Información del proceso extrajudicial asociado a la ficha

Número de la ficha:	199157
Elaborada por:	KAREN ALEJANDRA PARRADO TRIANA (ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD)
Numero de la solicitud de conciliación extrajudicial:	1554362
Jurisdicción:	ADMINISTRATIVA
Tipo de acción o medio de control:	Nulidad y restablecimiento del derecho
Procuraduría de conocimiento actual:	PROCURADURIA (REPARTO)
Valor económico inicial:	$1.918.016.133,00
Valor económico indexado:	$1.918.016.133,00
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 identificación tributaria	901037916	ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD	CONVOCADO
OTRA PARTE	Número de identificación tributaria	890903407	SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A.	CONVOCANTE

Hechos:

LA LEY 2161 DEL 26 DE NOVIEMBRE DE 2021, A TRAVÉS DE SU ARTÍCULO 3 INCREMENTÓ LA CONTRIBUCIÓN SOBRE LA PRIMA DEL SOAT AL 52%.

PARA EFECTOS DE LA LIQUIDACIÓN Y PAGO DE LOS GRAVÁMENES Y DE LAS CONTRIBUCIONES DE LAS ASEGURADORAS A LA ADRES, LA RESOLUCIÓN 1231 DE 2015 DEL MINISTERIO HA ESTABLECIDO UN SISTEMA CONFORME AL CUAL LAS ASEGURADORAS DEL SOAT REPORTAN LA INFORMACIÓN DE LAS PÓLIZAS EMITIDAS EN LA PÁGINA WEB DE LA ADRES.

LA ADRES, CON BASE EN LA INFORMACIÓN REPORTADA LIQUIDA EL VALOR DEL GRAVAMEN (FONSAT) Y DE LA CONTRIBUCIÓN ADICIONAL, CON EL FIN DE QUE LAS ASEGURADORAS PROCEDAN AL GIRO DE TALES VALORES (PROCESO QUE SE EJECUTA POR MEDIO DE LA APLICACIÓN DEL MÓDULO ÚNICO DE INGRESO MUI, APLICATIVO DISPUESTO POR LA ADRES AL QUE SE ACCEDE POR LA WEB Y QUE FUE CREADO CON EL FIN DE PONER A DISPOSICIÓN DE LAS ASEGURADORAS DEL SOAT, LOS FORMATOS PARA ESTABLECER LOS VALORES Y CONCEPTOS QUE DEBEN SER CONSIGNADOS).

EL ANTERIOR MECANISMO CORRESPONDE A UN SISTEMA DE LIQUIDACIÓN OFICIAL DE LOS VALORES POR PARTE DE LA AUTORIDAD Y NO DE UNA AUTOLIQUIDACIÓN QUE EFECTÚAN LAS ASEGURADORAS.

UNA VEZ EXPEDIDA LA LEY 2161 DEL 26 DE NOVIEMBRE DE 2021, PARA EL PERIODO DE NOVIEMBRE Y DICIEMBRE DE 2021 EL SISTEMA DE LIQUIDACIÓN Y PAGO DISPUESTO A LAS ASEGURADORAS QUE OPERAN EL RAMO SOAT, ADMINISTRADO POR LA ADRES, EFECTUÓ LA LIQUIDACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN POR EL PERIODO DEL 26 DE NOVIEMBRE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021 APLICANDO EL 50%.

SURAMERICANA PROCEDIÓ A GIRAR LOS VALORES RESULTANTES DE LA LIQUIDACIÓN OFICIAL EFECTUADA POR LA ADRES EN LOS PLAZOS PREVISTOS EN LA LEY.

LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA MEDIANTE OFICIO NO. 022006948-108-000 DEL 22 DE ABRIL DE 2022 DIRIGIDO A SURAMERICANA.

SURAMERICANA DIO RESPUESTA AL ANTERIOR OFICIO, MEDIANTE COMUNICACIÓN DEL 4 DE MAYO DE 2022, EN LA CUAL EXPUSO LAS RAZONES POR LAS CUALES NO SE COBRÓ A LOS TOMADORES EL INCREMENTO DE LA CONTRIBUCIÓN SOBRE EL SOAT POR LAS PÓLIZAS EMITIDAS ENTRE EL 26 DE NOVIEMBRE Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2021.

LA ADRES, MEDIANTE OFICIO 202218000886391 DEL 27 DE JULIO DE 2022, COMUNICÓ A SURAMERICANA:

- QUE EN LA REUNIÓN DEL 23 DE JULIO DE 2022 ENTRE EL MINISTERIO, LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA Y, FASECOLDA Y LA ADRES, SE PRESENTÓ EL CONCEPTO DEL MINISTERIO, SEGÚN EL CUAL EL AUMENTO DE LA CONTRIBUCIÓN DEL SOAT DEL 52% DE QUE TRATA EL ARTÍCULO 3 DE LA LEY 2161 DE 2021 DEBE APLICARSE DESDE LA ENTRADA EN VIGENCIA DE DICHA NORMA, ES DECIR DESDE EL 26 DE NOVIEMBRE DE 2021.

- QUE EL MINISTERIO PROCEDIÓ A INFORMAR A LA ADRES PARA QUE DEFINA LAS ACTUACIONES PARA SUBSANAR LA DIFERENCIA EN EL GIRO DE LAS ASEGURADORAS POR DICHO PERIODO

- REMITE A SURAMERICANA EL ARCHIVO QUE CONTIENE LA RELACIÓN DE PÓLIZAS EXPEDIDAS ENTRE EL 26 DE NOVIEMBRE Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2021 Y QUE SE OBTUVO UN CÁLCULO PROVISIONAL DEL 2% QUE ASCIENDE A LA SUMA DE $1.247.764.650.

- SOLICITA QUE LA ASEGURADORA REVISE LA INFORMACIÓN Y FORMULE SUS OBSERVACIONES.

- FINALMENTE, MANIFIESTA QUE NO ES UN ÓRGANO DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL Y QUE CUALQUIER INQUIETUD RELACIONADA CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY DEBERÁ SER ABSUELTA POR EL MINISTERIO.

SURAMERICANA, MEDIANTE COMUNICACIÓN DEL 17 DE AGOSTO DE 2022 DIO RESPUESTA AL ANTERIOR OFICIO.

LA ADRES POR OFICIO NO.20231800083061 DEL 23 DE FEBRERO DE 2023 COMUNICÓ A SURAMERICANA LA REITERACIÓN DE LA COMUNICACIÓN.

LA ADRES MEDIANTE OFICIO NO. 20232401913991 DEL 18 DE OCTUBRE DE 2023 DIRIGIDO A SURAMERICANA (RECIBIDA EL 26 DE OCTUBRE DE 2023) MENCIONÓ QUE EL MSPS REMITIÓ DECISIÓN DEL CONSEJO DE ESTADOEL CUAL TRANSCRIBE EN SU PARTE PERTINENTE Y CONFORME AL CUAL LA LEY 2161 DE 2021 ENTRÓ A REGIR EL 26 DE NOVIEMBRE DE 2021, FECHA A PARTIR DE LA CUAL SE HIZO EFECTIVO EL INCREMENTO DE LA CONTRIBUCIÓN

Causas y Subcausas:

Entidad	Causa	Subcausa
ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE DISPONE EL REINTEGRO DE RECURSOS A FAVOR DEL ESTADO	

Valor económico del proceso o caso

Pretensiones:

Descripción	Unidad monetaria	Valor
	PESOS	1.918.016.133,00

Descripción adicional del proceso por parte del abogado

Hechos - Complemento a los descritos en el registro relacionado:

1.1. Mediante el artículo 223 de la Ley 100 de 1993 se estableció una contribución equivalente al 50% de la prima del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) que se cobra en adición a ella, con destino a la financiación de la subcuenta de enfermedades catastróficas y accidentes de tránsito del FOSYGA.

1.2. El Decreto 780 de 2016 consagró que la ADRES debe administrar los recursos provenientes del 50% de la contribución que se cobra de la prima anual establecida para el SOAT.

1.3. El artículo 3 de la Ley 2161 del 26 de noviembre de 2021 incrementó la contribución sobre la prima del SOAT pasando a ser equivalente al 52%. Sin embargo, la ley en comento a su vez estableció en el artículo 2 un descuento por una sola vez, por buen comportamiento durante los años 2020 y 2021, sobre la prima del SOAT aplicable en 2022, pero este descuento no afecta la contribución a la ADRES que debe ser calculado sobre el valor de la prima fijado por la Superintendencia Financiera.

1.4. Para el periodo de noviembre y diciembre de 2021 el sistema de liquidación y pago dispuesto a las aseguradoras que operan el ramo SOAT, administrado por la ADRES, efectuó la liquidación de la contribución por el periodo del 26 de noviembre al 31 de diciembre de 2021 aplicando el 50%.

1.5. SURAMERICANA procedió a realizar el giro de los valores resultantes de la liquidación oficial efectuada por la ADRES en los términos previstos por la Ley.

1.6. La Superintendencia Financiera mediante oficio No. 022006948-108-000 del 22 de abril de 2022 dirigido a SURAMERICANA informó que la Dirección jurídica del Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) mediante el memorando No. 202211000024963 del 21 de febrero de 2022 conceptuó que la aplicación del aumento de la contribución a la ADRES del 50% al 52% se encontraba vigente a partir del 26 de noviembre de 2021, fecha en la cual fue promulgada la normativa. En razón a lo anterior, requirió a la convocante acreditar el cumplimiento de dicha obligación.

1.7. SURAMERICANA dio respuesta al oficio proferido por la Superintendencia Financiera el 4 de mayo de 2022, donde expuso las razones por las cuales no cobró a los tomadores el incremento de la contribución sobre el SOAT por las pólizas emitidas entre el 26 de noviembre y el 31 de diciembre de 2021.

1.8. La ADRES mediante oficio No. 202218000886391 del 27 de julio de 2022, comunicó a SURAMERICANA que el aumento de la contribución del SOAT a 52% debía aplicarse desde la entrada en vigencia de la normativa, (desde el 26 de noviembre de 2021) de conformidad a concepto proferido por el MSPS, mediante el cual se informó a la ADRES que definiera las actuaciones para subsanar la diferencia en el giro de las aseguradoras por el periodo del 26 de noviembre de 2021 al 31 de diciembre de 2021. La ADRES remitió adjunto archivo de relación de las pólizas expedidas durante el periodo indicado, obteniendo un cálculo provisional del 2% correspondiente a $1.247.764.650, de modo tal que requirió a la convocante para que revisara la información y formulara sus observaciones.

1.9. El 17 de agosto de 2022 SURAMERICANA otorgó respuesta al oficio 202218000886391 del 27 de julio de 2022, mencionando que i) no acogía la interpretación jurídica del MSPS; ii) como el descuento del 10% de la tarifa debía ser aplicado desde el 1 de enero de 2022, la interpretación razonable era que el incremento de la contribución en un 2% debía aplicarse desde dicha fecha; iii) las liquidaciones proferidas por la ADRES son actos administrativos; y iv) La contribución a la ADRES tiene naturaleza PARAFISCAL y las entidades interesadas en el tema no impartieron instrucción alguna sobre la manera de cobrar la contribución.

1.10. La ADRES mediante oficio No. 20231800083061 del 23 de febrero de 2023 comunicó a SURAMERICANA que reiteraba la comunicación del 27 de julio de 2022, y que sobre los valores determinados como contribución de conformidad a la Ley 2161 de 2021 se realizaría el cálculo de intereses moratorios.

1.11. SURAMERICANA mediante comunicación del 28 de abril de 2023 reiteró los argumentos expuestos el 17 de agosto de 2022.

1.12. El 26 de octubre de 2023 la ADRES notificó a SURAMERICANA el oficio No. 20232401913991 del 18 de octubre de 2023 mediante el cual dio a conocer el oficio del 20 de septiembre de 2023 mediante el cual el MSPS relacionó concepto del Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil, donde se indicó que la Ley 2161 de 2021 entró a regir el 26 de noviembre de 2021, fecha a partir de la cual se hizo efectivo el incremento de la contribución, añadiendo que es obligación de las aseguradoras recaudar desde tal fecha la diferencia de la contribución y que, si no se hubiere efectuado tal recaudo, las aseguradoras debían asumir la diferencia. En razón a lo anterior, la ADRES solicitó dar cumplimiento al marco normativo, indicando que SURAMERICANA se encontraba pendiente de girar el 2%, cuyo monto ascendía a $1.247.764.650, más intereses de mora:

1.13. SURAMERICANA, por comunicación del 2 de noviembre de 2023 dio respuesta a la comunicación No. 20232401913991 de la ADRES indicando que realizó el giro por concepto de capital e intereses moratorios el 01 de noviembre de 2023 por valor de $1.918.016.133 y reiterando su oposición a lo manifestado en los actos administrativos.

1.14. La ADRES mediante oficio No. 20232402623471 del 15 de noviembre de 2023 otorgó respuesta a SURAMERICANA indicando sus comunicaciones tenían como finalidad informar el deber legal consagrado en la Ley 2161 de 2021 y el concepto proferido por el Consejo de Estado, ratificando el concepto del MSPS.

Pruebas allegadas al caso por las partes:

3.1. Parte convocante:

Documentales aportados:

3.1.1. Oficio No.2022006948-108-000 del 22 de abril de 2022 de la Superintendencia Financiera.
3.1.2. Comunicación de SURAMERICANA del 4 de mayo de 2022 dirigida a la Superintendencia Financiera.
3.1.3. Oficio No.20221800886391 del 27 de julio de 2022 de la ADRES.
3.1.4. Comunicación de SURAMERICANA del 17 de agosto de 2022 dirigida al ADRES.
3.1.5. Oficio No.20231800083061 del 23 de febrero de 2023 de la ADRES.
3.1.6. Comunicación de SURAMERICANA del 28 de abril de 2023 dirigida al ADRES.
3.1.7. Oficio No.20232400300511 del 9 de mayo de 2023 de la ADRES.
3.1.8. Oficio No. 20232401913991 del 18 de octubre de 2023 de la ADRES.
3.1.9. Concepto No.2503 del 2 de agosto de 2023 de la Sala de Consulta y Servicio Civil.
3.1.10. Comunicación de SURAMERICANA del 2 de noviembre de 2023 dirigida al ADRES.
3.1.11. Comprobante de transferencia del 1 de noviembre de 2023 realizada SURAMERICANA a favor de la ADRES por $1.918.016.133.
3.1.12. Oficio No.20232402623471 del 15 de noviembre de 2023 de la ADRES.

3.2. Parte convocada:

Apoyo técnico proferido por la Dirección de Gestión de los Recursos Financieros de la Salud (ANEXO 02)

Fundamentos de derecho:

Tipo de norma	Número de norma	Fecha de expedición	Observación
Constitución	29	1991/07/04	Artículos 2, 6, 29, 58, 83, 90, 95, 121, 150, 338, 363

Ley	1437	2011/01/14	

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 los mismos hechos
Indicación del lugar para que se surtan las notificaciones, el número o números telefónicos, número de fax y correo electrónico de las partes
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 la solicitud de conciliación y eventualmente la demanda adolecen de ineptitud sustancial por ausencia en el cumplimiento de los requisitos dispuestos por la normativa vigente y en segundo lugar porque el procedimiento de reintegro de recursos contra COMPENSAR EPS se adelantó con observancia de las garantías establecidas a su favor, de las etapas y términos establecidos en el artículo 3 del Decreto Ley 1281 de 2002 y la Resolución 3361 de 2013, en la medida que el convocante tuvo la oportunidad de controvertir, alegar, aclarar e interponer todos los recursos a que hubiera lugar,

1443371		No concilia	El Comité por unanimidad considera no proponer fórmula conciliatoria ya que el procedimiento de reintegro de recursos contra COOMEVA EPS se adelantó con observancia de las garantías establecidas a su favor y garantizando el debido proceso donde tuvo la oportunidad de controvertir, alegar, aclarar e interponer los recursos a que hubiere lugar, realizó aclaraciones a los hallazgos y se le informó lo acontecido en el tramite de reintegro.

Análisis del proceso o caso

Objeto de la solicitud de conciliación

La convocante precisó que convocó a la ADRES con el propósito de dirimir las diferencias surgidas en relación a la ilegalidad del acto administrativo proferido por la Entidad, contenido en el oficio No. 20232401913991 del 18 de octubre de 2023 mediante el cual efectuó el cobro a SURAMERICANA del incremento del 2% de la contribución sobre la prima del SOAT por el periodo del 26 de noviembre de 2021 al 31 de diciembre de 2021, por la suma de $1.247.764.650, más intereses de mora por valor de $670.251.483.

A su vez indicó que de no llegarse a un acuerdo, las pretensiones irían encaminadas a que:

2.1. Se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No. 20232401913991 del 18 de octubre de 2023 expedido por la ADRES, mediante el cual efectuó el cobro a SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A. del incremento del 2% de la contribución sobre la prima del SOAT por el periodo del 26 de noviembre de 2021 al 31 de diciembre de 2021, por la suma de $1.247.764.650, más intereses de mora por valor de $670.251.483, para un total de $1.918.016.133.

2.2. A título de restablecimiento del derecho, la ADRES pague los perjuicios ocasionados a SURAMERICANA por el del giro de recursos a la ADRES por la suma de $1.918.016.133.

2.3. Sobre el importe del pago la ADRES reconozca a SURAMERICANA hasta la fecha del pago efectivo una de las siguientes: i) la tasa máxima de interés moratorio permitida en la Ley; ii) la aplicación del ajuste por IPC y el reconocimiento del interés legal del 6%; y iii) la aplicación del ajuste por IPC.

2.4. La ADRES sea condenada en costas procesales.

2.5. Pretensiones subsidiaras

2.5.1. Se declare que SURAMERICANA ha sufrido un daño antijurídico como resultado del giro de recursos realizado a la ADRES.
2.5.2. Se condene a la ADRES a pagar los perjuicios ocasionados a SURAMERICANA.
2.5.3. Se declare el enriquecimiento sin causa y el correlativo empobrecimiento de SURAMERICANA.
2.5.4. Que se declare que carece de fundamento jurídico el cobro de intereses de mora a SURAMERICANA por valor de $670.251.483.

Principal problema jurídico

¿Son procedentes las causales de nulidad señaladas por la convocante en el acto administrativo mediante el cual, la ADRES efectuó el cobro a SURAMERICANA del incremento del 2% de la contribución sobre la prima del SOAT por el periodo del 26 de noviembre de 2021 al 31 de diciembre de 2021?

Para responder a dicho interrogante se requiere verificar a partir de cuándo empezó a regir el articulo 3 literal b de la Ley 2161 de 2021 a la luz de la regulación de la vigencia de las normas aplicables al asunto en estudio.

Análisis de caducidad y/o prescripción

Para el presente caso, de acuerdo con la solicitud de conciliación, 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 refiere lo siguiente:

“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, sea del caso precisar que la parte convocante solicitó la nulidad y restablecimiento del derecho de la Comunicación 20232401913991 del 18 de octubre de 2023 (notificada el 26 de octubre de 2023) y la solicitud de conciliación fue radicada ante la Procuraduría delegada el 23 de enero de 2024. De lo anterior, es posible concluir que no han transcurrido más de cuatro meses, es decir, para el presente caso no operó el fenómeno jurídico de la caducidad.

Imagen. Notificación de la comunicación 20232401913991 del 18 de octubre de 2023

fuente. ORFEO

Análisis del caso

. El seguro obligatorio de accidentes de tránsito – SOAT

El SOAT fue creado por la Ley 33 de 1986, norma que modificó el anterior Código Nacional de Tránsito Terrestre (Decreto Ley 1344 de 1970) y estableció que “el seguro por daños a las personas causados en accidentes de tránsito será obligatorio y el perjudicado tendrá acción directa contra el asegurador”.

Posteriormente, la Ley 769 de 2002, por medio del cual se expidió el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictaron otras disposiciones, dispuso:

ARTÍCULO 42. SEGUROS OBLIGATORIOS. Para poder transitar en el territorio nacional todos los vehículos deben estar amparados por un seguro obligatorio vigente. El Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, SOAT, se regirá por las normas actualmente vigentes o aquellas que la modifiquen o sustituyan. (...]

Según la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado , El SOAT se encuentra además regulado por el Decreto Ley 663 de 1993, por medio del cual se actualizó el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modificó su titulación y numeración, de la cual se desprende la obligatoriedad del seguro de accidentes de tránsito terrestre, característica reiterada por el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual precisó que el SOAT es obligatorio para los vehículos automotores que transitan por el territorio nacional, y determinando que el SOAT está destinado a “cubrir los daños corporales que se causen a las personas en accidentes de tránsito”.

En armonía con lo anterior, las coberturas del SOAT se encuentran encaminadas a otorgar protección a las víctimas afectadas durante un eventual accidente de tránsito, sin llegar a poner en consideración la existencia o no de responsabilidad civil, penal o de otro tipo en titularidad del propietario o conductor de los vehículos involucrados; es así, que el Estado garantiza la protección de los derechos fundamentales a la salud y la vida de los ciudadanos, así como el amparo en caso de muerte.

7.2 Características generales del SOAT

La Sala de Consulta del Consejo de Estado en concepto 2296 del 6 de septiembre de 2017, identificó las características generales del SOAT, a saber:

i) Obligatoriedad, definida en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero como el deber de todo vehículo automotor que circule por el territorio nacional de estar amparado por un seguro que cubra los daños corporales que se causen a las personas en accidentes de tránsito (artículo 192-1).
En concordancia con lo anterior, el artículo 142 del Código Nacional de Tránsito establece que «para poder transitar en el territorio nacional todos los vehículos deben estar amparados por un seguro obligatorio vigente».

ii) Regulación estricta, en el sentido de que las condiciones, coberturas, tarifas, reclamaciones, plazos y demás aspectos propios de dicha póliza se encuentran previstos integralmente en el EOSF y en sus normas reglamentarias.
Además, se establece que cualquier vacío en dichas normas se suple con las normas generales del Código de Comercio sobre seguros (artículo 192 EOSF), de modo que frente al SOAT la autonomía de la voluntad tiene un espacio reducido o casi nulo.

iii) Función social, definida en el artículo 192 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero a partir de sus objetivos y coberturas.
El SOAT garantiza la atención médica inmediata de las víctimas de accidentes de tránsito, la cual debe ser prestada de manera obligatoria por los centros clínicos y hospitalarios y las entidades de previsión social públicas o privadas; asimismo asegura la cobertura de los riegos de incapacidad permanente y muerte, además de contribuir al fortalecimiento de la infraestructura de urgencias del sistema de salud.

iv) Las coberturas operan de forma automática y con independencia de la responsabilidad civil en el siniestro, lo que se refleja en el deber de reembolso a la ADRES por parte del propietario del vehículo automotor que ha circulado sin SOAT y se ha visto involucrado en un accidente de tránsito.

v) Solidaridad, en el sentido de que un porcentaje y una sobretasa de las primas que se pagan por dicho seguro, así como las sumas que se puedan recobrar a los responsables, están destinadas al Fondo del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito FONSAT para el pago de siniestros ocasionados por vehículos no identificados o no asegurados, y como instrumento de apoyo para la Red Nacional de Urgencias del Sistema Nacional de Salud (artículos 198 y 199 E.O.S.F.)

En la misma línea de propender por la adquisición del SOAT, este fue objeto de modificación por medio de la Ley 2161 de 2021, mediante la cual se buscó disminuir la evasión en su contratación, evitar prácticas inadecuadas, complementarlo y mejorar su operatividad por medio del uso de herramientas tecnológicas. A su vez, frente al incremento de la contribución sobre la prima del SOAT que pasó de realizar un aporte del 50% al 52%, porcentaje administrado por la ADRES, se tiene que dicha modificación normativa se estableció con el fin prioritario de atender las deudas existentes con las IPS por la prestación de servicios de salud donde intervienen vehículos no asegurados o no identificados.

7.3. La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES

Mediante la Ley 1753 de 2015 se expidió el Plan Nacional de Desarrollo para la vigencia 2014 a 2018 'Todos por un nuevo país' y por medio de su artículo 66 se creó la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES- como una Entidad de naturaleza especial, del nivel descentralizado del orden nacional, asimilada a una Empresa Industrial Comercial del Estado, que forma parte del SGSSS, adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, y patrimonio independiente con el fin de garantizar el adecuado flujo de los recursos y realizar los respectivos controles dentro del Sistema de Seguridad Social en Salud.

En atención a lo anterior, la ADRES administra las diferentes fuentes de financiación del sistema de salud colombiano, entre ellas de conformidad al artículo 67 ibidem:

- Las cotizaciones realizadas al sistema de salud
- Los aportes por solidaridad de Regímenes de Excepción y Especiales y cotizaciones por ingresos adicionales.
- Los recursos del Sistema General de Participaciones (salud)
- Los recursos del Subsidio Familiar de las Cajas de Compensación Familiar.
- Los aportes del Presupuesto General de la Nación.
- La compensación de las regalías.
- La prima del Fondo del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito FONSAT y Contribución por Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito -SOAT
- El impuesto social a las armas, municiones y explosivos
- Los recursos de propiedad de las Entidades Territoriales para el aseguramiento.
- El Impuesto a Juegos de Suerte y Azar - Coljuegos
- Los reintegros de recursos
- Los recursos destinados para atender pandemia por COVID del Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME
- El porcentaje del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante -FOSFEC
- Y otros aportes asignados por norma.

A su vez, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 66 ibidem, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1429 de 2016 mediante el cual reglamentó la estructura de la ADRES y fijó las funciones de sus diferentes dependencias y mediante el Decreto 1429 de 2016 se reguló el régimen de transición de la administración de los recursos del SGSSS y la ejecución de

las funciones que le fueron asignadas.

7.4. Las aseguradoras y sus obligaciones en el contexto de SOAT

Mediante el Decreto 663 de 1993 se realizó la actualización del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y en el artículo 196 se establecieron las Entidades Aseguradoras Habilitadas para Ofrecer el SOAT, entre las cuales se encuentran: i) aquellas que se encontraban autorizadas para ofrecer el seguro obligatorio de daños corporales con anterioridad al 30 de junio de 1991 y que hayan acreditado cumplir satisfactoriamente con todas las obligaciones derivadas de la operación ante los establecimientos hospitalarios o clínicos y ante las personas habilitadas para reclamar alguna indemnización derivada del seguro; ii) aquellas aseguradores que se establezcan legalmente y obtengan autorización de la Superintendencia Bancaria (hoy financiera); dichas aseguradoras cuentan con el deber legal de solicitar a la Superintendencia la autorización del ramo de SOAT, la cual será requisito indispensable para ofrecer y comercializar el seguro.

Ahora bien, resulta importante señalar que por tratarse de un seguro de carácter obligatorio y de forzosa contratación, la Superintendencia se encarga de señalar de manera uniforme las condiciones generales de las pólizas y las tarifas máximas que puedan cobrarse. Adicionalmente, revisará periódicamente las condiciones técnicas y financieras de la operación de este seguro, para lo cual solicitará a las aseguradoras la información que estime conveniente de conformidad al numeral 5 del artículo 193 del Decreto 663 de 1993.

Asimismo, el precitado artículo prevé que la póliza del SOAT incluye las siguientes coberturas:

- Servicios médico-quirúrgicos (Se reconocen a la IPS que acredite haber prestado los servicios de salud).
- Gastos de Transporte y movilización al establecimiento hospitalario o clínico.
- Indemnización por incapacidad permanente.
- Indemnización por muerte y gastos funerarios.

Los servicios médico-quirúrgicos comprenden la atención de urgencias, la hospitalización o suministro de material médico quirúrgico, osteosíntesis, órtesis y prótesis, el suministro de medicamentos, el tratamiento y procedimientos quirúrgicos, los servicios de diagnóstico y la rehabilitación.

Adicionalmente, cualquier empresa aseguradora que ofrezca el SOAT deberá proporcionar una póliza adicional opcional, la cual el asegurado podrá suscribir voluntariamente, siempre y cuando la aseguradora incluya dicho servicio en su gama de productos según lo estipulado en el artículo 42 A de la Ley 762 de 2002, modificado por el artículo 4° de la Ley 2161 de 2021. Este seguro voluntario adicional tiene como objetivo brindar cobertura de responsabilidad civil por daños materiales a terceros, incluyendo la reparación total o parcial de los bienes asegurables en caso de un choque simple. Las compañías aseguradoras tendrán la libertad de determinar los montos asegurables conforme a las disposiciones técnicas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Las compañías que cuenten con autorización específica para la operación del ramo de SOAT, podrán celebrar contratos de reaseguro que resulten procedentes solo con entidades aseguradoras que cuenten con capacidad jurídica para ello. (Decreto 663 de 1993, artículo 196, numeral 5).

Por otro lado, en relación al pago de indemnizaciones por parte de las aseguradoras, se requerirá presentar una reclamación junto con las pruebas del accidente, los daños corporales y su valoración, en caso de ser necesaria, así como la calidad de beneficiario, si aplica. Las aseguradoras deberán realizar el pago de la indemnización en el plazo de un mes a partir de la fecha en que el asegurado o beneficiario demuestre, incluso de manera extrajudicial, su derecho ante la aseguradora y una vez vencido este plazo, la aseguradora reconocerá y pagará al asegurado o beneficiario, además de la obligación a su cargo y sobre el importe de ella, la tasa de interés prevista en el artículo 83 de la Ley 45 de 1990 y el artículo 195, numeral 4 del Decreto 663 de 1993.

Resulta importante señalar que las aseguradoras deben transferir bimestralmente el 20% del valor de las primas emitidas por cada una de ellas, en el bimestre inmediatamente anterior, al Fondo del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito FONSAT, lo anterior en cumplimiento del artículo 199 del Decreto 663 de 1993, modificado por el artículo 244, numeral 9 de la Ley 100 de 1993, y con el propósito de garantizar un adecuado control de las transferencias, las aseguradoras deberán presentar a la Superintendencia Bancaria (Financiera) los estados de ingresos y egresos de manera bimestral o anual, según corresponda, siguiendo los instructivos de carácter general emitidos por dicho ente regulador.

Ahora bien, como bien se mencionó anteriormente, por medio del artículo 3° de la Ley 2161 de 2021 se modificó el artículo 223 de la Ley 100 de 1993, que establece una contribución sobre el valor de la prima anual establecida para el SOAT, que se cobrará en adición a ella, que según el Decreto 780 de 2016, Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, las compañías aseguradoras están obligadas a recaudar y a transferir a la ADRES.

En consecuencia, las aseguradoras tienen la obligación de transferir al Fondo Nacional de Seguridad y Atención en Salud de las Víctimas de Accidentes de Tránsito (FONSAT), administrado hoy día por la ADRES, el 20% del valor de las primas emitidas. Este porcentaje se aplica en los casos en que se establece un descuento del 10% según lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley 2161 de 2021, siempre y cuando se cumplan los supuestos de hecho previstos en la normativa y adicionalmente, deben remitir a la ADRES, la contribución sobre las primas que recaude, es decir, la que se paga en adición a ella, la cual, según el artículo 3 ibidem, aumenta del 50% al 52%.

7.5. De la vigencia y aplicación de las leyes

En atención a la vigencia de las leyes, la Corte Constitucional sostiene que:

“La 'vigencia' se halla íntimamente ligada a la noción de 'eficacia jurídica', en tanto se refiere, desde una perspectiva temporal o cronológica, a la generación de efectos jurídicos obligatorios por parte de la norma de la cual se predica; es decir, a su entrada en vigor. Así, se hace referencia al período de vigencia de una norma determinada para referirse al lapso de tiempo (sic) durante el cual esta habrá de surtir efectos jurídicos»

No obstante, excepcionalmente, una ley puede estar vigente pero no ser eficaz, como lo señala la Corte Constitucional en la sentencia C-444 de 2011:

“(…) cuando se fija la fecha de inicio de la vigencia de una ley se señala el momento a partir del cual dicha normatividad empieza a surtir efectos, de la misma manera se alude al periodo de vigencia de una norma determinada para referirse al lapso de tiempo durante el cual ésta habrá de surtir efectos jurídicos. Sin embargo, como excepción a la regla la jurisprudencia ha señalado: «La vocación de eficacia de toda disposición normativa implica que su vigencia sea, en principio, condición para que pueda producir efectos. Sin embargo, ello no siempre es así. Una disposición puede encontrarse vigente, pero no estar produciendo efectos, por ejemplo, cuando se encuentra suspendida. Así mismo, puede no encontrarse vigente, pero estar produciendo efectos, como en el caso en que una disposición vigente haga referencia a otra que está derogada. Sin embargo, los anteriores casos son excepciones al principio general según el cual, para que una disposición produzca efectos, debe encontrarse vigente. La vigencia es, en principio, condición de eficacia, y la misión de la Corte al constatar la inconstitucionalidad de una disposición es sacarla del ordenamiento y con ello impedir que continúe produciendo efectos» .

Por lo tanto, la vigencia alude al momento temporal o cronológico a partir del cual la ley empieza a regir, el cual puede coincidir o no con su eficacia, en atención a que esta última hace relación a la producción de efectos en el ordenamiento jurídico, en consecuencia, para que una ley produzca efectos jurídicos deberá encontrarse vigente.

La entrada en vigencia de las normas se produce únicamente como resultado de una decisión tomada discrecionalmente por quien tiene la competencia para hacerlas, esto es, el mismo legislador. Al entrar en vigencia las normas nuevas quedan automáticamente derogadas las antes vigentes en relación con cada uno de los contenidos normativos que en aquéllas se establecen. No obstante, será el funcionario encargado de aplicarlas quien resuelva en cada caso particular y concreto sobre la vigencia de las mismas. Si una ley señala que sólo puede ser aplicada cuando se cumpla o ejecute un determinado acto, esa condición no hace inconstitucional el precepto que así lo consagra, pues el legislador goza de libertad para fijar el momento a partir del cual debe entrar a regir la ley.

A partir de este contexto normativo y jurisprudencial, se tiene que, en principio, las leyes rigen con efecto general e inmediato para los actos, hechos o situaciones jurídicas que tienen lugar con posterioridad a su entrada en vigencia.

Ahora bien, como lo sostiene la sala del Consejo de Estado en el Concepto 2360 de 2017, conforme el ordenamiento jurídico colombiano por regla general una ley pierde su vigencia cuando es derogada, es declarada inexequible o se cumple el objeto o término para el cual fue expedida.

Asimismo, la vigencia de las normas fenece con la promulgación de una nueva ley que regule total o parcialmente los mismos asuntos de la ley anterior. Es así, que conforme con lo enunciado, la Ley 2161 de 2021 rige a partir de su promulgación surtida con la publicación en el Diario Oficial 51.870 del 26 de noviembre de 2021 y deroga todas aquellas que le sean contrarias tal como lo señala el artículo 14 ‘vigencia’ de la precitada normativa.

En razón a lo anteriormente esgrimido, no es de recibo que la convocante aluda que se generó una trasgresión a su derecho fundamental al debido proceso y al principio de la confianza legítima, toda vez que si bien en el ejercicio de la hermenéutica jurídica se pueden adoptar diversas posturas de interpretación de un cuerpo normativo, para el caso concreto sub examine no es procedente realizar dicho análisis al acomodo o interpretación de la convocante, debido a que si bien el artículo 3 de la Ley 2161 del 26 de noviembre de 2021 no establece el momento exacto a partir del cual se debe

acatar el mandato legal, sí lo realiza el artículo 14 ibidem, de modo tal, que la interpretación es taxativa, tan es así que a una misma conclusión llegaron el Ministerio de Salud y Protección Social, la Oficina Asesora Jurídica de la ADRES y la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

8. Del insumo remitido por la Dirección de Gestión de los Recursos Financieros

La OAJ solicitó apoyo técnico el 24 de enero de 2024, a través del correo dispuesto para ello de la Dirección de Gestión de los Recursos Financieros de Salud. Dicho apoyo se recibió el 30 de enero de 2024. Así entonces, el área encargada respecto al caso en particular indicó:

... Sobre el particular, es imperativo indicar que la ley 2161 de 2021 por la cual se establecen medidas para promover la adquisición, renovación y no evasión del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se modifica la ley 769 de 2022.

El artículo 3 de la citada norma, modificó el literal b) del artículo 223 de la ley 100 de 1993, el cual quedo de la siguiente manera:

ARTÍCULO 223. Financiación de la Subcuenta de Enfermedades Catastróficas y Accidentes de Tránsito. El cubrimiento de las enfermedades catastróficas definidas en el artículo 166 de la presente Ley se financiará de la siguiente forma:
b) Una contribución equivalente al 52% del valor de la prima anual establecida para el seguro obligatorio de accidentes de tránsito, que se cobrarán en adición a ella.

Sobre la normatividad enunciada, es importante concluir que la entidad convocante es una compañía autorizada para expedir el SOAT, en consecuencia, está obligada a recaudar el valor de la prima, contribución y transferencia. Adicionalmente tiene el deber legal de trasferir el porcentaje de financiación (52%) a la ADRES dentro del término legal.

II Consideraciones sobre el caso en particular
1 Con ocasión de lo expuesto en el acápite anterior y lo manifestado por la aseguradora Seguros Generales Suramericana S.A, es menester reiterar que es responsabilidad de esta expedir el SOAT una vez reciba el pago del seguro por parte del tomador, el cual contempla la totalidad de los costos asociados a la póliza dentro de los cuales se encuentran el valor de la prima, la contribución con destino a la ADRES y la tasa RUNT.

Por ende, la transferencia de la contribución SOAT por parte de las aseguradoras a la ADRES, se materializa en un evento posterior al recaudo que inicialmente perciben estas y el cual se deriva de la expedición de las pólizas y pago por parte de los tomadores, por intermedio de las plataformas tecnológicas que se encuentran habilitadas para la adquisición de dicho seguro y sobre las cuales la ADRES no tiene control e incidencia alguna para el cálculo del valor a pagar asociado a cada una de las tarifas que reglamenta la Superintendencia Financiera de Colombia, lo que es claro que la ADRES no actúa como agente liquidador.

A partir de lo establecido en el artículo 223 de la Ley 100 de 1993 el cual fue modificado por el artículo 3 de la Ley 2161 de 2021, una de las fuentes de financiación la subcuenta ECAT la cual se encuentra extinta a partir de la creación de la ADRES dada por el artículo 66 de la Ley 1753 de 2015, corresponde a la contribución equivalente al 52% del valor de la prima anual establecida para el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), que se cobrará en adición a ella, situación que ratifica que estos recursos son recaudados previamente por las aseguradoras al momento de la expedición de las pólizas sobre este tipo de seguro, tal y como lo ratifica el artículo 2.6.4.2.1.12 del Decreto 780 de 2016 modificado por el Decreto 2265 de 2017, así:

“Corresponde a la contribución equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor de la prima anual establecida para el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito -SOAT que se cobra en adición a ella, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley 100 de 1993. Las compañías aseguradoras autorizadas para su expedición están Obligadas a recaudar esta contribución y a transferirla a la ADRES, dentro de los diez (10) primeros días hábiles de cada mes. (...)”.

En cuanto a la transferencia de los recursos, se encuentra habilitada por parte de la ADRES, la plataforma que permite a las aseguradoras efectuar el reporte de las pólizas que estas expiden mensualmente según lo reglamentado en la Resolución 1231 de 2015 modificada por la Resolución 137 de 2022, expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, siendo un medio en el cual la ADRES recibe el reporte de lo ya recaudado por las diferentes aseguradoras, reafirmando que en este proceso no tiene dominio alguno, en la liquidación de las diferentes tarifas.

2 Frente a lo indicado por la Aseguradora Sura, respecto a la afirmación “Dado que el descuento del 10% de la tarifa debía ser aplicado el 1 de enero de 2022, la interpretación razonable es que el incremento de la contribución en un 2% debía aplicarse desde la misma fecha”.

Siendo esta interpretación errada, fuera del texto de la norma y de la aplicación de los métodos de interpretación histórico y teológico, debe entenderse que la finalidad del artículo 3 de la Ley 2161 de 2021 es la de compensar la posible afectación a los recursos de la salud por el descuento del 10% concedido a los propietarios de los vehículos que registran un buen comportamiento vial por no reportar siniestros que afecten la póliza del SOAT y haber renovado la misma de manera oportuna, pero en ningún momento puede entenderse que dicha norma supedita la entrada en vigencia de la obligación de recaudar la contribución del 52%.

Tal cual, como lo indica la citada Ley en su artículo 2-Paragrafo 1, "Esta medida será aplicable para aquellos propietarios de vehículos que hayan tenido un buen comportamiento durante los años 2020 y 2021, con lo cual se aplicará el descuento a la prima que aplique durante 2022, y de ninguna manera afectará el valor de la contribución a la ADRES, que se calculará sobre el valor de Ia prima fijado por Ia Superintendencia Financiera de Colombia."

Del mismo modo, en el parágrafo del artículo 2.6.1.4.2 del Decreto 780 de 2016 establece que las compañías aseguradoras podrán conceder descuentos sobre las tarifas máximas y en ningún caso podrán trasladarse a las contribuciones o trasferencias que deba realizar entre otros a la ADRES.

Sobre el particular, la aseguradora omitió su deber de acatar las obligaciones derivadas del artículo 3 de la ley 2161 de 2021 en concordancia con el concepto 253 del 30 de agosto de 2023 , toda vez que tenía hasta el décimo día hábil del mes para girar a la ADRES el 52% de la contribución SOAT, no obstante, sobre las pólizas expedidas entre el 26 de noviembre y el 31 de diciembre de 2021, atendió la obligación parcial y únicamente giró el valor correspondiente al 50%, quedando un saldo pendiente por girar equivalente a 2%.

Es importante resaltar lo establecido en la Resolución 137 de 2022 modificatoria de la Resolución 1231 de 2015, se afirma que este acto administrativo fue expedido por el Ministerio de Salud y Protección Social con el objeto de acatar lo establecido en la ley 2161 de 2021, por lo tanto, se ajustó el Anexo Técnico modificando el campo 29 para la marcación de dicho descuento a partir del reporte que realizaren las aseguradoras de las pólizas que expidieran a partir de la vigencia.

3 Respecto al cambio del porcentaje aplicable a la contribución SOAT la cual se aumentó al 52% a partir de lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2161 de 2021, bajo las diferentes interpretaciones realizadas por la Dirección Jurídica del Ministerio de Salud y Protección Social, la Oficina Asesora Jurídica de la ADRES y La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, todas coligen en que el incremento del 2% sobre la contribución aplicaba desde la expedición de la citada Ley y no requería modulación o reglamentación que limitará la entrada en vigencia de esta.

Por otra parte, el inciso del artículo en comento el cual indica reglamentación por parte del Gobierno Nacional se enfoca exclusivamente en la destinación de los dos puntos porcentuales del incremento en la contribución que tiene como destino la ADRES, y en ningún escenario sobre el cobro del nuevo monto de la contribución que se realiza a los tomadores del SOAT una vez las aseguradoras expiden este seguro, como mal lo interpreta al convocante.

4 En cuanto a la afirmación de la aseguradora, "Una vez expedida la Ley 2161 del 26 de noviembre de 2021, para el periodo de noviembre y diciembre de 2021 el sistema de liquidación y pago dispuesto a las aseguradoras que operan el ramo SOAT, administrado por la ADRES, efectuó la liquidación de la contribución por el periodo del 26 de noviembre al 31 de diciembre de 2021 aplicando el 50%".

Frente a esta afirmación, se advierte que lo sostenido por la Aseguradora Sura S.A pretende desconocer la existencia de una norma positiva, teniendo en consideración que pretende trasladar la responsabilidad a un tercero, en este caso la ADRES, olvidando que por mandato legal, las aseguradoras deben recaudar una vez se expiden cada una de las pólizas, este hecho previo a la transferencia de recursos que con posterioridad deberían efectuar a la ADRES por intermedio de la plataforma dispuesta para tal fin, la cual hace parte de un procedimiento interno para la identificación del recaudo, no incidiendo en el cálculo de la contribución del 52%, por consiguiente no constituye ningún acto administrativo para ninguna de las dos partes, de este modo no tendría efecto alguno sobre los montos previamente cancelados por los contribuyentes y recaudados por las aseguradoras dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2161 de 2021.

A su vez, es importante resaltar que estos recursos son recaudados previamente por las aseguradoras al momento de la expedición del seguro y posteriormente transferidos a la ADRES mediante la plataforma dispuesta para tal fin la cual se encuentra delineada a partir de lo establecido en la normatividad vigente.

En este orden de ideas, no es posible admitir el reproche de la aseguradora, pues el carácter vinculante de la regulación legal y reglamentaria sobre la materia, que configura el recaudo de la contribución por parte de esta previa transferencia de los recursos que le corresponden al Sistema General de Seguridad Social en Salud y que son administrados por la

ADRES, no depende ni se encuentra sujeto a que esta última requiera su cumplimiento, como se indicó previamente, sino de la eficacia del principio de publicidad, a cargo del Gobierno y el legislador, conforme al criterio de la Corte Constitucional contenido en el aparte de la sentencia C-957 de 1999 que enuncia que es "requisito indispensable para su obligatoriedad, pues es principio general de derecho que nadie puede ser obligado a cumplir las normas que no conoce (principio de la publicidad). Dicha función le corresponde ejecutarla al Gobierno, después de efectuada la sanción. Tal regla es complemento de la que prescribe que la ignorancia de la ley no excusa su incumplimiento, puesto que sólo con la publicación oficial de las normas se justifica la ficción de que éstas han sido conocidas por los asociados, para luego exigir su cumplimiento.

En conclusión, es dable aplicar el principio ignorantia legis neminem excusat, consagrado en el artículo 9 del Código Civil, que dispone que la ignorancia de la ley no es excusa, lo cual no implica un conocimiento pleno de las normas aplicables ni una presunción en contra del principio de buena fe, sino que sirve de supuesto para el mantenimiento del ordenamiento jurídico, del cual se espera sometimiento frente a las consecuencias negativas por su transgresión.

El desconocimiento de la Ley no es óbice para eximirse de la responsabilidad que tiene la compañía aseguradora, pues este olvida que su deber legal es trasferir a la ADRES los recursos correspondientes al 52% sobre las pólizas expedidas.

5 La ADRES como administrador de los recursos que financian este concepto, mediante oficio 20221800002831 del 6 de enero de 2022, solicitó la Ministerio de Salud y Protección Social claridad respecto a la fecha de implementación de los cambios sujetos a lo establecido en el parágrafo 1 de artículo 42 de la Ley 769 de 2002 adicionado por el artículo 2 de la Ley 2161 de 2021 y El literal b) del artículo 223 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 3 de la Ley 2161 de 2021, y sobre los cuales se habían desarrollado las pruebas preliminares correspondientes en los sistemas de información.

Posteriormente, mediante oficio con radicado No. 202232001167071 de fecha 13 de junio de 2022, la Dirección de Financiamiento Sectorial del MSPS informó a la ADRES respecto los pronunciamientos de la Dirección Jurídica del mismo donde se conceptúa que:

"(…) Aunque la norma entró en vigor a partir del momento de su promulgación, es decir, se encuentra vigente desde el 26 de noviembre de 2021, su aplicación está modulada por el artículo 2 para el otorgamiento del descuento en la prima.
Para el incremento de la contribución a la ADRES, la norma no estableció modulación alguna y, conforme a lo explicado arriba, esta no depende del descuento potencial en la prima, por lo que consideramos que el mencionado incremento en la contribución comenzó a regir desde que la norma fue promulgada.

De acuerdo con lo anterior, la aplicación del aumento de la contribución a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES del 50% al 52% se encontraría vigente a partir del 26 de noviembre de 2021, fecha en la cual fue promulgada la norma".

A partir de lo anterior, la ADRES puso en conocimiento de las aseguradoras y en el caso particular de Sura S.A. mediante oficio No. 20221800886391 del 27 de julio de 2022, el pronunciamiento de ese Ministerio junto con la información de aquellas póliza

Análisis del precedente judicial

11001-03-06-000-2023-00103-00 del Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil

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, en el presente caso recomienda NO presentar fórmula conciliatoria, toda vez que, la aplicación del artículo 3 literal b) de la Ley 2161 de 2021 respecto a la contribución del SOAT, rige a partir de su promulgación surtida con la publicación en el Diario Oficial 51.870, es decir a partir del 26 de noviembre de 2021, toda vez que derogó todas aquellas disposiciones que le fuesen contrarias. En consecuencia, no se actuó con violación al debido proceso, al principio de confianza legítima, ni se transgredieron las normas en que debía fundarse, respetando así la normatividad vigente.