



JUZGADO VEINTIUNO CIVIL DEL CIRCUITO  
Bogotá, D. C., Seis (6) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

Acción de Tutela de Segunda Instancia  
Rad: 110014003064-00098-01

MOTIVO DE LA INSTANCIA

Decide el Juzgado la impugnación interpuesta por la actora en contra del fallo de primer grado emitido por el JUZGADO SESENTA Y CUATRO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTA D.C. hoy Juzgado 46 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple Transitorio, el 31 de enero de la presente anualidad dentro de la acción de Tutela interpuesta por CAPITAL SALUD EPS-S SAS en contra de HOSPITAL CÉSAR URIBE PIEDRAHITA DE CAUCASIA y la entidad financiera BANCO GNB SUDAMERIS, la cual fue recibido desde la oficina de reparto el 7 de febrero de esta misma anualidad.

ANTECEDENTES

1.- El apoderado especial de la entidad accionante CAPITAL SALUD E.P.S.- S.S.A.S., menciona como hechos que soportan la presente acción, los siguientes:

1.1.- Que el HOSPITAL CÉSAR URIBE PIEDRAHITA DE CAUCASIA identificado con NIT 890980757-1, mediante Auto de fecha 25 de noviembre de 2021 ordenó el embargo de la cuenta bancaria, títulos de depósitos, título de contenido crediticio, bienes muebles e inmuebles y demás valores del que sea titular, beneficiario o perteneciente a la entidad EJECUTADA CAPITAL SALUD EPS-S NIT 90098372-1.

1.2.- Que el límite del embargo ascendió a la suma de DOSCIENTOS VEINTE MIL MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL CIENTO CINCUENTA Y DOS PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA (\$220.745.152).

1.3.- Que mediante oficio 1000-02-02.01-202210027 del 10 de noviembre de 2022, el HOSPITAL CÉSAR URIBE PIEDRAHITA DE CAUCASIA E.S.E. libro orden de embargo a la entidad financiera BANCO GNB SUDAMERIS comunicando la orden de embargo en el límite arriba indicado.

1.4.- Que la ejecución de embargo en contra de CAPITAL SALUD EPS-S es a todas luces irregular, toda vez que los recursos son inembargables por tener una destinación específica de conformidad con la normatividad vigente.

1.5.- Que CAPITAL SALUD EPS-S acude como mecanismo de protección al derecho a la salud de sus usuarios, incoando esta acción de tutela, toda

Ceto21bt@cendoj.ramajudicial.gov.co  
64-2023-00098-01

REVOCA Y DECLARA VULNERACION DER. DE. PROCESO

vez que la acción judicial a la que podría acudir la EPS para refutar los actos administrativos por el cobro coactivo del HOSPITAL CÉSAR URIBE PIEDRAHÍTA DE CAUCASIA E.S.E, corresponden a la Acción de Nulidad y Restablecimiento de derecho, siendo objeto de litigio, únicamente cuando sea expedido y notificado de la resolución que resuelve las excepciones propuestas por la accionante, sin embargo, la providencia judicial, sería muy distante en términos, generando afectación al presupuesto y financiamiento de prestaciones de servicios de salud.

1.6.- Que es la acción de tutela el mecanismo idóneo que impide que se materialice el perjuicio irremediable del embargo a recursos que tienen destinación específica y que en este momento están afectando de manera grave la financiación de la prestación de servicios de salud de la población pobre y vulnerable afiliada a CAPITAL SALUD EPSS

1.7.- Que por lo tanto, el apoderado especial de la entidad accionante CAPITAL SALUD E.P.S.-S\_S.A.S., instaura la presente acción para que se ordene a la entidad financiera accionada BANCO GNB SUDAMERIS, el levantamiento de la medida de embargo y/o congelación de los dineros retenidos que ascienden a la suma de \$220.745.152,00 de conformidad con la orden de embargo decretada y ordenada por el HOSPITAL CÉSAR URIBE PIEDRAHÍTA DE CAUCASIA E.S.E, a través del oficio 1000-02-02.01-202210027 del 10 de noviembre de 2022.

1.8.- Que resulta improcedente la decisión adoptada por la entidad bancaria frente a recursos provenientes de la cuenta maestra que tienen el carácter de inembargable y financian las tecnologías NO PBS de CAPITAL SALUD EPS-S.

#### ACTUACIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

2.- La presente acción fue repartida inicialmente al JUZGADO PRIMERO PROMISCUO MUNICIPAL DE CAUCASIA, quien por auto del 19 de diciembre de dos mil veintidós, considero que por tratarse de un asunto de índole administrativo que involucraba a la accionante EPS-S CAPITAL SALUD SAS, quien cuenta con domicilio en la ciudad de Bogotá, y en donde se determinó la competencia para conocer del presente asunto, por lo cual dispuso la declaración de la falta de competencia por el factor territorial, radicándola en los JUZGADOS CIVILES MUNICIPALES de esta ciudad a través de la oficina de reparto.

2.1.- Cumplido lo anterior, la presente acción le correspondió al JUZGADO SESENTA Y CUATRO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTA D.C. hoy JUZGADO 46 DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MÚLTIPLE TRANSITORIO, quien por auto de fecha 19 de enero de la presente anualidad, avocó el conocimiento y dispuso su admisión a trámite, oficiando a las accionadas para que se pronunciaran frente a los argumentos en ella expuestos.

2.1.- En ese mismo auto, se dispuso la vinculación de oficio del ADRES.

2.2.- En el término concedido, el HOSPITAL CÉSAR URIBE PIEDRAHITA solicita que se declare la improcedencia de la acción de tutela ya que no han vulnerado ni amenazado derecho fundamental alguno de la

[Ccto21bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:Ccto21bt@cendoj.ramajudicial.gov.co)

64-2023-00098-01

REVOCA Y DECLARA VULNERACION DER. DE. PROCESO

accionante. Que en este caso en concreto, es importante recalcar que en los oficios de embargo enviados por la ESE a las distintas entidades bancarias, se especifica que "la medida cautelar de embargo no deberá ser impuesta sobre los recursos depositados en cuentas registradas como maestras por la ADRES", por lo que los fundamentos expresados por el ACCIONANTE carecen de sustentación, pues no es cierto que la medida cautelar de embargo se esté ordenando sobre recursos depositados en cuentas maestras de destinación específica y que, por consiguiente, cuenten con el carácter de inembargables. Aduce, que Las Empresas Sociales Del Estado constituyen una entidad pública, y hacen parte de la Rama Ejecutiva. En consecuencia, es indiscutible su naturaleza pública y por ende su prerrogativa de cobro coactivo. Por lo tanto, queda claro que la ley faculta expresamente para llevar a cabo el procedimiento de cobro coactivo a las Empresas Sociales Del Estado. Que la ley no solo faculta a las E.S.E., para adelantar el proceso de cobro coactivo, sino que además lo impone como un deber para dichas entidades, según lo dispuesto en el artículo 98 del CPACA; facultándolas para recaudar todas aquellas obligaciones creadas a su favor, que consten en documentos que presten merito ejecutivo, todo esto, para generar estabilidad financiera y poder cumplir los principios básicos, los cuales son dirigidos a ejecutar su objeto de creación. Adres, les certifico que las cuentas maestras de CAPITAL SALUD EPS SA., son las relacionadas a continuación en el recorte anexo.

NIT					
900298372	Capital salud EPS-S	9087005217	GNB SUDAMER	Ahorro	Giro Directo R
		03100002401	Bancolombia	Ahorro	NOSGP
		68328206335	Bancolombia	Ahorro	SGP
		03100019166	Bancolombia	Ahorro	MOVILIDAD
		68328264899	Bancolombia	corriente	PRESUPUESTO

2.3.- El BANCO GNB SUDAMERIS indico que recibió el oficio con radicado No. HSCUPC-900298372-1, PROCESO COBRO COACTIVO de la Dirección de Jurisdicción Coactiva ESE HOSPITAL SAN RAFAEL DE GIRARDOT identificado con el NIT. 890980727, mediante el cual se les comunicó la orden de embargo decretada por la Dirección de cobro Coactivo de la ESE HOSPITAL CÉSAR URIBE PIEDRAHITA DE CAUCASIA contenida en el Auto del 25 de noviembre de 2021, de las Cuentas Bancarias, Títulos de Depósitos, Títulos de contenido crediticio, bienes muebles e inmuebles y demás valores del que sea titular beneficiario o perteneciente a la entidad ejecutada CAPITAL SALUD EPS identificada con Nit. 90098372, limitando la medida a la suma de \$220'745.152,00. Que conforme a la orden impartida se procedió al embargo por la suma de \$220'745.152,00 precisando que de conformidad con lo indicado en el inciso final del artículo 594 del Código General del Proceso, las sumas de dinero fueron congeladas y se podrán a disposición del juzgado cuando cobre ejecutoria la sentencia o la providencia que le ponga fin al proceso que así lo ordene. Que la anterior medida, se encuentra aplicada en la Cuenta de Ahorros (cuenta maestra) No.90870052170, sin que con posterioridad el Banco hubiera recibido orden en otro sentido para proceder con el levantamiento de la medida cautelar decretada, sin que sea posible para esa Entidad atender la solicitud del accionante, en consideración a que el Banco no es el competente para determinar si procede o no el levantamiento de las medidas cautelares decretadas por los entes o autoridades competentes

[Ccto21bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:Ccto21bt@cendoj.ramajudicial.gov.co)

64-2023-00098-01

REVOCA Y DECLARA VULNERACION DER. DE. PROCESO

para ello, siendo éstas, las facultadas para emitir las órdenes e instrucciones que correspondan sobre el particular.

2.4.- La entidad vinculada no se pronunció.

#### DECISIÓN DEL JUEZ DE CONOCIMIENTO

El Juez de tutela de primer grado, luego de hacer un recuento sobre lo sucedido en el trámite de la instancia y citar jurisprudencia relacionada con el tema, consideró que en este caso en concreto la tutela resulta improcedente por cuanto no tuvo en cuenta el presupuesto de subsidiariedad, pues la accionante pretende utilizar este mecanismo para obtener el levantamiento de una medida cautelar que recayó sobre recursos que considera son inembargables.

#### IMPUGNACIÓN

En su oportunidad legal pertinente, CAPITAL SALUD EPS – SAS, a través de su apoderado judicial impugno el fallo emitido argumentando que la medida no puede recaer sobre recursos que ya han sido girados a la EPS-S, pues tal y como lo dice el Honorable Juez, no es una medida RAZONABLE, situación que la E.S.E HOSPITAL CÉSAR URIBE PIEDRAHÍTA DE CAUCASIA – ANTIOQUIA, desconoció, excediéndose en sus límites respecto de sus funciones, y decretando una medida cautelar por fuera de los límites constitucionales y legales; afectando el financiamiento de las Tecnologías NO PBS (las que no están dentro del PBS), por lo cual solicitan que se revise con detalle los hechos fácticos planteados y en consecuencia REVOQUE el Fallo impugnado.

A su vez, el ADRES como entidad vinculada a través de su apoderado judicial también impugno el fallo emitido argumentando que, el juzgador de instancia se equivocó al considerar que la accionante CAPITAL SALUD EPS, cuenta con otro mecanismo ordinario de protección, toda vez que ese medio judicial es claramente ineficaz para la protección de esos derechos, pues claramente se configura el perjuicio irremediable toda vez que los recursos embargados son de naturaleza inembargable, que no son de propiedad del accionante, sino del Sistema General de Seguridad Social en Salud y su destinación es específica. Que tal actuación acarrea una flagrante transgresión al derecho al debido proceso del actor y con ello afecta directamente la estabilidad financiera del sector salud, poniendo en eminente riesgo el derecho fundamental a la salud de los afiliados destinatarios de los servicios asistenciales de los que es garante dicha EPS, y en virtud de quienes fueron girados tales recursos. Que carece de la competencia para efectuar el cobro coactivo, pues las facultades que permite el art. 5 parágrafo 1 de la Ley 1066 de 2006 no es absoluto. Por lo cual reitera que las pretensiones y argumentos expuestos en la contestación de la tutela, la que no fue tomada en cuenta por el A QUO ni fue valorada.

#### CONSIDERACIONES DEL JUZGADO

En primer lugar, ha de partir esta instancia por admitir su competencia para conocer y decidir sobre la presente impugnación de conformidad con

Ceto21bt@cendoj.ramajudicial.gov.co  
64-2023-00098-01

REVOCA Y DECLARA VULNERACION DER. DE. PROCESO

la prescripción del art. 32 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario del ejercicio de la acción de tutela.

El afán de la Constitución Política Colombiana por dotar a los asociados de una herramienta extraordinaria que les permitiera hacer valer preferentemente sus derechos fundamentales con intervención de los jueces de la República, tenía como objeto esencial el asegurar a todo individuo la protección de un mínimo de prerrogativas sin las cuales se entiende vulnerada, bajo cualquier contexto, la dignidad humana.

Por ello y para ello se instituyó en el artículo 86 de ese Ordenamiento Superior la denominada acción de tutela, la cual, parafraseando el texto normativo, faculta a *"Toda persona... para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública"*.

Sobre el derecho al Debido Proceso la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional ha precisado que:

*"El debido proceso incorpora una serie de elementos que no solamente aseguran la preexistencia de la ley con la cual deben juzgarse las conductas sancionables y la imparcialidad del juez o funcionario competente, sino la integridad de las posibilidades de defensa. Si se desconocen se atenta de modo directo contra la justicia, se desconoce la dignidad del ser humano y el derecho de defensa. Nadie puede defenderse adecuadamente ni hacer valer su petición dentro del proceso si no se le permite conocer las pruebas allegadas en su contra, controvertirlas y presentar u oponer las propias."*<sup>1</sup>.

*Así mismo, la Corporación ya citada ha puntualizado que cuando el ataque en vía de tutela se endereza contra providencia judicial ha de memorarse para ello que no resulta procedente la precitada acción, a partir de la declaratoria de inexecutable de los artículos 11, 12 y 40 del Decreto 2591 de 1991, en razón de los principios de intangibilidad de la cosa juzgada y del ejercicio autónomo del poder judicial; no obstante, frente a una eventual actuación arbitraria o caprichosa, que constituya una vía de hecho por parte del funcionario judicial, esta acción procede de manera excepcional, siempre y cuando con ella se vulneren derechos fundamentales, pero sin que dicha posibilidad pueda convertirse, como lo ha repetido la doctrina constitucional, "... en una justificación para que el juez encargado de ordenar la protección de los derechos fundamentales entre a resolver la cuestión litigiosa debatida en el proceso. Por ello la labor en este caso se circunscribe únicamente a analizar la conducta desplegada por el funcionario encargado de administrar justicia, la cual se refleja a través de la providencia atacada, y solamente si esa conducta reviste el carácter de abusiva, caprichosa o arbitraria, de forma tal que*

<sup>1</sup> Sentencia T-043 de 07/02/96

[Ccto21bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:Ccto21bt@cendoj.ramajudicial.gov.co)  
64-2023-00098-01

REVOCA Y DECLARA VULNERACION DER. DE. PROCESO

*amenace o que vulnere algún derecho constitucional fundamental."*<sup>2</sup>  
(Negrilla del Despacho).

En punto de la subsidiariedad, la Corporación en cita ha expuesto que:

*"(...) Esta corporación ha reconocido que conforme al artículo 86 de la Carta Política, la acción de tutela es un mecanismo de protección de carácter residual y subsidiario, que puede ser utilizado ante la vulneración o amenaza de derechos fundamentales, cuando no exista otro medio idóneo para la defensa de los derechos invocados, o cuando existiéndolo se requiera acudir al amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable".*

*"Por consiguiente, si hubiere otras instancias judiciales y resultaren eficaces para la protección que se reclama, el interesado debe acudir a ellas antes de pretender el amparo por vía de tutela. En otras palabras, la subsidiariedad implica agotar previamente los medios de defensa legalmente disponibles al efecto, pues la tutela no puede desplazar los mecanismos específicos de defensa previstos en la correspondiente regulación común"*<sup>3</sup> (Negrilla del Despacho).

Confrontado lo anteriormente expuesto con los motivos de inconformidad expuestos, es del caso empezar por hacer unas aclaraciones que en este momento vienen al caso.

Revisada la carpeta correspondiente enviada desde la oficina de reparto para conocer de la presente impugnación, se advierte que en las carpetas digitales nominadas como 030 se puede ver el correo en donde se manifiesta que se envió la contestación a la tutela por parte de ADRES fechado 20 de enero de 2023; y en los archivos 031 y 032 se encuentran la certificación de la inembargabilidad de las cuentas maestras de la accionante y la contestación de la demanda. Mediante correo enviado el 1 de febrero de 2023 se manifiesta que se aporta la impugnación del fallo (archivo 053) el que se encuentra contenido en el archivo 054.

Así mismo obra en el archivo digital 050 la impugnación de capital salud la cual fue aportada el mismo 1 de febrero de la presente anualidad.

Por auto del 6 de febrero de 2023, se concedió la impugnación del fallo del que ahora se conoce, pero, solo respecto de la accionante por cuanto no se tuvo en cuenta el que en oportunidad presentara el ADRES.

Aclarado lo anterior y volviendo al caso objeto de estudio, tenemos que, en efecto, la entidad vinculada ADRES, a través del escrito que ya se refiriera como 031, certifico al Despacho oportunamente la inembargabilidad de las cuentas maestras que fueron creadas por CAPITAL SALUD EPS-S, en donde se encuentra la cuenta de ahorros No. 90870052170 que se denomina como de giro directo RS (VER RECORTE).

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-285-95. 30 de junio de 1995.

<sup>3</sup> Sentencia T-680 de 2010. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

[Ccto21bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:Ccto21bt@cendoj.ramajudicial.gov.co)  
64-2023-00098-01

REVOCA Y DECLARA VULNERACION DER. DE. PROCESO

**Asunto:** Certificación de Inembargabilidad Cuentas Maestras  
**Expediente No.:** 2023-0098  
**Accionante:** CAPITAL SALUD EPS  
**Accionando:** E.S.E HOSPITAL CESAR URIBE PIEDRAHÍTA DE CAUCASIA

Respetados señores:

La Dirección de Gestión de los Recursos Financieros de Salud de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES, en desarrollo de lo establecido en el párrafo del artículo 40 de la Ley 1815 de 2016<sup>1</sup> y conforme a la delegación contenida en el artículo 3 de la resolución 101 de 2017, certifica la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud depositados en las cuentas maestras creadas por **CAPITAL SALUD EPS-S** identificada con el **NIT 900298372**:

900298372	CAPITAL SALUD EPS S	90870052170	AHORROS	CNB SUDAMERIS	Giro Directo RS
		01100002401	AHORROS	BANCOLOMBIA	FONSGP
		69328706435	AHORROS	BANCOLOMBIA	SGP
		01100019266	AHORROS	BANCOLOMBIA	ANUVIDAD
		68128204899	CORRIENTE	BANCOLOMBIA	PRESUPUESTOS MAXIMOS RC

Igualmente, en la contestación que se aportara, en oportunidad, como ya se dijo, se indicó enfáticamente que las accionadas se extralimitaron en sus funciones incurriendo en una vía de hecho al "haber decretado el embargo sobre recursos depositados en cuentas, que, si bien se encuentran a nombre de la EPS afectada, no son de su titularidad, sino por el contrario son del Sistema General de Seguridad Social en Salud, y que gozan del atributo de inembargabilidad. Frente a esta clase de recursos, el artículo 63 de la Constitución Política establece la cláusula general de inembargabilidad; en particular, el artículo 48 ibidem establece que los recursos de la seguridad social no se podrán destinar ni utilizar para fines diferentes a ella, pues tienen la calidad de recursos de destinación específica. Así mismo, el artículo 19 del Decreto 111 de 1996 establece la inembargabilidad de las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación y la obligación de los funcionarios judiciales de abstenerse de decretar órdenes de embargo sobre las mismas, por lo que los recursos de dicho Presupuesto asignados para garantizar la universalización de la cobertura y la unificación de los planes de beneficios y que son girados directamente a la ADRES por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y que le corresponde administrar a esta Entidad, en virtud del artículo 67 de la Ley 1753 de 2015, también son inembargables".

Sobre el tema se han hecho múltiples pronunciamientos: sobre la destinación de los recursos de la Seguridad Social, se pronunció el artículo 9 de la Ley 100 de 1993; y el artículo 182 ibidem, se refirió a los ingresos de las EPS que son cotizaciones que se recauden a través de éstas y que pertenecen al SGSSS. El Decreto 2265 del 29 de diciembre de 2017 "Por el cual se modifica el Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social adicionando el artículo 1.2.1.10, y el Título 4 al 6 del Libro 2 en relación con las condiciones generales de operación de la ADRES - Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones" en donde en su articulado menciona: 1 "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto" y reglamentado el artículo 19 por el Decreto 1101 de 2007.

Artículo 2.6.4.1.4. Inembargabilidad de los recursos públicos que financian la salud. Los recursos que administra la ADRES, incluidos los de las cuentas maestras de recaudo del

[Ccto21bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:Ccto21bt@cendoj.ramajudicial.gov.co)

64-2023-00098-01

REVOCA Y DECLARA VULNERACION DER. DE. PROCESO

régimen contributivo, así como los destinados al cumplimiento de su objeto son inembargables conforme a lo previsto en el artículo 25 de la Ley 1751 de 2015.  
Artículo 2.6.4.1.5. 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. (...)

En Jurisprudencia Constitucional fue sancionada la Ley 1751 de 2015 por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud, con el fin de brindar las pautas necesarias para garantizar la prestación del servicio de salud de los colombianos, en marco del derecho fundamental reconocido por este mandato legal. El objeto de la citada ley conforme a lo señalado en su artículo primero es el de "(...) garantizar el derecho fundamental a la salud, regularlo y establecer sus mecanismos de protección." Con el fin de materializar el contenido del derecho fundamental a la salud, el legislador dispuso en el artículo segundo de la Ley Estatutaria de Salud que el derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo, y que comprende "(...) el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud. (...)" En este punto, es imperativo destacar la disponibilidad, accesibilidad, universalidad, continuidad, oportunidad, sostenibilidad<sup>3</sup> y eficiencia como elementos y principios del derecho fundamental a la salud sobre los cuales debe ser entendido conforme lo dispuesto en el artículo 6 de la citada Ley.

El principio de inembargabilidad de los recursos que financian el Régimen Subsidiado, ha sido reiterado por la Contraloría General de la República mediante Circular emitida el 13 de julio de 2012, que, en su literal C, define el marco normativo sobre la inembargabilidad de los recursos pertenecientes a dicho régimen y por último, la Procuraduría General de la Nación, en la Circular Unificada No. 034, insta a las autoridades para que, en materia de embargos, den aplicación a la normatividad y jurisprudencia de las Altas Cortes que regulan lo relacionado con la inembargabilidad de los recursos provenientes, entre otros, del Sistema General de Participaciones.

Todo lo anterior ha sido reiterado por el Ministro de Salud y Protección Social, en la Circular 0024 del 25 de abril de 2016, mediante la cual impartió instrucciones precisas inherentes al deber que les asiste a los diferentes agentes del Sistema General de Seguridad Social en Salud-SGSS, así como al entonces administrador fiduciario de los recursos del FOSYGA, de velar por la protección de los recursos pertenecientes al citado Sistema, debido a su carácter de parafiscales con destinación específica y por ende inembargables, y por la Dirección de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, mediante Circular Externa No. 007 del 19 de octubre de 2016, a través de la cual se establecen los lineamientos de prevención y defensa jurídica en materia de medidas cautelares contra recursos públicos inembargables.

Y por último, encontramos un pronunciamiento de la H. Corte Constitucional en donde el estudio de la sentencia se fundamentó en *la posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional* (criterio objetivo) y *la preservación del interés general* y

[Ccto21bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:Ccto21bt@cendoj.ramajudicial.gov.co)

64-2023-00098-01

REVOCA Y DECLARA VULNERACION DER. DE PROCESO

*tutela contra providencias judiciales (criterios complementarios), de conformidad con los literales a) y c) del artículo 52 del Reglamento Interno de la Corte Constitucional.*

En dicha sentencia se analiza la presunta vulneración de los derechos fundamentales "a la vida y salud de los afiliados de Coomeva EPS, el flujo normal de los recursos del SGSSS y pago de las IPS del sistema, el mínimo vital de los afiliados de la EPS y colaboradores de Coomeva, el debido proceso por la aplicación del precedente judicial, los cuales se encuentran gravemente amenazados por la indebida interpretación del precedente judicial que está realizando el Juzgado Quince Civil del Circuito de Barranquilla a la excepción de inembargabilidad de los recursos del SGSSS y la indebida aplicación de la orden de embargo que está haciendo el Banco AV VILLAS al retener recursos públicos de Estado que hacen parte del Sistema General de Seguridad Social en Salud y no son administrados por Coomeva EPS, hecho con el cual está perjudicando a Coomeva EPS y todos los actores que dependen de la realización del proceso de compensación".

Los argumentos expuestos en la **Sentencia T-053/22 de Coomeva EPS** en contra del Juzgado 15 Civil del Circuito de Barranquilla, siendo Magistrado Ponente el Honorable Magistrado ALBERTO ROJAS RÍOS y con fecha 18 de febrero de dos mil veintidós (2022); pueden ser totalmente aplicados en este asunto, pues las pretensiones concuerdan.

#### **"9. Síntesis de la decisión**

*En esta oportunidad la Sala Novena de Revisión examinó la demanda constitucional de amparo formulada por Coomeva EPS en contra del Juzgado 15 Civil del Circuito de Barranquilla para la protección de su derecho fundamental al debido proceso, el cual consideró vulnerado en razón a que, según alegó, dicha autoridad jurisdiccional **distorsionó el precedente jurisprudencial sobre el alcance del principio de inembargabilidad de los recursos del sistema de salud al imponer**, en el marco de un proceso ejecutivo adelantado en su contra, **medidas cautelares de embargo sobre una cuenta maestra de recaudo en la que reposan dineros que – aseveró– no hacen parte de su patrimonio y están destinados a garantizar la operatividad de la entidad y la atención a los usuarios a través del proceso de compensación que adelanta la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –ADRES–.***

*La promotora de la acción agregó que dicho desconocimiento del precedente por parte del juez accionado significó, además de una violación de su derecho al debido proceso, una afectación al flujo de recursos del sistema general de seguridad social en salud –SGSSS–, a la vida, a la salud y al mínimo vital de sus afiliados, así como al mínimo vital personal vinculado a la entidad, como consecuencia de la parálisis institucional provocada por el embargo.*

*Dentro del trámite de tutela, el juzgado accionado y las IPS que obran como demandantes dentro del proceso ejecutivo se opusieron a las pretensiones de Coomeva EPS – algunos de cuyos argumentos fueron compartidos por la Contraloría–, al paso que entidades como la Procuraduría, la ADRES, la Superintendencia Nacional de Salud y el Ministerio de Salud y Protección*

[Ccto21bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:Ccto21bt@cendoj.ramajudicial.gov.co)

64-2023-00098-01

REVOCA Y DECLARA VULNERACIÓN DER. DE. PROCESO

*Social, así como el Agente Interventor de Coomeva EPS S.A. y el Banco AV Villas (donde se encuentran aperturadas las cuentas maestras objeto de controversia) coadyuvaron los argumentos de la promotora de la acción.*

*Las sentencias objeto de revisión fueron adversas a Coomeva EPS, pues se consideró, básicamente, que no se acreditaba el presupuesto de subsidiariedad para acudir a la acción de tutela, y que las decisiones del funcionario judicial censurado no eran arbitrarias ni caprichosas.*

*Para resolver en torno a la controversia planteada, la Sala de Revisión se ocupó como cuestión preliminar de analizar el fenómeno de carencia actual de objeto, toda vez que en el trámite de revisión se tuvo conocimiento de la orden de liquidación respecto de Coomeva EPS en virtud de un acto administrativo expedido por la Superintendencia Nacional de Salud y, fruto de ello, el juez accionado levantó las medidas cautelares que dieron origen al reclamo constitucional. Una vez establecido que lo anterior no es óbice para que la Corte se pronuncie sobre el caso, la Sala consideró necesario abordar los siguientes ejes temáticos: (i) procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales; (ii) caracterización del desconocimiento del precedente como causal específica de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales; y, (iii) marco normativo y jurisprudencia constitucional en torno al principio de inembargabilidad y la destinación específica de los recursos del sistema de salud, su alcance y sus excepciones.*

*A partir de la panorámica ofrecida por las citadas consideraciones, se logró dilucidar que, en efecto, el Juez 15 Civil del Circuito desconoció el precedente constitucional aplicable y vulneró con ello el derecho al debido proceso de la actora.*

*Se comprobó que el dislate del funcionario consistió en desatender las pautas fijadas por este Tribunal para exceptuar la inembargabilidad de los recursos del SGSSS. Primero, porque alteró las condiciones definidas en la actual jurisprudencia constitucional respecto de cuándo se pueden someter a embargo los recursos de la salud del sistema general de participaciones. Y, segundo, porque realizó una incorrecta interpretación del alcance del principio de inembargabilidad y sus excepciones, que le llevó a imponer extensivamente medidas cautelares a recursos de cotizaciones depositados en una cuenta maestra de recaudo, pese a que el decreto de cautelares judiciales sobre dichos rubros jamás ha sido reconocido por esta Corporación y las excepciones la inembargabilidad exigen una interpretación estricta y restrictiva, puesto que implican la extraordinaria posibilidad de superponer otros principios y derechos por sobre el interés público de preservar los recursos específicamente destinados a garantizar la salud.*

*En contraste con lo inferido por el juez accionado, la Sala reafirmó que, a la luz de los criterios decantados por esta Corporación, los recursos del SGSSS que tienen como fuente las cotizaciones de los afiliados al sistema son públicos, tienen destinación específica y ostentan la calidad de inembargables, sin que respecto de ellos resulten predicables las excepciones a la inembargabilidad definidas por la jurisprudencia constitucional.*

*Así las cosas, no obstante que deba declararse la carencia actual de objeto por hecho superado en tanto la pretensión de la tutelante fue satisfecha al disponer el juez el levantamiento de las medidas cautelares, como corolario*

Ccto21bt@cendoj.ramajudicial.gov.co  
64-2023-00098-01

REVOCA Y DECLARA VULNERACION DER. DE. PROCESO

*de las anteriores consideraciones se concluyó que hay lugar a declarar que sí se produjo una vulneración del derecho al debido proceso de Coomeva EPS en razón de las decisiones contrarias a derecho que en su momento adoptó el funcionario judicial acusado y, por tanto, que es menester adoptar medidas tendientes a reivindicar el derecho conculcado, restablecer el orden quebrantado a causa del error judicial y prevenir situaciones que reproduzcan la afectación iusfundamental advertida."*

Por lo tanto, se confirma, que se configuro la existencia de un perjuicio irremediable, que consistió en la operatividad de la entidad y la atención a los usuarios que pudieron verse afectados.

Si bien, este Despacho no desconoce que los dineros consignados en las cuentas de libre destinación con las que cuentan las EPS, puedan ser objeto de embargo por la autoridad competente, como lo argumenta el Hospital, no lo es menos que aquellas que gozan de cierta protección como las cuentas maestras, son inembargables, por imperativo legal y jurisprudencial como en el presente caso, donde el producto objeto de medida según certificación que se allegara a la entidad bancaria y después ante el juzgado de primera instancia en respuesta de esta tutela, goza de tal característica.

Así las cosas, se accederá al pedimento de los impugnantes, no sin antes manifestar que no se desconoce por parte de esta funcionaria los problemas económicos tan graves por los que atraviesan los hospitales en este país, pero tampoco se puede vulnerar ni la Constitución ni la Ley. Deberá procurarse la búsqueda de otros mecanismos, para que en un futuro ojalá no muy lejano, se llegue a una solución que convenga a todas las instituciones y personas que integran el sistema de salud en Colombia.

En consecuencia, se dispondrá la **REVOCATORIA** de la sentencia del 31 de enero de 2023, proferida por el JUZGADO SESENTA Y CUATRO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTA D.C. hoy Juzgado 46 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple Transitorio por la cual se negó la improcedente de la acción. En su lugar, se **DECLARARA** la vulneración del derecho fundamental al debido proceso invocado por CAPITAL SALUD EPS-S SAS dentro del trámite del PROCESO de Cobro Coactivo de la Dirección de Jurisdicción Coactiva E.S.E HOSPITAL CÉSAR URIBE PIEDRAHÍTA DE CAUCASIA en contra de CAPITAL SALUD EPS-S con radicado HSCUPC-900298372-1 en virtud del cual se decretó y ratifico MEDIDA CAUTELAR DE EMBARGO, por auto de 25 de noviembre de 2021 Y se ORDENARA al BANCO GNB SUDAMERIS que, dentro del plazo perentorio e improrrogable de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, reintegre la totalidad de los dineros debitados a la cuenta maestra de recaudo número No.90870052170, a nombre de CAPITAL SALUD EPS identificada con Nit. 90098372, en cuantía de \$220'745.152,00 Mcte., y proceda igualmente a su inmediato desbloqueo.

Corolario y sin mayores elucubraciones resulta procedente la REVOCATORIA en todas sus partes de la decisión impugnada.

[Ceto21ht@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:Ceto21ht@cendoj.ramajudicial.gov.co)  
64-2023-00098-01

REVOCA Y DECLARA VULNERACION DER. DE. PROCESO

RESUELVE:

1.- REVOCAR la sentencia del 31 de enero de 2023, proferida por el JUZGADO SESENTA Y CUATRO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTA D.C. hoy Juzgado 46 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple Transitorio por la cual se negó la improcedencia de la acción.

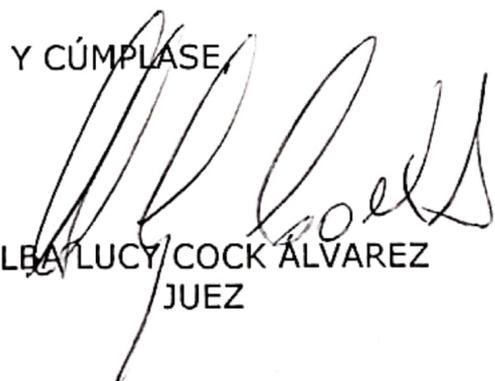
2.- TUTELAR el derecho fundamental al debido proceso invocado por CAPITAL SALUD EPS-S SAS dentro del trámite de Cobro Coactivo adelantado por la Dirección de Jurisdicción Coactiva E.S.E HOSPITAL CÉSAR URIBE PIEDRAHÍTA DE CAUCASIA en contra de CAPITAL SALUD EPS-S con radicado HSCUPC-900298372-1 en virtud del cual se decretó y ratificó MEDIDA CAUTELAR DE EMBARGO, por auto de 25 de noviembre de 2021.

3.- ORDENAR al BANCO GNB SUDAMERIS que, dentro del plazo perentorio e improrrogable de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, reintegre la totalidad de los dineros debitados a la cuenta maestra de recaudo número No.90870052170, a nombre de CAPITAL SALUD EPS identificada con Nit. 90098372, en cuantía de \$220'745.152,00 Mcte., y proceda igualmente a su inmediato desbloqueo.

4.- NOTIFICAR este fallo a las partes por el medio más expedito, de tal manera que se asegure su conocimiento.

5.- REMITIR el expediente dentro de los diez días siguientes a la ejecutoria de la presente decisión, a la Corte Constitucional, para su eventual revisión y comuníquese al a quo lo decidido.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

  
ALBA LUCY COCK ÁLVAREZ  
JUEZ

SC