

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL
DE NEIVA**



SALA CIVIL FAMILIA LABORAL

MAGISTRADA SUSTANCIADORA: GILMA LETICIA PARADA PULIDO

Neiva (H), quince (15) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

RAD: 41001-31-03-004-2022-00144-01

**REF. PROCESO EJECUTIVO DE CLÍNICA UROS S.A.S. CONTRA
EMPRESA PROMOTORA DE SALUD ECOOPSOS EPS S.A.S.**

AUTO

Se resuelve el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra el auto de 10 de junio de 2022, proferido por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Neiva dentro del presente asunto, por medio del cual se decretaron las medidas cautelares solicitadas.

ANTECEDENTES

La Clínica Uros S.A.S., a través de apoderado judicial, presentó demanda ejecutiva singular, con el propósito de que se libre mandamiento de pago en contra de la Empresa Promotora de Salud Ecoopsos EPS S.A.S., por las sumas líquidas de dinero que adeuda por concepto de servicios médicos hospitalarios prestados a sus afiliados, representadas en los títulos base de recaudo.

Por auto de 10 de junio de 2022, el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Neiva libró mandamiento de pago por las sumas contenidas en las facturas allegadas junto con el libelo impulsor; y decretó el embargo y retención de las sumas de dinero, en los términos que siguen:

"(...)

SEXTO. DECRETAR EL EMBARGO Y RETENCION de las sumas de dinero depositadas en cuenta corriente, de ahorros o que a cualquier otro título bancario o financiero posea la Entidad demandada LA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD ECOOPSOS EPS S.A.S., identificada con NIT. 901.093.846-0, en las diferentes sucursales y agencias de los establecimientos financieros de a) Bancolombia, b)

Banco Popular, c) Banco Agrario, d) Banco de Occidente, e) A.V. Villas, f) BBVA, g) Banco de Bogotá, h) Davivienda i) Sudameris, j) Helm Bank, k) Corpbanca l) Caja Social m) Banco Colpatria n) Banco Falabella ñ) Banco Mundo mujer o) Citi Bank, p) Banco Coopcentral. Se les advierte a las entidades bancarias que los dineros embargados y retenidos son los que provienen con ocasión al servicio de salud prestado por la CLINICA UROS S.A.S, a los pacientes de LA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD ECOOPSOS EPS S.A.S. Ofíciase.

(...)

SÉPTIMO: *DECRETAR EL EMBARGO Y RETENCION de las sumas mensuales de dinero que la administradora de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud "ADRES" – Subcuenta de compensación, retorna como resultado del proceso de compensación de que trata los artículos 2.6.1.1.2.1 y siguientes del Decreto 780 del 2016 a la entidad LA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD ECOOPSOS EPS S.A.S., identificada con NIT. 901.093.846-0. Ofíciase (...)*

Inconforme con la anterior decisión, el apoderado de la parte demandada presentó recurso de reposición y en subsidio apelación, el cual fue concedido en el efecto devolutivo, por auto de 22 de julio de 2022.

FUNDAMENTOS DEL RECURSO

El mandatario judicial de la parte pasiva solicita que se revoque el auto anterior y en su lugar, se rechace la solicitud de aplicar medidas preventivas de embargo sobre los recursos y dineros que administra la EPS, especialmente aquellos que pertenecen a las cuentas maestras; en consecuencia, que se ordene el levantamiento de las cautelas que pesan sobre las cuentas de ahorros, corriente y CDT's. Por último, peticiona que se ordene a la Clínica Uros S.A.S. la constitución de la correspondiente caución, a fin de precaver los daños que se produzcan con la retención de los recursos públicos de la salud de la EPS; y que se acceda a la constitución en la cuantía y plazo que estime pertinente el *a quo*, según solicitud previamente radicada en escrito aparte.

Para sustentar la alzada, resalta el carácter parafiscal de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS, así como el principio de inembargabilidad de dichas sumas de dinero, según lo expuesto por la Corte Constitucional en Sentencia T-053 de 2022, en la que se ordenó el levantamiento inmediato de los embargos que se encuentren afectando los recursos de las EPS's y que hayan sido sustraídos de las cuentas maestras de recaudo, pues no puede darse un alcance extensivo a las excepciones de inembargabilidad de los recursos públicos, establecidas por la jurisprudencia.

Así mismo, señala que en el caso concreto las medidas cautelares no encuadran dentro de las excepciones de inembargabilidad ya referenciadas, pues la acción ejecutiva se sustenta en facturas de venta, y no en obligaciones laborales, sentencias judiciales o títulos ejecutivos en los cuales el Estado sea deudor.

Por último, destaca que Ecoopsos EPS S.A.S. se encuentra incurso en la medida de Vigilancia Especial impuesta por la Superintendencia de Salud, y conforme a la Resolución 3503 de 2015, el 80% del total de las Unidades de Pago por Capitación que le son reconocidas en virtud del aseguramiento, son giradas de directamente por la autoridad nacional a los prestadores de servicios de salud.

Como no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado, para resolver los motivos de inconformidad planteados,

SE CONSIDERA

La suscrita Magistrada es competente para resolver el presente asunto, de conformidad con lo previsto por el artículo 35 del Código General del Proceso, en concordancia con el numeral 8º del artículo 321. En consecuencia, el *sub exámine* se contrae a determinar si los dineros que posee Ecoopsos EPS S.A.S. en las entidades financieras solicitadas, así como las sumas mensuales que retorna la Adres como resultado del proceso de compensación, pueden ser objeto de medida cautelar o si, por el contrario, sobre estos recae la prohibición de embargabilidad por pertenecer al SGSSS.

Para tal efecto, el despacho debe precisar que, si bien es cierto, el ordenamiento jurídico establece como regla general la inembargabilidad de los recursos públicos, también lo es, que este principio no es absoluto, pues en innumerables decisiones tanto la Corte Suprema de Justicia, como la Corte Constitucional han señalado que los recursos del sistema general de participaciones en principio son inembargables, salvo cuando con la medida cautelar se pretende la satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral,

el pago de sentencias judiciales, la extinción de títulos emanados del Estado y que contienen una obligación clara, expresa y exigible.

Al respecto la Corte Constitucional en sentencia C-543 de 2013, señaló que:

"al fijar el contenido y alcance del artículo 63 sobre el tema en discusión, ha sostenido que el principio de inembargabilidad es una garantía que se hace necesario preservar y defender, con el fin de proteger los recursos financieros del Estado, en particular, los destinados a cubrir las necesidades esenciales de la población. Esto, por cuanto si se permitiera el embargo de todos los recursos y bienes públicos (i) el Estado se expondría a una parálisis financiera para realizar el cometido de sus fines esenciales, y (ii) se desconocería el principio de la prevalencia del interés general frente al particular, el artículo 1 y el preámbulo de la Carta Superior.

Sin embargo, contempló excepciones a la regla general para armonizar el principio de inembargabilidad de recursos públicos con otros principios, valores y derechos constitucionales, entre los que se encuentran, la dignidad humana, la vigencia de un orden justo y el derecho al trabajo. Éstas son:

(i) Satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas.

(ii) Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos.

(iii) Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.

(iv) Las anteriores excepciones son aplicables respecto de los recursos del SGP, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados dichos recursos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico)".

Ahora, conforme al contexto jurisprudencial anotado resulta claro que entratándose de la excepción al principio de inembargabilidad que hace referencia al pago de sentencias judiciales ejecutoriadas, debe tenerse en cuenta adicionalmente que la obligación sea de aquellas respecto de las cuales los recursos públicos se encuentran destinados.

Sobre el particular, la CSJ SCC en sentencia STC3247-2019, precisó que

"Revisada la primera excepción, concerniente a cancelar las obligaciones laborales del Estado, determinadas en sentencia, se encuentra que la misma se contempló en el artículo 21 del Decreto 028 de 2008, empero limitándose el reconocimiento de dichas deudas con ingresos corrientes de libre destinación de la entidad territorial; no obstante, la Corte Constitucional en la sentencia C-1154 de 2008, declaró exequible ese canon de manera condicionada, en el entendido de que si el pago de esas acreencias no podía hacerse con aquél rubro por resultar insuficiente, era dable acudir a los recursos con destinación específica.

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

Para el cobro de esas dos últimas obligaciones, esa Corte, en ambos fallos de constitucionalidad, estableció la posibilidad de ejecutar a la Nación "(...) con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos (...) "1.

Ahora, no hay duda de la viabilidad de cubrir las acreencias reseñadas con dineros provenientes del Sistema General de Participaciones, esto es, con destinación específica.

Ciertamente, para las deudas laborales ello fue determinado expresamente por la Corte Constitucional en la anotada sentencia C-1154 de 2008, posibilidad igualmente avalada para atender las obligaciones derivadas de fallos judiciales y títulos; empero, únicamente, cuando aquéllos tienen "(...) como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados dichos recursos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico) (...) "2, lo cual significa que esas acreencias deben estar relacionadas con la prestación de alguno de esos servicios, porque de lo contrario, no podrían usarse los dineros dirigidos a tales actividades para sufragarlas".

En igual medida, como excepción al principio de inembargabilidad, la jurisprudencia ha aceptado la afectación cautelar de los recursos de salud ya girados por el Estado a las EPS, para los casos de cobro mediante procesos ejecutivos contra estas entidades por servicios de la misma naturaleza, pues admitir lo contrario implicaría favorecer la ineficacia y el colapso del sistema de salud:

"Lo contrario -es decir, entender que 'el principio de inembargabilidad' cubija los recursos de salud ya girados por el Estado a las EPS-S, para los casos de cobro mediante procesos ejecutivos contra estas entidades por servicios de la misma naturaleza- no se observa razonable, porque si el principio de inembargabilidad de los recursos del SGP, como lo tiene reconocido la Corte Constitucional, es asegurar el destino social y la inversión efectiva de los mismos, sería desproporcionado por carencia de idoneidad, que frente al incumplimiento de las empresas promotoras en el pago de sus obligaciones contraídas con los prestados del servicio de salud, resulten amparadas por el mencionado principio, pues implicaría favorecer la ineficacia y el colapso del sistema de seguridad social del cual hacen parte las IPS... toda vez que se auspiciaría el no pago de los servicios sanitarios" 3.

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-354 de 1997

² Corte Constitucional. Sentencia C-793 de 2002; criterio reiterado en sentencia C-543 de 2013

³ CSJ, AP4267-2015, 29 de julio de 2015, rad. 44031, citado por la CSJ, Sentencia STC7397-2018- M.P. Margarita Cabello Blanco.

En el *sub judice* la parte ejecutante peticiona que se decrete el embargo y secuestro de los dineros que Emcoopsos EPS S.A.S. posee en cuentas corriente, de ahorros o a cualquier otro título bancario o financiero, así como de las sumas mensuales que la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –Adres – Subcuenta de compensación, retorna como resultado del proceso de compensación de que tratan los artículos 2.6.1.1.2.1 y siguientes del Decreto 780 de 2016, por ser recursos destinados a garantizar las obligaciones derivadas de la prestación del servicio de salud que se ejecutan en este proceso.

En ese sentido, se aprecia que el mandamiento de pago de 10 de junio de 2022 proferido por el *a quo* se soporta en una serie de facturas generadas por concepto de los servicios médicos-quirúrgicos, exámenes especializados y suministro de medicamentos a los usuarios de la EPS demandada en la ciudad de Neiva, motivo por el cual en línea de principio los recursos que se pretende que sean cautelados son embargables, al enmarcarse el crédito dentro de las excepciones que ha contemplado la jurisprudencia y, en particular, en vista de la finalidad del pago de servicios de salud.

Ahora bien, analizada en detalle la Sentencia T-053 de 2022, que trae a colación el recurrente, se tiene que las excepciones al principio de inembargabilidad siguen siendo plenamente aplicables a los recursos derivados del Sistema General de Participaciones, mientras que respecto de las cotizaciones de los afiliados sí opera una restricción absoluta:

“Precisamente por ese blindaje que ostentan estos recursos, es imperativo para todo operador jurídico acatar con rigor y a pie juntillas los términos en que esta Corte se ha pronunciado sobre los eventos excepcionales en los cuales es posible comprometer los recursos del SGSSS, lo que, de suyo, implica observar cuidadosamente a qué fuente de financiación se ha referido al admitir tales excepciones, pues, como es sabido, el sistema de salud se nutre de dineros procedentes de diferente origen, entre los que se cuentan las cotizaciones de los afiliados al SGSSS recaudados por las EPS, de un lado, y los recursos del Sistema General de Participaciones en Salud -SGP-, de otro.

Podría decirse, entonces, que dentro del género que constituyen los recursos del SGSSS, los dineros que reciben las EPS en virtud de las cotizaciones son una especie, distinta a su vez de aquella conformada por los rubros transferidos por la Nación en virtud del SGP. Ahora bien: aunque unos y otros gozan de especial protección constitucional en tanto recursos del sistema de salud, la distinción hecha resulta relevante justamente en razón al tratamiento dispensado por la

jurisprudencia constitucional en lo que atañe a la aplicación del principio de inembargabilidad y sus excepciones.

En efecto, tratándose de los recursos destinados al sector salud del SGP la Corte Constitucional ha reafirmado su destinación específica y carácter en general inembargable, no obstante lo cual ha reconocido que dicha inembargabilidad puede llegar a ser exceptuada para dar prevalencia a la efectividad de ciertos derechos fundamentales.

(...) En cambio, respecto de los recursos provenientes de las cotizaciones al SGSSS recaudados por las EPS, la jurisprudencia constitucional no ha introducido excepción alguna a su inembargabilidad'.

Al resolver la solicitud invocada, el *a quo* en proveído de 10 de junio de 2022 decretó la medida de embargo y retención de (i) las sumas de dinero depositadas en cuenta corriente, de ahorros o que a cualquier otro título bancario o financiero posea la entidad demandada en las diferentes sucursales y agencias de los diversos establecimientos financieros, *advirtiéndose* a estos últimos que los dineros embargados y retenidos son los que provienen con ocasión del servicio de salud prestado por la Clínica Uros S.A.S. a los pacientes de Ecoopsos EPS S.A.S.; y (ii) las sumas mensuales de dinero que la Adres – Subcuenta de compensación, retorna como resultado del proceso de compensación de que trata los artículos 2.6.1.1.2.1 y siguientes del Decreto 780 de 2016 a Ecoopsos S.A.S.

Respecto de la primera cautela, es menester precisar, y así se hará en la parte resolutoria, que si bien se ajusta a los lineamientos trazados por la jurisprudencia, esta no tiene por objeto aquellos dineros depositados en cuentas maestras, previamente certificadas por la Adres, de conformidad con la cláusula general de inembargabilidad prevista en los artículos 63 constitucional, 9º de la Ley 100 de 1993 y 5 y 25 de la Ley 1751 de 2015.

En cuanto a la segunda cautela decretada, es preciso acotar que los artículos 2.6.1.1.2.1 y siguientes del Decreto 780 de 2016 fueron derogados por el artículo 4º del Decreto 2265 de 2017 y, en todo caso, por tratarse de recursos administrados por la Adres en el marco del régimen contributivo (artículos 2.6.4.3.1.1.1 y siguientes del último decreto mencionado), no pueden ser materia de embargo y retención, en consonancia con la posición de la

Sentencia C-053 de 2022 de la Corte Constitucional y a lo dispuesto en el artículo 4° de la Resolución 3503 de 2015, invocada por el recurrente⁴.

Por último, la recurrente alude a la posibilidad de que se presten cauciones, ya sea a cargo de la parte actora para precaver los daños causados con ocasión de las medidas cautelares; o del extremo pasivo, de cara al levantamiento de estas últimas, peticiones que no corresponden al auto confutado y que, por ende, son de resorte del *a quo*, para que se pronuncie de conformidad.

Por las razones expuestas, se modificará el numeral 6° del auto de 10 de junio de 2022, en la forma expuesta previamente; y se revocará el numeral 7°, relativo al embargo de las sumas mensuales administradas por la Adres.

COSTAS

Sin lugar a costas dada la prosperidad parcial del recurso, de conformidad con lo previsto en el numeral 1° del artículo 365 del Código General del Proceso.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la suscrita Magistrada Sustanciadora del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva – Sala Civil Familia Laboral,

RESUELVE

PRIMERO.- MODIFICAR el numeral 6° de la parte resolutive del auto de 10 de junio de 2022, proferido por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Neiva, que quedará así:

SEXTO. DECRETAR EL EMBARGO Y RETENCIÓN de las sumas de dinero depositadas en cuenta corriente, de ahorros o que a cualquier otro título bancario o financiero posea la Entidad

⁴ MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, Resolución 3503 de 2015, artículo 4°: “El 80% de los recursos del régimen contributivo correspondientes a UPC de las EPS que no cumplan las metas del régimen de solvencia incluyendo aquellas que se encuentren en medida de vigilancia especial, intervención o liquidación, serán girados directamente a las IPS y a los proveedores de tecnologías y servicios en salud. Este porcentaje se calculará previa deducción de los valores correspondientes a descuentos que se deban aplicar en el proceso de compensación”.

demandada **LA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD ECOOPSOS EPS S.A.S.**, identificada con NIT. 901.093.846-0, en las diferentes sucursales y agencias de los establecimientos financieros de a) Bancolombia, b) Banco Popular, c) Banco Agrario, d) Banco de Occidente, e) A.V. Villas, f) BBVA, g) Banco de Bogotá, h) Davivienda, i) Sudameris, j) Helm Bank, k) Corpbanca, l) Caja Social, m) Banco Colpatria, n) Banco Falabella, ñ) Banco Mundo Mujer, o) Citi Bank, p) Banco Coopcentral. Se les advierte a las entidades bancarias (i) que los dineros embargados y retenidos son los que provienen con ocasión al servicio de salud prestado por la **CLÍNICA UROS S.A.S.**, a los pacientes de **LA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD ECOOPSOS EPS S.A.S.**, y (ii) *que no es objeto de la cautela aquellos dineros depositados en cuentas maestras, previamente certificadas por la ADRES, de conformidad con la cláusula general de inembargabilidad prevista en los artículos 63 constitucional, 9° de la Ley 100 de 1993 y 5 y 25 de la Ley 1751 de 2015, así como los lineamientos trazados por la Corte Constitucional en Sentencia C-053 de 2022.*

SEGUNDO.- REVOCAR el numeral 7° de la parte resolutive del auto de 10 de junio de 2022, proferido por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Neiva, en el presente asunto, para en su lugar, **ORDENAR** el levantamiento de la medida cautelar de embargo y retención de las sumas mensuales de dinero que la Adres retorna como resultado del proceso de compensación, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO.- SIN CONDENA EN COSTAS en esta instancia, dada la prosperidad del recurso.

CUARTO.- Ejecutoriada la presente decisión, devuélvanse las actuaciones al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



GILMA LETICIA PARADA PULIDO
Magistrada

Firmado Por:
Gilma Leticia Parada Pulido
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Sala Civil Familia Laboral
Tribunal Superior De Neiva - Huila

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **7cc3222ba8ad3611c6c3308f8b982d3e8406df4077bcd49a9add0a2b8f5b0d6b**

Documento generado en 15/11/2022 04:21:13 PM

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