Barranquilla, febrero 22 de 2019.

Señor(a).

JUEZ SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE SANTA MARTA.
E. S. D.

Referencia:	**RECURSO DE APELACION CONTRA AUTO QUE DECRETO LAS MEDIDAS CAUTELARES – PROCESO EJECUTIVO.**
Demandante:	**LITOPRADO S.A.S.**
Demandado:	**COOMEVA EPS S.A.**
Radicación:	**2018- 00319-00.**

ANDRES EDUARDO CUAO SANCHEZ de condiciones civiles, personales y profesionales ya conocidas dentro del proceso, estando dentro del término legal, me permito interponer **RECURSO DE APELACIÓN** que trata nuestro CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO - Medios de impugnación - TITULO UNICO – CAPÍTULO II - Apelación ART.320 y S.S., contra el auto que decreta medidas, dentro del proceso ejecutivo adelantado por **LITOPRADO S.A.S** contra **COOMEVA E.P.S. S.A.**

Pretende a toda luz el apoderado judicial y por ende hace inclinar al juez inducido al error en una irregularidad que hoy por hoy está siendo protegida y no es brillante en esta oportunidad del HUMO DEL BUEN DERECHO **FUMUS BONI IURIS:** *(Humo del Buen Derecho).*, Para decretar la medida cautelar se debe partir de una apariencia del derecho o de un mínimo grado sobre la verosimilitud del mismo, como indica alguna parte de la doctrina que exista al menos un "humo" del derecho pretendido o invocado. Verosimilitud en la situación jurídica planteada. Apariencia de un buen derecho, ***decretando el embargo y retención de las sumas de dineros que tenga o llegare a tener el ejecutado COOMEVA EPS dentro de las entidades que tienen el manejo de cuentas inembargables.***

Tomado de la circular No. 014 del 8 de junio de 2018, proferida por el señor procurador general de la nación, ***y dirigida tanto a los funcionarios de la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN como los jueces de la república y superintendencia financiera***, se ha referido a este tema, señalando la inembargabilidad de dichos recursos con base en lo dispuesto por el artículo 63 de la constitución política, el artículo 9 de la ley 100 de 1993, el artículo 19 del decreto 111 de 1996, el 91 de la ley 715 de 2001, el 25 de la ley 1751 de 2015, así como autos de seguimiento a la ya mencionada sentencia T-760 de 2008; dicha circular se refiere igualmente a la inembargabilidad de las cuentas maestras, lo que itera el fundamento de esta solicitud.

teniendo en cuenta de los siguientes argumentos expuesto a continuación:

I. SOLICITUD DE LEVANTAMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES POR INEMBARGABILIDAD DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD

Nos permitimos recordar que los dineros del Sistema General de Seguridad Social en Salud tienen la condición de recursos parafiscales, como se sigue de los artículos 48 de la Constitución Política y 182 de la Ley 100 de 1993; los cuales no se confunden con los recursos propios de la EPS y están en sus cuentas solamente de manera transitoria mientras se destinan a atender los gastos relacionados con la prestación del servicio público de salud, por eso nunca pierden su carácter de contribución parafiscal y por lo tanto son inembargables.

Debe tenerse en cuenta que en artículo 19 del Decreto 11 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 a decretar órdenes de embargo sobre las mismas, no se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social

para fines diferentes a ella, así mismo el artículo 182 ibidem, respecto a los ingresos de las EPS señala que las cotizaciones que se recauden a través de estas pertenecen al Sistema General De La Seguridad Social en salud por lo anteriormente manifestado no es procedente que los recursos públicos que financian la salud sean destinados al pago de condenas judiciales.

El mismo carácter de destinación específica y consecuente inembargabilidad, ostentan los recursos de la Unidad de Pago por Capitación — UPC, que igualmente ingresan a las cuentas maestras de pagos de las EPS.

Frente al tema, la Ley Estatutaria 1751 de 2015, mediante la cual se regula el derecho fundamental a la salud, en su artículo 25 precisó que los recursos públicos que financian la salud son inembargables, sin que en ninguno de sus apartes se establezca cualquier clase de distinción que permita entender que puedan existir circunstancias que admitan que los recursos del Sistema de Salud puedan ser objeto de medidas cautelares en procesos de ejecución, así:

> *"**Artículo 25.** 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." (Negrilla fuera de texto).*

Del anterior precepto, la Corte Constitucional en estudio oficioso de exequibilidad de la referida Ley, en la Sentencia C-313 de 2014 consideró lo siguiente:

> *"En lo que respecta al carácter público que se le atribuye a los recursos de salud, esta Corporación ha precisado, en reiteradas ocasiones, que dicho peculio es de índole parafiscal, aspecto que refuerza su naturaleza pública.*
>
> *(...) **Para la Sala, la prescripción que blinda frente al embargo a los recursos de la salud, no tiene reparos, pues, entiende la Corte que ella se aviene con el destino social de dichos caudales** y contribuye a realizar las metas de protección del derecho fundamental." (Negrilla fuera de texto).*

En relación con el asunto, vale la pena anotar que cuando el texto de una norma es claro, no deben existir interpretaciones respecto a su espíritu tal como lo dispone el artículo 27 del Código Civil.

Ahora, en cuanto a los recursos destinados como gastos de administración (10% de conformidad con la Ley 1122 de 2007) que se transfieren a las Entidades Promotoras de Salud con la Unidad de Pago por Capitación, reconocimiento de los costos que acarrea la puesta en ejecución del Plan de Beneficios, es preciso señalar que conforman un todo indivisible con los recursos que se destinan a la prestación de los servicios de salud y en consecuencia también están revestidos del carácter de inembargables.

El anterior concepto que encuentra respaldo en la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional, pudiendo citar la Sentencia C-1040 de 2003, fue expuesto claramente por la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social del Ministerio de Salud y Protección Social, en Comunicación con Radicado No. 20163310124059l fechada del 06 de Julio de 2016, quien a petición de Coomeva EPS S.A. y en uso de las posibilidades que consagra el artículo 597 del Código General del Proceso ha intervenido ante algunos Despachos Judiciales para solicitar el levantamiento de las medidas cautelares que afectan recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Igualmente, de manera muy respetuosa solicitamos al Despacho que tome en consideración lo expuesto por la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia C-262 de 2013, pronunciamiento en el que la alta corte describió de manera clara y categórica el carácter

parafiscal de la porción de la UPC destinada a la financiación de los gastos administrativos de las EPS, lo cual implica que no sea posible que sobre la misma se apliquen medidas cautelares, que es precisamente el objeto de esta misiva, pues infortunadamente, a pesar de la claridad normativa y jurisprudencial sobre el tema, aún hoy se están aplicando descuentos a la compensación de Coomeva EPS S.A. por embargos cuando ello no es procedente.

Por lo expuesto, a la luz del concepto de inembargabilidad en este escrito desarrollado, de manera respetuosa solicitamos al Despacho se sirva revisar el manejo impartido a la citada orden de embargo, resaltando que en virtud de lo dispuesto por la Circular 024 de 2016 proferida por el Ministerio de Salud y Protección Social, el Administrador Fiduciario de los recursos del FOSYGA debe dar aplicación a las previsiones contenidas en el artículo 594 del Código General del Proceso, y en el evento en que las respectivas autoridades no indiquen expresamente el fundamento de la excepción a la regla de inembargabilidad, deberá abstenerse de practicar embargos sobre los mismos y proceder de acuerdo con lo establecido en dicha norma.

Solicitamos de manera respetuosa su señoría el levantamiento de las medidas cautelares impuestas basándonos y amparándonos en los siguientes compendios:

Art. 594 del C.G.P. BIENES INEMBARGABLES. *"Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar: 1. Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social.* (...)" En su parágrafo primero se establece que los funcionarios judiciales o administrativos se obtendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables. En el evento en que por ley fuere procedente decretada la medida no obstante su carácter inembargable, se debería invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia.

El artículo 48 y 63 de la Constitución Política representa el fundamento constitucional del principio de inembargabilidad de recursos públicos. La norma señala algunos de los bienes que son inalienables, imprescriptibles e inembargables, a la vez que faculta al legislador para incluir en esa categoría otro tipo de bienes:

> *"Art 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.*
>
> *"Art 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables".*

en particular, el articulo 48 ibidem establece que los recursos de la Seguridad Social no se podrán destinar ni utilizar para fines diferentes a ella, es decir, que los dineros que pertenecen a la Seguridad Social tienen la calidad de recursos de destinación especifica.

Desde el punto de vista Jurisprudencial se ha indicado que los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud deben estar destinados a favorecer el grupo que los tributa, por lo que, tratándose de los recursos del Sistema General de Participaciones y del Sistema General de la Seguridad Social en Salud, debe resaltarse que tal como se señaló líneas atrás, la Constitución Política les dio especial tratamiento, otorgándoles la calidad de parafiscales de destinación especifica por lo tanto no pueden ser objeto de embargo.

Resulta improcedente que los dineros que corresponde a los recursos del sistema general de participaciones y de la seguridad social, debido que existe una especial protección en

atención y destinación que corresponde a los mismos, cuyo detrimento afectaría y pondría en riesgo los derechos fundamentales de nuestros beneficiarios.

❖ **CONSIDERACIONES LEGALES A TENER EN CUENTA PARA LA SOLICITUD DE DESEMBARGO.**

Es pertinente poner de presente la expresa disposición que sobre el particular realizó la Ley Estatutaria 751 de 2015, mediante la cual se regula el derecho fundamental a la salud, que en su artículo 25 precisa de manera diáfana que *"los recursos públicos que financian la salud son inembargables"*, sin que en ninguno de sus apartes se establezca cualquier clase de distinción que permita entender que puedan existir circunstancias que admitan que los recursos del Sistema de Salud puedan ser objeto de medidas cautelares en procesos ejecutivos. Vale la pena recordar que cuando el texto de una norma es claro, no deben existir interpretaciones respecto a su espíritu (Artículo 27 del Código Civil).

Para hacer mucho más clara la presente exposición basta con citar el texto de la norma objeto de análisis, lo cual pasamos a hacer en los siguientes términos:

> **"Artículo 25. 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."

Se precisa que la Corte Constitucional en estudio oficioso de exequibilidad de la referida Ley, en la Sentencia C-313 de 2014 consideró lo siguiente:

> *"En lo que respecta al carácter público que se le atribuye a los recursos de salud, esta Corporación ha precisado, en reiteradas ocasiones, que dicho peculio es de índole parafiscal, aspecto que refuerza su naturaleza pública.*
>
> *(...) Para la Sala, la prescripción que blinda frente al embargo a los recursos de la salud, no tiene reparos, pues, entiende la Corte que ella se aviene con el destino social de dichos caudales y contribuye a realizar las metas de protección del derecho fundamental."*

Finalmente, y para poner de presente la irrazonabilidad del decreto de las medidas cautelares decretadas, se puede citar el texto del Decreto 4023 de 2011, en cuyo artículo 5 se encuentra claramente definido el carácter de las cuentas que manejan las EPS:

> ***"Artículo 5. Recaudo de las cotizaciones del Régimen Contributivo del SGSSS.*** *El recaudo de las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud se hará a través de dos cuentas maestras que registrarán las EPS y las EOC ante el FOSYGA. Las cuentas registradas se manejarán exclusivamente para el recaudo de cotizaciones del Régimen Contributivo de Salud y serán independientes de las que manejen recursos de la entidad. Su apertura y selección de la entidad financiera se hará por la EPS o por la EOC a nombre del Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga). (...)."*

Así mismo señor juez, aclaramos que los dineros públicos de la salud son recursos del sistema y que la EPS es un simple canal de distribución y pago, al punto que normas centrales del SGSSS, como el Decreto 4747 de 2007, que regula la relación entre EPS e IPS, las denominan como meras entidades pagadoras. Deben ser bienes inembargables porque el efecto de su congelación o retención, mientras se discute una causa judicial, termina dilatando, difiriendo o distrayendo su aplicación y su misma destinación específica, que no es la reposar en una cuenta de depósitos judiciales, o de privilegiar al acreedor que primero inicie la acción ejecutiva, sobre los demás intereses que debe cubrir el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Ahora bien, todas las EPS tienen la obligación legal de contar con cuentas bancarias en las que los aportantes cancelen sus correspondientes Aportes al Sistema de Salud, lo que las hace exclusivas para este concepto, siendo lo único que en ellas se maneja.

En ese sentido COOMEVA apertura las cuentas bancarias en el Banco AV VILLAS identificadas con los Nos. 165-004763 y 165-004813.

En consecuencia, a pesar de aparecer esas cuentas registradas a nombre de COOMEVA EPS S.A., **NO SON cuentas de recursos propios**, pues los dineros en ellas consignados son los APORTES al Sistema General de Seguridad Social en Salud al que pertenecen y que efectúan los empleadores y los trabajadores independientes, como lo indica el artículo 182 de la Ley 100 de 1993, que señala:

> ***ARTÍCULO 182. DE LOS INGRESOS DE LAS ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD.*** *Las cotizaciones que recauden las Entidades Promotoras de Salud pertenecen al Sistema General de Seguridad Social en Salud.*
>
> *Por la organización y garantía de la prestación de los servicios incluidos en el Plan de Salud Obligatorio para cada afiliado, el Sistema General de Seguridad Social en Salud reconocerá a cada Entidad Promotora de Salud un valor percápita, que se denominará Unidad de Pago por Capitación UPC. Esta Unidad se establecerá en función del perfil epidemiológico de la población relevante, de los riesgos cubiertos y de los costos de prestación del servicio en condiciones medias de calidad, tecnología y hotelería, y será definida por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, de acuerdo con los estudios técnicos del Ministerio de Salud.*
>
> ***PARÁGRAFO 1o.*** *<sic> Las Entidades Promotoras de Salud manejarán los recursos de la seguridad social originados en las cotizaciones de los afiliados al sistema en cuentas independientes del resto de rentas y bienes de la entidad. (Acentos nuestros).*

- **La naturaleza de tales cuentas bancarias Nos. 165004763 y 165004813, RECAUDADORAS DE APORTES.**

Como se señaló anteriormente, los aportes que los usuarios consignan en las cuentas recaudadoras, pertenecen al Sistema General de Seguridad en Salud y en ese sentido, a través de un proceso que se adelanta por parte del FOSYGA, denominado COMPENSACIÓN, se autoriza girar a la EPS un valor per-cápita por los afiliados a ella, valor que depende del sexo y edad de cada usuario. Ese dinero denominado UPC (Unidad de Pago por Capitación), es consignado en la CUENTA MAESTRA a nombre de la EPS, para que a través ésta se garantice el servicio de salud y por conexión la vida de los usuarios, además, cumpla con la obligación de cancelar los servicios de salud que la red prestadora pública y privada le ha prestado o prestará a los usuarios.

Esta **cuenta Maestra**, está abierta en el **Banco Occidente y se identificada con el No. 017055385**, desde la misma se generan los pagos a toda la red prestadora y proveedora de servicios de salud. Así las cosas, de la disponibilidad de los dineros en esas cuentas recaudadoras, depende que el FOSYGA reciba el dinero correspondiente a los aportes y a su vez pueda girar a la Cuenta Maestra de la EPS los valores de las Unidades Por Capitación (UPC) para garantizar el servicio de salud a los usuarios, siendo necesario para ello que éstas cuenten con el debido flujo de recursos para su funcionamiento y garanticen con efectividad la prestación de los servicios de salud a la población afiliada al Sistema de Salud, además de otras importantes gestiones como promocionar la salud, mediante acciones como vacunación a población sensible como los niños y otras gestiones de Prevención de enfermedades.

II. REFERENCIAS DEL MINISTRO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, FRENTE A LA PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SGSSS y LEVANTAMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES SOBRE CUENTAS MAESTRAS DE RECAUDO.

Referencias: **PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SGSSS, MINISTRO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL:**

Circular No.000024 MINSALUD, ADMINISTRADOR FIDUCIARIO DE LOS RECURSOS DEL FONDO DE SOLIDARIDAD Y GARANTÍA — FOSYGA Y ENTIDADES DESTINATARIAS DE RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – SGSSS, MINISTRO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SGSSS — DEBER DE LAS ENTIDADES DESTINATARIAS DE RECURSOS DE DICHO SISTEMA, DE EMPLEAR LOS MECANISMOS LEGALES PARA SU DEFENSA EN SEDE JURISDICCIONAL FRENTE A MEDIDAS CAUTELARES DECRETADAS EN SU CONTRA, DE FECHA 25 ABRIL 2016.

- Referencias: **LEVANTAMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES SOBRE CUENTAS MAESTRAS DE RECAUDO, MINISTRO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, DR. ALVARO ROJAS FUENTES DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE FONDO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL:**

PROCESO EJECUTIVO, JUZGADO SEXTO EJEC CIVIL MUNICIAPL CALI, DEMANDANTE: LINEAS AÉREAS DEL NORTE DE SANTANDER S.A.S LANS S.A.S. DEMANDADO: COOMEVA E.P.S. S.A. ASUNTO: LEVANTAMEINTO DE MEDIDAS CAUTELARES SOBRE CUENTAS MAESTRAS DE RECAUDO.

- **CIRCULAR NO. 014 PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN – PROCURADORES DELEGADOS PARA ASUNTOS LABORALES, CIVILES, Y ADMINISTRATIVOS, JUDICIALES, JUECES DE LA REPÚBLICA Y SUPERINTENDENCIA FINANCIERA – 08 JUNIO DE 2018.**

El recaudo de las cotizaciones al sistema general de seguridad social en salud se hace a través de dos cuentas maestras que le corresponde registrar las EPS y las EOC ante el entonces FOSYGA, hoy ADRES, las cuales se manejarán exclusivamente para el recaudo de cotizaciones del Régimen Contributivo de Salud y serán independiente de las que manejan los recursos de la entidad y cuya apertura y selección de la entidad financiera se hará por la EPS o por la EOC a nombre de la ADRES.

Indica la norma en concreto lo siguiente que "*las cuentas registradas se manejan exclusivamente para el recaudo de cotizaciones del régimen contributivo de Salud y serán independientes de las que manejan los recursos de la entidad. Su apertura y selección de la entidad financiera se hará por la EPS o por la EOC a nombre del fosyga*", por lo que los recursos depositados en ellas no pueden ser calificados como propios de dicha entidades o que hacen parte de su patrimonio, en tanto corresponde a cotizaciones al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud y por ende, tiene carácter de inembargabilidad de conformidad con la constitución Política, la ley, la jurisprudencia de las Altas Cortes, particularmente, la de la H. Corte Constitucional y los pronunciamientos emitidos por la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio de Salud y protección Social y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Tomado de la **CIRCULAR No. 014 PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN,** que concluye: Las cotizaciones son recursos públicos que pertenecen al Sistema General de Seguridad Social en Salud, Destinados de forma específica para la prestación de servicios de salud, sin que puedan ser destinados a fines diferentes de los previstos constitucional y legalmente, y que por ende gozan del atributo de inembargabilidad.

III. PETICIÓN:

1. Solicito respetuosamente señor Juez, conceder Recurso de Apelación por las razones expuestas en este memorial.

2. Pido se levanten las medidas cautelares decretadas, por las razones expuestas en este memorial.

IV. ANEXOS:

- Comunicado RAD MSPS 201842300254622 Embargos de recursos públicos que financian la salud.
- Consulta sobre inembargabilidad recursos de la salud – Radicado No.201742302540812.
- Circular no. 014 procuraduría general de la nación.
- Certificación De Inembargabilidad Cuentas Maestras Coomeva E.P.S
- Presente - Intervención PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN – Procurador ADOLFO URUIJO OSIO, CON RELACIÓN A LAS MEDIDAS CAUTELARES.

V. NOTIFICACIONES:

Calle 29 No 15 – 97 de Santa Marta - Magdalena, y/o a través del correo electrónico correoinstitucionaleps@coomeva.com.co

Andrés Cuao

ANDRES EDUARDO CUAO SANCHEZ.
Apoderada Judicial.

22 FEB 2019
29 folios 11:30AM

MINSALUD

TODOS POR UN NUEVO PAÍS

Coomeva EPS
17 ENE 2018
RECIBIDO
GESTION DOCUMENTAL

1127152

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201711402407811
Fecha: 28-12-2017
Página 1 de 9

Bogotá D.C.,

URGENTE

Señora
MELISSA MONTAÑO GIRALDO
melissa_montano@coomeva.com.co
Carrera 70 # 26 A -10 piso 5
Medellín -Antioquia

Asunto: Consulta sobre inembargabilidad recursos de la salud – Radicado No 201742302540812

Respetada señora Melissa:

Hemos recibido su comunicación, en donde consulta acerca de la inembargabilidad de los recursos de la salud con relación a la aplicación del numeral 3 del artículo 594 del Código General del Proceso-CGP, particularmente relacionada con que: *"COOMEVA EPS S.A. viene siendo notificada de varias ordenes (sic) de embargo en las cuales los Jueces de la República se vienen apoyando de este numeral tercero para solicitar la cautela de la tercera parte de recursos que se destinan al Sistema General de Seguridad Social en Salud con los cuales se financia la atención en Salud de los usuarios afiliados a la EPS, lo cual, consideramos, vulnera flagrantemente lo preceptuado tanto en el numeral primero de la misma norma, como lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 1751 de 2015"*. Para lo cual realiza las siguientes preguntas:

1. *"Conceptuar sobre si la Salud se concibe como un Servicio Público, o si, por el contrario, está es concebida como un Derecho Público Fundamental diferencial en cuanto a lo que se refiere a la aplicación del artículo 594 del Código General del Proceso, numerales 1 y 3.*
2. *Conceptuar si los bienes, rentas y; recursos del SGSSS son en su totalidad inembargables, conforme lo consagrado en el artículo 25 (Ley 1751 de 2015).*
3. *Aclarar si la embargabilidad de que trata el numeral tercero del artículo 594 del Código General del Proceso, aplica para los recursos del SGSSS, con los que se financia la atención en Salud de los Usuarios afiliados a las EPS.*

4. *Conceptuar si los "bienes y recursos" de que trata el numeral primero del artículo 594 del Código General del Proceso, son considerados como bienes ajenos a los que establece el numeral tercero. del mismo código, al hablar de bienes destinados a un servicio público."*

Al respecto, nos permitimos señalar lo siguiente:

La inembargabilidad de los recursos públicos que financian la Salud ha sido protegida por abundante normativa. A nivel Constitucional, ello es fundamentado en los artículos 63 y 48 Superiores.[1] Por otra parte, en la regulación de rango legal tenemos su protección en las siguientes disposiciones:

El Código General del Proceso- CGP, Ley 1564 de 2012, establece en su artículo 594, lo siguiente:

***"Artículo 594. Bienes inembargables.** Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar:*

1. Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales. las cuentas del sistema general de participación. regalías y recursos de la seguridad social.

(...)

3. Los bienes de uso público y los destinados a un servicio público cuando este se preste directamente por una entidad descentralizada de cualquier orden, o por medio de concesionario de estas: pero es embargable hasta la tercera parte de los ingresos brutos del respectivo servicio. sin que el total de embargos que se decreten exceda de dicho porcentaje.

---

[1] ***"ARTICULO 63.** Los bienes de uso público. los parques naturales. las tierras comunales de grupos étnicos. las tierras de resguardo. el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley. son inalienables. imprescriptibles e inembargables."*

***"ARTICULO 48.** Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.*
El Estado. con la participación de los particulares. ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.

*La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas. de conformidad con la ley. **No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.***

41

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201711402407811
Fecha: 28-12-2017

Cuando el servicio público lo presten particulares, podrán embargarse los bienes destinados a él, así como los ingresos brutos que se produzca y el secuestro se practicará como el de empresas industriales.

(...)

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."

Asimismo, la Ley 100 de 1993[2], estableció en su artículo 9, lo siguiente: "**No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella.**"

Al igual que, el artículo 182 ibidem:

[2] *"Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones"*

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: **201711402407811**
Fecha: **28-12-2017**

"ARTICULO. 182.-De los ingresos de las entidades promotoras de salud. Las cotizaciones que recauden las entidades promotoras de salud pertenecen al sistema general de seguridad social en salud.(...)

PARAGRAFO. 1°-Las entidades promotoras de salud manejarán los recursos de la seguridad social originados en las cotizaciones de los afiliados al sistema de cuentas independientes del resto de rentas y bienes de la entidad." (resaltos fuera de texto)

Por su parte, la Ley 1751 de 2015[3], en su artículo 25 que establece: ***"Destinación e inembargabilidad de los recursos. Los recursos públicos que financian la salud son inembargables, tienen destinación específica y no podrán ser dirigidos a fines diferentes a los previstos constitucional y legalmente."***

Así como el Decreto 1068 de 2015[4], artículos 2.6.6.1. y subsiguientes:

*"**ARTÍCULO 2.6.6.1. Inembargabilidad recursos del Sistema General de Participaciones.** Los recursos del Sistema General de Participaciones, por su destinación social constitucional, no pueden ser objeto de embargo. En los términos establecidos en la Ley 715 de 2001, los recursos del Sistema General de Participaciones no harán unidad de Caja con los demás recursos del presupuesto y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores*
(Artículo 1 del Decreto 1101 de 2007)
***ARTÍCULO 2.6.6.2. Obligatoriedad tramite de desembargo.** Los recursos que se manejan en cuentas maestras separadas para el recaudo y gasto y demás cuentas en los que se encuentren depositados los recursos de transferencias que hace la Nación a las Entidades Territoriales, y las cuentas de las Entidades Territoriales en que manejan recursos de destinación social constitucional, son inembargables en los términos establecidos en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, en la Ley 715 de 2001 y las demás disposiciones que regulan la materia.*
En caso de que se llegare a efectuar un embargo de los recursos del Sistema General de Participaciones el servidor público, que reciba una orden de embargo sobre los recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación, incluidas las transferencias que hace la Nación a las Entidades Territoriales por concepto de participación para educación, participación para salud y para participación para propósito general, está obligado a efectuar los trámites, dentro de los tres días siguientes a su recibo, para solicitar su desembargo.
(Artículo 2 del Decreto 1101 de 2007)(...)" (resaltos fuera de texto)

Adicionalmente, la Corte Constitucional en las **Sentencias C-1154 de 2008 y C-539 de 2010, ha considerado que dicho principio de inembargabilidad tiene unas**

---

[3] *"Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones."*
[4] *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público"*

[illegible] No 32 76 Código Postal [illegible]
[illegible]

excepciones a saber: i) la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, ii) el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias, y iii) los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.

De igual forma, este Ministerio mediante la Circular Externa 024 de 25 de abril de 2016, dirigida a todas las entidades destinatarias de recursos del Sistema General de la Seguridad Social en Salud-SGSS, estableció el deber de dichas entidades de proteger tales recursos, empleando los mecanismos legales para su defensa en sede jurisdiccional frente a medidas cautelares decretadas sobre recursos públicos de la salud de carácter inembargable. De la que nos permitimos transcribir el punto III, que específicamente está relacionado con su situación en particular:

"III. De la inembargabilidad de los recursos públicos que financian la salud a la luz de la Ley 1751 de 2015, estatutaria en materia de salud y del análisis de constitucionalidad sobre el particular, efectuado por la Corte Constitucional de la Sentencia C 313 de 2014.

La Ley 1751 de 2015, estatutaria en la materia de salud, al tenor de su artículo 25 establece que los recursos públicos que financian la salud son inembargables, cuentan con una destinación específica y no pueden ser dirigidos a fines diferentes a los previstos constitucional y legalmente.

Ahora bien, la Corte Constitucional en la Sentencia C 313 de 2014, al pronunciarse sobre la constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria No. 209 de 2013 Senado y 267 de 2013 Cámara "por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental a la Salud y se dictan otras disposiciones" y específicamente, respeto del mencionado artículo 25, entre otros, estableció que la prescripción que blinda frente al embargo a los recursos de la salud, no tiene reparos, como quiera que ella se aviene con el destino social de dichos caudales y contribuye a realizar las metas de protección del derecho fundamental.

Igualmente, estableció que para el evento en que la regla que estipula la inembargabilidad, choque con otros mandatos, habrá lugar a la aplicación de las excepciones al momento de definirse en concreto la procedencia o improcedencia de la medida cautelar.

En ese sentido, dispuso que la aplicación del enunciado de la inembargabilidad deberá estar en consonancia con lo que ha definido en la jurisprudencia. Particularmente, trajo allí a colación la Sentencia C 1154 de 2008, donde estudio la constitucionalidad del artículo 21 del Decreto Ley 828 de 2008, a cuyo tenor se prevé la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participaciones, concluyendo:

"(...) que la ***inembargabilidad no opera como una regla, sino como un principio y por ende no debe tener carácter absoluto.*** *Observó la Sala:*
"(...) ***no pueden perderse de vista otros valores, principios y derechos 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..***
Es por ello que (la norma cuestionada) acepta la imposición de medidas cautelares. para lo cual advierte que las mismas se harán efectivas, sobre ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales (...)"
"(...) podrán imponerse medidas cautelares sobre los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial. y. si esos recursos no son suficientes para asegurar el pago de las citadas obligaciones, deberá acudirse a los recursos de destinación especifica (...)"" (negrillas fuera de texto)

Respuesta a pregunta 1

La salud no solamente se concibe como un servicio público (*Art 49*[5] *de la Constitución Política*), sino como un derecho fundamental, así se ha establecido por el ordenamiento jurídico, como por la jurisprudencia constitucional, ambas concepciones en la actualidad no son objeto de discusión. Ahora bien, en lo que se refiere a la aplicación del artículo 594 del CGP, en su numeral 1, encontramos un principio o regla general de inembargabilidad sobre los recursos de la seguridad social, que emana del artículo 48 constitucional.

Por otra parte, el numeral 3 del artículo en comento, establece una diferencia procedimental para el embargo de **bienes** destinados a un servicio público. Cuando este se preste directamente por una entidad descentralizada de cualquier orden, o por medio de concesionario de estas, son inembargables, pero es embargable hasta la tercera parte de los ingresos brutos del respectivo servicio, sin que el total de embargos que se decreten exceda de dicho porcentaje.

Por el contrario, cuando el servicio público lo presten particulares, como el caso de la entidad consultante, podrán embargarse los **bienes** destinados a él, así como los ingresos brutos que se produzcan y el secuestro se practicará como el de empresas industriales, cabe anotar que, aquí se está haciendo referencia a recursos propios de la

[5] ***ARTICULO 49.*** *La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.*

Carrera 13 No 32-76 Código Postal 110311 Bogotá
3305000 Línea gratuita. 018000952525 Fax ...

EPS, en ningún momento, a los recursos del SGSSS, que como ya se manifestó son inembargables de acuerdo con numeral 1 del mismo artículo en estudio.

Respuesta a pregunta 2

Como ya se manifestó en la normativa y jurisprudencia anotada en lo precedente, **en principio**, los recursos destinados a la salud son inembargables en su totalidad, sean cotizaciones, cuotas moderadoras, copagos, Unidades de Pago por Capitación-UPC, entre otros, en resumen, todo recurso público parafiscal con destinación específica dirigido a atender la salud.

Pero a pesar de esta máxima general, tampoco puede el legislador permitir inseguridad jurídica, así lo ha reconocido la Honorable Corte Constitucional, se reitera, en las Sentencias C-1154 de 2008 y C-539 de 2010, cuando consideró que dicho principio de inembargabilidad tiene unas excepciones a saber: i) la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, ii) el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias, y iii) los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible. y el no pago de los créditos.

Respuesta a pregunta 3

Cuando el numeral tercero del artículo 594 del CGP hace refererícia a que se pueden embargar los ingresos brutos de la entidad particular que presta el servicio público, de salud en el caso nuestro, se está haciendo referencia, pero a los recursos de la entidad particular, no de recursos del SGSSS, los cuales como ese mismo artículo prevé, en su numeral 1, son inembargables.

Con respecto a esta pregunta, resulta relevante recordar que los recursos públicos que están destinados a atender la salud, no se pueden confundir con el patrimonio propio de la respectiva Entidad Promotora de Salud-EPS, por eso, deben manejarse en cuentas separadas o independientes por las EPS de acuerdo al artículo *182 de la Ley 100 de 1993*. Cuestión que se considera también, en la Circular 024 de 2016, así:

"La Ley 100 de 1993, mediante la que se creó el Sistema de Seguridad Social Integral, en su artículo 182 señala que las cotizaciones que recauden las Entidades Promotoras de Salud EPS, pertenecen al Sistema de Seguridad Social en Salud, disposición que debe entenderse en concordancia con el artículo 48, constitucional, ya citado y cuyos recursos dada su destinación específica, ingresan a cuentas independientes a las propias de las respectiva EPS, denominadas en el Régimen Contributivo, cuentas maestras (artículo 5 del Decreto 4023 de 2011).

El mismo carácter de destinación específica y consecuente inembargabilidad, ostentan los recursos de la Unidad de Pago por Capitación-UPC, que igualmente ingresan a las cuentas maestras de la EPS."

Respuesta a pregunta 4

Sí, precisamente esta pregunta asume lo que ya se ha dejado establecido en las anteriores respuestas. Los "bienes y recursos" de que trata el numeral 1 del artículo 594 del CGP son los recursos del SGSSS, que están en cabeza de una entidad pública o en una EPS. Sin embargo, debe tenerse presente que, cuando los recursos de la salud son administrados por una EPS, estos no se hacen parte del patrimonio propio de esa entidad, ni pierden su carácter de inembargables.

En cambio, el inciso 2, del numeral 3, del artículo 594 del CGP, hace referencia a los recursos y bienes de propiedad de la entidad particular que presta el servicio público, es decir, no hace relación a los recursos del SGSSS.

En conclusión, en efecto; la salud es un servicio público y un derecho fundamental de los ciudadanos, de tal importancia, que el Constituyente, el legislador y la jurisprudencia han protegido sus recursos con el principio de inembargabilidad. Pero, este principio tiene unas excepciones que ya se estudiaron en este concepto.

Finalmente, no sobra recordar que, es el Juez de cada caso en específico, quien debe estudiar o establecer si los recursos tienen el carácter de inembargable o no, ya que el Juez de la causa es el único que puede decretar y practicar medidas cautelares, como en el caso consultado, la de embargo, es él quien puede ejecutar a la entidad deudora, y son las partes dentro del proceso determinado quienes pueden pedir y fundamentar las

74

mismas de acuerdo con lo que consideren pertinente. ***Con respecto a este punto, es necesario recordar lo previsto por el parágrafo del mismo artículo 594 ibidem, si la EPS considera que la medida de embargo fue decretada sobre recursos del SGSSS, por tanto, inembargables, debe realizar todo el trámite procesal pertinente para lograr su pronto desembargo. También es de recordar que este Ministerio impartió instrucciones, en este mismo sentido, mediante la Circular Externa 024 de 2016.*** *

El anterior concepto tiene los efectos determinados en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido en su Título II, por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Cordialmente,

KIMBERLY ZAMBRANO GRANADOS
Subdirectora de Asuntos Normativos
Dirección Jurídica

Elaboró: Julie Carolina A
Revisó/ Aprobó: E Morales

C:\Users\emoralesg\Documents\julie-armenta\inembargabilidad recursos SGSS- servicio público (002) (1) (1).docx

75

MINSALUD

GOBIERNO DE COLOMBIA

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201830000320161
Fecha: 20-03-2018
Página 1 de 9

Bogotá D.C.,

URGENTE

Doctor
JAVIER ANDRES CORREA QUICENO
Representante Legal Suplente (2)
Coomeva EPS S.A.
Avenida Pasoancho No.57-50
Cali – Valle del Cauca

ASUNTO: Comunicación RAD MSPS 201842300254622
Embargos de recursos públicos que financian la salud.

Respetado Doctor:

En respuesta a su solicitud, mediante la cual manifiesta la necesidad de revisar el tema donde puedan explorarse alternativas que permitan superar la gran cantidad de embargos de los recursos del sistema con la mediación de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado para que intervenga en los procesos judiciales en que se han decretado medidas cautelares bajo los supuestos consagrados en el artículo 597 del Código General del Proceso, me permito resumir las diferentes actuaciones y pronunciamientos que a través de los diferentes organismos y de este Ministerio se han expedido:

1. Directiva No.22 de abril de 2010 del Procurador General de la Nación, mediante la cual previene a las Entidades Públicas del Orden Nacional y Territorial, Superintendencia Financiera, Jueces de la República y Red Bancaria, para que acaten los preceptos constitucionales, legales y jurisprudenciales, que regulan lo relacionado con la inembargabilidad de los recursos provenientes del Sistema de Seguridad Social, de conformidad con el artículo 48 de la Constitución Política y Ley 100 de 1993 entre otras normas. De igual forma, se abstengan de efectuar embargos de las Rentas Incorporadas al Presupuesto General de la Nación y de los Recursos del Sistema General de Participaciones-SGP.

En esta directiva se establece que para dar cumplimiento a la prohibición de embargar los recursos de la seguridad social, es importante tener en cuenta lo preceptuado por la Constitución Política, la Jurisprudencia de las Altas Cortes, y las circulares de la Procuraduría General de la Nación, Consejo Superior de la Judicatura y de la Superintendencia Financiera de Colombia, en especial *El artículo 48 de la Constitución Política que establece:* "...No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines

diferentes a ella...", *El artículo 182 de la Ley 100 de 1993 el cual preceptúa que las cotizaciones recaudadas por las Entidades Promotoras de Salud pertenecen al sistema de Seguridad Social en Salud, lo cual debe entenderse en concordancia con el artículo 48 de la Constitución Política, el artículo 19 del Decreto Extraordinario 111 de 1996, 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 de Presupuesto, que señala: "son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos que lo conforman, incluyendo en esa prohibición las cesiones y participaciones de que trata el capítulo cuarto del título XII de la constitución Política, hoy modificado por el Acto Legislativo No. 01 de 2001. De igual forma, el inciso tercero establece que los funcionarios judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto en mención. (El subrayado es nuestro), De igual manera, el artículo 91 de la Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 del acto legislativo 01 de 2001, estableció que los recursos del sistema general de participaciones-SGP- no pueden ser sujetos de embargo.*

Por lo anteriormente expuesto, el Procurador General de la Nación, como defensor del orden jurídico, del patrimonio público y representante de la sociedad:

Insta a las Entidades Públicas del Orden Nacional y Territorial (funcionarios ejecutores en procesos de cobro coactivo) y Red Bancaria para que acaten lo preceptuado en materia de inembargabilidad de los recursos del Sistema de Seguridad Social, los recursos del Sistema General de Participaciones-SGP- y las Rentas Incorporadas en el Presupuesto General de la Nación.

Así mismo, insta a los Jueces de la República para que se abstengan de ordenar o decretar embargos sobre los recursos del Sistema de Seguridad Social, recursos del Sistema General de Participaciones- SGP- y las Rentas Incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, por cuanto no solo se estaría vulnerando el Ordenamiento Jurídico Colombiano, sino que se afecta gravemente el patrimonio público y el orden económico y social del Estado.

Igualmente solicita a la Superintendencia Financiera como el organismo de Inspección, Vigilancia y Control del sector financiero, que imparta instrucciones a la Red Bancaria sobre la INEMBARGABILIDAD de los recursos del Sistema de Seguridad Social, de las Rentas incorporadas al Presupuesto General de la Nación y del Sistema General de Participaciones-SGP-.

Finalmente, reitera a los servidores públicos que deben tener en cuenta lo establecido en el artículo 48 de la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único, que prevé sobre las consecuencias en el incumplimiento de los deberes, lo cual constituye FALTA GRAVÍSIMA, sancionable hasta con la destitución del funcionario del respectivo cargo y a los señores Jueces de la República, que se solicitará investigación al Consejo Superior de la Judicatura por transgredir el principio de Inembargabilidad a que se refieren las normas citadas y la presente Directiva.

Adicionalmente, la Procuraduría General de la Nación, en la Circular Unificada No. 034 de 2010, 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.

2. Mediante Circular 017 de 2012 de la Contraloría General de la Republica en ejercicio de la función de vigilancia de la gestión fiscal de la administración para la defensa de los intereses patrimoniales del Estado, señala la inembargabilidad de los recursos teniendo en cuenta los artículos 48 y 63 de la C.P,, el artículo 19 del decreto 111 de 1996, reitera lo preceptuado en el artículo 16 de la Ley 138 de 1989 y los artículos 6 y 55 de la Ley 179 de 1994 en cuanto a que los funcionarios judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en el mencionado artículo, so pena de mala conducta. el artículo 182 de la ley 100 de 1993 el cual establece que los ingresos recaudados por las Entidades Promotoras de Salud por concepto de cotizaciones pertenecen al Sistema General de Seguridad Social en Salud, por lo tanto gozan del carácter de inembargables, así mismo recuerda que los recursos del Sistema General de Participaciones, entendidos como aquellos recursos que transfiere la Nación con fundamento en los artículos 356 y 357 de la Constitución Política a las entidades territoriales, conforme lo señalan los artículos 18 y 91 de la Ley 715 de 2001 son inembargables,

En particular sobre el tema de Régimen Subsidiado, recuerda que el Decreto 050 de 2003 en su artículo 8º, dispuso:

"Inembargabilidad de los recursos del Régimen Subsidiado. Los recursos de que trata el presente decreto no podrán ser objeto de pignoración, titularización o cualquier otra clase de disposición financiera, ni de embargo."

Una vez realizados los análisis normativos y jurisprudenciales, reitera a los funcionarios públicos encargados de la administración de esta clase de recursos lo siguiente:

"1. La responsabilidad de estar atento a las órdenes de embargo que sean emitidas por las autoridades judiciales a los recursos de la entidad respectiva.

2. La obligación de esclarecer de manera inmediata a la autoridad jurisdiccional y a la entidad financiera la clase de recursos sobre los cuales recae la medida.

3. Si se tratare de recursos de naturaleza inembargable, debe solicitar ante la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público la certificación correspondiente sobre la naturaleza del recurso, en los términos del artículo 36 de la ley 1485 de 2011.

4. Solicitar de manera inmediata a la autoridad judicial el desembargo de los recursos afectados con la medida, aportando la certificación antes señalada.

5. En caso tal que la autoridad judicial no acceda a la solicitud de desembargo, se deberán interponer las acciones y denuncias que correspondan, para evitar los posibles perjuicios que se puedan ocasionar a la sostenibilidad financiera de la entidad por la ejecución de la medida cautelar.

6. De otro lado el funcionario responsable deberá verificar el sustento y validez jurídica de los títulos aportados a la actuación judicial y que soportan la medida cautelar, y con base en esta información encausar adecuadamente la defensa judicial de la entidad, con miras a la salvaguarda de sus recursos.

7. impulsar las acciones en contra de los funcionarios y servidores públicos, autoridades administrativas y jurisdiccionales que con sus decisiones o actuaciones pongan en riesgo los recursos públicos.

8. Los entes municipales deben promover la práctica de diligencia de conciliación, en los procesos ejecutivos que se sigan en su contra y estén en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la ley 1551 de 2012 (6 de julio de 2012), cualquiera sea el estado en que se encuentren.

9. Los procesos ejecutivos que pretendan instaurarse contra entes territoriales a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1551 de 2012, deberán agotar la etapa de conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad."

Igualmente señala que *:"El incumplimiento de estas obligaciones contraria la adecuada gestión fiscal de la entidad, la cual debe cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, además de las faltas de tipo fiscal, disciplinario y penal en que la pudiera estar incurso."*

3. Mediante la Circular 0024 del 25 de abril de 2016, el Ministerio de Salud y Protección Social teniendo en cuenta las normas antes mencionadas tanto por la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la Republica, los pronunciamientos de la Corte Constitucional en sus diferentes sentencias y la Ley 1751 de 2015, estatutaria en materia de salud, la cual en su artículo 25, reitera el carácter de inembargabilidad de los recursos públicos que financian la salud, disponiendo además que estos tienen destinación específica y que no pueden ser dirigidos a fines diferentes de los previstos constitucional y legalmente, insta a los destinatarios de la circular, para que en consideración a los fundamentos fácticos que rodeen cada uno de los procesos judiciales o administrativos en que sean parte y conforme con la jurisprudencia constitucional que resulte aplicable a cada caso, hagan uso oportuno y efectivo de los medios ordinarios y solicitudes procesales en sede judicial, procedentes contra las decisiones que afecten los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

4. La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en la Circular 007 del 19 de octubre de 2016 emite una serie de lineamientos generales para la protección de los recursos del patrimonio público protegidos con el beneficio de inembargabilidad, en relación con las situaciones más frecuentes de afectación a los mismos mediante el decreto de embargos, en especial las consagradas en los puntos 4.1 y 4.3 las cuales se resumen así:

   4.1. Embargo de recursos inembargables sin fundamento legal.

   i) Una vez sea enterada la entidad de la existencia de una medida de embargo, el servidor público responsable tiene la obligación de pedir el desembargo inmediato, para lo cual solicitará la certificación de inembargabilidad al jefe de la sección presupuestal" donde se encuentren incorporados los recursos. Dicha constancia se anexará a la petición de levantamiento de la medida cautelar, y señalará el tipo de proceso, las partes involucradas, el despacho judicial que profirió las medidas cautelares y el origen de los recursos que fueron embargados.

ii) Los apoderados que ejercen la defensa judicial de la entidad pública deben en cada caso concreto:

a) Examinar si el recurso cobijado con la medida cautelar está protegido con el beneficio de inembargabilidad, y si se cumple con alguna de las excepciones legales o jurisprudenciales, aplicables para los recursos tanto del Sistema General de Participaciones como del Sistema General de Regalías;

b) Promover la solicitud de levantamiento de la medida cautelar ante la autoridad que profirió la cautela, cuando la pretensión asegurada con el embargo no esté amparado por una excepción legal o jurisprudencial al principio de inembargabilidad. Para ello la petición debe manifestar la protección constitucional y legal del principio de inembargabilidad del recurso público, su afectación injustificada al no aplicar la prohibición de embargo, y la solicitud de levantamiento de la medida cautelar y la devolución inmediata de los títulos de depósito judicial, en caso de que se hayan constituido;

c) Si la medida cautelar se motivó con fundamento en la excepción tercera al principio de inembargabilidad descrita en la sentencia C-1154 de 2008, el apoderado de la entidad debe verificar que en efecto el título ejecutivo que soporta el proceso respectivo, emana del Estado y reconoce una obligación clara, expresa y actualmente exigible. Pues no es de recibo dicha excepción cuando el título ejecutivo está contenido en documentos privados, como por ejemplo cuentas de cobro, facturas o cheques que no fueron expedidos a través de un acto administrativo o contrato debidamente celebrado con el Estado, sin perjuicio de la verificación del cumplimiento del lleno de los requisitos previstos para ello por el Código de Comercio y las demás normas complementarias. Adicionalmente el título ejecutivo emanado del Estado debió constituirse para ejecutar un recurso público inembargable, verbigracia, el contrato mediante el cual se busca la ejecución de recursos del Sistema General de Participaciones.

4.3. Exceso de embargos en procesos de ejecución.

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, con el fin de prevenir el daño antijurídico en esta materia, emite los siguientes lineamientos de defensa a acatar en los procesos de ejecución contra entidades públicas del orden nacional, cuando un despacho judicial o cualquier autoridad de conocimiento decreta medidas cautelares excesivas o desproporcionadas sobre diversos bienes o cuentas bancarias,

ocasionando un efecto multiplicador de la misma medida, con lo cual se pone en riesgo el cumplimiento de la ejecución presupuestal de las entidades y organismos públicos del orden nacional. ...

i) Promover la solicitud de levantamiento del embargo ante el juez que dictó la medida cautelar, cuando éste resulte injustificado, sea irrazonable o desproporcional, acompañando la solicitud de los elementos de prueba pertinentes que permitan deducir dichas circunstancias, tales como por ejemplo: constancias de pago de las obligaciones en cobro, avalúos de los inmuebles afectados, certificaciones bancarias sobre la constitución de títulos de depósito judicial a órdenes del funcionario que dispuso la medida, etc.

ii) Solicitar el desembargo parcial e inmediato, si una vez perfeccionada la medida cautelar frente a uno de los bienes de la entidad, se verifica que éste cubre el límite de la medida cautelar, por lo cual resulta innecesario e injustificado mantener vigentes los embargos sobre los demás bienes o sumas de dinero depositadas en cuentas bancarias.

iii) Verificar que la parte actora haya constituido de manera suficiente la caución requerida para el decreto y práctica de medidas cautelares previas.

iv) Pedir del juez la fijación del monto de la caución para evitar o levantar embargos, en las modalidades previstas por las normas de procedimiento civil.

v) Solicitar ante el juzgado de conocimiento la reducción del embargo, a través del cual se busca que el ejecutante prescinda de la práctica de determinadas medidas cautelares, o rinda las explicaciones a que haya lugar, cuando se considere que las medidas cautelares resultan excesivas.

vi) Cuando hubiere lugar a ello, demandar la responsabilidad civil y la indemnización de perjuicios de la parte ejecutante, teniendo la carga de demostrar el hecho, el daño, el nexo causal y la responsabilidad subjetiva.

Adicionalmente la ley 1873 de 2017, por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2018, determinó en su artículo 37: "*El servidor público que reciba una orden de embargo sobre los recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación, incluidas las transferencias que hace la Nación a las entidades territoriales, está obligado a efectuar los trámites correspondientes para solicitar su desembargo. Para este efecto, solicitará al jefe de la sección presupuestal donde se encuentren incorporados los recursos objeto de la medida cautelar la certificación de inembargabilidad. Ésta función podrá ser delegada en los términos del artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. La solicitud debe indicar el tipo de proceso, las partes involucradas, el despacho judicial que profirió las medidas cautelares y el origen de los recursos que fueron embargados.*

PARÁGRAFO. *En los mismos términos el Representante Legal de las entidades descentralizadas que administran recursos de la seguridad social certificará la inembargabilidad de estos recursos en los términos previstos en el artículo 63 de la Constitución Política en concordancia con el artículo134 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 25 de la Ley 1751 de 2015."*

A su vez el decreto 2236 de 2017 señaló: "*El servidor público que reciba una orden de embargo sobre los recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación, incluidas las transferencias que hace la Nación a las entidades territoriales, está obligado a efectuar los trámites correspondientes para solicitar su desembargo. Para este efecto, solicitará al jefe de la sección presupuestal donde se encuentren incorporados los recursos objeto de la medida cautelar la certificación de inembargabilidad. Esta función podrá ser delegada en los términos del artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto.*

La solicitud debe indicar el tipo de proceso, las partes involucradas, el despacho judicial que profirió las medidas cautelares y el origen de los recursos que fueron embargados.

Parágrafo. *En los mismos términos el Representante Legal de las entidades descentralizadas que administran recursos de la seguridad social certificará la inembargabilidad de estos recursos en los términos previstos en el artículo 63 de la Constitución Política en concordancia con el artículo 134 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 25 de la Ley 1751 de 2015."*

Igualmente el decreto 2265 de 2016 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 a la Parte 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 dispuso en el 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 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.*"

Finalmente mediante concepto No 201733101969821 de fecha 05-10-2017 la Administradora de los recursos del Sistema general de Seguridad Social en Salud – ADRES después de realizar un análisis normativo y jurisprudencial sobre la inembargabilidad de los recursos del SGSSS determina que todos los recursos que integran la Unidad de Pago por Capitación son inembargables sin que puedan ser destinados y utilizados para fines diferentes a la seguridad social de acuerdo con el mandato constitucional del artículo 48 y legal del artículo 25 de la

Ley Estatutaria de Salud, estableciendo algunos criterios para los casos de las medidas de embargo que se presenten en contra de las EPS.

Teniendo en cuenta las anteriores directrices provenientes de las diversas entidades y conforme a la casuística que sobre cada una de las medidas de embargo decretadas pueda presentarse se hace necesario que los apoderados de la EPS realicen los diferentes tramites y presenten las correspondientes solicitudes de desembargo de los recursos y en los casos en que haya lugar los correspondientes denuncios ante las autoridades competentes a efectos de que se adelanten las medidas pertinentes.

No sobra señalar que es obligación de la EPS proteger los recursos administrados en particular los de las cotizaciones. El embargo de estos recursos que además no son propiedad de la EPS vulnera los intereses del Estado y de los usuarios del Sistema de Salud especialmente de los más vulnerables.

Atentamente,

CARMEN EUGENIA DAVILA GUERRERO
Viceministra de Protección Social

Copias: -Doctor Fernando Carrillo Florez, Procurador General de la Nación, Cra 5 No 15-80, Bogotá D.C
-Doctor Edgardo Maya Villazón, Contralor General de la Republica, Cra 69 No. 44-35 Bogotá D.C.
-Doctor Luis Fernando Cruz Araujo, Superintendente Nacional de Salud, Avenida Ciudad de Cali No. 51-66 Piso 6, Bogotá D.C

80

PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

CIRCULAR No. 017

DE: **PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN**

PARA: **PROCURADORES DELEGADOS PARA ASUNTOS LABORALES, CIVILES Y ADMINISTRATIVOS, JUDICIALES, JUECES DE LA REPÚBLICA Y SUPERINTENDENCIA FINANCIERA**

ASUNTO: **INEMBARGABILIDAD DE LOS RECURSOS DESTINADOS AL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD**

FECHA: **8 de junio de 2018**

Respetados Doctores:

El Procurador General de la Nación, en ejercicio de las funciones constitucionales previstas en el artículo 277 de la Constitución Política, que establece bajo su dirección el ejercicio de las funciones preventivas y de intervención desarrolladas en el Decreto Ley 262 de 2000, y teniendo en cuenta los lineamientos estratégicos de la defensa del orden jurídico, el patrimonio público, las garantías y derechos fundamentales, insta a los Procuradores Judiciales para Asuntos Laborales, Civiles y Administrativos, para que en cumplimiento de las funciones a su cargo de conformidad con los artículos 44, 45 y 48 del Decreto antes referido, se hagan parte dentro de los procesos atendidos por todos los jueces de la jurisdicción constitucional, administrativa, civil, penal, laboral y demás jueces en contra de Entidades Promotoras de Salud, Empresas Sociales del Estado - ESE y en general, los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en los que se decreten medidas cautelares de embargo sobre recursos que la ley le ha dado el carácter de inembargables del Sistema General de Seguridad Social en Salud, administrados por la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES-.

Lo anterior, teniendo en cuenta lo preceptuado en la Constitución Política, leyes, decretos, jurisprudencia de la Corte Constitucional, circulares de la Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Ministerio de Salud y Protección Social, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y Autos de Seguimiento a la Sentencia T-760 de 2008, que disponen lo siguiente:

FUNDAMENTOS DE LA PROHIBICIÓN DE INEMBARGABILIDAD

1. El artículo 63 de la Constitución Política, establece una cláusula general de inembargabilidad de los recursos públicos, en tanto que el artículo 48 Ibidem, a su vez, determina que los recursos de la seguridad social no se podrán destinar ni utilizar para fines diferentes a ella. Es decir, que los dineros que pertenecen a la seguridad social gozan de un atributo de destinación específica y las medidas de embargo contra los mismos configura una violación del orden institucional.

2. El artículo 9 de la Ley 100 de 1993, el cual dispone que *"No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella"*, y el artículo 182 ibídem señala –respecto de los ingresos de las EPS–, que las cotizaciones que se recauden a través de éstas pertenecen al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Esta norma complementa la previsión de inembargabilidad del numeral 1°.

3. En idéntico sentido, el artículo 19 del Decreto 111 de 1996 instituye 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 también son inembargables 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.

4. La prohibición de embargo, la reitera el artículo 91 de la Ley 715 de 2001 que consagra que los recursos del Sistema General de Participaciones, dentro de los cuales se encuentran los destinados a financiar el Régimen Subsidiado de Salud, no pueden ser objeto de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera, por su destinación social constitucional, previsión que fue reiterada en el artículo 21 del Decreto Ley 28 de 2008 y en el artículo 2.6.1.2.7 del Decreto 780 de 2016.

5. El artículo 5 de la Ley 1751 de 2015, impuso una serie de obligaciones en cabeza del Estado como responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, entre las cuales se destacan: i) «Abstenerse de afectar directa o indirectamente en el disfrute del derecho fundamental a la salud, de adoptar decisiones que lleven al deterioro de la salud de la población y de realizar cualquier acción u omisión que pueda resultar en un daño en la salud de las personas [...]» y ii) «Velar por el cumplimiento de los principios del derecho fundamental a la salud en todo el territorio nacional, según las necesidades de salud de la población».

6. A su vez, el artículo 25 de la Ley 1751 de 2015, reafirmó la cláusula de inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud al señalar que «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».

7. La Procuraduría General de la Nación a través de la Circular No. 034 de 2010, 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.

8. La Contraloría General de la República mediante Circular emitida el 13 de julio de 2012, desarrolló el principio de inembargabilidad de los recursos que financian el Régimen Subsidiado.

9. El Ministerio de Salud y Protección Social, en la Circular 0024 del 25 de abril de 2016, impartió instrucciones precisas inherentes al deber que les asiste a los diferentes agentes del Sistema General de Seguridad Social en Salud- SGSS, 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.

10. Por medio de la La Ley 1753 de 2015 «Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018», en el artículo 66 se crea la Entidad Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud- SGSSS, -ADRES-, con el fin de garantizar el adecuado flujo de los recursos y los respectivos controles. La Entidad hace parte del SGSSS, adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente.

11. Ante la creación de ADRES, el artículo 2.6.4.1.4. 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, 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». Así la nueva institucionalidad reforma las reglas de inembargabilidad.

12. La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado expidió la Circular Externa No 007 del 19 de octubre de 2016, a través de la cual se establecieron los lineamientos de prevención y defensa jurídica en materia de medidas cautelares contra recursos públicos inembargables.

En tal sentido, la Corte Constitucional dispuso al referirse al carácter parafiscal de los recursos en Auto de Seguimiento 263 de 2012 de verificación del grado de cumplimiento de la Sentencia T-760 de 2008[1], de la siguiente manera:

> *4.3. Carácter parafiscal de los recursos asignados al sector salud.*
>
> *Aunque para la jurisprudencia constitucional este tema pareciera no tener discusión alguna, ante las erróneas concepciones de algunos de los actores que concurren en el sistema, en esta ocasión, la Corte considera necesario reiterar que los recursos destinados a la salud son parafiscales sin perjuicio de quien los administre, por tanto, la pérdida o destinación indebida de tales dineros generan un detrimento patrimonial a las arcas del Estado, que debe ser investigada por los entes de control y judiciales competentes.*

[1] En la sentencia T-760 de 2008 esta Corporación impartió una serie de decisiones dirigidas a las autoridades del Sistema General de Seguridad Social en Salud, con el fin de que tomaran las medidas necesarias para corregir las fallas de regulación identificadas a partir del análisis de los casos concretos acumulados en dicha providencia.

La referida Corte en Auto 552A/15 dentro del Seguimiento a la Sentencia T-760/08 se pronunció respecto de los embargos decretados sobre cuentas maestras de recaudo de cotizaciones del Sistema General de Seguridad Social en Salud, concluyendo la necesidad de que tanto la Procuraduría General de la Nación como el Consejo Superior de la Judicatura adelanten la respectiva vigilancia y control sobre las decisiones judiciales que ordenan el embargo.

Aunado a lo anterior, es necesario precisar que la **inembargabilidad de los recursos depositados en las cuentas maestras de recaudo aperturadas por las EPS por delegación del entonces FOSYGA hoy ADRES**, ejecutadas dentro procesos ejecutivos administrativos, laborales y civiles en los cuales se decretan medidas cautelares, se sustenta en las siguientes consideraciones:

El literal d) del artículo 156 de la Ley 100 de 1993, establece dentro de las características básicas del Sistema General de Seguridad Social en Salud, la siguiente:

> *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.*

Esto quiere decir que, para efectos del recaudo de cotizaciones del Sistema General de Seguridad Social en Salud, que las EPS actúan en calidad de DELEGATARIO del entonces Fondo de Solidaridad y Garantía – FOSYGA, hoy Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES y que los valores obtenidos por dicho concepto no hacen parte del patrimonio de las EPS, sino que pertenecen concretamente al referido Sistema. Así lo entiende la Corte Constitucional en Sentencia 824 de 2004[2] al indicar respecto a las cotizaciones por parte de los afiliados al SGSSS:

> *Tratándose del servicio público de la seguridad social en salud, éste requiere contar con un flujo constante de recursos que permita su financiación y por ende la atención adecuada y oportuna de las prestaciones correspondientes. Estos recursos provienen básicamente de las cotizaciones de sus afiliados, las cuales son establecidas por el Estado en ejercicio de su potestad impositiva. **Dichas cotizaciones constituyen contribuciones parafiscales**, pues se cobran de manera obligatoria a un determinado número de personas cuyas necesidades en salud se satisfacen con los recursos recaudados.*
>
> *Sobre el carácter parafiscal de los recursos de la seguridad social en salud y su destinación específica la jurisprudencia constitucional ha sido reiterativa. Ha dicho la Corte:*
>
> *«Los recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud son rentas parafiscales porque son contribuciones que tienen como sujeto pasivo un sector específico de la población y se destinan para su beneficio, y conforme al principio de solidaridad, se establecen para aumentar la cobertura en la prestación del servicio de salud. El diseño del Sistema General de Seguridad Social en Salud define en forma específica los destinatarios, los beneficiarios y los servicios que cubre el Plan Obligatorio de Salud, todos elementos constitutivos de la renta parafiscal».* (Negrilla fuera de texto)

---

[2] Ver además sentencias C-577 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; SU-480 de 1997, C-821 de 2001 y C-1040 de 2003, M.P. Clara Inés Vargas.

Ahora bien, una vez esclarecida la destinación específica y el carácter parafiscal de las cotizaciones, es necesario señalar que de acuerdo al artículo 2.6.4.2.1.2 del Decreto 2265 de 2017 que derogó el 2.6.1.1.1.1 del Decreto 780 de 2016, el recaudo de las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud se hace a través de dos cuentas maestras que le corresponde registrar las EPS y las EOC ante el entonces FOSYGA, hoy ADRES, las cuales se manejarán exclusivamente para el recaudo de cotizaciones del Régimen Contributivo de Salud y serán independientes de las que manejen los recursos de la entidad y cuya apertura y selección de la entidad financiera se hará por la EPS o por la EOC a nombre de la ADRES.

La norma en comento señala claramente que *"Las cuentas registradas se manejarán exclusivamente para el recaudo de cotizaciones del Régimen Contributivo de Salud y serán independientes de las que manejen los recursos de la entidad. Su apertura y selección de la entidad financiera se hará por la EPS o por la EOC*[3] *a nombre del Fosyga"*, por lo que los recursos depositados en ellas no pueden ser calificados como propios de dichas entidades o que hacen parte de su patrimonio, en tanto corresponden a cotizaciones al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud y por ende, tienen el carácter de inembargables de conformidad con la Constitución Política, la Ley, la jurisprudencia de las Altas Cortes, particularmente, la de la H. Corte Constitucional y los pronunciamientos emitidos por la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio de Salud y Protección Social y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Así las cosas, se puede concluir que la apertura de dichas cuentas maestras por parte de las EPS se realiza en cumplimiento de disposiciones legales y reglamentarias y ello no transforma la naturaleza de los recursos que allí se recaudan. Entonces, de acuerdo al marco general expuesto en el acápite inmediatamente anterior, se reitera que las cotizaciones depositadas en las cuentas maestras de recaudo aperturadas por las EPS son por expresa disposición del artículo 182 de la Ley 100 de 1993, independientes de los recursos de propiedad de dichas Entidades, y constituyen *"(...) una típica contribución parafiscal, distinta de los impuestos y las tasas (...) que se cobra de manera obligatoria a un grupo de personas cuyas necesidades en salud se satisfacen con los recursos recaudados" y que por estar destinadas a financiar el servicio público de salud, con fundamento en los principios de solidaridad, eficiencia y universalidad. "(...) no entran a engrosar las arcas del presupuesto Nacional"*[4].

En conclusión, las cotizaciones son recursos públicos que pertenecen al Sistema General de Seguridad Social en Salud, destinados de forma específica para la prestación de servicios de salud, sin que puedan ser destinados a fines diferentes de los previstos constitucional y legalmente, y que por ende gozan del atributo de inembargabilidad.

En virtud de lo expuesto,

DISPONE:

PRIMERO: ASIGNAR a los procuradores judiciales para los asuntos laborales, civiles y administrativos con el fin de que hagan parte de los procesos judiciales en los que se decreten medidas de embargo sobre los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud administrados por la ADRES, en atención a lo preceptuado respecto a su carácter inembargable en los casos de titularidad del Sistema y no de los ejecutados. Lo anterior en forma oficiosa o a solicitud de parte.

---

[3] Entidades Obligadas a Compensar.
[4] Corte Constitucional en Sentencia 577 de 1995

SEGUNDO: REALIZAR las acciones preventivas y de control de gestión, de intervención y disciplinarias que estimen pertinentes para proteger los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en concordancia con sus competencias constitucionales y legales consagradas en el Decreto Ley 262 de 2000 Artículos 37, 38, 44, 45 y 48. Sin perjuicio, de las agencias especiales que les asigne el Procurador General de la Nación y de las facultades que consagra el artículo 46 del Código General del Proceso, que determina la calidad de los agentes del Ministerio Público, como sujetos procesales especiales.

TERCERO: EXHORTAR a los Jueces de la República para que se abstengan de ordenar o decretar embargos sobre los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS, por cuanto no solo se estaría vulnerando el ordenamiento jurídico colombiano, sino que se afecta gravemente el patrimonio público y el orden económico y social del Estado de una parte y de otra la prestación del servicio de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para los habitantes del territorio nacional, toda vez que decretar órdenes de embargos contra estos recursos, en especial, los depositados en las cuentas maestras de recaudo aperturadas por las Entidades Promotoras de Salud, desconoce la posibilidad de prestar servicios de salud a afiliados de las demás EPS contra las que no recae medida, como quiera que se afectan los recursos del SGSSS administrados por la ADRES, parte de los cuales son direccionados a estas.

CUARTO: VERIFICAR en cada caso particular, que los jueces y autoridades administrativas den cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 594 del Código General del Proceso, en concordancia con lo establecido mediante la sentencia C-1154 de 2008.

QUINTO: PREVENIR a los señores Jueces de la República que, afectar el principio de inembargabilidad al que se refiere las normas citadas, puede generar investigaciones en el Consejo Superior de la Judicatura.

SEXTO: EXHORTAR a la Superintendencia Financiera, para que solicite a las Entidades Bancarias advertir a los operadores judiciales cuando la medida de embargo vaya a afectar cuentas inembargables de recursos destinados al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

SÉPTIMO: La presente circular rige desde la fecha de su expedición.

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
Viceprocurador General de la Nación,
con funciones de Procurador General de la Nación

Proyectó y Revisó: Iván Darío Gómez Lee – Procurador Delegado para la Conciliación Administrativa
Luis Adolfo Diazgranados Quimbaya – Procurador Delegado para la Salud, la Protección Social y el Trabajo Decente

ADRES
ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD

MINSALUD

GOBIERNO DE COLOMBIA

S113102009180337O6S000014310800
Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 0000143108
Fecha: 20/09/2018

Bogotá D.C.,

Señores
BANCO DE OCCIDENTE
ygutierrezb@bancodeoccidente.com.co
Carrera 13 No. 26 A – 43, Centro Internacional
Bogotá D.C.

Radicado interno: **E113102009181244 25E000014310800**
Asunto: **Certificación de Inembargabilidad Cuentas**

Respetados señores Banco de Occidente:

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 parágrafo del artículo 40 de la Ley 1815 de 2016[1] 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 **COOMEVA EPS** identificada con el **NIT 805000427-1**:

- Cuenta Maestra de Pagos régimen contributivo:
  Cuenta Corriente No. 017055385 del Banco de Occidente

[1] ARTICULO 40. "(...) PARÁGRAFO. En los mismos términos el Representante Legal de las entidades descentralizadas que administran recursos de la seguridad social certificará la inembargabilidad de éstos recursos en los términos previstos en el artículo 63 de la Constitución Política en concordancia con el artículo 134 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 25 de la Ley 1751 de 2015."

- Cuenta Mecanismo único de recaudo Régimen Subsidiado: Cuenta Corriente No. 001975739 del Banco de Occidente

La certificación se expide, con fundamento en la cláusula general de inembargabilidad establecida en el artículo 63 de la Constitución Política y la destinación específica que de los mismos consagran el inciso 3 del artículo 48 ibídem y el artículo 9 de la Ley 100 de 1993, en virtud de los cuales se establece que *"(...) No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella"* y en los artículos 5 y 25 de la Ley 1751 de 2015 - Estatutaria de Salud - mediante los cuales se le impone al Estado el deber de abstenerse de adoptar decisiones que puedan afectar la prestación del servicio y la garantía del derecho fundamental de salud, tomando todas las medidas necesarias para su protección, reiterando el carácter inembargable de los recursos públicos que financian la salud, disponiendo además que estos tienen destinación específica y no pueden ser dirigidos a fines distintos a los previstos constitucional y legalmente.

Así mismo, la inembargabilidad de los recursos depositados en las cuentas maestras de recaudo se sustenta teniendo en cuenta que conforme a lo dispuesto en el artículo 182 de la Ley 100 de 1993, el recaudo de cotizaciones del Régimen Contributivo de Salud se debe manejar en la cuentas maestras aperturadas por las EPS a nombre de ADRES en cumplimiento de lo señalado en el artículo 2.6.1.1.1.1, las cuales serán independientes de las que manejen los recursos de las entidades, sin que los recursos allí depositados puedan ser calificados como propios de dichas Entidades o que hacen parte de su patrimonio, por cuanto son recursos públicos que pertenecen al Sistema General de Seguridad Social en Salud destinados de forma específica a la prestación de servicios de salud.

En lo que refiere a la inembargabilidad de los recursos reconocidos por concepto de Unidades de Pago por Capitación- UPC en virtud del literal f) del artículo 156 de la Ley 100 de 1993, los destinados para el pago de las incapacidades y los

recursos para financiar las actividades de promoción de la salud y prevención que se depositan en las cuentas maestras de pagos aperturadas por las EPS, como resultado del proceso de compensación del que tratan los artículos 2.6.1.1.2.1 y siguientes del Decreto 780 de 2016, no pueden catalogarse como rentas propias de dichas entidades, en tanto estas no pueden utilizarlas ni disponer de estos recursos libremente, en su lugar deben ser usados por las EPS – EOC para garantizar la prestación del servicio de salud, es decir, tienen la característica de recursos con destinación específica y gozan del atributo de inembargabilidad al propender por la protección del derecho fundamental a la vida y la salud de los afiliados.

En el mismo sentido, los recursos por concepto de gastos de administración de que trata el artículo 23 de la Ley 1438 de 2011, que corresponde a un 10% del valor de la UPC tratándose de Entidades Promotoras de Salud del Régimen Contributivo y al 8% del valor de la UPC en el Régimen Subsidiado, una vez surtido el proceso de compensación conforman un todo indivisible con los recursos que se destinan a la prestación de los servicios de salud, razón por la cual, respecto de los mismos también se predica el carácter de inembargabilidad[2].

Los recursos del Sistema General de Participaciones depositados en dichas cuentas maestras, dentro de los cuales se encuentran los destinados a financiar el Régimen Subsidiado de Salud, no pueden ser objeto de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 91 de la Ley 715 de 2001, previsión que fue reiterada en el artículo 21 del Decreto Ley 28 de 2008 y en el artículo 2.6.1.2.7 del Decreto 780 de 2016.

[2] Sentencia C-1040 de 2003 "(..)14. Si bien teóricamente podría discernirse entre recursos de la UPC utilizados para administración y recursos destinados obligatoriamente a la prestación de servicios de salud, lo cierto es que para efectos tributarios no es posible deslindar estas dos nociones, pues unos y otros recursos tienen una teleología que está dada por el mismo Constituyente quien determinó que todos los recursos de la seguridad social no pueden ser destinados o utilizados para fines distintos a ella, mandato que no se cumpliría si se permitiera que sobre dichos recursos recayera un gravamen impositivo como el que pretende establecer la norma bajo revisión"

Por último, la Procuraduría General de la Nación expidió la Circular 014 del 08 de junio de 2018, documento en el que expone los fundamentos jurídicos de la prohibición de inembargabilidad, entre los cuales describe el carácter parafiscal de los recursos, además determina que los recursos depósitos en las cuentas maestras no pueden entenderse como propios de las EPS o EOC, sobre el particular resalta que: *"las cotizaciones son recursos públicos que pertenecen al Sistema General de Seguridad Social en Salud, sin que puedan ser destinados a fines diferentes a los previstos constitucional y legalmente, y que por ende gozan del atributo de inembargabilidad"*.

Mediante la citada Circular, el Procurador General de la Nación insta para que los Procuradores Delegados se hagan parte en aquellos procesos en los que se decreten medidas cautelares en contra de los recursos del SGSSSS, esto con el fin de salvaguardar los recursos con destinación especifica.

Dentro de la citada Circular, el Ministerio Público exhorta a los jueces de la República para que se abstengan de ordenar y decretar medidas cautelares sobre los recursos del SGSSSS, so pena de las acciones disciplinarias que puedan adelantarse por trasgredir el principio de inembargabilidad.

Cordialmente,

MARCELA BRUN VERGARA
Directora de Gestión de los Recursos Financieros de Salud

Elaboró: DSalazar

CC. Jona Sofia Moncada Suzuki- Directora Nacional de Tesorería Coomeva EPS – jonas_moncada@coomeva.com.co, carrera 100 No. 11-60 Cali- Valle del Cauca.

85

Banco de Occidente
NIT. 890.300.279-4

CERTIFICACION

Mediante la presente CERTIFICAMOS que **CMS PAGOS - COOMEVA EPS S.A. – CUENTA MAESTRA** Identificado con NIT.**805.000.427- 1** es cuentahabiente del **BANCO DE OCCIDENTE** desde el día 30 de Octubre de 2014 con la **Cuenta de Ahorros No. 001-97573-9** la cual se encuentra activa y Vigente.

Por lo anterior podemos afirmar que la mejor carta de presentación de: **CMS PAGOS - COOMEVA EPS S.A. – CUENTA MAESTRA,** es ser un "Cliente activo del Banco de Occidente".

Expedimos esta certificación hoy, Enero 23 de 2019. Dirigida a: **CMS PAGOS - COOMEVA EPS S.A. – CUENTA MAESTRA., .x.x.x.x.x.x.x.x.x**

Cordialmente,

Viviana Diaz C.

VIVIANA ANDREA DIAZ C.
Asesora de Soporte Banca Corporativa
Carrera 3 N° 8-13 Piso 10 Edificio Torre 2
Tel.57-2-4864141-Ext. 28027

Banco de Occidente
NIT. 890.300.279-4

CERTIFICACION

Mediante la presente CERTIFICAMOS que **CMS PAGOS - COOMEVA EPS S.A. - CUENTA MAESTRA** identificado con **NIT. 805.000.427-1** es cuentahabiente del **BANCO DE OCCIDENTE** desde el día 18 de Abril de 2012 con la **Cuenta Corriente No. 017-05538-5** cual se encuentra en estado Embargada.

Por lo anterior podemos afirmar que la mejor carta de presentación de: **CMS PAGOS - COOMEVA EPS S.A. - CUENTA MAESTRA,** es ser un "cliente activo de Banco de Occidente".

Expedimos esta certificación hoy, Enero 23 de 2019. Dirigida a: **CMS PAGOS - COOMEVA EPS S.A. - CUENTA MAESTRA. x.x.x.x.x.x.x.x.x.x**

Cordialmente,

Viviana Diaz C

VIVIANA ANDREA DIAZ C.
Asesora de Soporte Banca Corporativa
Carrera 3 N° 8-13 Piso 10 Edificio Torre 2
Tel.57-2-4864141-Ext. 28027

86

Banco de Occidente
NIT. 890.300.279-4

CERTIFICACION

Mediante la presente CERTIFICAMOS que **CMS PAGOS - COOMEVA EPS S.A. - CUENTA MAESTRA** identificado con **NIT. 805.000.427-1** es cuentahabiente del **BANCO DE OCCIDENTE** desde el día 18 de Abril de 2012 con la **Cuenta Corriente No. 017-05538-5** cual se encuentra en estado Embargada.

Por lo anterior podemos afirmar que la mejor carta de presentación de: **CMS PAGOS - COOMEVA EPS S.A. - CUENTA MAESTRA,** es ser un "cliente activo de Banco de Occidente".

Expedimos esta certificación hoy, Septiembre 18 de 2018. Dirigida a: **COOMEVA EPS S.A. .X.X.X.X.X.X.X.X.X.X.X.X.X.X.X.X.X.X.X.X.X.X.X.X.X.X.X**

Cordialmente,

VIVIANA ANDREA DIAZ C.
Asesora de Soporte Banca Corporativa
Carrera 3 N° 8-13 Piso 10 Edificio Torre 2
Tel.57-2-4864141-Ext. 28027

87

CERTIFICACION

Mediante la presente CERTIFICAMOS que **CMS PAGOS - COOMEVA EPS S.A. – CUENTA MAESTRA** Identificado con NIT.**805.000.427- 1** es cuentahabiente del **BANCO DE OCCIDENTE** desde el día 30 de Octubre de 2014 con la **Cuenta de Ahorros No. 001-97573-9** la cual se encuentra Activa y Vigente.

Por lo anterior podemos afirmar que la mejor carta de presentación de: **CMS PAGOS - COOMEVA EPS S.A. – CUENTA MAESTRA,** es ser un "Cliente activo del Banco de Occidente".

Expedimos esta certificación hoy, Septiembre 03 de 2018. Dirigida a: **CMS PAGOS - COOMEVA EPS S.A. – CUENTA MAESTRA., .X.X.X.X.X.X.X.X.X**

Cordialmente,

VIVIANA ANDREA DIAZ
Asesora de Soporte Banca Corporativa
Carrera 3 N° 8-13 Piso 10 Edificio Torre 2
Tel.57-2-4864141-Ext. 28027

88

PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN

Identificador Cmmo TUZ 6bdS fhdg knd0 PzdU +DY= (Válido indefinidamente)
URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

OFICIO PJAC13 No. 0212
Barranquilla, 24 de agosto de 2018

SIGDEA E 2018-386174
Al contestar favor citar esta referencia.

Señor Doctor
EDGARDO VIZCAÍNO PACHECO
Juez Décimo Civil del Circuito
de Oralidad de Barranquilla
Centro Cívico (Edificio Palacio Nacional)
Calle 40 No. 44-80, octavo piso
Ciudad.-

Ref. **Escrito en ejercicio de la función de intervención rindiendo concepto con relación a las medidas cautelares**

Proceso:	Ejecutivo
Expediente:	**2017-00119**
Ejecutante:	Fundación Campbell
Ejecutada:	COOMEVA EPS

ADOLFO JAVIER URQUIJO OSÍO, actuando en mi condición de Procurador 13 Judicial II para Asuntos Civiles con sede en la ciudad de Barranquilla, adscrito a la Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles y Laborales, en cumplimiento de las responsabilidades atribuidas por el artículo 277 de la Constitución Política a la ***Procuraduría General de la Nación*** y conforme a la reglamentación contenida en los artículos 37 y 45 del Decreto 262 de 2000, así como en el artículo 46 del Código General del Proceso, de manera atenta me dirijo al Despacho para defender el orden jurídico y en especial el patrimonio público, en ejercicio de una función propia del Ministerio Público como lo es la de intervención que, como lo precisa la Corte Constitucional[1], "*resume y condensa en gran medida el papel de control de la función pública y de defensa de los intereses de la sociedad, constitucionalmente asignado al Ministerio Público y, por lo tanto, su intervención* ***en calidad de sujeto procesal*** *ante las autoridades judiciales, así como la que se cumple ante autoridades administrativas no es facultativa sino imperativa y cobra singular trascendencia siempre que se desarrolla en defensa de los derechos y garantías fundamentales que constituyen 'el fundamento de legitimidad del orden jurídico dentro del Estado'...*". (Destacado fuera del texto).

[1] Corte Constitucional, Sentencia C-568 de 1997

PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

1. PETICIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO

Con base en los argumentos que más adelante se exponen, como Agente del Ministerio Público y en defensa del ordenamiento jurídico y el patrimonio público, me permito solicitar a su Juzgado levantar las cautelares decretadas en cuanto habrían recaído contra una cuenta maestra.

Es menester recordar que el Ministerio Público se encuentra legitimado para intervenir en los procesos civiles como sujeto procesal especial, acorde con lo previsto por el parágrafo del artículo 46 del CGP.

2. HECHOS RELEVANTES

El debate planteado se centra en las siguientes situaciones de orden fáctico:

2.1. Mediante memorial del 13 de agosto de 2018, recibida en la Procuraduría Regional el 14 de agosto de 2018 y en esta judicial el día 17 de ese mismo mes y año, la Directora Jurídica regional de COOMEVA EPS solicitó, con fundamento en la Circular No. 014 de 2018 expedida por el señor Procurador General de la Nación, que el Ministerio Público se hiciera parte en el proceso solicitando el levantamiento de las medidas cautelares con fundamento en los postulados que protegen los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS).

2.2. A tal efecto, manifestó que en el proceso de la referencia se habrían embargado dineros depositados en cuentas en las que se recaudan y/o gestionan los recursos inembargables del SGSSS, en cuantía de $273.493.683,oo.

3. PROBLEMA JURÍDICO

Establecer si los dineros que gira la Nación a las EPS por concepto de UPC a través de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –ADRES- son embargables y si son de propiedad de las EPS o del SGSSS.

4. IDENTIFICACIÓN DE LOS ARGUMENTOS EN DEBATE

COOMEVA sostiene que es una EPS que se rige por los preceptos constitucionales de los artículos 48 y 49 para garantizar el servicio público de salud desarrollado por la Ley 100 de 1993, la Ley 1122 de 2007, la Ley 1438 de 2011 y la Ley 1751 de 2015, así como sus decretos reglamentarios.

Que la atención de los usuarios depende de dos variables que operan con la concurrencia de la ADRES que son i) el recaudo de las cotizaciones que realizan los aportantes mensualmente al SGSSS en el régimen contributivo y ii) el reconocimiento de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) que se hace por cada afiliado, el cual tiene como destino el aseguramiento,

PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACIÓN

Identificador Cmmo TUZ 6bdS fwdg kndO PzdU +DY= (Válido indefinidamente)
URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

reconocimiento y pago de los servicios de salud que demanda esa población afiliada.

Que conforme sus objetivos los recursos públicos que financian la salud tienen la condición de recursos parafiscales, lo cual está determinado, en una parte, por las fuentes que lo financian y en otra, por la destinación específica que tienen, esto es, asumir los costos en salud de los usuarios del sistema y en tal sentido, los dineros que recibe en sus cuentas maestras COOMEVA EPS están comprometidos para garantía del derecho a la salud de sus afiliados y son inembargables, carácter que fue confirmado por una norma de rango estatutario como los es la Ley 1751 de 2015 en su artículo 25.

5. INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO

Tal y como sostiene COOMEVA en su solicitud, se habrían embargado recursos depositados en cuentas en las que se recaudan y/o gestionan los recursos inembargables del SGSSS, en cuantía de $$273.493.683,oo.

Pues bien: dichos aportes no sólo devendrían inembargables en razón de lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, el artículo 91 de la Ley 715 de 2001 y el artículo 25 de la Ley 1751 de 2015 sino que además, lo serían por la potísima razón de que esos recursos, que son parafiscales, nunca pasan a formar parte del patrimonio de las EPS sino que los mismos son propiedad del SGSSS, los cuales son manejados a través de cuentas especiales para ello que son independientes de las que manejan recursos de las EPS conforme a lo dispuesto por el artículo 2.6.1.1.1.1 del Decreto 780 de 2016.

La Corte Constitucional ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre el tema, habiendo indicado en sentencia SU-480 de 1999, C-1040 de 2003 y en sentencia C-828 de 2001 que tales recursos parafiscales no son parte del patrimonio de las EPS sino del SGSSS, a cuyo contenido nos remitimos, por lo que no pueden entenderse que dichos recursos pueden estar cobijados por excepción alguna que permita su embargabilidad en la medida que la ejecución se dirige contra COOMEVA EPS y tales dineros son del SGSSS sin que puedan confundirse con el patrimonio de aquella.

En auto de Seguimiento No. 263 de 2012 a la Sentencia T-760 de 2008 la Corte Constitucional fijó como regla que los recursos destinados a la salud son parafiscales independientemente de quien los administre.

En el mismo sentido, la Circular No. 014 del 8 de junio de 2018, proferida por el señor Procurador General de la Nación, y dirigida tanto a los funcionarios de la ***Procuraduría General de la Nación*** como los jueces de la República y la Superintendencia Financiera, se ha referido a este tema, señalando la inembargabilidad de dichos recursos con base en lo dispuesto por el artículo 63 de la Constitución Política, el artículo 9 de la Ley 100 de 1993, el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, el 91 de la Ley 715 de 2001, el 25 de la Ley

Identificador Cmmo TUZ 6od5 fadp lnd0 PzdU +DY= (Válido indefinidamente)
URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

1751 de 2015, así como autos de seguimiento a la ya mencionada sentencia T-760 de 2008; dicha circular se refiere igualmente a la inembargabilidad de las cuentas maestras.

6. CONCLUSIONES

De conformidad con los argumentos previamente expuestos, muy comedidamente se solicita al señor Juez que decrete el levantamiento de las medidas cautelares en cuanto hubieren recaído sobre cuentas en las que se recaudan y/o gestionan los recursos inembargables del SGSSS, pues no sólo existen disposiciones que fundamentan la inembargabilidad de tales dineros sino que además a los mismos no les resultaría aplicables ninguna excepción que permita materializar medidas cautelares contra ellos en la medida en que no son ni pueden formar parte del patrimonio de la EPS ejecutada sino que son propiedad del SGSSS que las maneja a través de subcuentas específicas, como lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional.

En el mismo sentido, la Circular No. 014 del 8 de junio de 2018, proferida por el señor Procurador General de la Nación, y dirigida tanto a los funcionarios de la ***Procuraduría General de la Nación*** como los jueces de la República y la Superintendencia Financiera, se ha referido a este tema, señalando la inembargabilidad de dichos recursos con base en lo dispuesto por el artículo 63 de la Constitución Política, el artículo 9 de la Ley 100 de 1993, el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, el 91 de la Ley 715 de 2001, el 25 de la Ley 1751 de 2015, así como autos de seguimiento a la ya mencionada sentencia T-760 de 2008; dicha circular se refiere igualmente a la inembargabilidad de las cuentas maestras, lo que itera el fundamento de esta solicitud.

7. NOTIFICACIONES

Recibo notificaciones en la Secretaría del Juzgado o en la sede de la Procuraduría, ubicada en la Calle 40 No. 44 – 39, Edificio Cámara de Comercio de Barranquilla.

Del señor Juez, atentamente

Firmado digitalmente por: ADOLFO URQUIJO OSIO
PROCURADOR JUDICIAL II
REPOSICION - 53 DIAS - TOKEN VIR

PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

Identificador oNT wzLH 7oWW 84BF BObP NGb2 jco= (Válido indefinidamente)
URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

OFICIO PJAC13 No. 0213
Barranquilla, 24 de agosto de 2018

SIGDEA E 2018-386174
Al contestar favor citar esta referencia.

Señor Doctor
EDGARDO VIZCAÍNO PACHECO
Juez Décimo Civil del Circuito
de Oralidad de Barranquilla
Centro Cívico (Edificio Palacio Nacional)
Calle 40 No. 44-80, octavo piso
Ciudad.-

Ref. **Escrito en ejercicio de la función de intervención rindiendo concepto con relación a las medidas cautelares**

Proceso:	Ejecutivo
Expediente:	**2017-00120**
Ejecutante:	Fundación Campbell
Ejecutada:	COOMEVA EPS

ADOLFO JAVIER URQUIJO OSÍO, actuando en mi condición de Procurador 13 Judicial II para Asuntos Civiles con sede en la ciudad de Barranquilla, adscrito a la Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles y Laborales, en cumplimiento de las responsabilidades atribuidas por el artículo 277 de la Constitución Política a la ***Procuraduría General de la Nación*** y conforme a la reglamentación contenida en los artículos 37 y 45 del Decreto 262 de 2000, así como en el artículo 46 del Código General del Proceso, de manera atenta me dirijo al Despacho para defender el orden jurídico y en especial el patrimonio público, en ejercicio de una función propia del Ministerio Público como lo es la de intervención que, como lo precisa la Corte Constitucional[1], "*resume y condensa en gran medida el papel de control de la función pública y de defensa de los intereses de la sociedad, constitucionalmente asignado al Ministerio Público y, por lo tanto, su intervención* ***en calidad de sujeto procesal*** *ante las autoridades judiciales, así como la que se cumple ante autoridades administrativas no es facultativa sino imperativa y cobra singular trascendencia siempre que se desarrolla en defensa de los derechos y garantías fundamentales que constituyen 'el fundamento de legitimidad del orden jurídico dentro del Estado'...*". (Destacado fuera del texto).

[1] Corte Constitucional, Sentencia C-568 de 1997

Identificador oNT waLH 7oWW 84BF BObP NG3z joo= (Válido indefinidamente)
URL: https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

1. PETICIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO

Con base en los argumentos que más adelante se exponen, como Agente del Ministerio Público y en defensa del ordenamiento jurídico y el patrimonio público, me permito solicitar a su Juzgado levantar las cautelares decretadas en cuanto habrían recaído contra una cuenta maestra.

Es menester recordar que el Ministerio Público se encuentra legitimado para intervenir en los procesos civiles como sujeto procesal especial, acorde con lo previsto por el parágrafo del artículo 46 del CGP.

2. HECHOS RELEVANTES

El debate planteado se centra en las siguientes situaciones de orden fáctico:

2.1. Mediante memorial del 13 de agosto de 2018, recibida en la Procuraduría Regional el 14 de agosto de 2018 y en esta judicial el día 17 de ese mismo mes y año, la Directora Jurídica regional de COOMEVA EPS solicitó, con fundamento en la Circular No. 014 de 2018 expedida por el señor Procurador General de la Nación, que el Ministerio Público se hiciera parte en el proceso solicitando el levantamiento de las medidas cautelares con fundamento en los postulados que protegen los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS).

2.2. A tal efecto, manifestó que en el proceso de la referencia se habrían embargado dineros depositados en cuentas en las que se recaudan y/o gestionan los recursos inembargables del SGSSS, en cuantía de $1.202.498.360,oo.

3. PROBLEMA JURÍDICO

Establecer si los dineros que gira la Nación a las EPS por concepto de UPC a través de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –ADRES- son embargables y si son de propiedad de las EPS o del SGSSS.

4. IDENTIFICACIÓN DE LOS ARGUMENTOS EN DEBATE

COOMEVA sostiene que es una EPS que se rige por los preceptos constitucionales de los artículos 48 y 49 para garantizar el servicio público de salud desarrollado por la Ley 100 de 1993, la Ley 1122 de 2007, la Ley 1438 de 2011 y la Ley 1751 de 2015, así como sus decretos reglamentarios.

Que la atención de los usuarios depende de dos variables que operan con la concurrencia de la ADRES que son i) el recaudo de las cotizaciones que realizan los aportantes mensualmente al SGSSS en el régimen contributivo y ii) el reconocimiento de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) que se hace por cada afiliado, el cual tiene como destino el aseguramiento,

PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

Identificador oANT wcLH 7oWW 84SF BObP N3s2 (no- (Válido indefinidamente)
URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

reconocimiento y pago de los servicios de salud que demanda esa población afiliada.

Que conforme sus objetivos los recursos públicos que financian la salud tienen la condición de recursos parafiscales, lo cual está determinado, en una parte, por las fuentes que lo financian y en otra, por la destinación específica que tienen, esto es, asumir los costos en salud de los usuarios del sistema y en tal sentido, los dineros que recibe en sus cuentas maestras COOMEVA EPS están comprometidos para garantía del derecho a la salud de sus afiliados y son inembargables, carácter que fue confirmado por una norma de rango estatutario como los es la Ley 1751 de 2015 en su artículo 25.

5. INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO

Tal y como sostiene COOMEVA en su solicitud, se habrían embargado recursos depositados en cuentas en las que se recaudan y/o gestionan los recursos inembargables del SGSSS, en cuantía de $1.202.498.360,oo.

Pues bien: dichos aportes no sólo devendrían inembargables en razón de lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, el artículo 91 de la Ley 715 de 2001 y el artículo 25 de la Ley 1751 de 2015 sino que además, lo serían por la potísima razón de que esos recursos, que son parafiscales, nunca pasan a formar parte del patrimonio de las EPS sino que los mismos son propiedad del SGSSS, los cuales son manejados a través de cuentas especiales para ello que son independientes de las que manejan recursos de las EPS conforme a lo dispuesto por el artículo 2.6.1.1.1.1 del Decreto 780 de 2016.

La Corte Constitucional ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre el tema, habiendo indicado en sentencia SU-480 de 1999, C-1040 de 2003 y en sentencia C-828 de 2001 que tales recursos parafiscales no son parte del patrimonio de las EPS sino del SGSSS, a cuyo contenido nos remitimos, por lo que no pueden entenderse que dichos recursos pueden estar cobijados por excepción alguna que permita su embargabilidad en la medida que la ejecución se dirige contra COOMEVA EPS y tales dineros son del SGSSS sin que puedan confundirse con el patrimonio de aquella.

En auto de Seguimiento No. 263 de 2012 a la Sentencia T-760 de 2008 la Corte Constitucional fijó como regla que los recursos destinados a la salud son parafiscales independientemente de quien los administre.

En el mismo sentido, la Circular No. 014 del 8 de junio de 2018, proferida por el señor Procurador General de la Nación, y dirigida tanto a los funcionarios de la ***Procuraduría General de la Nación*** como los jueces de la República y la Superintendencia Financiera, se ha referido a este tema, señalando la inembargabilidad de dichos recursos con base en lo dispuesto por el artículo 63 de la Constitución Política, el artículo 9 de la Ley 100 de 1993, el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, el 91 de la Ley 715 de 2001, el 25 de la Ley

PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

Identificador bYNT waLH 7oWW 84BF 8O9P NG2 jbo= (Válido indefinidamente)
URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

1751 de 2015, así como autos de seguimiento a la ya mencionada sentencia T-760 de 2008; dicha circular se refiere igualmente a la inembargabilidad de las cuentas maestras.

6. CONCLUSIONES

De conformidad con los argumentos previamente expuestos, muy comedidamente se solicita al señor Juez que decrete el levantamiento de las medidas cautelares en cuanto hubieren recaido sobre cuentas en las que se recaudan y/o gestionan los recursos inembargables del SGSSS, pues no sólo existen disposiciones que fundamentan la inembargabilidad de tales dineros sino que además a los mismos no les resultaría aplicables ninguna excepción que permita materializar medidas cautelares contra ellos en la medida en que no son ni pueden formar parte del patrimonio de la EPS ejecutada sino que son propiedad del SGSSS que las maneja a través de subcuentas específicas, como lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional.

En el mismo sentido, la Circular No. 014 del 8 de junio de 2018, proferida por el señor Procurador General de la Nación, y dirigida tanto a los funcionarios de la ***Procuraduría General de la Nación*** como los jueces de la República y la Superintendencia Financiera, se ha referido a este tema, señalando la inembargabilidad de dichos recursos con base en lo dispuesto por el artículo 63 de la Constitución Política, el artículo 9 de la Ley 100 de 1993, el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, el 91 de la Ley 715 de 2001, el 25 de la Ley 1751 de 2015, así como autos de seguimiento a la ya mencionada sentencia T-760 de 2008; dicha circular se refiere igualmente a la inembargabilidad de las cuentas maestras, lo que itera el fundamento de esta solicitud.

7. NOTIFICACIONES

Recibo notificaciones en la Secretaría del Juzgado o en la sede de la Procuraduría, ubicada en la Calle 40 No. 44 – 39, Edificio Cámara de Comercio de Barranquilla.

Del señor Juez, atentamente

Firmado digitalmente por: ADOLFO URQUIJO OSIO
PROCURADOR JUDICIAL II
REPOSICION - 53 DIAS - TOKEN VIR