Ficha de conciliación Extrajudicial

Información del proceso extrajudicial asociado a la ficha

Número de la ficha:	53062
Elaborada por:	KAREN LORENA GONZALEZ LOBO (ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD)
Numero de la solicitud de conciliación extrajudicial:	1466231
Jurisdicción:	ADMINISTRATIVA
Tipo de acción o medio de control:	Nulidad y restablecimiento del derecho
Procuraduría de conocimiento actual:	PROCURADURIA (REPARTO)
Valor económico inicial:	$9.684.960,00
Valor económico indexado:	$9.684.960,00
Última actuación:	PRESENTACION DE LA SOLICITUD DE CONCILIACION EXTRAJUDICIAL

Partes del proceso o caso:

Tipo de parte procesal	Tipo de documento	Identificación	Nombre/Razón social	Calidad
ENTIDAD	Número de	900336004	ADMINISTRADORA	CONVOCADO
ENTIDAD	Número de	901037916	ADMINISTRADORA DE LOS	CONVOCADO
OTRA PARTE	Número de	900156264	NUEVA EPS	CONVOCANTE

Hechos:

- SE DECLARE EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LOS PERJUICIOS OCASIONADOS CON LA RESTITUCIÓN IMPUESTA Y POR ENDE, SE DECLARE LA REVOCATORIA DE LAS RESOLUCIONES EXPEDIDAS POR COLPENSIONES, MEDIANTE LAS CUALES SE ORDENÓ A LA NUEVA EPS LA RESTITUCIÓN DE DINEROS POR CONCEPTOS DE APORTES REALIZADOS AL SGSSS, TENIENDO EN CUENTA QUE FUERON EXPEDIDOS DE FORMA IRREGULAR, CON FALTA DE COMPETENCIA Y FALSA MOTIVACIÓN.

- A TÍTULO DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, DECLARAR QUE LOS APORTES REQUERIDOS POR COLPENSIONES NO SON DE COMPETENCIA DE LA NUEVA EPS SALVO AQUELLOS DEL ARTÍCULO 12 DEL DECRETO 4023 DE 2011.

- EN RAZÓN A LO ANTERIOR, PRECISAR QUE LA ENTIDAD LLAMADA A RESPONDER POR LOS APORTES O PAGOS DOBLES ES LA ADRES EN SU CALIDAD DE ADMINISTRADOR DE LOS RECURSOS DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD.

- DE NO LOGRARSE UN ACUERDO, SE SOLICITA SE EXPIDA CONSTANCIA DE TRÁMITE CONCILIATORIO FALLIDO, CON EL FIN DE PROCEDER CON LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA JURISDICCIONAL PERTINENTE.

Causas y Subcausas:

Entidad	Causa	Subcausa
ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO	

Descripción adicional del proceso por parte del abogado

Hechos - Complemento a los descritos en el registro relacionado:

El convocante citó como hechos los siguientes:

- Colpensiones emitió las siguientes resoluciones en las cuales ordenó a la Nueva EPS devolver aportes por pagos dobles de los siguientes afiliados:
- Dichas resoluciones fueron debidamente notificadas a la parte actora.

- En razón a los anteriores actos administrativos, la NUEVA EPS interpuso el recurso de reposición y en subsidio de apelación, por medio del cual argumentó que:

- Falta de competencia en la expedición del acto administrativo
- Violación del debido proceso en la formación del acto
- Falta de legitimación por pasiva de Nueva EPS debido a que no es deudor de los valores reclamados, y
- Extemporaneidad de la solicitud de devolución de acuerdo al artículo 12 del Decreto 4023 de 2011.

- El Director de Prestaciones Económicas de la Administradora Colombiana de Pensiones, confirmó en todas y cada una de sus partes la resolución inicial.

Pruebas allegadas al caso por las partes:

5. Soporte probatorio

Aducidos por la parte convocante en la solicitud de conciliación:

- Certificado de existencia y representación legal de la NUEVA EPS.
- Resoluciones expedidas Colpensiones por la cual se ordenó el reintegro de unos recursos.
- Recursos de reposición y en subsidio de apelación radicados ante Colpensiones.
- Resoluciones mediante la cual se resolvió los recursos de apelación.
- Radicado de la presente conciliación ante la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Sin embargo, es importante hacer la anotación que, una vez revisadas las pruebas allegadas en el traslado de la solicitud de conciliación, se encontró que la EPS únicamente adjuntó los siguientes documentos:

- Certificado de existencia y representación legal de la NUEVA EPS.
- Poder NUEVA EPS

En relación con las demás pruebas no se encontró anexo alguno.

Parte convocada:

Apoyo técnico validado por la Dirección de Liquidación y Garantías de la ADRES

Requisitos con que cumple la solicitud de conciliación:

Designación del funcionario al que se dirige
Individualización de las partes y sus representantes
Aspectos que se quieren conciliar y los hechos en los que se fundamentan
Pretensiones que formula el convocante
Relación de las pruebas que se acompañan y de las que se harían valer en el proceso
Demostración del Agotamiento de la vía gubernativa
Estimación razonada de la cuantía
Manifestación bajo la gravedad de juramento de no haber presentado demandas o solicitudes de conciliación con base en
Indicación del lugar para que se surtan las notificaciones, el número o números telefónicos, número de fax y correo
Copia de la petición de conciliación enviada previamente al convocado
Firma del apoderado del solicitante o solicitantes

Decisiones del comité de conciliación relacionadas con el proceso objeto de estudio

Decisiones tomadas por el comité en casos similares:

Nro. Ekogui	Número de identificación	Decisión del comité	Conclusiones del comité
1435365		No concilia	No concilia en primer lugar porque

Análisis del proceso o caso

Objeto de la solicitud de conciliación

La convocante expuso como pretensiones las siguientes:

- Se declare el reconocimiento y pago de los perjuicios ocasionados con la restitución impuesta y por ende, se declare la revocatoria de las Resoluciones expedidas por COLPENSIONES, mediante las cuales se ordenó a la NUEVA EPS la restitución de dineros por conceptos de aportes realizados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, teniendo en cuenta que fueron expedidos de forma irregular, con falta de competencia y falsa motivación.

- A título de restablecimiento del derecho, declarar que los aportes requeridos por COLPENSIONES no son de competencia de la NUEVA EPS salvo aquellos del Artículo 12 del Decreto 4023 de 2011.

- En razón a lo anterior, precisar que la Entidad llamada a responder por los aportes o pagos dobles es la ADRES en su calidad de Administrador de los Recursos de Seguridad Social en Salud.

- De no lograrse un acuerdo, se solicita se expida constancia de trámite conciliatorio fallido, con el fin de proceder con la presentación de la demanda jurisdiccional pertinente.

Principal problema jurídico

Determinar si la ADRES tiene la competencia para revocar las resoluciones aludidas por NUEVA EPS por vulnerar presuntamente el derecho al debido proceso.

Así mismo, analizar si NUEVA EPS adelantó las actuaciones administrativas y operativas que corresponden ante la ADRES en relación con la devolución de aportes por presuntos pagos dobles, dentro de los términos y condiciones establecidas en las normas que regulan el tema.

Análisis de caducidad y/o prescripción

Para el presente caso, de acuerdo con la demanda, el medio de control presentado es el de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Al respecto, se tiene que el término de caducidad para la presentación de este medio de control se encuentra consagrado en el literal d) del numeral segundo del artículo 164 ibidem, el cual establece:

“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada: (…)

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:
d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;

Teniendo en cuenta lo anterior, es del caso precisar:

1. El acto administrativo SUB 71786 - DPE 1399 fue notificado el 5 de marzo de 2021 quedando en firme a partir del 6 de marzo de 2021.

2. El acto administrativo GNR 342632 - DPE 938 fue notificado el 12 marzo de 2021 quedando en firme a partir del 13 de marzo de 2021.

3. Los actos administrativos DNP 1903 - GDD 93, DNP 1896 – GDD 131, DNP 1691 – GDD 117, DNP 1018 - GDD 109, DNP 808 - GDD 108, DNP - GDD 104, DNP 977 - GDD 231, DNP 897 - GDD 95, DNP 1171 GDD 189, DNP 1958 - GDD 113, DNP 1987 - GDD 154, DNP 1960 - GDD 232, DNP 1945 - GDD 153, DNP - GDD 185, DNP 1886 - GDD 129, DNP 496 - GDD 187, DNP 1905 - GDD 131, DNP 1087 - GDD 238, DNP 538 - GDD 191, DNP 604 - DPE 192, DNP 605 - GDD 254, DNP 622 - GDD 235, DNP 783 - GDD 250, fueron notificados el 15 de marzo de 2021 quedando en firme a partir del 16 de marzo de 2021.

4. Los actos administrativos DNP 2080 - GDD 152, DNP 1854 - GDD 13, DNP 1836 - GDD 127, DNP 1845 - GDD 168, DNP 1880 - GDD 142, DNP 2039 - GDD 136, DNP 2062 - GDD 181, DNP 1864 - GDD 148, DNP 1892 - GDD 173, DNP 1859 - GDD 164, DNP 1997 - GDD 190, DNP 1996 - GDD 114, - GDD 137, DNP 1792 - GDD 138, DNP 1279 - GDD 176, DNP 1919 - GDD 198, DNP 1904 - GDD 141, fueron notificados el 16 de marzo de 2021 quedando en firme a partir del 17 de marzo de 2021.
.
Así entonces, teniendo en cuenta que la solicitud de conciliación fue radicada ante la Procuraduría el 19 de abril de 2021, para el caso en concreto no operó el fenómeno jurídico de la caducidad.

Análisis del caso

8.1 Cuestión previa

Teniendo en cuenta el escrito de conciliación, es importante poner de presente que, la solicitud de devolución de aportes en salud, opera cuando las cotizaciones han sido giradas erróneamente por el aportante, empleador y/o por el trabajador independiente.

Sobre el particular es pertinente señalar que, son las Entidades Promotoras de Salud – EPS y las Entidades Obligadas a Compensar - EOC las que cuentan con los mecanismos para efectuar la devolución de cotizaciones al aportante; en el evento que éstas se encuentren en la ADRES o hayan sido compensadas por la EPS, de acuerdo con la normatividad vigente.
Para el caso en concreto, es necesario señalar que una vez validada la "Base de Información Colpensiones" por número de identificación del afiliado, y cada uno de los actos administrativos objeto de la solicitud de conciliación, se evidenció que no se encuentran relacionados.

De lo anterior se colige que los actos administrativos mencionados en la solicitud de conciliación no han sido notificados a la ADRES, por lo tanto, no se encuentra inmersa una orden expresa para la ADRES, o no existe orden de notificar a la Administradora.

8.2 Del insumo técnico suministrado por la Dirección de Liquidación y Garantías

En razón a la solicitud de conciliación radicada, el día 28 de abril de 2021 se solicitó concepto técnico a la Dirección de Liquidación y Garantías de la ADRES, que mediante correo electrónico del día 30 de abril de la misma anualidad, indicó:

“Respecto a los cobros adelantados ante la ADRES y específicamente en lo que refiere a la devolución de aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud el artículo 13 del Decreto Ley 1281 de 2002 modificado por el Decreto Ley 2106 de 2019, establece:

“Término para efectuar cobros diferentes de recobros y reclamaciones con cargo a recursos de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES. Cualquier tipo de cobro que deba atenderse con cargo a los recursos de la ADRES, distinto a los que tengan origen en recobros por servicios y tecnologías no financiadas con la Unid\ad de Pago por Capitación -UPC o reclamaciones, se deberá-presentar ante la ADRES en el término máximo de un (1) año contado a partir de la fecha de la generación de la obligación de pago, lo anterior sin perjuicio del término establecido

para la firmeza de los reconocimientos y giros de recursos del aseguramiento en salud.

La devolución de aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud y el reconocimiento de licencias de maternidad y paternidad pagadas a los aportantes por parte de las Entidades Promotoras de Salud, deberá requerirse ante la ADRES en un término máximo de un (1) año, contado a partir del pago del aporte o de la licencia al aportante.

La devolución o reconocimiento de recursos por efecto de la corrección de registros compensados, deberá requerirse ante la ADRES en un término máximo de seis (6) meses, contado a partir de la compensación del registro.

Efectuada la devolución a la EPS, corresponderá a esta última, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, comunicar al aportante de tal situación y realizar la transferencia de los recursos a la cuenta bancaria registrada para el efecto. En caso tal que el aportante no haya registrado una cuenta bancaria, este dispondrá de tres (3) meses para reclamar los recursos devueltos, contados a partir de la fecha de la notificación con la cual la EPS le informa de la devolución efectuada por la ADRES; de no hacerlo en el término señalado, no habrá lugar al pago y los recursos deberán ser devueltos a la ADRES.

Agotados los términos de que trata el presente artículo sin que se haya presentado el cobro de la licencia o la solicitud de devolución, se extinguirá el derecho a reclamar el pago y, por lo tanto, no subsistirá obligación para la ADRES". (…Negrilla y Subrayado fuera de texto)

En concordancia, el Decreto 780 de 2016 -Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social- establece el procedimiento mediante el cual tiene lugar la solicitud de devolución ante la ADRES sea que esta haya sido compensada o no, determinando que le corresponde al aportante solicitarla ante la Entidad Promotora de Salud -EPS o Entidad Obligada a Compensar -EOC, en los siguientes términos:

“Artículo 2.6.4.3.1.1.6 Proceso de corrección de registros aprobados. Las correcciones de los registros aprobados en el proceso de compensación se presentarán por las EPS y EOC, el último día hábil de la segunda semana de cada mes y se corregirán los registros en las bases de datos del proceso de compensación.

La ADRES efectuará la validación y entrega de resultados dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de presentación. Los montos a favor de la ADRES o de las EPS y EOC que resulten del proceso de corrección y reconocimiento de recursos a que hubiere lugar, se girarán de acuerdo con el mecanismo definido para el efecto.

Las EPS y EOC tendrán un plazo máximo de seis (6) meses para solicitar corrección de registros compensados, salvo en los casos en que la corrección se cause por efecto de ajustes en los pagos de aportes a través de PILA o por orden judicial.

Parágrafo. Por efecto de la firmeza establecida en el artículo 16 de la Ley 1797 de 2016, no habrá declaración de corrección a registros aprobados en virtud del Decreto 2280 de 2004. Los ajustes que efectúe el aportante a periodos en vigencia del mencionado decreto serán registrados por la EPS y EOC en su sistema de información y las cotizaciones recaudadas se girarán a la ADRES, en el marco del proceso de compensación de que trata el presente Capítulo.”.

De lo anterior se colige que, el análisis de la procedencia de la devolución de la cotización le corresponde en primer lugar a la EPS o EOC que haya recibido el aporte objeto de la solicitud de devolución por parte del aportante, valiéndose de los mecanismos dispuestos en la normativa vigente para el efecto, en los términos allí dispuestos.

Una vez verificada la procedencia de la solicitud, la EPS-EOC debe remitir la misma ante la ADRES, quien validará su pertinencia y efectuará el pago a dicha Entidad para que esta a su vez, realice la devolución al aportante.

8.2.1 Conclusión del Insumo Técnico

Lo anterior quiere decir que, una vez consultadas las bases de datos de la ADRES se evidenció que NUEVA EPS no presentó solicitud de devolución ante la ADRES por los presuntos pagos dobles de los usuarios relacionados en la solicitud de conciliación. Motivo por el cual, no son de recibo las afirmaciones realizadas por la parte actora, en donde indicó infundadamente que la entidad llamada a responder por los aportes era la ADRES en su calidad de administrador de los recursos de seguridad social en salud, máxime si se tiene en cuenta que la EPS no cumplió con su deber establecido en las normas que regulan el tema..

Recordemos entonces, que son las EPS - EOC las que cuentan con los mecanismos para efectuar la devolución de cotizaciones al aportante, en el evento que éstas se encuentren en la ADRES realizando el siguiente procedimiento:

a. El aportante entiéndase en este caso COLPENSIONES debe realizar el trámite de solicitud de devolución de aportes directamente ante la EPS - EOC que recibió dichas cotizaciones.

b. Una vez recibida la solicitud de devolución por parte del aportante y verificada la procedencia de la solicitud, la EPS - EOC deben remitir la misma ante la ADRES conforme a los procesos y términos establecidos en los artículos citados anteriormente, situación que la convocante no acató.

Así las cosas, el trámite de devolución de aportes se divide en dos (2) etapas a saber:

1. Se surte entre el aportante y la EPS (Colpensiones – Nueva EPS)
2. Entre la EPS y ADRES.

Esto se resume en el siguiente diagrama aplicable al caso en concreto:

Lo anterior tiene su fundamento la Ley 1847 de 2017, particularmente su artículo 119 que hizo referencia a la devolución de aportes al Sistema General de Pensiones, en el sentido de permitir a las Entidades Administradoras del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, adelantar la solicitud de la devolución de recursos transferidos a las Entidades Promotoras de Salud, cuando no haya sido procedente el giro de tales aportes.

La referida cláusula fue recogida por el artículo 95 de la Ley 1940 de 2018, así:

"ARTÍCULO 95. DEVOLUCIÓN DE APORTES PERTENECIENTES AL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES. Las Entidades Administradoras del Régimen de Prima Media con Prestación Definida podrán solicitar en cualquier tiempo la devolución de los recursos que hubiesen transferido a las Empresas Promotoras de Salud, por concepto de aportes de personas fallecidas o que se determine administrativamente o judicialmente que no era procedente el giro de estos aportes.

En el caso que los recursos ya hayan sido compensados ante Fondo de Solidaridad y Garantía - FOSYGA- o a quien haga sus veces, para el pago de estas acreencias se efectuarán cruces de cuentas sin operación presupuestal, con base en las transferencias del Presupuesto General de la Nación que se hayan entregado a los fondos de Invalidez, Vejez y Muerte - IVM-, para lo cual se harán las operaciones contables qué se requieran."

Finalmente es importante indicar que los periodos requeridos vencieron el término establecido por la normatividad vigente un (1) año para registros no compensados y seis (6) meses para registros compensados) por lo tanto no es procedente la devolución.

Análisis del precedente judicial

N/A

Aplica directriz institucional o nacional:	NO

Recomendaciones del abogado

Recomendación al comité	No conciliar

Conclusiones

La Oficina Asesora Jurídica de la ADRES, en virtud de los argumentos expuestos y el insumo técnico proferido por Dirección de Liquidación y Garantías, en el presente caso considera que NO ES VIABLE presentar fórmula conciliatoria, toda vez que la devolución de aportes efectuados erróneamente al Sistema General de Seguridad Social en Salud, se encuentra establecido en el Artículo 2.6.1.1.2.2 del Decreto 780 de 2016, disposición que dispone que corresponde a la entidad recaudadora, es decir, a la EPS o EOC, solicitar la devolución de dichos aportes a través de los mecanismos dispuestos en la normativa vigente para tal efecto, situación que para el presente caso no ocurrió, omitiéndose tanto el término como el medio.

Adicionalmente quien tiene la competencia para revocar los actos administrativos es COLPENSIONES, teniendo en cuenta que es la entidad que los profirió, por lo que frente a esa pretensión especifica existe una falta de legitimación en la causa por pasiva