

Señores

**JUZGADO QUINCE (15°) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CALI (V)**

[adm15cali@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:adm15cali@cendoj.ramajudicial.gov.co) / [of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co)

E. S. D.

**REFERENCIA:** RECURSO DE APELACION  
**PROCESO:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**RADICADO:** 76001-3333-015-2021-00251-00  
**DEMANDANTE:** EPS SURAMERICANA S.A.  
**DEMANDADOS:** RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

**GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.395.114 de Bogotá, abogado titulado y en ejercicio, portador de la tarjeta profesional No. 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando como apoderado de la **EPS SURAMERICANA S.A. (SURA)**, presento dentro del término de ley, **RECURSO DE APELACIÓN** contra la sentencia de primera instancia No. 231 del 13 de noviembre de 2024, solicitando desde ya su **REVOCATORIA** y en su lugar se profiera fallo favorable a los intereses de mi representada, **ACEDIENDO** a las pretensiones de la demanda y negando las excepciones propuestas por la parte demandada. De esta forma, presento los motivos de inconformidad por los cuales considero que la sentencia proferida en primera instancia debe ser revocada:

### CAPÍTULO I. OPORTUNIDAD

El día 13 de noviembre de 2024 se notificó electrónicamente la sentencia No. 231 del 13 de noviembre de 2024, proferida por el Juzgado Quince Administrativo del Circuito de Cali, en ese sentido y de acuerdo a lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 2080 de 2020, procedo a radicar el recurso de apelación en término, pues los diez (10) días de que trata el artículo 247 del CPACA transcurrieron a partir del 14, 15, 18, 19, 20, 21, 22, 25, 26 y hasta el **27 de noviembre de 2024**, entendiéndose que los días, 16, 17, 23, y 24 de noviembre fueron días no hábiles.

### CAPÍTULO II. RAZONES DE INCONFORMIDAD FRENTE A LA SENTENCIA No. 231 del 13 de noviembre de 2024.

No comparto la decisión adoptada en primera instancia y para solicitar su revocatoria, expongo los siguientes argumentos:

**A. EL A QUO PASO POR ALTO QUE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS SE EXPIDIERON CON VIOLACIÓN DEL DEBIDO PROCESO Y DERECHO A LA DEFENSA DE MI PROCURADA.**

En sentencia de primera instancia el A Quo de manera errada señala que no le asiste razón a este extremo de la Litis cuando señala que los actos administrativos fueron expedidos con violación al debido proceso y derecho a la defensa de la EPS Sura porque la “Resolución No. DESAJCLR21-865 del 26 de marzo de 202146 no solo se corrigió el valor total, sino que además se señaló que se hizo una depuración con la información presentada por la EPS Sura y la obtenida de la tesorería de la entidad”. Sin embargo, nótese como simplemente se hizo un estudio superfluo del fondo del asunto frente a este argumento. Toda vez que si bien es cierto, el acto administrativo impugnado, fue modificado y ajustado en cuanto al valor que se ordenó pagar a mi procurada, reconociendo la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial que varias de las prestaciones relacionadas en su contenido, habían sido pagadas con anterioridad a su expedición; no lo es menos, que ni la Dirección Seccional, ni la Nacional, se pronunciaron frente a las prestaciones que la EPS SURA reseñó como inexistentes, no radicadas y tramitadas, es decir que se guardó silencio frente a dichas prestaciones económicas sin que la EPS conociera por qué se reclaman si en el sistema no se registraban.

Además, la modificación de la cuantía de la supuesta obligación obedeció a que varias de las prestaciones ya habían sido reconocidas más no porque la entidad admitiera que estas no habían sido debidamente tramitadas ante la EPS. Lo que claramente evidencia el proceder arbitrario y violatorio del debido proceso de la entidad, pues reclamó incapacidades que no eran conocidas por la EPS, máxime cuando la entidad aquí demandada, decide confirmar la decisión y ni siquiera notificó en debida forma a mi procurada de su contenido, lo que claramente refuerza el argumento de violación al debido proceso. Situación anterior que el A-Quo omitió por completo, pues no emitió ningún pronunciamiento frente a ello en el fallo apelado.

A pesar de mi prohijada no ser notificada del contenido de la resolución anteriormente señalada, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Cali envió el 21 de julio de 2021 un documento en el que comunica que la Resolución No. DESAJCLR 19-174, quedó ejecutoriada y en firme el pasado 10 de junio. No obstante, hasta ese momento, mi representada desconocía los actos administrativos que habían resuelto los recursos oportunamente formulados contra dicho acto y evitar verse inmerso en un proceso coactivo, pues meses después la Dirección Seccional Cali notificó la Resolución No. DESAJCLGCC21-3826 del 9 de agosto de 2021, por medio de la cual se libró mandamiento de pago en contra de la EPS SURA, sin haber notificado en debida forma la Resolución No. RH 3985 del 08 de junio de 2021.

En este punto, es preciso traer a colación los considerandos de la sentencia No. 067 del 29 de septiembre de 2023, proferida por el Juzgado Dieciocho Administrativo de Santiago de Cali<sup>1</sup>, en un proceso de similares características al que hoy nos ocupa la atención, ya que en dicho fallo se declaró la nulidad de los actos administrativos enjuiciados, al considerarse que:

---

<sup>1</sup> Sentencia de primera instancia No. 067 del 29 de septiembre de 2023 el Juzgado Dieciocho Administrativo de Santiago de Cali.

“Frente al particular, de la actuación administrativa se observa que la parte actora si bien no atendió los múltiples requerimientos de información emitidos por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial en el marco de la actuación administrativa que hoy nos convoca; lo cierto también es que, no se observa que la entidad demandada hubiere agotado el trámite previsto en el Decreto 4023 de 2011 y demás normas que regulan el proceso de compensación y pago de prestaciones económicas a los afiliados al régimen contributivo.

(...)

Se precisa que, si bien la parte actora durante el proceso de cobro persuasivo allegó una relación amplia de pagos realizados por concepto de incapacidades y licencias de maternidad y/o paternidad durante las anualidades discutidas y que no fue allegado en el trámite administrativo objeto de estudio, **ello no exime del deber que tiene la administración de justificar y motivar el acto acusado, más si se está imponiendo una obligación de pago y máxime cuando tiene en su poder la información prestacional de los servidores judiciales y los trámites relacionados con la seguridad social y pago de las contingencias derivadas del régimen de salud - contributivo.**”

Por lo anterior, es claro que la entidad demandada tenía la obligación de motivar los actos administrativos máxime cuando el fin era imponer una obligación de pago, situación que no ocurrió en las Resoluciones Nos. DESAJCLR 19-174 y RH 3895, pues no se realizó el trámite del recobro en debida forma ni mucho menos se tuvo en cuenta las incapacidades que no registraban en el sistema, las ya pagadas y las pendientes de trámite. Por lo anterior es pertinente señalar lo siguiente:

Siendo estas conductas totalmente imponentes y arbitrarias, pues se encuentran lejanas de lo que es el principio y derecho fundamental del debido proceso, ya que el obligado dentro de un proceso coactivo tiene la obligación de conocer todos y cada uno de los actos administrativos que les impongan obligaciones de dinero a su cargo, máxime cuando los aportes del Sistema General de Seguridad Social son atributos con **destinación específica**, cuyos ingresos tiene como sujeto pasivo a un sector específico de la población siendo utilizados para su beneficio y garantizar la prestación integral del servicio de salud, esto conforme al principio de solidaria. Es decir, que cada una de las reclamaciones presentadas por la parte aquí pasiva tenía que ser debidamente estudiadas y analizadas por la EPS para finalmente proceder o no a su reconocimiento, pues se recuerda que no todas las incapacidades se encuentran a cargo de las EPS.

Por lo que, si la EPS manifestó no encontrar en su sistema varias de las incapacidades reclamadas, lo más lógico era que la Dirección Seccional en el acto administrativo que resolvía los recursos presentados indicara con claridad las fechas en las que las mismas había sido radicadas, no limitarse únicamente a confirmar la obligación de pago sin emitir pronunciamiento alguno frente a las incapacidades que la EPS Sura reseñó como inexistentes, no radicadas y tramitadas. Razón por la cual no es de recibo para este extremo de la Litis los pocos argumentos utilizados por el A Quo para declarar impróspero este argumento, cuando es muy claro que el acto administrativo si violó con tal contundencia los derechos fundamentales del debido proceso, defensa y contradicción.

En este orden de ideas, se tiene que a pesar de que la Dirección Seccional concedió los recursos de reposición en subsidio apelación a mi prohijada, también lo es que, con ello no le garantizó la contradicción y defensa efectiva de sus intereses, pues el acto a apelar se encontraba incompleto, sin manifestación alguna frente a las prestaciones económicas que según la juiciosa validación

realizada por la EPS SURA, no figuraban dentro del sistema, o registraban como no radicadas o tramitadas, y en tal medida, a mi procurada le fue imposible plantear nuevos argumentos frente a la orden de pago confirmada primigeniamente por la Seccional. No obstante, mi procurada procedió con la interposición de los recursos en la oportunidad concedida, poniendo de presente las aclaraciones del caso frente a cada prestación, así como también la falta de competencia que le asistía a la entidad para expedir actos de la índole comentada, sin que lo argüido hubiese recibido una respuesta concreta y de fondo frente a los reparos formulados, procediendo a confirmar la decisión de ordenar el pago de los citados conceptos, mediante el Acto Administrativo Impugnado.

En conclusión, nótese que el A Quo se equivocó al indicar que dentro del proceso administrativo adelantado por la Dirección Seccional no se vulneró el derecho al debido proceso, defensa y contradicción, cuando el mero acto administrativo que confirmó la obligación acredita lo contrario, como quiera que la Dirección Seccional no motivó la decisión de mantener incólume la orden de pago pese a la explicación de que el monto solicitado, corresponde a prestaciones que no existían en el sistema, o no figuran radicadas o ya estaban tramitadas pero pendientes de pago, no garantizando así efectivamente su derecho a ejercitar una defensa de fondo, pues sin una sola consideración al respecto, tanto la Seccional como la Nacional confirmaron la orden de pago contenida en la Resolución No. DESAJCLR 19-174 de enero de 2019.

Razón por la cual se solicita respetuosamente al H. Tribunal Administrativo del Valle que revoque la decisión adoptada por el A Quo.

## **B. EL A QUO ERRÓ AL SEÑALAR QUE NO SE ACREDITÓ LA FALSA MOTIVACIÓN.**

El A Quo para indicar que el cargo de falsa motivación no está llamado a prosperar únicamente se basa en que la *“no relación de las fechas de radicación en los actos administrativos demandados no constituye una causal de nulidad”*. Sin embargo, olvida por completo que al tratarse de la imposición de una obligación de pago esta deber estar descrita de una manera clara máxime cuando es la aquí demandada quien tiene en su poder toda la información relacionada con las prestaciones que pretende reclamar. Por lo que no es óbice desmeritar que la fecha de radicación no es importante, cuando la misma resulta a grandes luces importantísima para la EPS más allá del conteo para verificar los términos de prescripción y caducidad, con el fin de facilitar la búsqueda en el sistema donde se encuentran registrados más de 14.000 usuarios. Razón por la cual los actos administrativos demandados sí adolecen de nulidad, pues en el proceso administrativo la entidad no acreditó la radicación de las reclamaciones ante la EPS.

Los actos administrativos materializados en las Resoluciones Nos. DESAJCLR 19-174 y RH 3895 (ésta última no fue notificada en debida forma a mi prohijada) se encuentran viciadas de falsa motivación por lo que su consecuencia jurídica no es otra que la nulidad. La Dirección Ejecutiva Seccional de Cali, no evidenció haber surtido de su parte, el trámite legalmente establecido para efectos de obtener el pago de las prestaciones económicas ante la EPS SURA, sino que por el contrario, queda claro que en esta etapa obvió dicho procedimiento y dio paso a la expedición de un acto administrativo, ordenándole el pago de lo que a su juicio le adeudada por concepto de las citadas prestaciones, sin que su motivación refleje el ajuste a las disposiciones reguladoras del proceso de cobro. Por lo que la entidad demandada en este punto hizo uso arbitrariamente

de su poder y obligó a la EPS a realizar un pago sin tan siquiera, primero ejercer un debido proceso y segundo a determinar de manera clara y precisa en cada acto administrativo la obligación que pretendía recobrar. Es por ello que sí se acreditó la falsa motivación de estos actos administrativos.

Así mismo, no existe una tarifa legal que ordene que para acreditar el pago de una obligación se deba hacer a través de constancias de pago, pues en ese sentido, el despacho estaría limitando el debate probatorio o sometiendo el mismo a ciertas pruebas que de no allegarse negaría las pretensiones de la demanda, olvidando que el deber de acreditar un hecho es libre siempre y cuando el mismo no adolezca de vicio o se obtenga por medios fraudulentos. Pero en este asunto ocurre algo en particular y es que no existen constancias de pago porque como se ha reiterado desde el trámite administrativo, las reclamaciones no existen dentro del sistema de SURA, por lo que la entidad demandada o no las radicó o no las tramitó en debida forma.

En ese sentido, el A Quo no debió limitarse a relacionar en la sentencia que todas las supuestas obligaciones fueran radicadas sino a verificar también si las mismas fueron radicadas y/o tramitadas en debida forma, porque si, la demanda puede allegar información de radicación, pero no se acreditó que las mismas cumplieran con los procedimientos establecidos en la normatividad vigente, máxime cuando el suscrito no evidenció que al plenario se allegaran constancias efectivas que acreditaran que las mismas fueran debidamente radicadas ante la EPS, pues por algo se ha insistido en la inexistencia de las mismas en la EPS.

En ese orden de ideas, se advierte que, si no se acreditó la radicación de la incapacidad y/o licencia ante a mi prohijada **en debida forma** no le era exigible ningún tipo de pago relacionado con ellas, pues de conformidad con el artículo 24 del Decreto 4023 de 2011, dicha obligación nace para la EPS, previa solicitud de reconocimiento, revisión, liquidación y posterior autorización de lo solicitado, tal como lo alude la normatividad que me permito citar:

**³Artículo 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. (negrilla y subrayado por fuera del texto original)

En esta medida, es claro que la Resolución objeto de debate se encuentra falsamente motivada, como quiera que la Dirección Ejecutiva Seccional de Cali, no evidenció haber surtido el trámite legalmente establecido para efectos de obtener el pago de las prestaciones económicas ante la EPS SURA, sino que por el contrario, queda claro que lo obvió y que sin embargo, procedió con la expedición de un acto administrativo, ordenándole el pago de lo que a su juicio le adeudada por concepto de las citadas prestaciones, sin que su motivación refleje el ajuste a las disposiciones reguladoras del proceso de cobro.

Ahora bien, no puede el fallador interpretar el hecho de que la EPS realizó el pago de la obligación en sede Administrativa como un reconocimiento de la obligación, porque tal afirmación no es cierta. La EPS realizó el pago del crédito a fin de evitar una afectación mayor a su patrimonio, dado que, tiene la obligación legal de preservar los recursos del Sistema General de Salud y no podía correr el riesgo de pagar intereses y afectar la estabilidad del sistema.

Por lo que nótese como el A Quo hizo una valoración anticipada de las supuestas constancias de radicación que allegó la parte demandada, sin verificar si las mismas cumplían o no con las disposiciones normativas, sí se radicaron por los medios establecidos para tal fin, porque de no haberlo hecho de esta manera, las mismas serían inoponibles para la EPS, ya que las mismas no registran en su sistema. No obstante, hago especial hincapié, en que el trámite de radicación de incapacidades y/o licencias, predeterminado por la **EPS SURAMERICANA S.A.**, se debe llevar a cabo a través del portal del empleador dispuesto en la página web [www.epssura.com/empleadores](http://www.epssura.com/empleadores), como se indicó en respuesta a los únicos oficios recibidos por mi procurada, pues de conformidad con lo observado en el plenario no se evidencia que las reclamaciones se hayan presentado por la página oficial de la EPS, como era lo correcto.

Siendo así, el A Quo también debió desacreditar la información aportada por la entidad demandada, pues no se acreditó que las incapacidades fuesen radicadas en debida forma ante la EPS y por lo tanto los actos administrativos se encontraban viciados de nulidad por cuanto la entidad no agotó el trámite previo antes de acudir a la jurisdicción coactiva, extralimitándose así, de manera irregular, en el ejercicio de sus funciones.

En ese sentido, se plasman los reparos frente a la sentencia de primera instancia No. 231 del 13 de noviembre de 2024, solicitando que:

### **CAPÍTULO III. PETICIÓN**

En mérito de lo expuesto anteriormente, respetuosamente solicito al H. Tribunal Administrativo del Valle del Cauca:

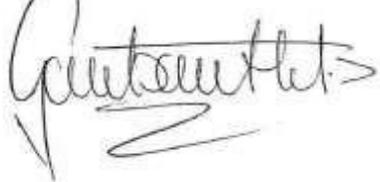
**PRIMERO:** Qué se **ADMITA** el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de primera instancia No. 231 del 13 de noviembre de 2024 proferida por el Juzgado Quince Administrativo del Circuito de Cali.

**SEGUNDO:** Qué se **REVOQUE** la sentencia de primera instancia No. 231 del 13 de noviembre de 2024 proferida por el Juzgado Quince Administrativo del Circuito de Cali y en su lugar se **ACCEDA** a todas y cada una de las pretensiones de la demanda formuladas por mi prohijada **EPS SURAMERICANA S.A.**

**CAPÍTULO IV. NOTIFICACIONES**

Al suscrito, en la Avenida 6 A Bis No. 35N-100 oficina 212 de la Ciudad de Cali (V), correo electrónico: **notificaciones@gha.com.co**

Cordialmente,



**GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA**

C.C. No. 19.395.114 de Bogotá

T.P. No. 39.116 del C. S. de la J.