

**JUZGADO DIECISÉIS CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD**

Medellín, seis de julio de dos mil veinte

**Radicado: 2019-0125****Interlocutorio Nro. 109**

En atención al poder especial que reposa a folios 271, se reconoce personería para actuar en representación de COOMEVA EPÍS al abogado, Daniel Giraldo Jaramillo, portador de la TP 299.910 del C.S. de la J. en los términos del poder conferido (art. 75 del C.G.P).

Precisado lo anterior, procede el Despacho a resolver el recurso de reposición y en subsidio de apelación, formulado por el apoderado de Coomeva EPS, contra el auto del 21 de enero de 2020 que decretó medidas cautelares.

**Del recurso.**

Expone la entidad accionada que está prohibido embargar bienes parafiscales que no pertenecen al demandado, toda vez que los dineros del Sistema General de Seguridad Social en salud tienen la condición de parafiscales, lo cual está determinado por un lado por las fuentes que lo financian y por el otro lado por la destinación específica que tienen dichos dineros, esto es, cubrir los costos del aseguramiento en salud de los afiliados de las entidades del Sistema de Seguridad Social en Salud y están comprometidos en la garantía del derecho de la salud de sus afiliados.

Aduce que la ley estatutaria 1751 de 2015, mediante la cual se regula el derecho fundamental a la salud, dispone que los recursos públicos que financian la salud son inembargables. Afirmación que fue reiterada en la Circular número 14 de 2018 de la Procuraduría General de la Nación:

*"Exhortar a los Jueces de la Republica para que se abstengan de ordenar o decretar embargos sobre los recursos del SGSSS, por cuanto no solo se estaría vulnerando el ordenamiento jurídico colombiano, sino que se afecta gravemente el patrimonio público 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."*

El Decreto reglamentario 111 de 1996, en su artículo 19, reglamentado por el Decreto 1101 de 2007 dispone:

*"Son inembargables las rentas incorporadas en el presupuesto general de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman."*

*No obstante, la anterior inembargabilidad, los funcionarios competentes deberán adoptar las medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los órganos respectivos, dentro de los plazos establecidos para ello, y respetarán en su integridad los derechos reconocidos a terceros en estas sentencias.*

*Se incluyen en esta prohibición las cesiones y participaciones de que trata el capítulo 4º del título XII de la Constitución Política.*

*Los funcionarios judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en el presente artículo, so pena de mala conducta (L. 38/89, art. 16; L. 179/94, arts. 6º, 55, inc. 3º).*

Finalmente, precisa que el artículo 91 de ley 715 de 2001, que, por su destinación social constitucional, los recursos del Sistema General de Participaciones no pueden ser objeto de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera. Además, según el Decreto 4023 de 2011, los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, que ingresan a las EPS, dada su destinación específica, ingresan a las cuentas maestras, independientes a las propias de la respectiva entidad, al igual que el dinero que ingresa a las EPS, por concepto de la UPC de cada afiliado, los cuales son igualmente de destinación específica e inembargables.

En este orden de ideas, solicita el levantamiento de las medidas cautelares, toda vez que resulta improcedente el embargo ordenado, en subsidio, de mantenerse en que el decreto de los embargos debe practicarse, solicita se fije caución para el efecto.

#### **Del pronunciamiento del recurso por la parte demandante.**

El 20 de febrero pasado, se corrió traslado al demandante del recurso formulado; dentro del término oportuno, se pronunció en los siguientes términos:

Manifiesta que, aunque es cierto que estos recursos solo pueden ser ejecutados atendiendo a su destinación específica, no debe olvidarse que dicha destinación es el pago de los servicios de los afiliados a la entidad promotora de Salud, en este caso de COOMEVA EPS. Por lo que no es procedente alegar la inembargabilidad de dichos recursos.

Expone que el concepto de inembargabilidad no es inamovible y procede excepcionalmente cuando se pretende garantizar, mediante la medida cautelar, las obligaciones para las cuales se encuentran destinados específicamente dichos recursos.

Aduce que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la ley 1438 de 2011, las EPS tendrán derecho a percibir un máximo del 10% de la Unidad de pago por captación, a título de Gastos de Administración y en tal sentido sobre dicho porcentaje será procedente decretar alguna medida de embargo.

Así las cosas, solicita se deniegue el recurso formulado.

### CONSIDERACIONES

El recurso de reposición ha sido instituido por el legislador colombiano como una figura procesal a la cual puede acudir la parte que haya resultado desfavorecida con una providencia judicial, distinta a la sentencia, para que el funcionario reconsidere su decisión cuando, a juicio del impugnante, dicha providencia contiene una decisión errónea que le perjudica.

De cara al asunto que nos ocupa, el fundamento constitucional para la inembargabilidad de los recursos públicos esta reglado por el artículo 63 de la Constitución Política que expresa: "*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*" subrayas fuera de texto.

En relación con el asunto, el artículo 594 del C.G.P, dispone:

*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*

*"[...] 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.** (negrillas del Despacho).

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."

Por su parte la ley 715 de 2015, en su artículo 25 dispone: **"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."**

Ahora bien, mediante circular número 065 del 9 de octubre de 2018, la Superintendencia Financiera de Colombia, advirtió a los representantes legales de establecimientos de crédito y al Banco de la Republica que son inembargables entre otros; **"los recursos del Sistema de Seguridad Social Integral, entre estos los que administra la Entidad Administradora De los Recursos de Seguridad Social en Salud, ADRES, los ingresos por cotizaciones que recauden las EPS y los recursos públicos que financien la salud"**(Negrillas del Despacho).

### CASO CONCRETO

Para efectos de resolver, se precisa que, en providencia del 21 de enero de 2020, en los numerales uno y quinto, se ordenó el embargo de remanentes del demandado; en los numerales dos y tres, el embargo y retención del 70% de los rendimientos financieros de las cuentas maestras de recaudo de cotizaciones en salud que se encuentran en proceso de liquidación de COOMEVA EPS.

Así mismo en el numeral cuarto, se decretó el embargo y retención de las acciones, bonos, papeles comerciales, certificados de depósito, entre otros de COOMEVA EPS (fls 259 y 260).

El artículo 2 de la ley 1281 del Ministerio de Salud, "Por el cual se expiden las normas que regulan los flujos de caja y la utilización oportuna y eficiente de los recursos del sector salud y su utilización en la prestación", expresa:

*"Los rendimientos financieros generados por las cotizaciones recaudadas por las EPS y demás entidades obligadas a compensar, EOC, pertenecen al Sistema General de Seguridad Social en Salud y sólo podrán ser apropiados por dichas entidades o, a través del Fosyga, por el Ministerio de Salud, para financiar actividades relacionadas con el recaudo de las cotizaciones y para evitar, su evasión y elusión, en los montos y condiciones establecidas en la autorización expresa del Ministerio de Salud".*

Así mismo, la resolución 1132 de 2019 del Ministerio de Protección Social, definió en un 70%, el porcentaje de los rendimientos financieros de las cuentas maestras de recaudo de cotizaciones en salud, a apropiarse por las EPS y demás EOC, durante la vigencia 2019, para financiar las actividades relacionadas con la gestión de cobro de cotizaciones y el manejo de la información sobre el pago de los aportes y los servicios financieros asociados al recaudo.

El Decreto 4023 de 2011, "Por el cual se reglamenta el proceso de compensación y el funcionamiento de la Subcuenta de Compensación Interna del Régimen Contributivo del Fondo de Solidaridad y Garantía – Fosyga, se fijan reglas para el control del recaudo de cotizaciones al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones", expresa en su artículo 5:

**"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 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 Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga).**

*Una de las cuentas maestras se utilizará exclusivamente para efectuar el recaudo de los recursos de aportes patronales del Sistema General de Participaciones y el aporte de los trabajadores vinculados con las instituciones prestadoras de servicios de salud de naturaleza pública; estos últimos deberán recaudarse a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA). Las EPS y las EOC serán las responsables de conciliar el recaudo de los aportes patronales del Sistema General de Participaciones.*

*Las EPS y las EOC no podrán cambiar las cuentas maestras de recaudo, hasta tanto estas no se hayan conciliado plenamente. En ningún caso, se podrá iniciar el recaudo de aportes en cuentas que no estén previamente registradas ante el Fosyga.*

Parágrafo. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente decreto, se deberán realizar los ajustes a la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes – PILA, de tal forma que permita que la totalidad de los aportes del Régimen Contributivo del SGSSS objeto del proceso de compensación, se efectúen a través de este mecanismo”.

Por su parte, el Decreto 2265 de 2017 del Ministerio de salud y Protección Social en su artículo 2.6.4.1.4 expresa:

**“ 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”.**

Ahora bien, en la Circular 014 de 2018 de la Procuraduría General de la Nación se instó 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; en el citado documento se expresó 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 a nombre del FOSYGA”, por lo que los recursos depositados en ella 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.**

Lo anterior fue también reiterado por el ADRES en oficio que reposa a folios 304.

De conformidad con lo esbozado en precedencia, se tiene que son inembargables los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, depositados en las cuentas maestras creadas por COOMEVA EPS, por lo que se reponen los numerales dos, y tres, del auto de fecha 21 de enero de 2020, notificado por estados del día 24 del mismo mes y año.

En cuanto al embargo ordenado en el numeral cuarto del referido auto, se modificará la decisión en cuanto a advertir que el embargo y retención opera **siempre y cuando se trate de RECURSOS PROPIOS DE COOMEVA EPS.**

Los numerales uno y quinto del citado auto, referidos al embargo de los remanentes, quedarán incólumes, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 466 del C.G.P.

Finalmente, por ser procedente al tenor de lo dispuesto en el artículo 321 numeral 8 del C.G.P, se concede el recurso de apelación en el efecto devolutivo, por lo que el apelante deberá suministrar las copias de los folios 253 a 355 C2 y copia del presente auto, en el término de cinco días, so pena de declararse desierto el recurso (artículo 324 *ibidem*).

En mérito de lo expuesto, este Juzgado

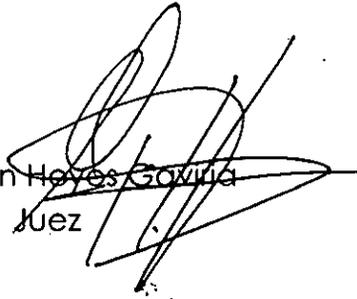
### RESUELVE

**Primero: REPONER PARCIALMENTE** el auto de fecha 21 de enero de 2020, notificado por estados del día 24 del mismo mes y año; en virtud de los argumentos expuestos en la parte motiva de este auto.

**En consecuencia, los numerales uno y quinto quedarán incólumes, se eliminan los numerales dos y tres referidos al embargo y retención de los rendimientos financieros de las cuentas maestras de recaudo de cotizaciones en salud de COOMEVA EPS y se advierte que el embargo ordenado en el numeral cuarto opera siempre y cuando se trate de RECURSOS PROPIOS DE COOMEVA EPS.**

**Segundo: CONCEDER** el recurso de apelación en el efecto devolutivo, por lo que el apelante deberá suministrar las copias de los folios 253 a 355 del cuaderno de medidas cautelares y copia del presente auto, en el término de cinco días, so pena de declararse desierto el recurso (artículo 324 *ibidem*).

Notifíquese.

  
 Jorge Iván Hoyos Gaviria  
 Juez

Macl

CERTIFICO  
 QUE EL AUTO ANTERIOR FUE NOTIFICADO  
 POR ESTADOS N° 32  
 FIJADO HOY EN LA SECRETARIA DEL  
 JUZGADO DIECISEIS CIVIL  
 DEL CIRCUITO DE ORALIDAD  
 MEDELLIN, ANTIOQUIA EL DIA  
2 SEP 2020 A LAS 8:AM  
 Secretario