

Señores

JUZGADO VEINTIUNO (21°) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CALI (V)

adm21cali@cendoj.ramajudicial.gov.co / of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co

E. S. D.

REFERENCIA: **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**
PROCESO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO: 76001-3333-021-**2023-00163**-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, **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DE PRIMERA INSTANCIA**, solicitando desde ya, se profiera sentencia favorable a los intereses de mi representada, accediendo a las pretensiones de la demanda y declarando no probadas las excepciones propuestas por la parte pasiva, con fundamento en los argumentos que concretaré en los acápite siguientes:

Capítulo I. OPORTUNIDAD

Mediante auto No. 325 del 7 de abril de 2025, notificado por estados electrónicos el 8 de abril de 2025, el despacho prescindió de la etapa probatoria y concedió el término de diez (10) días para presentar alegatos de conclusión. En ese sentido, dicho término transcurrió los días 9, 10, 11, 21, 22, 23, 24, 25, 28 y **29 de abril de 2025**¹, por lo que se concluye que este escrito es presentado dentro del tiempo previsto para tal efecto.

Capítulo II. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

De acuerdo con las pruebas obrantes en el plenario se evidencia que existen fundamentos fácticos y jurídicos para que el despacho declare la nulidad de los Actos Administrativos contenidos en la **(i)** Resolución No. DESAJCLR22-146 del 16 de febrero de 2022; la **(ii)** Resolución No. DESAJCLR22-2806 21 de septiembre de 2022; y, la **(iii)** Resolución No. RH 5931 del 21 de noviembre de 2022, de acuerdo con lo siguiente:

A. SE ACREDITÓ QUE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS CONTENIDOS EN LA RESOLUCIÓN NO. DESAJCLR22-146 DEL 16 DE FEBRERO DE 2022, RESOLUCIÓN NO. DESAJCLR22-2806 21 DE SEPTIEMBRE DE 2022 Y LA RESOLUCIÓN NO. RH 5931 DEL 21 DE NOVIEMBRE DE 2022, FUERON EXPEDIDOS CON “FALSA MOTIVACIÓN”.

¹ Los días 12, 13, 19, 20, 26, 27 de abril no se tienen en cuenta por ser días no laborables. Adicionalmente se debe tener en cuenta que del 12 al 20 de abril los despachos judiciales se encuentran en vacancia judicial por semana santa, de acuerdo con lo señalado en la Ley 31 de 1971 y la Ley 270 de 1996.

De acuerdo con el material probatorio obrante en el plenario se evidencia que los actos administrativos demandados se encuentran viciados por falsa motivación. Los fundamentos de hecho que impulsaron las resoluciones se respaldan en una auditoría de Oficio UA16-278 del 26 de agosto de 2016 de la Unidad de Auditoría del Consejo Superior de la Judicatura, donde se advierte una presunta pérdida de recursos. Adicionalmente por lo dispuesto en la Circular DEAJC 16-79 de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, ordena *"emprender acciones, sobre los aspectos más relevantes que influirán en el resultado de las cifras ciertas de los estados financieros"*. Así mismo los fundamentos de Derecho de los actos administrativos, fueron el artículo 103 de la Ley 270 de 1996, y el artículo 112 del Decreto 111 de 1996, brillando por su ausencia la potestad de ordenar pagos a particulares, o más específicamente, a Entidades Promotoras de Salud, por concepto de aportes realizados al SGSSS y/o pagos de prestaciones económicas derivados de incapacidades y licencias de maternidad o paternidad, de tal suerte que, dicho acto, a todas luces carece de sustento jurídico y por tanto, refleja una clara desviación de las atribuciones propias del ente que lo expidió.

En primer lugar, es preciso recordar que la Constitución Política en su artículo 29, consagra el derecho fundamental al debido proceso, el cual debe observarse en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Derivado de lo anterior, los actos administrativos tienen presupuestos de existencia y validez so pena de ser declarados nulos conforme al artículo 138 del C.P.A.C.A. Estos elementos son clasificados en internos y externos. Los primeros se refieren a las formalidades que debe tener todo acto administrativo y los segundos, pretenden dar a conocer los motivos, objeto y finalidad del mismo, circunstancias que permiten al administrado controvertir o acoger lo expresado en él. La exposición de motivos es una exigencia que se deriva del debido proceso y el derecho de defensa que garantiza la transparencia del ejercicio de la actividad pública, y permite al afectado conocer lo que se pretende con el acto notificado. En consonancia con ello, el artículo 42 del C.P.A.C.A. dispuso al respecto:

"Artículo 42. Contenido de la decisión. Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión, que será motivada.

La decisión resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas dentro de la actuación por el peticionario y por los terceros reconocidos."

De conformidad con el artículo citado, los actos administrativos que contengan decisiones que afecten a los particulares deben motivarse al menos de forma sumaria, pues el análisis de los hechos y razones que fundamentan la decisión garantiza el derecho de defensa y de audiencia en contra de quien se profiere la providencia y enmarcan en este caso, el contenido de la discusión. Por lo tanto, los motivos de los actos administrativos constituyen un elemento estructural y su ausencia o la falsa motivación generan la nulidad del acto, de conformidad con lo previsto en el artículo 138 del C.P.A.C.A.

Sobre esta causal de anulación el Consejo de Estado ha precisado que: *"(...) es el vicio que afecta el elemento causal del acto administrativo, referente a los antecedentes legales y de hecho previstos en el ordenamiento jurídico para provocarlo, es decir, que las razones expuestas por la Administración al tomar la decisión sean contrarias a la realidad. La causa o motivo de los actos*

administrativos (elemento causal) se conforma de los fundamentos de hecho y de derecho que son los que determinan la decisión que la Administración adopta, así cuando existe falsa motivación, se entiende que la sustentación fáctica en que se apoya no corresponde a la realidad.”²

Ahora bien, descendiendo al caso de estudio, encontramos que la **Resolución No. DESAJCLR22146 del 16 de febrero de 2022**, proferida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Cali, estableció sus cimientos en el oficio **UA16-278 del 26 de agosto de 2016**, proferido por la Unidad de Auditoría del Consejo Superior de la Judicatura, el cual dispuso lo siguiente:

Que mediante oficio UA16-278 del 26 de agosto de 2016, la Unidad de Auditoría del Consejo Superior de la Judicatura, informa que:

“Conforme a lo observado en el informe UA16-017 Auditoría Nacional al Manejo y Control de las Incapacidades por Cobrar de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y sus Direcciones Seccionales – corte a 31 de diciembre de 2015 y atendiendo lo estipulado en los artículos 209 y 269 de la Constitución Política de Colombia y en concordancia con lo establecido en el artículo 105 de la Ley 270 de 1996, la ley 87 de 1993 y el acuerdo PSAA16-10494, referentes a las facultades de vigilancia y control otorgadas a esta Oficina y, teniendo en cuenta el pronunciamiento de la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-103 de marzo 11 de 2015, que traslado la función de advertencia a las Oficinas de Control Interno, es mi deber advertir sobre el riesgo de pérdida de los recursos evidenciado en el Informe de Auditoría...”

Que en la misma comunicación señala:

“En este sentido, esta Unidad recomienda que para evitar llegar a una situación de prescripción de estos valores, la Entidad debe mantener un mecanismo efectivo de recobro que garantice la recuperación de los recursos pagados a los servidores judiciales y que deben asumir las Entidades Promotoras de Salud – EPS y Administradoras de Riesgo Laborales – ARL, con el fin de impedir un detrimento patrimonial”

A renglón seguido, el acto administrativo cita la **Circular DEAJC16-79**, por medio de la cual la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, requirió a las Seccionales para que entre otras procedieran a verificar y depurar el inventario de las incapacidades pendientes por cobrar tanto a las EPS como a las ARL. Señala la Seccional Cali, que de su validación concerniente a la vigencia 2020, encontró que la EPS SURA, le adeuda prestaciones económicas derivadas de incapacidades y licencias de maternidad y/o paternidad, el valor de **VEINTITRÉS MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS DOS PESOS (\$23.453.902) M/Cte**, justificado así:

² Sentencia del 8 de febrero de 2007, expediente 15298, CP. María Inés Ortiz Barbosa.

VIGENCIA 2020										
Identificación	Tipo Incapacidad	Fecha Desde	Fecha Hasta	Valor Incapacidad	Valor Pagado	Diferencia	Nombre Entidad	Código Centro de Costo	Apellidos	Nombres
1107038406	IGE	23/09/2020	29/09/2020	1.408.695	1.006.216	402.479	EPS SURA	8	PEREIRO DEL CASTILLO	JENIFFER
31903299	IGE	26/08/2020	30/08/2020	270.187		270.187	EPS SURA	8	HURTADO PARUMA	ELSA MILENA
16694397	IGE	12/06/2020	30/06/2020	465.664		465.664	EPS SURA	8	QUINTERO CORRALES	JOSE FABIO
67007816	IGE	28/05/2020	06/06/2020	1.833.221		1.833.221	EPS SURA	8	CAMACHO CALERO	ZULAY
1144050918	LMA	12/03/2020	15/07/2020	25.121.124	24.738.819	382.305	EPS SURA	8	ESCOBAR ESCOBAR	DANIELA
38867493	IGE	10/03/2020	29/03/2020	4.418.057		4.418.057	EPS SURA	8	NIETO JARAMILLO	MARIA VERONICA
14884744	IGE	09/03/2020	07/04/2020	2.679.714	1.339.857	1.339.857	EPS SURA	8	QUEVEDO CARDENAS	JOSE FERNANDO
48600534	IGE	16/02/2020	25/02/2020	1.046.666		1.046.666	EPS SURA	8	LLANTEN SALAZAR	NELSY
1143880085	IGE	16/02/2020	23/02/2020	281.965		281.965	EPS SURA	8	TORO RINCON	LAURA TATIANA
1144041818	IGE	14/02/2020	20/02/2020	482.247		482.247	EPS SURA	8	URIBE MORALES	SANDRA PATRICIA
16694397	IGE	13/02/2020	13/03/2020	877.803	175.561	702.242	EPS SURA	8	QUINTERO CORRALES	JOSE FABIO
1144050918	IGE	12/02/2020	25/02/2020	2.488.863		2.488.863	EPS SURA	8	ESCOBAR ESCOBAR	DANIELA
38867493	IGE	09/02/2020	09/03/2020	7.573.811	6.081.520	1.492.291	EPS SURA	8	NIETO JARAMILLO	MARIA VERONICA
14884744	IGE	08/02/2020	08/03/2020	2.679.714		2.679.714	EPS SURA	8	QUEVEDO CARDENAS	JOSE FERNANDO

1144050918	IGE	28/01/2020	06/02/2020	1.422.207		1.422.207	EPS SURA	8	ESCOBAR ESCOBAR	DANIELA
16705055	IGE	22/01/2020	24/01/2020	335.048		335.048	EPS SURA	8	RODRIGUEZ SALCEDO	JOSE REINALDO
16289160	IGE	20/01/2020	21/01/2020	172.762		172.762	EPS SURA	8	MIRANDA MOSQUERA	DIEGO
16705055	IGE	15/01/2020	21/01/2020	558.413		558.413	EPS SURA	8	RODRIGUEZ SALCEDO	JOSE REINALDO
14884744	IGE	09/01/2020	07/02/2020	2.679.714		2.679.714	EPS SURA	8	QUEVEDO CARDENAS	JOSE FERNANDO
						23.453.902				

De todo lo descrito, claro resulta que a pesar de haberse relacionado en el citado acto las prestaciones económicas supuestamente adeudadas por parte de la **EPS SURAMERICANA S.A.**, dicha relación no da cuenta de la fecha efectiva en que las mismas fueron radicadas ante esta última para efectos de obtener su pago, por lo cual hasta tanto no se acredite la radicación cierta de la incapacidad y/o licencia, a mi prohijada no le es exigible ningún tipo de pago relacionado con ellas, pues de conformidad con el tantas veces comentado 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, como me permito citar:

“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 efectuará 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 fuera del texto original)**

En este orden de ideas, 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 de su parte, el trámite legalmente establecido para efectos de obtener el pago de prestaciones económicas ante la **EPS SURAMERICANA S.A.**, sino que por el contrario, pareciera haber obviado dicho trámite y en su lugar, haber dado 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.

Sumado a lo anterior, se alude una falsa motivación del acto administrativo contenido en la **Resolución No. DESAJCLR22-146 del 16 de febrero de 2022**, como quiera que, para la fecha de su expedición, varias de las prestaciones ahí relacionadas ya habían sido pagadas por mi procurada, circunstancia que se traduce en una disparidad entre la realidad fáctica y el supuesto de hecho en que la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial, baso su orden de pago a la **EPS SURAMERICANA S.A.** Sobre lo anterior, se llamó la atención del aportante a través del recurso de reposición en subsidio apelación, formulado por mi prohijada frente al citado acto administrativo, en el que explicó:

Identificación	Fecha Desde	Fecha Hasta	Valor incapacidad	Valor pagado	Diferencia	No. Incapacidad	Observación de la EPS
1107038406	23/09/2020	29/09/2020	1.408.695	1.006.216	402.479	27686296	Liquidación debidamente realizada. La incapacidad es inicial y se paga a partir del tercer día, consecuentemente solo se pagan 5 y no 7 como lo propone el empleador.
31903299	26/08/2020	30/08/2020	270,187	270.188	270,187	27467960	pagada el 07-09-2020
16694397	12/06/2020	30/06/2020	465,664	-	465,664	27052068	No pagada, se trata de una incapacidad mayor a 180 días. Cumplió el día 180 el 18-02-2020
67007816	28/05/2020	06/06/2020	1.833.221	-	1.833.221	-	No registra incapacidad en nuestro sistema de información
1144050918	12/03/2020	15/07/2020	25.121.124	24.738.819	382,305	26691782	Licencia de maternidad debidamente liquidada IBC de inicio de la LM 5,890,195, según los cálculos realizados el empleador esta tomando un IBC de liquidación de 5,981,200, el cual no es el reportado en la EPS
38867493	10/03/2020	29/03/2020	4.418.057	-	4.418.057	-	No registra incapacidad en nuestro sistema de información
14884744	09/03/2020	07/04/2020	2.679.714	2.679.714	1.339.857	28225629	pagada al cotizante por orden de fallo tutela 2020-0068
48600534	16/02/2020	25/02/2020	1.046.666	-	1.046.666	-	No registra incapacidad en nuestro sistema de información
1143880085	16/02/2020	23/02/2020	281,965		281,965		No registra incapacidad en nuestro sistema de información
1144041818	14/02/2020	20/02/2020	482,247		482,247		No registra incapacidad en nuestro sistema de información
16694397	13/02/2020	13/03/2020	877,803	175.561	702,242	26779303	pagada parcialmente hasta el día 180 que se cumplió el 18-02-2020. Es obligación de la EPS reconocer 5 días de los 30 generados al cotizante
1144050918	12/02/2020	25/02/2020	2.488.863		2.488.863		No registra incapacidad en nuestro sistema de información
38867493	09/02/2020	09/03/2020	7.573.811	6081520	1.492.291	26690357	Incapacidad debidamente pagada al empleador
14884744	08/02/2020	08/03/2020	2.679.714	2.679.714	2.679.714	28225426	pagada al cotizante por orden de fallo tutela 2020-0068
1144050918	28/01/2020	06/02/2020	1.422.207		1.422.207	26520843	Pendiente de radicación por parte del empleador
16705055	22/01/2020	24/01/2020	335,048		335,048	26492222	

							Pendiente de radicación por parte del empleador
16289160	20/01/2020	21/01/2020	172,762		172,762	26472035	incapacidad inicial de 2 días NO genera reconocimiento económico por parte de la EPS
16705055	15/01/2020	21/01/2020	558,413		558,413	26475984	Pendiente de radicación por parte del empleador

Así las cosas, se tiene que, a la fecha de expedición del acto administrativo, no sólo existían prestaciones efectivamente pagadas, sino que aquellas que se encontraban pendientes de pago, obedecían a su falta de radicación, inexistencia en el sistema (lo cual ocurre cuando la incapacidad ni siquiera ha sido transcrita por la EPS, es decir que la expidió un agente externo), o que se encontraban tramitadas y autorizadas, próximas a pagarse. Lo anterior fue acogido por la Dirección Ejecutiva Seccional, quien resolvió el recurso de reposición formulado, a través de la

Resolución No. DESAJCLR22-2806 21 de septiembre de 2022, decidiendo modificar parcialmente el artículo primero de la decisión recurrida, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 1°. Reponer parcialmente el artículo 1 del acto administrativo contenido en la Resolución N° DESAJCLR22-146 de 16 de febrero de 2022 “Por medio de la cual se ordena un reintegro” contra EPS SURAMERICANA S.A. – EPS SURA, identificada con NIT No. 800088702, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído y en su lugar, establecer que el cobro de las incapacidades, licencias de maternidad y paternidad, a favor de la Nación- RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE CALI - VALLE, por la vigencia 2020, es por la suma de CATORCE MILLONES NOVECIENTOS CATORCE MIL CUARENTA Y CINCO PESOS M/CTE (\$14.914.045,00), (...)”

Seguida de la modificación, el citado acto administrativo concedió el recurso de apelación oportunamente formulado por mi procurada, remitiendo el expediente para su conocimiento y trámite, ante su superior, la Dirección Ejecutiva de Administración judicial, ente que para resolver el recurso interpuesto contra la Resolución DESAJCLR22-146 del 16 de febrero de 2022, se procedió a requerir a la Seccional de Administración Judicial de Cali para que remitieran las copias de piezas documentales necesarias para desatar en la alzada el presente asunto, tales como la relación de las incapacidades, y que indicará si a la fecha la EPS realizó algún pago con posterioridad a la emisión del acto administrativo impugnado.

Frente a lo anterior, remiten respuesta por parte de la dependencia de Talento Humano de la Seccional de Cali quien remite la información requerida e indica que la EPS realizó el pago de la incapacidad otorgada a la servidora Daniela Escobar Escobar, por el período comprendido entre el 28 de enero y el 6 de febrero de 2020, por valor de 1.422.207, el 23 de septiembre hogaño, es decir, con posterioridad a la fecha de haberse resuelto el recurso de reposición, por lo que la deuda a la fecha es de TRECE MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y UN MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS ML (\$ 13.491.838).

Sin embargo, no se pronunció de fondo frente a los argumentos presentados que indicaban la no procedencia del pago del supuesto dinero adeudado pues el empleador no había realizado los trámites legales ante la **EPS SURAMERICANA S.A.** para el reembolso de las incapacidades y licencias pagadas.

Narrado lo anterior, es menester traer a colación la jurisprudencia del H. Consejo de Estado referente a la causal de nulidad que aquí nos ocupa, la cual ha consignado:

“[L]os vicios invalidantes del acto administrativo tienen una relación directa con sus elementos. En otras palabras, la ausencia o la insuficiencia de alguno de tales elementos, comprometen la validez de la decisión administrativa y están llamados a determinar su expulsión del ordenamiento jurídico mediante la declaratoria de su nulidad en sede judicial. Ahora bien, en cuanto la motivación como elemento del acto administrativo, esta se entiende como la expresión de los móviles que impulsaron al titular de la función administrativa a adoptar determinada decisión. Comporta los fundamentos de hecho y de derecho que la autoridad ha debido tener en cuenta para pronunciarse en uno u otro sentido. En ese orden, los fundamentos de hecho constituyen los supuestos fácticos en los que se soporta la decisión, mientras los de derecho vienen a ser los cimientos de orden constitucional y legal que sirvieron de base a la autoridad para decidir determinado asunto. Siguiendo con el hilo de lo expuesto, es necesario puntualizar que **se habla de “falsa motivación” cuando se presenta una disconformidad entre la realidad fáctica y jurídica que ha debido servir de fundamento al acto y los fundamentos fácticos y jurídicos que finalmente**

quedaron consignados en la decisión administrativa.”³ (negrilla y subrayado fuera del texto original)

En definitiva, desde ya, resulta contundente la disconformidad entre la realidad fáctica que debió servir de respaldo para la expedición y confirmación del acto administrativo, y el fundamento fáctico y jurídico del que se valió la Seccional para motivarlo, pues los postulados en que sienta las bases de la orden de pago, no guardan correspondencia alguna con el trámite al que legalmente debe ceñirse para el reconocimiento y pago de prestaciones económicas causadas por funcionarios de la rama judicial, durante la vigencia del año 2020.

Por otro lado, es menester traer a colación que, a renglón seguido de lo precitado, la Resolución No. **DESAJCLR22-146 del 16 de febrero de 2022**, continuó su fundamentación jurídica haciendo alusión a las facultades otorgadas por el Estatuto de la Administración de Justicia, ley 270 de 1996, especialmente en su artículo 103, al Director Seccional de la Rama Judicial, de las cuales señala las siguientes:

“ARTÍCULO 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:

(...)

2. Administrar los bienes y recursos destinados para el funcionamiento de la Rama Judicial y responder por su correcta aplicación o utilización.

(...)

6. Actuar como ordenador del gasto para el cumplimiento de las obligaciones que correspondan.”

De lo anterior, se desprende con absoluta claridad que el rol que cumple un Director Seccional de la Rama Judicial, es el de **administrador**, calidad que lo hace responsable de la destinación que determine para los recursos que administra. En este orden de ideas, es preciso traer a colación la definición que la Real Academia de la Lengua Española, ha dispuesto para el verbo administrar:

“administrar.

Del lat. administrāre.

(...)

3. tr. Ordenar, disponer, organizar, en especial la hacienda o los bienes.”⁴

Así entonces, no cabe la menor duda de que la función de administrar concerniente al Director Ejecutivo Seccional de Cali, doctor José Mauricio Cuestas Gómez, lo faculta para organizar y disponer los recursos propios de la Seccional, de modo que se cumpla con la ejecución de lo presupuestado en forma eficiente, luego dicha calidad de administrador, no debe interpretarse como la potestad de ORDENAR a un particular el reintegro de un presunto adeudo, sin un debido proceso que le permita exponer los motivos con base en los cuales se acepta o se objeta dicho cobro. Máxime, en tratándose de asuntos que atañen al reconocimiento y pago de prestaciones económicas, cuya competencia para conocer y decidir, corresponde exclusivamente a la

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA. Consejero ponente, Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ. Bogotá, D.C., veintitrés (23) de marzo de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 11001-03-25-0002016-00019-00(0034-16)

⁴ Real Academia de la Lengua Española. <http://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=administrar>

Superintendencia Nacional de Salud en uso de sus facultades jurisdiccionales, o a la Jurisdicción Ordinaria Laboral, como se explicará en un acápite posterior.

Entonces bien, para efectos de concluir el presente reparo contra los Actos impugnados, es oportuno indicar que la norma en que se sustenta la Seccional Cali para expedirlo, de ninguna forma consagra prerrogativa expresa que lo faculte para ordenar el reintegro de recursos consistentes en prestaciones económicas, por lo que la motivación plasmada en el acto es abiertamente falsa, no guardando correspondencia alguna con la potestad que pretende justificar, circunstancia que desencadena en que a todas luces el Acto se torne arbitrario y manifiestamente injusto, haciéndose necesario proceder de inmediato con su inminente nulidad.

Ahora, continuando con lo concerniente a la Resolución No. RH 5931 del 21 de noviembre de 2022, mediante la cual la Dirección Ejecutiva Nacional de Administración Judicial, resolvió el recurso de apelación formulado por la **EPS SURAMERICANA S.A.**, es preciso decir que, la Dirección incurrió en una evidente falsa motivación como quiera que pese a consignar en el Acto los fundamentos jurídicos que regulan el trámite de reconocimiento y pago de incapacidades y licencias de maternidad y/o paternidad, les otorgó un alcance completamente equivocado, que de ninguna manera corresponde con la realidad fáctica como lo es la expedición de una orden de pago en favor de la Rama Judicial; Así mismo, la Resolución en comento incurrió en falsa motivación al reiterar que el fundamento de su decisión, se consagra en la Ley 270 de 1996, indicando que a su juicio, ésta le otorga a la entidad la supuesta potestad de expedir Actos con vocación de ordenar el reintegro de supuestos valores adeudados, situación que como se explicó con precedencia no tiene asidero alguno, pues lo cierto es que la norma en comento no contempla disposición expresa alguna que faculte al Director Seccional de la Rama Judicial, para ordenar ningún tipo de pago, mucho menos los provenientes de aportes al SGSS, ni aquellos relacionados con prestaciones económicas derivados de licencias de incapacidades, licencias de maternidad y/o paternidad.

Señalado lo anterior, sea oportuno profundizar en las razones que cimientan la falsa motivación aludida, indicando que si bien es cierto el ordenamiento jurídico impone a los empleadores el deber de gestionar el reconocimiento y pago de prestaciones económicas derivadas de incapacidades y licencias de maternidad y/o paternidad, también lo es que, dicha obligación no implica de ninguna manera la potestad de ordenar a las promotoras de salud, reintegros por dichos conceptos, pues como bien lo dispone el artículo 121 del decreto 019 de 2012, para que proceda el pago de la prestación, es menester que como primera medida, la EPS la reconozca, previa radicación de las incapacidades y/o licencias por parte del empleador:

“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.”

Así entonces, se tiene que, una vez reconocida la incapacidad por parte de la EPS, será procedente su pago conforme las disposiciones legales que para el efecto se contemplen, al respecto el artículo 24 del decreto 4023 de 2011, señala:

“**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.” (Énfasis propio)

De la norma transcrita, se desprende la obligación de pago colocada a cargo de la EPS y en favor del aportante, en el *sub exámine*, del empleador Rama Judicial, en un plazo no mayor a 5 días hábiles posteriores a **su reconocimiento**, para cuyo efecto, la incapacidad o licencia radicada, debe ser estudiada en aras de verificar que el afiliado cumpla con el lleno de los requisitos establecidos en la ley para que se haga viable el reconocimiento de la prestación. En este orden de cosas, claro resulta que el alcance que merece lo normado es el descrito y no otro; sin embargo, es lamentable la confusión en que incide la Dirección Ejecutiva Nacional al tomar las disposiciones citadas, como fundamento admisible y suficiente para la expedición del Acto contentivo de una orden de pago sin que siquiera se evidenciara el agotamiento del proceso explicado.

Sobre el particular, me permito hacer especial hincapié, en que una cosa es la gestión de reconocimiento y pago de prestaciones económicas a la que ineludiblemente está obligado el empleador, y otra muy diferente, es la posibilidad de ejecutar una obligación a través de un acto administrativo sin siquiera acudir a la gestión de reconocimiento de incapacidades y/o licencias; así pues, el sustento normativo plasmado en el Acto impugnado, lo que consagra es la obligación de gestionar el reconocimiento y cobro; no obstante, mediante la Resolución objeto de debate, la Dirección Ejecutiva Nacional, más que dicha gestión de reconocimiento, pretendió arbitrariamente ejecutar unos supuestos adeudos sin que siquiera pudieran ser objeto de revisión por mi procurada, pues si bien es cierto, concedió los recursos de reposición en subsidio apelación contra el Acto expedido, también lo es que: (i) ese no es el procedimiento contemplado en la ley para la validación juiciosa de cada una de las incapacidades y/o licencias reclamadas y (ii) la Dirección no está en la facultad de expedir Resoluciones de esa índole pues no existe una sola norma en el ordenamiento jurídico que expresamente le conceda tal atribución.

Así las cosas, resulta desafortunado el análisis realizado por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial respecto de las citadas normas, pues las mismas no asignan a la Rama Judicial la facultad de expedir órdenes de pago de aportes al SGSSS, ni de prestaciones económicas, por lo que es dable reiterar la discrepancia que existe entre la situación fáctica narrada y la fundamentación jurídica con que pretende soportarse, de tal suerte que, nuevamente se ratifica la falsa motivación de la que se dotó a los Actos Administrativos recurridos, siendo a todas luces nulos conforme a lo señalado en el artículo 137 del CPACA.

Ahora bien, por su parte, también es menester advertir que la Dirección Ejecutiva Nacional, incurrió en falta de motivación frente al reparo expresado por mi procurada en el recurso de apelación, denominado *“INEXISTENCIA DE FUENTE SUSTANCIAL DE OBLIGACIONES ECONÓMICAS”* por concepto de prestaciones derivadas de incapacidades y licencias de maternidad y/o paternidad para la vigencia 2020, de conformidad con el cual, la EPS SURA, manifestó que no adeuda suma de dinero alguna a la Dirección de Administración Judicial, por concepto de reintegros. Lo anterior, como quiera que la Dirección Nacional, no consideró en ninguno de los apartes de la Resolución No. RH 5931 del 21 de noviembre de 2022, los argumentos esgrimidos al respecto, lo que inevitablemente desencadena en una clara ausencia de motivación del acto administrativo que se ataca, frente a uno de los reparos argüidos en el recurso, por lo que no le resultaba dable al despacho proferir decisión de fondo, confirmando la decisión recurrida.

En conclusión, se colige que la Compañía **EPS SURAMERICANA S.A.**, fue objeto de una medida arbitraria por parte de LA NACIÓN – RAMA JUDICIAL, toda vez que los Actos impugnados, no encuentran sustento normativo alguno que haga viable su expedición, pretendiendo dar un alcance erróneo, a normas que como empleador, le imponen el deber de gestionar el reconocimiento y pago de prestaciones económicas, más no lo facultan para ordenar su pago, extralimitándose en sus funciones conforme al artículo 6 de la Constitución Política de Colombia, y saltándose el procedimiento legal contemplado para ello, de modo que, la situación descrita no nos deja otro camino que concluir la falsa motivación que revisten los Actos atacados, para nacer a la vida jurídica y producir los efectos esperados.

B. QUEDÓ DEBIDAMENTE ACREDITADO QUE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE SE IMPUGNAN SE EXPIDIERON CON VIOLACIÓN DEL DEBIDO PROCESO Y DERECHO A LA DEFENSA Y CONTRADICCIÓN DE MI PROCURADA.

Las pruebas documentales aportadas, evidencian que los actos administrativos demandados se expidieron con violación del debido proceso y derecho a la defensa y contradicción de mi prohijada **EPS SURAMERICANA S.A.** Toda vez que, el acto administrativo impugnado, si bien es cierto 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, de suerte que ante la falta de pronunciamiento sobre este particular a mi procurada le fue cercenado el derecho a sustentar ante el superior un argumento adicional o diferente a lo ya expuesto, y se insiste en que el proceder de la entidad fue arbitrario y violatorio del debido proceso, toda vez que pese a la ausencia de cualquier pronunciamiento frente a las consideraciones expuestas por mi representada, confirmó la decisión de preservar la orden de pago expedida mediante la Resolución No. DESAJCLR 16-3159 del 4 de noviembre de 2016.

Sea lo primero recordar, que el máximo órgano de la jurisdicción Contencioso Administrativa ha señalado que el debido proceso implica materializar un juzgamiento conforme a las leyes preexistentes, la presunción de inocencia, el derecho de defensa, la publicidad del juicio, la

proscripción de dilaciones injustificadas, la controversia probatoria, la impugnación del acto y la prohibición de ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

De igual forma, se ha expuesto por parte de dicha Corporación, que el derecho de Defensa implica que el acto acusado no desconozca el artículo 29 de la Constitución Política, de tal forma que se tenga la oportunidad de exponer las diferentes opiniones y reclamos en procura de controvertir determinada decisión.

Como se mostró en el inicio del acápite anterior, el derecho fundamental al debido proceso debe encontrarse en todas las actuaciones desplegadas por parte de la administración. En tal sentido, los actos administrativos deben exponer los motivos, objeto y finalidad de los mismos a fin de que los interesados puedan controvertir lo manifestado dentro de los mismos. La ausencia de tales elementos, que se circunscriben a los requisitos de validez, deriva en una violación del debido proceso y derecho de defensa, puesto que no permite a los administrados conocer las motivaciones reales del acto notificado y además imposibilita el ejercicio idóneo y eficaz del derecho de defensa.

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 SURAMERICANA S.A.**, 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.

Interpuestos los recursos, los mismos fueron resueltos en perjuicio de mi representada, modificando el Acto Administrativo impugnado solo en cuanto al monto de lo aparentemente adeudado y dejando en firme la supuesta obligación en él contenida, sin que mediara una sola manifestación respecto a las prestaciones: inexistentes, no radicadas y tramitadas.

Obsérvese entonces, como la Dirección Seccional vulneró el derecho de defensa y contradicción de mi procurada pues en sede administrativa, al no motivar 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 pendientes de pago, no garantizó efectivamente su derecho a ejercitar una defensa de fondo, pues sin una sola consideración al respecto, tanto la Seccional como la Nacional únicamente modificaron el valor supuestamente adeudado.

En conclusión, reitero, como se mostró en el acápite anterior, que la Rama Judicial expidió los actos administrativos que se atacarán en el medio de control de nulidad y restablecimiento del

derecho, sin la suficiente motivación ni argumentación requerida para su expedición, lo que devine en una clara violación del derecho de defensa y el debido proceso de mi representada, puesto que no permitió que se ejerciera una defensa técnica eficaz respecto de la emisión de estos.

C. SE ACREDITÓ QUE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS CONTENIDOS EN LA RESOLUCIÓN NO. DESAJCLR22146 DEL 16 DE FEBRERO DE 2022, RESOLUCIÓN NO. DESAJCLR22-2806 21 DE SEPTIEMBRE DE 2022 Y LA RESOLUCIÓN NO. RH 5931 DEL 21 DE NOVIEMBRE DE 2022, SE EXPIDIERON CON VIOLACIÓN DE NORMAS SUPERIORES.

El material probatorio allegado por este extremo de la litis, es decir el contenido propio de los actos administrativos demandados, la Resolución No. DESAJCLR22-146 del 16 de febrero de 2022, Resolución No. DESAJCLR22-2806 21 de septiembre de 2022 y la Resolución No. RH 5931 del 21 de noviembre de 2022 evidencian que se expidieron con violación a normas superiores, por lo tanto, al encontrarse viciados el administrador de justicia deberá declararlos nulos y evitar que se incurra en un perjuicio irremediable para mi prohijada la **EPS SURAMERICANA S.A.**

El artículo 137 del C.P.A.C.A. consagra, entre otras causales de nulidad, aquella derivada de la infracción de las normas en que ha debido fundarse el acto administrativo o mejor, la nulidad por violación de una norma superior, como se conoce genéricamente a esta causal de nulidad. La contravención legal a la que hace referencia la misma, debe ser directa y ocurre cuando se configura una de las siguientes situaciones tal como se ha pronunciado el Consejo de Estado:

“(…) i) falta de aplicación, ii) aplicación indebida o, iii) interpretación errónea. Según la doctrina judicial del Consejo de Estado, ocurre la primera forma de violación, esto es, la falta de aplicación de una norma, ya porque el juzgador ignora su existencia, o porque a pesar de que conoce la norma, tanto que la analiza o sopesa, sin embargo, no la aplica a la solución del caso. También sucede esa forma de violación cuando el juez acepta una existencia ineficaz de la norma en el mundo jurídico, pues no tiene validez en el tiempo o en el espacio. En los dos últimos supuestos, el juzgador puede examinar la norma pero cree, equivocadamente, que no es la aplicable al asunto que resuelve, evento en el cual se está ante un típico caso de violación por falta de aplicación, no de interpretación errónea, en razón de que la norma por no haber sido aplicada no trascendió al caso. Se presenta la segunda manera de violación directa, esto es, por aplicación indebida, cuando el precepto o preceptos jurídicos que se hacen valer se usan o se aplican a pesar de no ser los pertinentes para resolver el asunto que es objeto de decisión. El error por aplicación indebida puede originarse por dos circunstancias: 1.- Porque el juzgador se equivoca al escoger la norma por inadecuada valoración del supuesto de hecho que la norma consagra y 2.- Porque no se establece de manera correcta la diferencia o la semejanza existente entre la hipótesis legal y la tesis del caso concreto. Y, finalmente, se viola la norma sustancial de manera directa, cuando ocurre una interpretación errónea. Sucede cuando el precepto o preceptos que se aplican son los que regulan el asunto por resolver, pero el juzgador los entiende equivocadamente, y así, erróneamente comprendidos, los aplica. Es decir, ocurre cuando el juzgador le asigna a la norma un sentido o alcance que no le corresponde”⁵

⁵ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION CUARTA Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas Bogotá, D.C., Quince (15) de Marzo de dos mil doce (2012) Radicación número: 25000-23-27-000-2004-9227102(16660).

De acuerdo con la anterior clasificación de las modalidades en las cuales puede ocurrir dicha causal de nulidad, se mostrará respecto de las siguientes normas, las circunstancias en las que se configura la mentada causal:

3.1. Aplicación indebida del Artículo 103 de la Ley 270 de 1996, dentro de las Resolución No. DESAJCLR22-146 del 16 de febrero de 2022, DESAJCLR22-2806 21 de septiembre de 2022 y No. RH 5931 del 21 de noviembre de 2022.

Como se explicó en acápite precedente, los Actos impugnados están orientados a constituir en contra mi representada una **orden de pago** por concepto de prestaciones económicas derivadas de incapacidades y licencias de maternidad y/o paternidad, causadas por funcionarios de la Rama Judicial, durante las vigencias 2015 y 2016.

Ahora bien, tanto la Dirección Ejecutiva Seccional de Cali, como la Dirección Ejecutiva Nacional de Administración Judicial, en aras de fundamentar su facultad para expedir un Acto de dicha índole, incluyeron dentro de la motivación jurídica de los Actos objeto de reproche, las potestades que les otorga el artículo 103 de la ley 270 de 1996, como a continuación cito:

“ARTÍCULO 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:

1. Ejecutar el Plan Sectorial y las demás políticas definidas para la Rama Judicial.
2. Administrar los bienes y recursos destinados para el funcionamiento de la Rama Judicial y responder por su correcta aplicación o utilización.
3. Suscribir en nombre de la Nación-Consejo Superior de la Judicatura los actos y contratos que deban otorgarse o celebrarse, conforme a los actos de la delegación que expida el Director Ejecutivo de Administración Judicial.

(...)

7. Representar a la Nación-Rama Judicial en los procesos judiciales para lo cual podrá constituir apoderados especiales.”

Así pues, estudiado lo anterior, resulta perfectamente entendible que la intención del legislador al expedir la disposición citada fue conferir a los Directores Seccionales de la Rama Judicial la calidad de administradores de los recursos propios de su Sección, para lo cual les es dable organizar y destinar el presupuesto propio de ésta a efectos de garantizar el correcto funcionamiento de la Rama Judicial; luego, de la norma transcrita a ninguna luz se entiende, que su contenido otorgue a la Dirección Seccional, facultades para ordenar a particulares pagos o reintegros de presuntos adeudos, inobservando trámites regulados en otras disposiciones con miras a obtener lo propio.

Sin embargo, la interpretación realizada por las Direcciones referidas, consistió en otorgar a dicha disposición, un alcance que a todas luces excede el límite de las funciones administrativas contempladas para aquellos funcionarios que fungen como Directores Seccionales de la Rama Judicial, atribuyéndoles en virtud de las competencias expresamente enlistadas, la facultad de expedir un Acto Administrativo con mérito de ordenar un pago, facultad que como es claro, ni se contempla dentro de las funciones atribuidas por la norma, ni mucho menos debe admitirse como el resultado de una interpretación asertiva de la misma, por lo que es oportuno señalar una extralimitación en las funciones de la Dirección Seccional de la Rama Judicial de Cali,

circunstancia que le está expresamente prohibida por la Constitución Política, como a continuación cito:

“ARTICULO 6o. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”

En tal medida, se tiene que evidentemente, las Direcciones Ejecutivas incurrieron en una indebida aplicación del artículo 103 de la ley 270 de 1996, toda vez que dicho **precepto no resulta pertinente** para sustentar la facultad de proferir un Acto Administrativo que comporte la orden de un pago o reintegro por concepto de prestaciones económicas que devengan de incapacidades y/o licencias.

consecuentemente, desde ya, se advierte una fehaciente vulneración del Estatuto de la Administración de Justicia, ley 270 de 1996, artículo 103.

3.2 Interpretación errónea del artículo 121 del decreto 019 de 2010 y del artículo 24 del decreto 4023 de 2011, dentro de las Resolución No. DESAJCLR22-146 del 16 de febrero de 2022, DESAJCLR22-2806 21 de septiembre de 2022 y No. RH 5931 del 21 de noviembre de 2022.

Contrario a lo anterior, debo señalar que tanto la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial, como la Dirección Ejecutiva Nacional de Administración Judicial, al ordenar el reintegro y resolver el recurso de apelación interpuesto respectivamente, trajeron a colación dos normas fundamentales, pertinentes y completamente aplicables al caso que nos ocupa; sin embargo, la Rama Judicial, les dio un alcance completamente equivocado al que realmente corresponde.

Obsérvese entonces lo normado por cada disposición, haciendo un análisis de la interpretación que merece cada una de ellas, cotejándola con aquella otorgada por la Dirección Nacional. Así pues, por una parte, el artículo 121 del Decreto 019 de 2012, reza:

“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.”

De lo anterior, se desprende la obligación que le asiste al empleador para gestionar el reconocimiento de incapacidades de origen común y licencias de maternidad y/o paternidad, ante las Empresas Promotoras de Salud, lo que de ningún modo le asigna la potestad para ordenar el pago de una prestación económica sin sujetarse a un meridiano trámite de verificación por parte de quien está llamado a reconocerla. Todo lo contrario, el espíritu de la norma exige que el empleador o aportante al Sistema **agote dicho trámite de validación**, en aras de que con posterioridad a su culminación se determine la procedencia o improcedencia del pago.

Ahora, descendiendo al caso concreto, resulta indiscutible el error en que incurre la Dirección Ejecutiva Nacional de Administración Judicial al justificar el Acto reprochado, con base en la obligación de gestionar el reconocimiento de la prestación, pues es del todo evidente que dicho deber en nada se relaciona con una eventual potestad de ordenar reintegros o pagos, sin observancia al trámite de reconocimiento.

Por otro lado, valga citar lo consagrado en el artículo 24 del Decreto 4023 de 2011, que al respecto del pago de prestaciones económicas dispone:

“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 efectuará 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.” (Énfasis propio)

De la norma en cita se concluye que existe un trámite regulado para que por una parte, los empleadores adelanten la gestión de reconocimiento de prestaciones económicas causadas por sus trabajadores, y por la otra, para que las EPS puedan proceder con el pago de las mismas; sin embargo, las Direcciones Ejecutivas por ningún medio evidenciaron haber agotado el trámite mencionado, sino que se limitaron a enunciar el envío de oficios encaminados a solicitar el pago de las prestaciones supuestamente adeudadas, de los cuales no aporta constancia de entrega alguna, ni mucho menos de su contenido, para efectos de verificar que contaran con un detalle de lo solicitado, haciendo viable su estudio.

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, como se indicó en respuesta a los únicos oficios recibidos por mi procurada.

En conclusión, es preciso concluir que, si bien es cierto las citadas normas imponen a los empleadores la obligación de gestionar el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas causadas por sus empleados, a su vez que a las EPS les asigna la obligación de reconocerlas y pagarlas directamente al empleador siempre que resulte ello procedente, también lo es que, a dichas potestades claras y expresas no le es dable una interpretación que implique la expedición simple y llana de un Acto que ordene el pago de incapacidades y/o licencias de maternidad o paternidad, por lo cual, es indiscutible que tanto la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial, como la Dirección Ejecutiva Nacional de Administración Judicial incurrieron en una interpretación errónea de la normativa citada, pues les otorgó un alcance extralimitado que no corresponde, al sostener que en virtud del deber de gestión de

reconocimiento, le era atribuible ordenar el pago de lo que considera adeudado mediante Acto Administrativo, pues con ello incurre en una evidente infracción de las normas superiores comentadas.

En consecuencia y ante la clara falta de aplicación de las normas señaladas en este punto, se argumenta, uno de los vicios de nulidad contenidos en las resoluciones demandadas.

D. SE ACREDITÓ UNA DESVIACIÓN DE LAS ATRIBUCIONES PROPIAS DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL DE CALI – VALE DEL CAUCA, COMO QUIERA QUE NO LE ASISTE COMPETENCIA PARA EXPEDIR ORDEN DE PAGO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DERIVADAS DE INCAPACIDADES Y LICENCIAS DE MATERNIDAD O PATERNIDAD, A LAS EMPRESAS PROMOTORAS DE SALUD RESPECTIVAS.

Con el material probatorio que obra en el plenario se evidencia que la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Cali excedió su competencia, al proferir la Resolución No. DESAJCLR22-146 del 16 de febrero de 2022, mediante la cual, ordenó a mi procurada **EPS SURAMERICANA S.A.**, el pago de prestaciones económicas derivadas de incapacidades y licencias de maternidad o paternidad, causadas por funcionarios de la Rama Judicial, durante la vigencia 2020, pues su facultad se limita a GESTIONAR EL RECONOCIMIENTO de ellas por parte de la EPS, haciendo uso de los trámites legales establecidos, pero de ninguna manera se extiende a la posibilidad de ordenar un pago arbitrario, sin que ello se someta verificación alguna por parte de la llamada al pago.

Valga traer a colación el artículo 6 de la Constitución Política, del cual se desprende la prohibición que rodea a los funcionarios públicos, de extralimitarse en el cumplimiento de sus funciones, así pues, es del todo claro que estos últimos están sujetos al estricto cumplimiento del rol que desempeñen en la administración pública, o de lo contrario, al sobrepasarlo incurrirían en una posible responsabilidad, bajo el efecto de que aquellas actuaciones ejecutadas en exceso se tendrían como abiertamente inconstitucionales, ilegales o irregulares.

Ahora bien, la normativa colombiana prevé factores de competencia que ofrecen una serie de criterios que permiten determinar a qué funcionario le corresponde el conocimiento de cada asunto en particular, precisamente, es la misma estructura del Estado la que enseña la especialidad que acompaña a cada una de sus ramas bajo el amparo de la constitución y de la ley para el efectivo desarrollo de sus funciones.

En esencia, las facultades de los funcionarios públicos no pueden ir más allá de las atribuciones conferidas por la ley, es así que cuando sus actos se encuentran por fuera de sus atribuciones son debatidos inmediatamente.

Lo anterior es anotado como quiera que la resolución en comento aparenta una competencia que no es cierta y ni siquiera atribuible a la dirección seccional de la rama judicial Cali, en efecto, el fundamento jurídico que ampara la expedición del acto administrativo es el contenido en la ley de administración de justicia, más precisamente, la señalada en su artículo 103 numerales 2 y 6 tal como lo indica la resolución, sin embargo, precisa el artículo lo siguiente:

“ARTÍCULO 103. DIRECTOR SECCIONAL DE LA RAMA JUDICIAL. <Ver Notas del Editor> 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:” (Énfasis propio).

Logra evidenciarse que las atribuciones a través de las cuales se pretende que el acto producido tenga un fundamento legal, pierden su base cuando es la misma disposición la que establece su límite, en otras palabras, las facultades de los Directores Seccionales de la Rama Judicial no pueden ir más allá de las contenidas en el ámbito de su competencia, primera razón para indicar que no podrían estos funcionarios a través de un acto administrativo, abrogarse asuntos que son de conocimiento de la jurisdicción ordinaria o de la Superintendencia Nacional de Salud, teniendo en cuenta que el objeto del acto es una controversia que tiene un contenido específicamente judicial o jurisdiccional.

Se debe recordar que en este caso la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial es un órgano técnico y administrativo que hace parte de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura lo que significa que esta parte de la Rama Judicial no ejerce funciones judiciales, sino que, por definición, desempeña funciones administrativas encaminadas a lograr el buen funcionamiento de las seccionales de dicha rama del poder público, mismas que de ninguna manera le es dable exceder.

Todo esto es traído a colación porque el acto demandado infringe el procedimiento establecido en el artículo 24 del decreto 4023 de 2011 que establece lo siguiente:

“**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 efectuará 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.” **(negrilla y subrayada fuera del texto original)**

Obsérvese entonces, la clara desatención por parte de la Rama Judicial frente al trámite descrito, encaminado a obtener el reconocimiento y cobro de prestaciones económicas. En efecto no hacen parte de las funciones de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, la posibilidad de dirimir conflictos suscitados por asuntos atinentes a la seguridad social; consecuentemente, no resulta correcto indicar que la administración de los bienes y recursos destinados al funcionamiento de la rama judicial involucre la realización de órdenes y/o ejecuciones que omiten los procedimientos establecidos por el legislador para los asuntos o materias especiales.

Así pues, resulta violatorio de la competencia que le es asignada a un funcionario, aprovecharse de una prerrogativa pública para obligar a un tercero con el reembolso inmediato de prestaciones

económicas, toda vez que si bien es cierto se podría estar persiguiendo un derecho que eventualmente legítimo, no es menos cierto que el medio destinado para ello no es jurídicamente válido, porque precisamente no toda prestación económica pagada debe ser reconocida por el solo hecho del pago alegado por el empleador, pues si así ocurriera, el sistema colapsaría al no verificar los requisitos que acreditan su viabilidad para que opere el reconocimiento de dichas sumas.

En conclusión, resulta acertado indicar que la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Cali excedió su competencia, al proferir la Resolución No. DESAJCLR22-146 del 16 de febrero de 2022, mediante la cual, ordenó a mi procurada **EPS SURAMERICANA S.A.**, el pago de prestaciones económicas derivadas de incapacidades y licencias de maternidad o paternidad, causadas por funcionarios de la Rama Judicial, durante la vigencia 2020, pues su facultad se limita a GESTIONAR EL RECONOCIMIENTO de ellas por parte de la EPS, haciendo uso de los trámites legales establecidos, pero de ninguna manera se extiende a la posibilidad de ordenar un pago arbitrario, sin que ello se someta verificación alguna por parte de la llamada al pago.

Por lo anterior, es preciso señalar, que nos encontramos ante la configuración flagrante de nulidad frente a los Actos acusados.

E. IMPROCEDENTE COBRO DE INTERESES MORATORIOS POR PARTE DE LA DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL.

Dentro del presente asunto la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Seccional Cali no puede establecer en la Resolución No. DESAJCLR22-146 del 16 de febrero de 2022 el cobro de intereses moratorios como una tardanza injustificada en el pago de la obligación cuando la misma nunca fue exigible para la EPS, toda vez que no existió un título ejecutivo. El contenido del acto administrativo materializado en la Resolución No. DESAJCLR22-146 del 16 de febrero de 2022, no contenía una obligación clara y exigible a la EPS, toda vez que la entidad omitió radicar en debida forma la solicitud para obtener el pago de las prestaciones económicas adeudadas por la EPS. Es decir, no puede exigirse el cumplimiento de una obligación a través de la constitución de un acto administrativo, sin previamente haber agotado en debida forma los procedimientos exigidos en la normatividad vigente, esto es, lo consignado en el artículo 24 del Decreto 4023 de 2011.

Ahora bien, entendiendo que los intereses moratorios son los que debe pagar el deudor desde la fecha en que se constituye en mora y cesan solo en el momento de cancelar la obligación contraída. Adicionalmente, *este tipo de intereses son aquellos que se pagan para el resarcimiento tarifado o la indemnización de los perjuicios que padece el acreedor por no tener consigo el dinero en la oportunidad debida*⁶. Sin embargo, en esta oportunidad dicha regla no aplica, puesto que la EPS no se ha constituido en MORA por cuanto no se realizó por parte del interesado el procedimiento en debida forma, para la reclamación de las obligaciones por prestaciones económicas causadas en el año 2020.

⁶ Consejo de Estado Sección Segunda, Sentencia 73001233300020140040401 (24752015), Feb. 22/18.

En conclusión, al no existir un título ejecutivo exigible a la EPS SURA S.A., claramente no proceden los intereses moratorios toda vez que el deudor nunca se constituyó en mora. Lo anterior, en la medida que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Seccional Cali omitió radicar en debida forma la solicitud para obtener el pago de las prestaciones económicas adeudadas por la EPS. Es decir, no puede exigirse el cumplimiento de una obligación a través de la constitución de un acto administrativo, sin previamente haber agotado en debida forma los procedimientos exigidos en la normatividad vigente, esto es, lo consignado en el artículo 24 del Decreto 4023 de 2011. Lo cual, al no ser exigible la obligación, tampoco los son los supuestos intereses moratorios que finalmente no se causaron.

Capítulo III. PETICIÓN

En mérito de lo expuesto, de manera respetuosa, ruego al Despacho,

PRIMERO: ACCEDER a todas y cada una de las pretensiones de la demanda, declarando la nulidad de todos los actos administrativos proferidos por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Cali (Valle del Cauca) y por la Dirección Ejecutiva Nacional de Administración Judicial, materializados en la **(i)** Resolución No. DESAJCLR22-146 del 16 de febrero de 2022; la **(ii)** Resolución No. DESAJCLR22-2806 21 de septiembre de 2022; y, la **(iii)** Resolución No. RH 5931 del 21 de noviembre de 2022, de acuerdo con lo siguiente

SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior se **ORDENE** a título de restablecimiento del derecho, la devolución de todos los dineros que fueron cancelados por parte de mi prohijada al interior de los procedimientos administrativos y de cobro coactivo, los cuales son:

- i. Transferencia electrónica con factura No. **70430** por el valor de **\$20.364.438** del 11 de junio de 2024.
- ii. Transferencia electrónica con factura No. **77525** por el valor de **\$508.288** del 13 de febrero de 2025.
- iii. Transferencia electrónica con factura No. **77529** por el valor de **\$366.889** del 13 de febrero de 2025

Capítulo IV. NOTIFICACIONES

A mí procurada y al suscrito, en la Avenida 6 A Bis No. 35N-100 (Centro Empresarial Chipichape) oficina 212 de la Ciudad de Cali (V), correo electrónico: **notificaciones@gha.com.co**

Cordialmente,


GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA
C.C. No. 49.395.114 de Bogotá
T.P. No. 39.116 del C. S. de la J.