



RESOLUCION No. DESAJCLR21-2579
16 de noviembre de 2021

“Por medio de la cual se resuelve un recurso de Reposición y
concede Apelación”

**LA DIRECTORA EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL
DE CALI, VALLE DEL CAUCA.**

En ejercicio de las facultades legales y en especial las conferidas por el artículo 103 de la ley 270 de 1996, Estatutaria de Administración de Justicia, designada para ejercer el cargo por Resolución No. 1392 del 18 de agosto del 2021 y acta de posesión del 09 de septiembre del 2021, proferidas por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y,

CONSIDERANDO:

Que la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Cali, mediante acto administrativo contenido en la Resolución No. DESAJCLR 21-2261 del 04 de octubre de 2021, ordenó un reintegro a SURA EPS S.A., identificada con el NIT. 800088702, por el periodo comprendido entre noviembre de 2018 a 31 de diciembre de 2019, la suma de VEINTIOCHO MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL CIENTO OCHENTA Y SIETE PESOS M/CTE. (\$28.643.187,00).

Que el día 04 de octubre de 2021, fue notificada SURA EPS S.A, a través de correo electrónico.

Que el día 19 de octubre de 2021, estando dentro del término legal, el Doctor GUSTAVO ALBERTO HERRERA AVILA, identificado con la Cédula de Ciudadanía No.19.395.114 de Bogotá y Tarjeta Profesional de Abogado No. 39.116 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderado especial de EPS SURAMERICANA S.A. – EPS SURA, presenta un escrito interponiendo Recurso de Reposición y en subsidio Apelación, contra la Resolución No. DESAJCLR21-2261 del 04 de octubre de 2021, solicitando:

1. Revoque y reponga en su totalidad la Resolución recurrida citada por no contar con la competencia para emitir este tipo de decisiones, y por no existir fundamentos suficientes desde el punto de vista financiero, jurídico y fáctico para tales efectos, por estar en manifiesta oposición a la Constitución Política y a la ley, por no estar conforme al interés público o social y porque con el mismo se está causando un agravio injustificado a la persona que represento.
2. Si la decisión no fuere revocada, interponemos mediante el presente escrito igualmente, **RECURSO DE APELACIÓN** contra la Resolución citada ante su superior jerárquico de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Nacional de la ciudad de Bogotá o quien haga sus veces, con el fin de que la misma sea revocada en su totalidad.

La EPS en sus consideraciones preliminares, expresa su inconformidad respecto de la legalidad de la actuación administrativa de recobro de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud y la posible configuración de alguna conducta no debida, como *Peculado por aplicación oficial diferente* y *Peculado por aplicación oficial diferente frente a recursos de la Seguridad Social*.

Así mismo, plantea que dentro de la relación se encuentran: “*Incapacidades ya pagadas*

• *Incapacidades que no existen en nuestro sistema de información, es decir no han sido presentadas por la empresa para el cobro y no se tiene información de que hayan sido generadas por nuestro sistema* • *Incapacidades iniciales, menores o iguales a dos días que no generan pago por parte de la EPS*”, para lo cual, anuncian allegar un cuadro con número de cédula referenciado, estado de incapacidades a la fecha, con lo cual demuestran que no existe formal ni sustancialmente, fundamento alguno para adelantar el trámite previsto en la Resolución señalada. Conviene anotar que con el escrito del recurso, no se acompañó cuadro o documento alguno que demostrara las afirmaciones de la Eps.

Seguidamente, aduce como fundamentos del derecho del recurso: i) *Falsa motivación y Falta de competencia, para expedir la Resolución No. DESAJCLR21-2261* ii) *Integración ilegal del acto administrativo* iii) *Inexistencia de fuente sustancial de obligaciones económicas*.

Que una vez analizados los argumentos presentados por el apoderado judicial de la EPS SURA S.A, a la luz de la normatividad jurídica, esta Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial, se permite señalar:

FUNDAMENTOS LEGALES DE DEFENSA

Que el art. 206 de la ley 100 de 1993, preceptúa:

“ARTÍCULO 206. Incapacidades. Para los afiliados de que trata el literal a) del artículo 157, el régimen contributivo reconocerá las incapacidades generadas en enfermedad general, de conformidad con las disposiciones legales vigentes. Para el cubrimiento de estos riesgos las Empresas Promotoras de Salud podrán subcontratar con compañías aseguradoras. Las incapacidades originadas en enfermedad profesional y accidente de trabajo serán reconocidas por las Entidades Promotoras de Salud y se financiarán con cargo a los recursos destinados para el pago de dichas contingencias en el respectivo régimen, de acuerdo con la reglamentación que se expida para el efecto.” Subrayas fuera del texto.

Que el artículo 121 del Decreto Ley 019 de 2012, establece:

“ARTÍCULO 121. TRÁMITE DE RECONOCIMIENTO DE INCAPACIDADES Y LICENCIAS DE MATERNIDAD Y PATERNIDAD.

El trámite para el reconocimiento de incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad o paternidad a cargo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, deberá ser adelantado, de manera directa, por el empleador ante las entidades promotoras de salud, EPS. En consecuencia, en ningún caso puede ser trasladado al afiliado el trámite para la obtención de dicho reconocimiento.

Para efectos laborales, será obligación de los afiliados informar al empleador sobre la expedición de una incapacidad o licencia”.

Que al tenor de las normas transcritas, le corresponde al empleador adelantar el trámite para el recobro de los auxilios económicos por incapacidad y por licencias de maternidad o paternidad ante las Entidades Promotoras de Salud – EPS.

Que la Dirección Ejecutiva Seccional actúa como ordenadora del gasto, según la Ley 270 de 1996, “*Estatutaria de la Administración de Justicia*”, cuando esta señala:

“ARTICULO 103. DIRECTOR SECCIONAL DE LA RAMA JUDICIAL. Corresponde al Director Seccional de la Rama Judicial, ejercer en el ámbito de su jurisdicción y conforme a las órdenes, directrices y orientaciones del Director Ejecutivo Nacional de la Administración Judicial, las siguientes funciones:

(...)

6. Actuar como ordenador del gasto para el cumplimiento de las

obligaciones que correspondan". Subraya y negrillas fuera de texto.

Que el Parágrafo 1° del artículo 24 de Decreto 4023 de 2011, establece:

Artículo 24. *Pago de prestaciones económicas. A partir de la fecha de entrada en vigencia de las cuentas maestras de recaudo, los aportantes y trabajadores independientes, no podrán deducir de las cotizaciones en salud, los valores correspondientes a incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad y/o paternidad.*

El pago de estas prestaciones económicas al aportante, será realizado directamente por la EPS y EOC, a través de reconocimiento directo o transferencia electrónica en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles contados a partir de la autorización de la prestación económica por parte de la EPS o EOC. La revisión y liquidación de las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas se efectuara dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la solicitud del aportante.

En todo caso, para la autorización y pago de las prestaciones económicas, las EPS y las EOC deberán verificar la cotización al Régimen Contributivo del SGSSS, efectuada por el aportante beneficiario de las mismas.

Parágrafo 1°. La EPS o la EOC que no cumpla con el plazo definido para el trámite y pago de las prestaciones económicas, deberá realizar el reconocimiento y pago de intereses moratorios al aportante, de acuerdo con lo definido en el artículo 4° del Decreto 1281 de 2002.

Parágrafo 2°. *De presentarse incumplimiento del pago de las prestaciones económicas por parte de la EPS o EOC, el aportante deberá informar a la Superintendencia Nacional de Salud, para que de acuerdo con sus competencias, esta entidad adelante las acciones a que hubiere lugar*". Subraya y negrillas fuera de texto.

Que dichos dineros pertenecen al Estado, y por tener esa calidad de públicos, deben ser devueltos a la DTN, de modo que la omisión en su recobro, generaría a cargo de la entidad un detrimento fiscal, conforme a la norma de la Ley de Presupuesto Decreto 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 del presupuesto", que a la letra reza:

"... ARTÍCULO 112. Además de la responsabilidad penal a que haya lugar, serán fiscalmente responsables:

- a) Los ordenadores de gastos y cualquier otro funcionario que contraiga a nombre de los órganos oficiales obligaciones no autorizadas en la ley, o que expidan giros para pagos de las mismas;
- b) Los funcionarios de los órganos que contabilicen obligaciones contraídas contra expresa prohibición o emitan giros para el pago de las mismas;
- c) El ordenador de gastos que solicite la constitución de reservas para el pago de obligaciones contraídas contra expresa prohibición legal, y
- d) Los pagadores y el auditor fiscal que efectúen y autoricen pagos, cuando con ellos se violen los preceptos consagrados en el presente estatuto y en las demás normas que regulan la materia.

PARÁGRAFO Los ordenadores, pagadores, auditores, y demás funcionarios responsables que estando disponibles los fondos y legalizados los compromisos demoren sin justa causa su cancelación o pago, incurrirán en causal de mala conducta (L. 38/89, art. 89; L. 179/94, art. 55, inc. 3° y 16, art. 71)..."

Que de no proceder en este sentido, se estaría además inmerso en implicaciones de tipo disciplinario, como las consagradas en la Ley 734 de 2002, que señala la función pública y la falta disciplinaria, en sus artículos 22, 23 y 35.

Que el Decreto 1281 de 2002, “*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*” señala:

“Artículo 4°. Intereses moratorios. *El incumplimiento de los plazos previstos para el pago o giro de los recursos de que trata este decreto, causará intereses moratorios a favor de quien debió recibirlos, liquidados a la tasa de interés moratorio establecida para los tributos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales”.*

Que en cuanto a la competencia de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Cali – Valle, para ejercer acciones de cobro coactivo, se tiene:

Que los artículos 112 y 136 de la Ley 6 de 1992, establecen que las entidades públicas del orden nacional y en particular, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y sus Direcciones Seccionales, están facultadas para hacer efectivos los créditos exigibles a su favor y el de la Nación, para lo cual otorgará poderes a los abogados respectivos.

Que el artículo 1 y numeral 1 del artículo 2° de la Ley 1066 de 2006, dispone:

“ARTÍCULO 1°. GESTIÓN DEL RECAUDO DE CARTERA PÚBLICA. Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público.

ARTÍCULO 2°. OBLIGACIONES DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS QUE TENGAN CARTERA A SU FAVOR. Cada una de las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado y que dentro de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial deberán:

1. Establecer mediante normatividad de carácter general, por parte de la máxima autoridad o representante legal de la entidad pública, el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley, el cual deberá incluir las condiciones relativas a la celebración de acuerdos de pago.” Subraya y negrilla fuera de texto.

Que en ese sentido, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, expidió la Resolución 2041 de 20 del agosto de 2020, por medio de la cual adoptó el Reglamento Interno para el Recaudo de Cartera, a favor de la Nación – Rama Judicial, en donde se regula en forma expresa la competencia que les asiste a las Direcciones Seccionales para ejercer facultades de cobro coactivo, así:

“Artículo 4°. Competencia. *El Director Ejecutivo de Administración Judicial en uso de las facultades atribuidas en la Ley 1066 de 2006, otorgará poder a los abogados de las dependencias de cobro coactivo de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y de sus Direcciones Seccionales, con el fin de ejercer la jurisdicción coactiva.*

La competencia funcional y territorial para adelantar los procesos de cobro coactivo de las multas y sanciones dinerarias impuestas a favor de la Nación- Rama Judicial, se encuentra determinada conforme a las siguientes reglas:

• Competencia de cobro de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial:

a. Contenidas en sus propios actos administrativos, independientemente del origen de la obligación (incumplimiento contractual, recobro de incapacidades, reintegros por concepto de mayores valores pagados por nómina, etc.)”. Subraya y negrilla fuera de texto.

De otra parte, la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone:

"Artículo 98. Deber de recaudo y prerrogativa del cobro coactivo. Las entidades públicas definidas en el parágrafo del artículo 104 deberán recaudar las obligaciones creadas en su favor, que consten en documentos que presten mérito ejecutivo de conformidad con este Código. Para tal efecto, están revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo o podrán acudir ante los jueces competentes.

Artículo 99. Documentos que prestan mérito ejecutivo a favor del Estado. Prestarán mérito ejecutivo para su cobro coactivo, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y exigible, los siguientes documentos:

1. Todo acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley".

Que conforme a las normas transcritas, se impone el deber a las entidades públicas de recaudar las obligaciones creadas en su favor, que consten en documentos que presten mérito ejecutivo, para lo cual están revestidas de facultades de cobro coactivo.

A su vez, prestan mérito ejecutivo y son exigibles para el cobro coactivo, los actos administrativos que contengan una obligación clara, expresa y exigible, mediante los cuales se ordene el pago, siempre y cuando se encuentren debidamente ejecutoriados, con cuyas condiciones gozan de presunción de legalidad. En ese orden, el cobro realizado mediante la Resolución DESAJCLR21-2261 de 2021 a la EPS SURA S.A., por concepto de las incapacidades, licencias de paternidad y maternidad, se encuentra vigente, mientras no sea anulado ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, con lo cual, las disposiciones normativas citadas en su conjunto, constituyen fundamento legal suficiente para rechazar los fundamentos del derecho del recurso: i) *Falta de legitimación y competencia –violación de la ley sustancial*, ii) *Integración ilegal del acto administrativo* y iii) *Inexistencia de fuente sustancial de obligaciones económicas*.

Por otra parte, conviene anotar que en virtud del Decreto ley Anti tramite, 019 de 2012, artículos 5. "*Economía en las actuaciones administrativas*" y 9. "*Prohibición de exigir documentos que reposan en la entidad*", establecen que las autoridades administrativas y particulares, no deben exigir documentos y copias de los estrictamente necesarios y cuando estén adelantando un trámite, se prohíbe exigir documentos que ya reposen en la entidad ante la cual se está tramitando la respectiva actuación.

En este aspecto, se resalta que en la EPS SURA reposan los oficios de cobro con el sello de recibido, los cuales fueron remitidos en la debida oportunidad y constituyen las actuaciones administrativas previas realizadas por esta Dirección Seccional, mediante los cuales, la EPS conoce la deuda que se encuentra en mora y se viene requiriendo la cancelación de los dineros adeudados

Que pese a lo anotado y atendiendo los argumentos expuestos por SURA EPS S.A., se procedió a examinar la Resolución No. DESAJCLR21- 2261 de 2021, luego de la revisión y depuración de las cuentas por cobrar, teniendo en cuenta la información y el reporte de Tesorería de esta Entidad, producto de la cual se determinó que no hay lugar a realizar ajuste alguno, toda vez que la EPS no allegó relación o prueba alguna de las incapacidades canceladas, ni identificó cuales no se encontraban radicadas, como tampoco identificó cuales estaban pagadas parcialmente o próximas a pagarse, tal y como lo anunciaron en su escrito.

Que así las cosas, conforme a la Resolución No. DESAJCLR21- 2261 de 2021, el saldo adeudado por parte de la SURA EPS S.A, a favor de la Nación- RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE CALI, por concepto de incapacidades, licencias de maternidad y paternidad por el periodo comprendido entre noviembre de 2018 a 31 de diciembre de 2019, es el valor total de VEINTIOCHO MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL CIENTO OCHENTA Y SIETE PESOS M/CTE (\$28.643.187,00), razón por la cual este despacho confirma el

acto administrativo en comento.

Por otra parte, es preciso recordar que la normatividad vigente establece que en el evento de no darse cumplimiento a la obligación contraída con una entidad pública de cualquier orden o nivel, cuya cuantía supera los cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV) y más de seis (6) meses de mora, o que habiendo suscrito un acuerdo de pago, lo haya incumplido, se dará inicio al proceso de Cobro Coactivo de conformidad con el parágrafo 3º del artículo 2º de la Ley 901 de 2004, y del numeral 5º del Art 2º de la Ley 1066 de 2006, todas las entidades públicas tienen la obligación de enviar a la Contaduría General de la Nación - CGN, el Boletín de Deudores Morosos del Estado – BDME.

Que teniendo en cuenta lo anterior, esta Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Cali - Valle del Cauca,

RESUELVE:

ARTICULO 1º. No reponer el acto administrativo contenido en la Resolución N° DESAJCLR21- 2261 del 17 de junio del 2021 *“Por medio de la cual se ordena un reintegro”* contra la EPS SURAMERICANA S.A – EPS SURA, identificada con el NIT. 800088702, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.

ARTICULO 2º. Reconocer personería jurídica al Doctor GUSTAVO ALBERTO HERRERA AVILA, identificado con la Cédula de Ciudadanía No.19.395.114 de Bogotá y Tarjeta Profesional de Abogado No. 39.116 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de apoderado especial de la EPS SURAMERICANA S.A – EPS SURA.

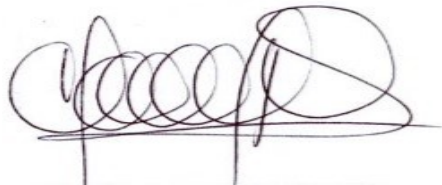
ARTICULO 3º. NOTIFIQUESE la presente resolución al Doctor GUSTAVO ALBERTO HERRERA AVILA, identificado con la Cédula de Ciudadanía No.19.395.114 de Bogotá y Tarjeta Profesional de Abogado No. 39.116 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de apoderado especial de la EPS SURAMERICANA S.A – EPS SURA., en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 67 y ss. del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTICULO 4º. Conceder el Recurso de Apelación interpuesto por el Doctor GUSTAVO ALBERTO HERRERA AVILA, identificado con la Cédula de Ciudadanía No.19.395.114 de Bogotá y Tarjeta Profesional de Abogado No. 39.116 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de apoderado especial de la EPS SURAMERICANA S.A– EPS SURA, para lo cual se remite la documentación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

ARTICULO 5º. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Dada en Santiago de Cali - Valle del Cauca, a los 16 de noviembre de 2021

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE



CLARA INES RAMIREZ SIERRA
Directora Ejecutiva Seccional

NOTIFICACIÓN: EN LA FECHA _____ NOTIFIQUE PERSONALMENTE EL CONTENIDO DE LA PRESENTE RESOLUCION A LA EPS A TRAVES DE SU REPRESENTANTE LEGAL O A QUIEN HAYA DELEGADO LA FACULTAD PARA RECIBIR NOTIFICACIONES.

SE DEJA CONSTANCIA QUE EL INTERESADO HA RECIBIDO UNA COPIA INTEGRAL, AUTENTICA Y GRATUITA DEL PRESENTE ACTO ADMINISTRATIVO.

EL NOTIFICADO _____

EL NOTIFICADOR _____

Laall