



TRIBUNAL SUPERIOR DE PEREIRA

Sala de Decisión Civil Familia

Magistrado: **EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS**

Asunto: Resuelve apelación auto

Expediente 66001-31-03-002-2020-00063-01

Proceso : Ejecutivo

Demandante: Prisma Salud Oral

Cesionario : Nelson Ricardo Bobadilla Rey

Demandado : Coomeva EPS

Pereira, primero (01) septiembre dos mil veintiuno (2021)

1. Asunto

Resuelve el Tribunal el recurso de apelación formulado por el apoderado judicial de la ejecutante PRISMA SALUD ORAL, contra el auto del 26 de agosto de 2020, proferido por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Pereira.

2. Antecedentes

1. Se promovió demanda ejecutiva tendiente a obtener solución por las sumas dimanantes de diversas facturas cambiarias que se enlistan en debida forma en el libelo, más los intereses moratorios respectivos.

2. Mediante el auto recurrido, se decretaron varias medidas cautelares y se negó la concerniente al embargo de los recursos destinados al sector salud, provenientes del SGP, cotizaciones, tarifas, copagos, bonificaciones, aportes del presupuesto nacional depósitos en cuentas maestras de recaudo, así como cualquier otro que esté sometido a



administración de la demandada y de los encargos fiduciarios y fiducias. (Fl. 04 digital Cuad. Medidas cautelares, primera instancia del expediente digital).

2. La parte ejecutante acudió en reposición y en subsidio apeló. No se accedió a la primera y se concedió la alzada ante esta sede.

3. De la apelación

1. Contenida en el mismo escrito con el que se acudió en reposición y sin que se añadieran argumentos, sostiene el recurrente que solicitó la cautela *“sobre los recursos que tenga y llegaren a ser girados a Coomeva EPS, por el ADRES, (...)”* precisando se trata de los que este le debe reconocer y pagar a la aquí demandada, por el aseguramiento y demás prestaciones que se reconocen por sus afiliados, no sobre todos los recursos.

En su sentir dicha medida es procedente de acuerdo con los diferentes fallos emitidos por la Corte Suprema de Justicia, quien ha ratificado que el principio de inembargabilidad de los recursos del SGP no es absoluto, se encuentran algunas excepciones como se reiteró en el más reciente pronunciamiento STC7397-2018.

Finalmente puntéó, que las obligaciones que se reclaman en el caso concreto, al tener como fuente la prestación del servicio de salud, efectuada por Prisma Oral a los pacientes de la demandada COOMEVA EPS, procede el decreto y aplicación de las medidas cautelares sobre los recursos de la Salud de la entidad ejecutada, que le son girados por la ADRES.

Pide se revoque la decisión adoptada, para que en su lugar se acceda a la medida solicitada.



2. Surtido el trámite de ley, procede esta Sala Unitaria a decidir la alzada, previas las siguientes

4. Consideraciones

1. El auto recurrido es apelable, por virtud del artículo 32.8 del CGP. Esta Corporación tiene competencia para conocer del recurso vertical, es el superior funcional del juzgado que dictó la providencia confutada, además, ha sido debidamente sustentado por quien se considera afectado.

2. Las medidas cautelares son instrumentos procesales para asegurar la efectividad de los derechos judicialmente declarados, siendo consideradas como un componente del acceso a la administración de justicia; su regulación, clases, procedimiento para su decreto y demás aspectos procesales se halla contemplado en el Código General del Proceso, Título I, Capítulo I.; propiamente el art. 599 dispone que en tratándose de ejecutivos pueden ser solicitadas desde la presentación de la demanda y limitadas por el juez a lo necesario.

3. En el asunto sometido a consideración de la Sala, se advierte que la sociedad demandante pidió el embargo y retención de los recursos que tenga o llegaren a ser girados a la EPS ejecutada por ADRES, precisando que dicha medida recayera en primer lugar sobre los dineros propios, de no existir o fueren insuficientes, sobre los destinados al pago de sentencias o conciliaciones judiciales y si estos fueren insuficientes o no existieren, sobre los recursos destinados al sector salud, por ser este una de las excepciones al principio de inembargabilidad.

4. Se debe partir resaltando, las cautelas de embargo y secuestro, que por excelencia proceden en esta clase de procesos judiciales, no resultan viables de forma automática; tratándose de recursos



de las entidades públicas del orden nacional, opera el principio de inembargabilidad, de que habla el artículo 63 de la Constitución Política, en tanto no solo cubre rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, sino, de acuerdo al artículo 48 ibidem, resguarda los recursos que hacen parte del Sistema General de Seguridad Social, que se reproduce en varias normas¹.

En perfecta armonía, el artículo 594 del Estatuto General del Proceso, contempla en su numeral 1º que, a más de los bienes inembargables de carácter supremo o de los determinados en las leyes especiales, no pueden ser objeto de embargo 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, las regalías y recursos de la seguridad social. Y en su párrafo precisa 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.” (Subrayas y negrillas propias).

Por su parte, el artículo 25 de la Ley Estatutaria 1751 de 2015, instituye que los recursos públicos que financian la salud son inembargables, tienen una destinación específica y no pueden ser dirigidos a fines diferentes a los previstos constitucional y legalmente. Aunado a ello, se memora que parte de los recursos que financian el sistema general de seguridad social en salud, proceden del llamado Sistema General de Participaciones, tornándose, a su vez, inadmisibles disponer el embargo sobre estos, al tenor de lo indicado en el artículo 21 del Decreto 28 de 2008, ratificado por la Corte Constitucional²

¹ Decretos 0050 de 2003, 1101 de 2007 y 028 de 2008.

² Sentencia C-1154 de 2008.



Del repaso normativo, palmario emerge el carácter inembargable de los recursos del Sistema General de Participaciones, con mayor ahínco, los destinados a la prestación del servicio de salud. No obstante, el máximo órgano Constitucional elaboró una especie de subreglas tendientes a regular los eventos y maneras como podría, excepcionalmente, afectarse los dineros públicos pertenecientes a este rubro de la salud.

En tal dirección, la sentencia C-543 de 2013, recordó 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, en particular, los destinados a cubrir las necesidades esenciales de la población (...)”. Consecuentemente, contempló excepciones 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”, las que enlistó de la siguiente manera:

(i) Satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas [4]. (ii) Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos [5]. (iii) Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible [6].

En esa providencia, se aludió, además, a una cuarta categoría así:

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) [7].

5. Dentro del presente pleito, se tiene como génesis el cobro coercitivo de unas sumas de dinero generadas en la prestación de los servicios de salud –odontológicos - por parte de Prisma Salud Oral S.A.S. a los afiliados de Coomeva EPS, peticionando para obtener su pago, la retención de los dineros que tenga o le llegaren a ser girados por parte de la



Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES-; aplicando dicha medida “primero sobre los recursos propios, sino existen o fueren insuficientes, sobre los recursos destinados al pago de sentencias y conciliaciones, si estos no fueren suficientes o no existieren, entonces se aplicará sobre los recursos destinados al sector salud”, dice por encontrarse dentro de las excepciones al principio de inembargabilidad del sistema de salud.

6. Ahora, en virtud de los presupuestos normativos y jurisprudenciales citados, es claro que sobre los dineros girados a las EPS provenientes del Presupuesto General de la Nación para la financiación de los servicios de salud recae el principio de inembargabilidad, atendiendo que dichos recursos son destinados para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

No obstante, como se anotó en la anterior parte prescriptiva, aquel principio no es absoluto y rigen las excepciones a la regla general; para el específico, es del caso analizar la tercera excepción, en virtud de establecer si tiene una cabal y exacta aplicación.

Se trata de la viabilidad del cobro de títulos legalmente válidos que contengan una obligación clara, expresa y actualmente exigible que emane del mismo y que debe verse junto con la que indica que las acreencias objeto de recaudo deben estar relacionadas con alguno de los servicios de salud, educación, agua potable y saneamiento básico, última categoría planteada en la mentada sentencia C-523 de 2018.

Sobre el particular, la Corte Suprema en sentencia STC14198-2019, realizó un amplio estudio de la jurisprudencia adoptada en la materia, la cual trajo in extenso en recientemente pronunciamiento STC1339-2021, donde se analizó caso similar al que nos ocupa:



En lo atinente a la segunda excepción, relativa a sufragar las condenas impuestas frente al Estado en fallos judiciales, se observa que desde la expedición del Decreto 111 de 1996 -Estatuto Orgánico del Presupuesto-, se estableció la necesidad de adoptar “(...) medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los órganos (...)” estatales; norma declarada exequible condicionadamente por la sentencia C-354 de 1997, donde, entre otras cuestiones, se dio paso a una tercera excepción, luego reconocida en la sentencia C-402 de 1997, permitiéndose el recaudo no sólo de las mencionadas providencias, sino de los “títulos legalmente válidos” a cargo del Estado.

Para el cobro de esas dos últimas obligaciones, esa Corte, en ambos fallos de constitucionalidad, estableció la posibilidad de ejecutar a la Nación “(...) 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 (...)”.

“En este sentido, de la misma manera que en el caso de la participación en educación, ha de entenderse que las excepciones al principio de inembargabilidad que pueden predicarse, en aplicación de los criterios jurisprudenciales atrás citados, respecto de los recursos de las participaciones en salud y propósito general, solo proceden frente a obligaciones que tengan como fuente las actividades que la Ley 715 de 2001 fija como destino de dichas participaciones (...)”.

“Así las cosas, la Corte declarará la exequibilidad de la expresión ‘estos recursos no pueden ser sujetos de embargo’ contenida en el primer inciso del artículo 91 de Ley 715 de 2001, en el entendido que los 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, deben ser pagados mediante el procedimiento que señale la ley y que transcurrido el término para que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo, en primer lugar, de los recursos del presupuesto destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esa clase de títulos, y, si ellos no fueren suficientes, de los recursos de la participación respectiva, sin que puedan verse comprometidos los recursos de las demás participaciones (...)” (subraya propia).

7. Como se ve, en principio se concluye la viabilidad de cubrir las acreencias reseñadas por el aquí ejecutante, con ocasión del servicio prestado por parte de la Prisma Salud Oral por asistencia odontológica a afiliados de Coomeva EPS, para lo que se pide propiamente se haga frente a los recursos provenientes de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES-.



7.1. Conforme los artículos 218 y 219 de la Ley 100 de 1993 el Fondo de Solidaridad y Garantía, hoy ADRES es una cuenta adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, cuyo objeto es administrar los recursos a que hace referencia el artículo 67 de la Ley 1753 de 2015 y los demás ingresos que las disposiciones de rango legal le asignen.

Entre sus funciones definidas en los artículo 66 y 67 de la Ley 1753 de 2015 se enlistan (i) efectuar el reconocimiento y pago de las Unidades de Pago por Capitalización (UPC) y demás recursos del aseguramiento obligatorio en salud (ii) realizar los giros a los prestadores de servicios de salud y proveedores de tecnologías de salud, de acuerdo con lo autorizado por el beneficiario de los recursos y adelantar las transferencias que correspondan a los diferentes agentes del sistema que optimice el flujo de recursos.

Respecto a las UPC (Unidad de pago por capitalización), se debe tener en cuenta que el artículo 156 de la Ley 100 de 1993 expone que *“El sistema general de seguridad social en salud tendrá las siguientes características: (...) d) El recaudo de las cotizaciones será responsabilidad del sistema general de seguridad social-fondo de solidaridad y garantía, quien delegará en lo pertinente esta función en las entidades promotoras de salud.”*

Además, el Decreto 780 de 2016, 1 del Decreto 2265 de 2017 sobre el recaudo de la UPC, en su artículo 2.6.4.2.1.2. dice:

“El recaudo de las cotizaciones al SGSSS se hará a través de la cuenta maestra registrada por las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y Entidades Obligadas a Compensar (EOC) ante la ADRES, conforme con los parámetros que dicha entidad defina para el efecto.

La cuenta registrada debe ser utilizada exclusivamente para el recaudo de cotizaciones del régimen contributivo del SGSSS y será independiente de aquellas en las que las EPS y EOC manejen los demás recursos.”

De este recuento normativo se puede extractar que los recursos económicos recaudados y entregados a las EPS por concepto



de UPC son recursos parafiscales, o sea, con destinación específica y por disposición constitucional y legal, hacen parte del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

8. Véase entonces, que por desarrollo jurisprudencial es procedente la medida de embargo sobre dineros del Sistema de Seguridad Social en Salud que gira la ADRES a la EPS Coomeva, por cuanto el origen del cobro ejecutivo lo constituyen títulos valores generados con ocasión de la prestación de un servicio de salud; a más que como quedo visto atrás, con la implementación de la ley 100 de 1993, se permite a las entidades privadas EPS la obtención de ganancias o utilidades por la prestación del servicio de salud, para que en esa medida respondan por todas las obligaciones adquiridas con terceros en desarrollo de su función como entidad prestadora, pertenecientes al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

De manera que, se revocará el auto venido en apelación, para en su lugar decretar la medida de embargo sobre los dineros girados por el ADRES a la EPS Coomeva, en los términos solicitados por el ejecutante “primero sobre los recursos propios, sino existen o fueren insuficientes, sobre los recursos destinados al pago de sentencias y conciliaciones, si estos no fueren suficientes o no existieren, entonces se aplicará sobre los recursos destinados al sector salud”.

Sin condena en costas por no haberse causado.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira en Sala Civil-Familia Unitaria de Decisión,
RESUELVE:

Primero: REVOCAR el proveído del 26-08-2020, proferido por el Juzgado Segundo Civil del Circuito, en su lugar ordénese el embargo de los dineros girados por la ADRES a la EPS Coomeva, en los



términos solicitados por el ejecutante “primero sobre los recursos propios, sino existen o fueren insuficientes, sobre los recursos destinados al pago de sentencias y conciliaciones, si estos no fueren suficientes o no existieren, entonces se aplicará sobre los recursos destinados al sector salud”. El Juzgado de origen expedirá los correspondientes oficios.

Segundo: Sin condena en costas.

En su oportunidad, vuelva el expediente al juzgado de origen.

Notifíquese,

EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS
Magistrado.

LA PROVIDENCIA ANTERIOR
SE NOTIFICA POR ESTADO DEL DÍA
2-09-2021
CESAR AUGUSTO GRACIA LONDOÑO
S E C R E T A R I O

Firmado Por:

Edder Jimmy Sanchez Calambas
Magistrado
Sala 003 Civil Familia
Tribunal Superior De Pereira - Risaralda

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: **097430ff044a84c951100b61274afbce1808c772af37a7598004e4c117dc8eb5**
Documento generado en 01/09/2021 08:49:25 AM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>