



República de Colombia  
**Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva**

---

**Sala Primera de Decisión  
Civil Familia Laboral**

**ANA LIGIA CAMACHO NORIEGA**

Magistrada Sustanciadora

Auto Interlocutorio **No. 74**

**Radicación No. 41001-31-03-001-2018-00263-02**

Neiva, dieciocho (18) de diciembre de dos mil veinte (2020)

**ASUNTO**

Resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra el auto proferido por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Neiva, Huila, el 8 de septiembre de 2019, por el cual se decretaron medidas cautelares en el proceso ejecutivo de mayor cuantía promovido por la CLÍNICA UROS S.A. en frente de COOMEVA EPS S.A..

**ANTECEDENTES RELEVANTES**

La parte actora a través de apoderado judicial instauró demanda ejecutiva singular en contra de COOMEVA EPS S.A., pretendiendo que se ordene el pago de la suma de \$498'730.273,00, correspondientes a facturas de compraventa causadas por evento con relación a la prestación del servicio de salud hospitalario a los afiliados de la mencionada EPS, así mismo los intereses moratorios liquidados a la tasa máxima legal desde la fecha que se hicieron exigibles las obligaciones hasta que se verifique su pago. También solicitó el decreto de medidas cautelares de embargo y retención de los dineros que posea la demandada en cuenta corriente, de ahorros, CDTs o

cualquier otro título, en varias entidades financieras de la ciudad, el embargo y retención del crédito y/o cualquier otro derecho, que le adeude o llegare a adeudar a la demandada los consorcios FIDUFOSYGA y SAYP<sup>1</sup>.

El juez de primer grado mediante proveído del 6 de noviembre de 2018, dispuso no librar el mandamiento de pago, argumentando para ello, que no fue presentado el original de las facturas, las cuales no reúnen los requisitos de ley, decisión que fue revocada por este Tribunal mediante providencia del 5 de agosto de 2019<sup>2</sup>. El *A quo* acató lo decidido mediante auto de obediencia del 28 de agosto de 2019.

### **AUTO RECURRIDO**

En proveído del 9 de septiembre de 2019 el Juez de primera instancia, además de librar la orden de pago, consideró que las medidas cautelares solicitadas son procedentes atendiendo la naturaleza del proceso, las normas que la regulan, limitándolas conforme al numeral 10 del artículo 590 del Código General del Proceso a la cantidad de \$200'000.000,00; en consecuencia, dispuso el embargo y retención del dinero que en cuenta corriente y/o de ahorros , y CDTs posea , o vayan depositando o adquiriendo en forma individual o conjunta el demandado COOMEVA ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A. COOMEVA EPS S.A., en las siguientes entidades financieras: “1. BANCO DAVIVIENDA, 2. BANCO AGRARIO DE COLOMBIA, 3. BANCO BBVA, 4. BANCO POPULAR, 5. BANCO DE OCCIDENTE, 6. BANCO CAJA SOCIAL, 7. BANCO BANCOLOMBIA, 8. BANCO DE BOGOTÁ, 9. BANCO COLPATRIA, 10. BANCO CITIBANK, 11. BANCO GNB SUDAMERIS”; el embargo y retención del crédito y/o cualquier otro derecho, que el Consorcio Fiduciaria FIDUFOSYGA le adeude o llegare a adeudar a favor de la demandada COOMEVA EPS S.A.; también el embargo y retención del crédito y/o cualquier otro derecho, que el

---

<sup>1</sup>fls 392, C 2 digitalizado.

<sup>2</sup>Fls 4 a 7, C4 digitalizado.

Consorcio SAYP le adeude o llegare a adeudar a favor de la demandada COOMEVA EPS S.A.<sup>3</sup>.

La anterior decisión, fue cuestionada por la parte ejecutada, a través de los recursos de reposición y en subsidio el de apelación, que una vez negado el primero, la alzada se concedió en el efecto devolutivo en auto del 14 de septiembre de 2020.

### **RECURSO DE APELACIÓN**

El apoderado judicial de la parte demandada, pretende que se revoque el auto impugnado, levantándose las medidas cautelares decretadas, subsidiariamente, que se ordene a la ejecutante prestar caución en razón a los perjuicios que se puedan causar con su práctica, y se disminuya el límite de la cuantía.

Fundamenta los reparos, en que *“Los recursos depositados en las cuentas maestras en las que se pretende materializar la medida, son recursos públicos que pertenecen al sistema general de seguridad social en salud, destinados a la prestación del servicio de salud de los usuarios, de esta manera no son dineros que forman parte del patrimonio de la EPS, tan es así que la entidad encargada de administrar los recursos depositados en dichas cuentas, es la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social En Salud (ADRES) , por lo que Coomeva EPS S.A., únicamente apertura las cuentas en la entidad Bancaria, sin que pueda disponer de dichos recursos para fines diferentes a la atención en salud de la población afiliada.”*

Para sustentar jurídicamente sus reparos, citó apartes de la sentencia STL 7435 de 2019 emitida por la Corte Suprema de Justicia, con el objeto de enfatizar que los recursos depositados en las cuentas maestras aperturadas por la EPS en las entidades financieras, tienen carácter de inembargables, ya que en ellas se depositan los dineros destinados a la prestación de servicios de salud y para el pago de las

---

<sup>3</sup> FI 412 a 413, C3 digitalizado.

prestaciones económicas. También señala que la única excepción a la inembargabilidad de los recursos del SGSSS son los derechos laborales, según lo dispuesto por la Corte Suprema de Justicia en sentencias STC 5952 de 2018 y STL 6996 de 2019.

Dentro de sus argumentos expresa que las cotizaciones que recaudan las entidades promotoras de salud pertenecen al SGSSS y los recursos del sistema son inembargables, y el hecho que este en cuentas de las EPS no pierde su condición de parafiscales.

Con relación a la reducción, indica que si la solicitud de levantamiento de las medidas cautelares de embargo no fuera acogida, conforme al artículo 600 del Código General del Proceso, deberán reducirse debido a que son totalmente, excesivas, pudiéndose limitar a lo necesario, pues de llegarse a materializar, se excederá el monto límite de embargo, por lo que se desconocería el principio de proporcionalidad, viéndose inmersa en un perjuicio irremediable.

Como la caución fue impuesta al ejecutante en el auto por el cual se resolvió la reposición contra el proveído objeto de análisis, en esta oportunidad es innecesario referirnos a dicho reparo.

## **CONSIDERACIONES**

Como problema jurídico le corresponde a esta judicatura, delimitado por los reparos<sup>4</sup>, entrar a determinar por una parte, si es acertada la decisión de decretar las medidas cautelares dirigidas a las entidades financieras por el Juzgado de primera instancia, pues según el impugnante deberá entenderse que recaían sobre bienes inembargables, dado que la demandada es una entidad que maneja recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud; por otra, establecer si el límite del monto a retener es excesivo ante un eventual acatamiento de las medidas por cada una de las destinatarias del mandato judicial.

---

<sup>4</sup>En aplicación del artículo 328 del Código General del Proceso.

Con relación al primer planteamiento, se observa en el *sub examine*, que las medidas cautelares dirigidas a las entidades financieras no se encausaron a afectar una cuenta o depósito específico que tuviera la ejecutada, es por ello, que el juez de instancia solo podría abstenerse de decretar órdenes de embargo cuando tuviera conocimiento previo o plena convicción que recaigan sobre recursos inembargables, tal como se indica en el párrafo del artículo 594 del Código General del Proceso, información con la cual no contaba al momento de decretarlas, ni tampoco podría deducirse de la naturaleza jurídica y actividad de la sociedad demandada, por las siguientes razones:

Como fueron solicitadas las medidas, la autoridad judicial no podría anticiparse en desechar tajantemente la posibilidad de perseguir los bienes de la demandada, como lo pretende el impugnante, pues por regla general son prenda para sus acreedores según se establece del artículo 2488 del Código Civil, máxime que son perseguidos dentro de un proceso ejecutivo, cuya cautelares están diseñadas precisamente para cumplir el propósito de obtener el pago efectivo de las obligaciones claras, expresas y actualmente exigibles, en este caso, contenidas en títulos valores –facturas- originadas por la prestación de servicios de salud por evento.

Ahora, como la orden de embargo no invoca el fundamento legal para la procedencia de recursos inembargables, la entidad financiera o la destinataria del mandato judicial, podrá abstenerse de cumplirla, en el evento que las cuentas sobre las que se debe aplicar la cautela sean maestras o se encuentren marcadas como inembargables, por lo que una vez comunicado aquello al juzgado, se espera que se de estricta aplicación de lo preceptuado en el inciso segundo y tercero del párrafo del artículo 594 del Código General del Proceso, que reza lo siguiente:

*“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 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.”*

Si bien es cierto, existe una normativa constitucional y legal que, orientada a la protección de los recursos de la salud, consagra la inembargabilidad de los mismos<sup>5</sup>, dicha regla no es absoluta<sup>6</sup>, con fundamento en que la protección especial que merecen estos recursos públicos, no puede servir para obstaculizar la efectividad de ciertos derechos fundamentales, valores, principios reconocidos en la Carta Política. Es así, que se admite como excepción la embargabilidad, en cuanto la medida cautelar, tenga como finalidad, la necesidad de satisfacer obligaciones de origen laboral, pago de sentencias judiciales, y títulos ejecutivos emitidos por el Estado<sup>7</sup>.

También como excepción al principio de inembargabilidad jurisprudencialmente se acepta 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

---

<sup>5</sup> Artículos 63 y 48 Constitución Política, art. 25 de la ley 1751 de 2015, núm. 1 del artículo 594 del CGP

<sup>6</sup> Corte Constitucional Sentencia C-1154 de 2008.M.P. Dra. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-1154 de 2008. M.P. Dra. Clara Inés Vargas Hernández.

misma naturaleza, porque admitir lo contrario, implicaría favorecer la ineficacia y el colapso del sistema de salud<sup>8</sup>, posibilidad que no debe ser extraña para aquellas empresas, que dentro del eslabón de la prestación de servicio de salud, son las encargadas de atender directamente a los pacientes o usuarios del sistema como lo son las IPS y clínica prestadoras directas del servicio de salud, tal como acontece en el presente caso<sup>9</sup>.

La Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia STC 7397-2018 de 7 de junio de 2018, con ponencia de la Magistrada Margarita Cabello Blanco, realizó un detallado estudio de la presente problemática indicando que son múltiples las fuentes de financiamiento del Sistema General de Seguridad Social en Salud, los cuales, *“obedecen a rubros ya fiscales ora parafiscales, así: (a) cotizaciones – CREE; (b) otros ingresos (incluye rendimientos financieros); (c) Caja de Compensación Familiar; (d) Sistema General de Particiones (SGP); (e) Rentas Cedidas; (f) Subcuenta ECAT (SOAT); (g) Sub cuentas de Garantías; (h) Excedentes Fin (ADRES); (i) Regalías; (j) Esfuerzo propio; (k) Recursos de la Nación (ley 1393 de 2010); (l) Aportes de la nación (Fosyga).”* y específicamente en el régimen subsidiado, los enlista así: *“los aportes de solidaridad del régimen contributivo; recursos del Sistema General de Participaciones para Salud (SGPS); recursos obtenidos del Monopolio de Juegos de Azar y Suerte; recursos transferidos por ETESA a los entes territoriales; recursos propios de los entes territoriales; recursos provenientes de Regalías; recursos propios del Fosyga, hoy Adres; recursos del Presupuesto General de la Nación; recursos propios de las Cajas de Compensación Familiar; recursos por recaudo del IVA; recursos por recaudo de CREE; recursos destinados al financiamiento de regímenes especiales; recursos provenientes de Medicina Prepagada, y, recursos provenientes del Sistema de Riesgos Profesionales”*.

---

<sup>8</sup> CSJ Sentencia STC7397-2018

<sup>9</sup>Las facturas objeto de ejecución corresponden a la prestación del servicio de salud por eventos, atención por urgencias.

Lo anterior para precisar que no todos los recursos con que cuentan las empresas prestadoras del servicio de salud, tienen la característica de inembargabilidad, por lo que las medidas cautelares pueden imponerse sobre bienes de la entidad que no tengan la naturaleza de inembargables por no devenir de recursos públicos destinados al funcionamiento del Sistema General de Seguridad en Salud.

En este orden de ideas, mal podría considerarse que la totalidad de los recursos con que cuenta COOMEVA EPS S.A., tienen la característica de inembargabilidad, pues la norma prevé tal especial naturaleza frente a una parte de estos recursos que merecen esta protección. Es por ello, que llama la atención que la ejecutada pretenda impedir la práctica de las medidas cautelares solicitadas, arguyendo que estas recaen integralmente sobre dineros provenientes del Sistema General de Participaciones o de destinación específica para la salud, sobre cuentas maestras, cuando del auto atacado no se puede establecer que aquellas se hayan orientado a afectar bienes inembargables.

Con relación a la segunda temática planteada, la reducción del monto límite que podrá retenerse por las entidades bancarias, encuentra el despacho que el establecido por el *A quo* se ajusta con lo preceptuado en el numeral 10 del artículo 593 *ibídem*, en tanto que es inferior al valor del crédito y las costas más un 50%, y la reducción de embargos no puede estar fundada en hipotéticas circunstancias, ya que al momento de decretarse las medidas no se puede anticipar cuáles serán practicadas y en el suceso que las sumas afectadas excedan el doble del crédito, es deber del juez aplicar la reducción de embargo de que trata los artículos 599 y 600 de la norma adjetiva citada, la cual podrá ser solicitada por la parte afectada.

En virtud de lo anterior, los reparos estudiados están llamados a fracasar, por lo que se confirmará la decisión apelada.

Denegado el recurso de apelación, se condenará en costas a la parte impugnante, es decir, a Coomeva EPS S.A. a favor de la parte actora CLÍNICA UROS S.A., conforme al numeral 1º del artículo 365 del Código

General del Proceso, fijándose como agencias en derecho el equivalente a medio S.M.M.L.V. al momento de su pago, de conformidad a los Acuerdos que regulan la materia<sup>10</sup>.

En mérito de lo expuesto se,

### **RESUELVE**

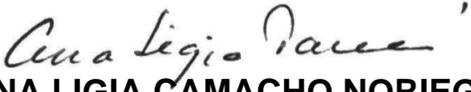
**PRIMERO.-** CONFIRMAR el auto objeto de apelación, proferido por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Neiva, Huila, el 8 de septiembre de 2019.

**SEGUNDO.-** CONDENAR en costas de la presente instancia a la ejecutada Coomeva EPS S.A. a favor de la demandante CLÍNICA UROS S.A.

**TERCERO.-** FIJAR por concepto de agencias en derecho en segunda instancia la suma equivalente a medio S.M.M.L.V., al momento de su pago.

**CUARTO.-** DEVOLVER la actuación al juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**ANA LIGIA CAMACHO NORIEGA**  
Magistrada.

---

<sup>10</sup>En el entendido que el Acuerdo PSAA16-10554 del 2016, rige para los procesos iniciados a partir del 5 de agosto de 2016 es el que se aplica en este caso.