anotado en precedencia, y acorde con lo regimentado en el numeral 10 del artículo 593 del CGP, en el mencionado auto del 30 de Julio de 2021, se decretó la cautela pedida.

Para hacer oposición a la cautelar decretada, la deudora argumenta que no se tuvo en cuenta que los recursos girados y depositados en sus cuentas no son susceptibles de embargo por cuanto tienen la calidad de parafiscales. Sumado a que se puede generar un perjuicio irremediable colectivo a todos sus usuarios.

7.- Pues bien, conviene repetir a esta altura que como los bienes del deudor son la prenda común de sus acreedores, en principio estos son susceptibles de medidas cautelares, salvo las prohibiciones y restricciones expresamente establecidas por el legislador en el artículo 594 del CGP. En efecto, la facultad de determinar qué bienes son inembargables, distintos a los contemplados en el artículo 63 de la Constitución Política, corresponde exclusivamente al legislador.

Con todo, la norma de inembargabilidad planteada en el artículo 594, no sólo admite las excepciones que el propio legislador establezca, sino que adicionalmente deben tenerse en cuenta las desarrolladas por la Corte Constitucional y Corte Suprema de Justicia, al considerar que no puede perderse de vista que el postulado de la prevalencia del interés general, también comprende el deber de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada.

De lo discurrido en esta providencia se infiere que cuando las medidas van a recaer sobre bienes que dada su naturaleza se hallan afectados para una finalidad constitucional y legal

---

<sup>15</sup> Folios 3 al 42 pdf Cuaderno Principal 2 - Cuaderno Principal 3 expediente escaneado

<sup>16</sup> Folios 1058 al 1069 pdf Cuaderno Principal No. 4 expediente escaneado

concreta, es necesario estudiar en detalle la viabilidad jurídica de decretar tales medidas para así adoptar una decisión ajustada al ordenamiento jurídico. Dicho ello, encontramos que en relación con el embargo de los recursos que financian el sistema de salud, si bien están prohibidos e igualmente de acuerdo con el precedente jurisprudencial establecido por la Corte Constitucional, es viable el embargo excepcional en la medida que éste se encuentre encaminado a satisfacer obligaciones claras, expresas y exigibles, relacionadas con actividades de salud, asegurando con el decreto de la medida cautelar el debido flujo de los recursos que conforman el Sistema de Salud.

En ese orden, para el caso *sub judice* puede concluirse que al perseguirse en este asunto el pago de obligaciones contenidas en títulos ejecutivos originados en la prestación de servicios de salud brindados por la demandante a los afiliados de la EPS ejecutada, se configura una de las excepciones al principio de inembargabilidad. Y no resulta valedero a la deudora alegar la inmunidad de tales dineros, con fundamento en la parafiscalidad de los mismos, con la finalidad de dilatar el cumplimiento de las obligaciones con sus acreedores, tal como se indicó por la Corte en la sentencia STL3466-2018. Es que con asidero en las pautas jurisprudenciales que vienen de transcribirse, en esta hipótesis con la medida cautelar se garantiza el pago efectivo de la prestación del servicio de salud para el cual fueron dispuestos los recursos en disputa.

**8.-** En el *sub examine* la orden de embargo vertida en el numeral tercero del auto recurrido se halla jurídicamente justificada en el numeral 10 del Código General del Proceso, en cuanto que *«El de sumas de dineros depositadas en establecimientos bancarios y similares, se comunicará a la correspondiente entidad como lo dispone el inciso 1° del numeral 4°, debiéndose señalar la cuantía máxima de la medida, que no podrá exceder del valor del crédito y las costas más un cincuenta por ciento (50% (...))»*.

A fuer de lo anterior, dígase que de las piezas procesales digitalizadas enviadas para el trámite de la opugnación no se aprecia que en este proceso ejecutivo las cuentas ordenadas embargar tienen la connotación de ser "maestras", las que, dada la finalidad, propósito y fuente de recaudo de los recursos, son las que gozan de la presunción de inembargabilidad. Y para ello es necesario precisar, que corre a cargo de la entidad demandada adelantar las gestiones pertinentes para acreditar el carácter de inembargable de los dineros depositados en dichas cuentas maestras y respecto de ellos intentar el trámite que corresponde para obtener el desembargo<sup>17</sup>, como lo dejó sentado la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia a través de la sentencia STL 2960-2019 de fecha 13 de Febrero de 2019.

---

<sup>17</sup> Parágrafo del Art 594 del CGP y Artículos 3 a 6 del Decreto 1101 de 2007.

9.- De acuerdo con los planteamientos normativos y jurisprudenciales al efecto previstos, queda descartado el argumento que el hecho de la naturaleza de los recursos que puede tener la demandada y el principio de inembargabilidad de los recursos públicos de salud constituye una imposibilidad para impartirse órdenes de embargo en la forma en que se hizo en el auto impugnado, ni sirve de coraza para sustraerlos de persecución judicial de sus acreedores.

Por este sendero, a juicio de esta Magistratura la solicitud de embargo de la parte demandante decretada en el auto impugnado no es arbitraria o caprichosa, sino que es procedente atendiendo a las consideraciones expuestas anteriormente, todo lo cual le otorga legitimación a la decisión judicial analizada.

Estos argumentos son más que suficientes para denotar la improsperidad de la apelación formulada por la parte demandada que perseguía la negativa de las medidas sobre los bienes objeto cautelares ordenadas en el proceso. Por lo que adviene la confirmatoria del auto recurrido.

#### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto el suscrito Magistrado de la Sala Civil - Familia Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** lo resuelto en el numeral tercero de la providencia de fecha 30 de Julio de 2021, dictada por la Juez Cuarta Civil del Circuito de Cúcuta dentro del proceso ejecutivo adelantado por UCIS Colombia S.A.S en contra de EPS Ecopsoos S.A.S, conforme a las razones motivadas *supra*.

**SEGUNDO:** Sin condena en costas a la apelante por observar que no se causaron. (Art 365-8 CGP).

**TERCERO:** En firme este proveído, **devuélvase** toda la actuación al juzgado de origen.

#### **NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

**ROBERTO CARLOS OROZCO NUÑEZ**  
**MAGISTRADO**

**Firmado Por:**

**Roberto Carlos Orozco Nuñez**  
**Magistrado**  
**Sala 001 Civil Familia**  
**Tribunal Superior De Cucuta - N. De Santander**

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:  
**c0861a56d31dc17b7c277dea26713a6715636533de427825a0ae63dd7bd8b  
2ac**

Documento generado en 03/03/2022 03:31:18 PM

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

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