

Señor

FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
SUBDIRECCIÓN REGIONAL DE APOYO DEL PACÍFICO
Ant. Dr. Lino Herminsul Tobar Otero
subreg.pacifico@fiscalia.gov.co

REFERENCIA: RECURSO DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO APELACIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 1109 DEL 18 DE OCTUBRE DE 2024

PROCESO: INICIO DE ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA - REINTEGRO DE SUMAS ADEUDADAS POR CONCEPTO DE PAGO DE AUXILIOS DE INCAPACIDAD – SERVIDOR CARLOS ARTURO LOZANO ROSERO C.C. 82.393.881

GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.395.114 de Bogotá D.C., abogado titulado y en ejercicio, portador de la tarjeta profesional No. 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en mi calidad de apoderado especial de la **EPS SURAMERICANA S.A.** presento ante su despacho **RECURSO DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO APELACIÓN** contra la Resolución No. 1109 del 18 de octubre de 2024 solicitando desde ya, su revocatoria conforme a los siguientes argumentos facticos y jurídicos:

CAPÍTULO I. OPORTUNIDAD

Teniendo en consideración que la notificación electrónica de la Resolución No. 1109 del 18 de octubre de 2024 se efectuó el día 23 de octubre de la misma anualidad y de acuerdo con lo reseñado en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011 que dice lo siguiente:

*“ARTÍCULO 76. Oportunidad y presentación. **Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso.** Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.*

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción.

Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios.” (negrilla y subrayada por fuera del texto original).

Del texto anterior, se evidencia que el término para presentar recurso de reposición en subsidio apelación contra la resolución que declarar deudora de la Fiscalía General de la Nación a la EPS SURAMERICANA S.A. inició a contar desde el 24 de octubre del presente año, y, por lo tanto, se entiende que este escrito es presentado dentro del señalado término.

CAPÍTULO II. CONSIDERACIÓN PRELIMINAR

Teniendo en cuenta los fundamentos expuestos en la resolución impugnada, se recurre a la modalidad de la Fiscalía en calidad de empleador, de solicitar reembolsos de dineros provenientes del Sistema General de Seguridad Social en Salud, y considerando que existe una regulación específica para la destinación de estos recursos públicos, es decir el decreto 2265 de 2017, sin perjuicio de las demás acciones en la jurisdicción contencioso administrativa que se adelantará contra la resolución, manifestamos que el pago de las prestaciones económicas que se llegaren a realizar dentro de éste y los demás trámites se hace únicamente con el ánimo de precaver un proceso coactivo con medidas cautelares, exclusivamente por orden directa de los funcionarios ejecutores, y nunca con la intención de reconocer la legalidad de la actuación administrativa, ello con el fin de dejar claro que nos oponemos a dicha **orden directa de aplicación de recursos públicos** sin que exista alguno de los mecanismos para su procedencia, con el fin de evitar eventualmente la configuración de alguna conducta no debida por los funcionarios que desarrollan la metodología:

“Artículo 399¹ PECULADO POR APLICACIÓN OFICIAL DIFERENTE: El servidor público que dé a los bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte, cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, aplicación oficial diferente de aquella a que están destinados, o comprometa sumas superiores a las fijadas en el presupuesto, o las invierta o utilice en forma no prevista en éste, en perjuicio de la inversión social o de los salarios o prestaciones sociales de los servidores, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses, multa de trece punto treinta y tres (13.33) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término.

Artículo 399-A². PECULADO POR APLICACIÓN OFICIAL DIFERENTE FRENTE A RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL. <Artículo adicionado por el artículo 23 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> La pena prevista en el artículo 399 se agravará de una tercera parte a la mitad, cuando se dé una aplicación oficial diferente a recursos destinados a la seguridad social integral.”

Lo anterior, teniendo en cuenta que los recursos de la Seguridad Social para el pago de prestaciones económicas que administra esta EPS están regulados de manera específica y puntual en cuanto a las formas de efectuar su respectivo trámite de pago, constituyendo el ítem de: “destinación taxativa”.

No obstante, lo anterior, y bajo una interpretación amplia de otra norma que regula la potestad propia de la administración presupuestal en sus funciones de parte de la Fiscalía en calidad de empleador, y en cabeza de su Subdirector Regional de Apoyo del Pacífico, se ordenó de forma directa que dichos recursos públicos, se reembolsen al NIT indicado, sin que exista algún fundamento de las normas que regulan específicamente la materia, dichos dineros al final del trámite, de salir confirmada la Resolución discutida, se reciben y se destinan a reembolso de

¹ Código Penal Colombiano

² Ibidem.

incapacidades que no se han tramitado o sobre cuyo pago no se ha realizado el trámite dispuesto en las leyes que regulan la materia.

Una vez señalado lo anterior, se dispone a explicar los motivos de inconformidad presentando contra la Resolución impugnada.

CAPÍTULO III. MANIFESTACIÓN DE INCONFORMIDAD CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 1109 DEL 18 DE OCTUBRE DE 2024.

No comparto la decisión adoptada por la Fiscalía General de la Nación y para solicitar su modificación me permito presentar los siguientes argumentos:

A. INCUMPLIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO PARA EL COBRO DE LA PRESTACIÓN

De conformidad con el memorial allegado al despacho en el que se indica el estado actual de la prestación económica se evidencia que ella no existe en la base de datos de la E.P.S., pues como se evidencia en el contenido del escrito, todas actuaciones se realizaron frente a la Administradora de Riesgos Laborales, situación que imposibilita la solicitud de reintegro, máxime si se tiene en cuenta que los recursos de las E.P.S. cuentan con destinación específica por normativa de orden constitucional.

En ese sentido, el despacho al hacer sus consideraciones que dieron sustento al acto recurrido omitió registrar la incapacidad ante la E.P.S. SURA, tal como se evidencia a continuación:

Señor(a)

CARLOS ARTURO LOZANO ROSERO
CARRERA 31 #9C-86
CALI

Asunto: Historial de Incapacidades

En atención a su solicitud, cordialmente le informamos sobre las incapacidades que se registran en nuestro sistema.

INFORMACIÓN DEL AFILIADO	
NOMBRES Y APELLIDOS	CARLOS ARTURO LOZANO ROSERO
IDENTIFICACIÓN	82383881

INFORMACIÓN DE DÍAS ACUMULADOS POR INCAPACIDAD - ENFERMEDAD GENERAL	
INICIO DE INCAPACIDADES	jueves 04 de enero de 2024
TOTAL DÍAS ACUMULADOS	NUEVE (9) días
INGRESO BASE DE COTIZACIÓN REPORTADO AL INICIO DE LAS INCAPACIDADES	ONCE MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y SIETE (\$ 11,645,957) pesos

DETALLE DE INCAPACIDADES						
Número Incapacidad	Fecha Inicio	Fecha Término	Origen	Código Diagnóstico	Duración	Clasificación
0 - 29747059	03/06/2021	07/06/2021	ENFERMEDAD GENERAL	T478	5	INICIAL
0 - 29799286	09/06/2021	11/06/2021	ENFERMEDAD GENERAL	T478	3	PRORROGA
0 - 34511820	19/01/2023	20/01/2023	ENFERMEDAD GENERAL	K37X	2	INICIAL
0 - 36997498	14/12/2023	14/12/2023	ENFERMEDAD GENERAL	K37X	1	INICIAL
0 - 37107742	15/12/2023	03/01/2024	ENFERMEDAD GENERAL	K353	20	INICIAL
0 - 37125917	04/01/2024	12/01/2024	ENFERMEDAD GENERAL	T478	9	INICIAL

Como se puede observar para el año 2021, se registraron dos incapacidades, a resaltar:

- 0 – 29747059 con fecha de inicio el 03/06/2021 y fecha de terminación el 07/06/2021, calificada como enfermedad general, con diagnóstico T478 y duración de 5 días, clasificada como inicial
- 0 – 29799286 con fecha de inicio el 09/06/2021 y fecha de terminación el 11/06/2021, calificada como enfermedad general, con diagnóstico T478 y duración de 5 días, clasificada como prorroga

Por su parte, la incapacidad a que hace referencia la Resolución No. 1109 del 18 de octubre de 2024 es una con fecha de inicio el 25/10/2021 y fecha de terminación el 29/10/2021, tuvo una duración de cinco días con ocasión a un accidente de trabajo, inicialmente con diagnóstico S460 y según se observa en escrito, objetada por la ARL por tratarse de una incapacidad que no tiene origen profesional.

Así las cosas, se tiene que, a la fecha no existen prestaciones pendientes de pago, y aquella que alega el despacho estarlo, obedece 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). Por lo anterior, la Subdirección Regional de Apoyo del pacífico, deberá reponer la decisión de cobro de la obligación que dio pie para librar mandamiento de pago ejecutivo, en razón a que **la incapacidad ni siquiera existe en el sistema.**

Lo anterior resulta relevante toda vez que la EPS cuenta con la facultad de analizar en cada caso concreto, si el mismo cumple con las exigencias que se establece para el reconocimiento y pago de incapacidades, establecidas en el artículo 2.2.3.4.1 “*Documentos para el trámite de reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones económicas*” del Decreto 780 de 2016, y en consecuencia dar aplicación a lo estipulado en los artículos 2.2.3.4.2 y 2.2.3.4.3, y como se observa tanto en la información aportada en este punto así como en la dispuesta en el acto que se repone, no existe información alguna relacionada a que la entidad que ordena el reintegro, haya cumplido con sus obligaciones respecto de la EPS que represento.

Por lo que se solicita respetuosamente al despacho reponer la decisión adoptada mediante la Resolución No. 1109 del 18 de octubre de 2024, y corolario de ello, verifique los tramites realizados para la obligación en cuestión, y le dé a la misma el debido proceso con el fin de cumplir con sus obligaciones legales, y dar a la entidad requerida la oportunidad de analizar el caso puntal.

B. LA SUBDIRECCIÓN REGIONAL DE APOYO DEL PACÍFICO DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, PASÓ POR ALTO QUE NO LE ASISTE COMPETENCIA PARA EXPEDIR ORDENES DE PAGO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DERIVADAS DE INCAPACIDADES Y LICENCIAS DE MATERNIDAD O PATERNIDAD, CONTRA LAS EMPRESAS PROMOTORAS DE SALUD RESPECTIVAS.

La Subdirección Regional de Apoyo del Pacífico de la Fiscalía General de la Nación analizó y excedió su competencia, al proferir la Resolución No. 1109 del 18 de octubre de 2024, mediante la cual, ordenó librar mandamiento de pago contra la **EPS SURAMERICANA S.A.**, por el pago de prestaciones económicas derivadas de una incapacidad causada por funcionario de entidad

durante la vigencia 2021. Lo anterior se soporta toda vez que su facultad se limita a GESTIONAR EL RECONOCIMIENTO de dichas prestaciones 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. Máxime cuando la EPS ni siquiera ha sido notificada de los pormenores del caso, pues el mismo no se ha registrado ante sus bases datos, tal como lo ordena el artículo 2.2.3.4.1 del Decreto 780 de 2016.

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 pueden ser debatidos inmediatamente por carecer de legitimidad.

Lo anterior es anotado como quiera que la resolución en comento aparenta una competencia que no es cierta o que no se puede atribuir a la Subdirección Regional de Apoyo del Pacífico de la Fiscalía General de la Nación, en efecto, el fundamento jurídico que ampara la expedición del acto administrativo es el contenido en la ley 1066 de 2006, más precisamente, la señalada en su artículos 1, 2 y 5 tal como lo indica la resolución, sin embargo, precisa el artículo 2 de la norma en comento, lo siguiente:

“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.

(...)

PARÁGRAFO 2o. El Gobierno Nacional en un término de dos (2) meses a partir de la promulgación de la presente ley deberá determinar las condiciones mínimas y máximas a las que se deben acoger los Reglamentos Internos de Recaudo de Cartera, enunciados en el numeral 1 del presente artículo.

PARÁGRAFO 3o. La obligación contenida en el numeral 1 del presente artículo deberá ser adelantada dentro de los dos (2) meses siguientes a la promulgación de las condiciones a las que hace referencia el párrafo anterior.:" (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 las entidades públicas que tengan cartera a su favor podrán gestionar el recaudo de dicha cartera, siempre que la misma sea producto de sus funciones y que las mismas se relacionen a recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial, pero aunado a ello, podrán adelantar dichas facultades, siempre que se cumplan con los requisitos establecidos en la norma, dentro de los cuales se presenta indispensable el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera, el cual debe ser el que marque el derrotero de los mecanismos, formas, métodos y tiempos según los cuales se puede hacer uso por parte de las entidades, de la facultad de recaudación de cartera, pues sin éste, es claro el desconocimiento al debido proceso para los ejecutados, toda vez que estaría planteando que dicha facultad de recaudo, es discrecional y no reglada, y debe recordarse que los actos discrecionales, son taxativos, y dentro de ellos no se encuentra la facultad de recaudar cartera.

Como en el escrito de la Resolución recurrida no se hace mención, como parte de los considerandos o sustentos de derecho la existencia de un reglamento que se rija por las normas que presuntamente le dan la facultad a la entidad de realizar el cobro, y ello es una obligación de orden legal, es claro la entidad está desconociendo sus límites, y como ni las entidades públicas en general ni la Subdirección Regional de Apoyo del Pacífico de la Fiscalía General de la Nación en particular pueden ir más allá de las funciones contenidas en el ámbito de su competencia, estamos ante la razón por la cual no podría el funcionario que suscribe, a través de un acto administrativo, abrogarse asuntos que no son de conocimiento o que en su defecto 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 y que no se ha adelantado ni un trámite ejecutivo que respete el principio del debido proceso, ni tan siquiera si la entidad que ejecuta tiene las facultades para ello.

Se debe recordar que en este caso la Subdirección Regional de Apoyo del Pacífico es un órgano técnico y administrativo que hace parte de la Fiscalía General de la Nación a lo que significa que no ejerce funciones judiciales, sino que, por definición, desempeña funciones administrativas encaminadas a lograr el buen funcionamiento de las seccionales de dicha entidad, 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 Subdirección Regional de Apoyo del Pacífico frente al trámite descrito, encaminado a obtener el reconocimiento y cobro de prestaciones económicas. En efecto no hacen parte de las funciones de la Subdirección Regional de Apoyo del Pacífico de la Fiscalía General de la Nación, 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 Fiscalía General 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 Subdirección Regional de Apoyo del Pacífico de la Fiscalía General de la Nación no adelantó el procedimiento adecuado para ordenar el mandamiento de pago, lo cual claramente evidencia que extralimitó su competencia, al proferir la Resolución No. 1109 de 18 de octubre de 2024, mediante la cual libró mandamiento ejecutivo contra la **EPS SURAMERICANA S.A.**, 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 los argumentos anteriormente esbozados dan total firmeza que la Subdirección Regional de Apoyo del Pacífico de la Fiscalía General de la Nación no tiene competencia para ordenar un pago a la EPS sin tan siquiera tramitar en debida forma el reconocimiento y pago de esta. Pues se debe recordar que esta facultad la tiene la EPS.

C. FALTA DE TÍTULO EJECUTIVO.

En el presente proceso de cobro coactivo, encontramos que la Subdirección Regional de Apoyo del Pacífico utiliza como título la Resolución No. 1109 de 18 de octubre de 2024. Dicho acto administrativo estableció sus cimientos entre otras, en la Resolución 2604 de 04 de julio de 2017 que delega en los subdirectores regionales de apoyo la facultad de dirigir y controlar los procesos de contratación en sus etapas precontractuales, contractuales y post contractuales, suscribir actos, convenios y contratos, y **ordenar el gasto y pago respectivo en toda clase de acuerdos de voluntades**

que se adelanten en el área de cobertura de la respectiva subdirección regional de apoyo sin límite de cuantía o modalidad de contratación. (Se resalta en el acto administrativo recurrido)

De igual manera sustenta la entidad su decisión en lo contenido en la ley 1066 de 2006, puntualmente en sus artículos 1, 2 y especialmente 5 que indica:

FACULTAD DE COBRO COACTIVO Y PROCEDIMIENTO PARA LAS ENTIDADES PÚBLICAS. 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 colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario.

De igual manera se hace alusión a que el cobro se sustenta en que las incapacidades del servidor fueron atendidas por la ARL y que la no fue atendida por esta se debió a que se trata de una incapacidad que no es de origen profesional, motivo por el cual, recurrieron al cobro a la EPS, para lo cual determinaron el valor de la misma en \$514.285.

A pesar de haberse relacionado en el citado acto las prestaciones económicas supuestamente adeudadas por la EPS SURA, dicha relación no da cuenta de la fecha efectiva en que las mismas fueron radicadas ante esta última para efectos de obtener su reconocimiento y pago. En este orden de ideas, 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 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 a continuación cito:

*“**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.” (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 Fiscalía General de la Nación, en un plazo no mayor a 5 días hábiles posteriores **a su reconocimiento**, para cuyo efecto, la incapacidad o licencia debe ser radicada, para su posterior estudio por parte de la EPS 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 es que el alcance que merece lo normado es el descrito y no otro; sin embargo, es lamentable la confusión en que incurre la Fiscalía en su subdirección regional de apoyo del pacífico al tomar las disposiciones citadas, como fundamento admisible y suficiente para la expedición del título reprochado que contiene una orden de pago sin que siquiera se evidenciara el agotamiento del proceso explicado.

En este orden de ideas claro resulta que la Resolución con fundamento en la cual la Subdirección Regional de Apoyo del Pacífico, pretende ejecutar a mi representada, no sirve de título ejecutivo toda vez que la misma, *per se*, no da cuenta del agotamiento del trámite legalmente establecido para efectos de obtener el pago de prestaciones económicas ante la EPS SURA. Por el contrario, pareciera que dicha entidad hubiera obviado dicho trámite y en su lugar, hubiera dado paso a la expedición de un acto administrativo de cobro coactivo, a través del cual ordenó a mi procurada el pago de lo que a su juicio le adeudada por concepto de la citada prestación, sin darle la oportunidad de que proceda, en el término legal de 15 días, a validar la pertinencia de reconocer y pagar lo solicitado y sin que siquiera haya hecho referencia al procedimiento interno que siguió para llegar a tales determinaciones, aun cuando como se mencionó antes, la misma norma que usan como sustento les obliga a adoptar un manual de cobro que se ajuste a derecho.

De todo lo expuesto, se colige que mi representada es objeto de una medida arbitraria por parte de la Subdirección Regional de Apoyo del Pacífico de la Fiscalía General de la Nación, toda vez que el acto administrativo con fundamento en el cual se inicia el presente proceso no tiene vocación de título Ejecutivo en la medida que no contiene una obligación clara y expresa, ni mucho menos exigible a mi representada. De acuerdo con las normas expuestas es deber de la Fiscalía radicar ante mi representada la solicitud de reconocimiento y pago de la respectiva prestación, **con los soportes correspondientes**, para que ella, de conformidad con la ley, pueda realizar la revisión que le compete y establecer de manera motivada si hay lugar a reconocer y pagar lo solicitado. Dicha radicación eventualmente podría servir de título ejecutivo.

D. LA OBLIGACIÓN NO ES CLARA, EXPRESA Y EXIGIBLE

Teniendo en cuenta que según la jurisprudencia tanto en el Consejo de Estado como de la Corte Suprema de Justicia es pacífica y sostiene que para que un título tenga la calidad de ejecutivo, debe cumplir con unos requisitos ineludibles, es deber señalar que el acto administrativo que da sustento al cobro que pretende hacer la Subdirección Regional de Apoyo del Pacífico de la Fiscalía General de la Nación en contra de EPS SURA, no es claro ni expreso, pero sobre todo, no es exigible, en la medida que para que las obligaciones a cobrar, procedan, se debe cumplir por parte de la entidad acreedora con un procedimiento establecido en el cual se respete el derecho de audiencia, defensa

y contradicción respecto de la entidad deudora, y lo mismo no se cumplió en el presente caso, en el cual como se ha podido advertir con anterioridad, la entidad acreedora no realizó la solicitud formal de reconocimiento y pago de la respectiva prestación, con los soportes correspondientes, para que mi procurada advirtiera la viabilidad o no de ella, y en tal sentido faltó a su obligación legal de conformidad con el artículo 24 del decreto 4023 de 2011, lo que hace que al ser un título que está sujeto a una condición, y dicha condición no se cumplió, el mismo carece de exigibilidad.

Al respecto ha dicho la sección cuarta del máximo órgano de la jurisdicción contenciosa administrativa, en sentencia de radicación número: 25000-23-26-000-2009-00089-01(18057), de 30 de mayo de 2013, con ponencia del doctor Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, que:

Conforme con el artículo 488 C.P.C., el título ejecutivo es aquel documento que proviene del deudor o de su causante; el que se origine en una sentencia condenatoria proferida por un juez, o cualquier otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva. El título ejecutivo supone la existencia de una obligación clara, expresa y exigible. La obligación debe ser expresa porque se encuentra especificada en el título ejecutivo, en cuanto debe imponer una conducta de dar, hacer o no hacer. Debe ser clara porque los elementos de la obligación (sujeto activo, sujeto pasivo, vínculo jurídico y la prestación u objeto) están determinados o, por lo menos, pueden inferirse por la simple revisión del título ejecutivo. Y debe ser exigible porque no está pendiente de cumplirse un plazo o condición (...).

Ahora bien, el título ejecutivo que habilita la ejecución forzada puede ser simple o complejo, según la forma en que se constituya. Es simple cuando la obligación consta en un solo documento del que se deriva la obligación clara, expresa y exigible. Y es complejo cuando la obligación consta en varios documentos que constituyen una unidad jurídica, en cuanto no pueden hacerse valer como título ejecutivo por separado. En materia de lo contencioso administrativo, el proceso ejecutivo sirve para pedir el cumplimiento forzado de las obligaciones a cargo de las entidades públicas que consten, por ejemplo, en los actos administrativos ejecutoriados o en las providencias judiciales. (...) En otras palabras: el juez tiene plena facultad para examinar no sólo los requisitos formales, sino las exigencias que están relacionadas con las condiciones de certeza, exigibilidad, claridad y legalidad del título ejecutivo (requisitos sustanciales). El ejercicio de esa facultad cobra mayor importancia cuando se trata de un título ejecutivo complejo, por cuanto el juez debe revisar cada uno de los documentos que lo conforman para determinar si la parte ejecutada incumplió la obligación.

En ese sentido es claro que el deber legal de la entidad que ejecuta no se ha dado por satisfecho, y lo mismo tiene efectos directos con la exigibilidad del título en cuestión, el mismo además de estar sujeto al cumplimiento de algunos requisitos como los referidos con anterioridad, es complejo y requiere que los soportes que dan fe del cumplimiento de dichos requisitos se alleguen al título como tal para procurar el pago.

En este mismo hilo argumentativo se debe hacer énfasis que como el título que se pretende endilgar a mi poderdante es uno de los que la jurisprudencia ha denominado “complejo” en el sentido de que se compone de dos o más documentos que le permiten adquirir la entidad necesaria para su exigibilidad, para el caso en cuestión, el título contemplado en la resolución 1109, carece de las respectivas pruebas de radicación ante EPS SURA la solicitud de reconocimiento y pago de la respectiva prestación.

Corolario de lo expuesto, es claro que en el caso *sub examine* no se han cumplido los requisitos tanto materiales como formales que permitan que el título ejecutivo consistente en la resolución

1109 expedida por la Subdirección Regional de Apoyo del Pacífico de la Fiscalía General de la Nación en contra de EPS SURA, pueda resultar exigible, y por tanto, es menester de la entidad dar por probado este medio exceptivo.

CAPÍTULO IV. PETICIÓN

Por los argumentos de hecho y de derecho anteriormente expuestos, solicitamos al despacho:

PRIMERO: Que se **REPONGA Y CONSECUENTEMENTE SE REVOQUE** en su totalidad la Resolución 1109 de 18 de octubre de 2024 recurrida y en su lugar se tenga como probadas las excepciones propuestas, 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.

SEGUNDO: En caso tal de que el Despacho no tenga en cuenta los argumentos aquí esbozados, solicito se conceda el recurso de apelación.

CAPÍTULO V. PETICIÓN

Solicito se tenga como prueba historial de incapacidades expedido por EPS SURA, el 25 de octubre del año que corre, como respuesta a una solicitud del servidor de cuyas prestaciones versa el presente caso, el cual se anexa con este escrito.

CAPÍTULO VI. 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.