Identificador SVsG 7iLr SzkM +m+p VI+r /LtR 53o= (Válido indefinidamente)
URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL
PROCURADURÍA 191 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

Radicación E- 2024-197443 - Interno 067-2024

Fecha de Radicación: 19 de marzo de 2024

Fecha de Reparto: 2 de abril de 2024

Convocante(s):	**EMPRESA PROMOTORA DE SALUD NUEVA EPS S.A.**
Convocada(s):	**ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES-** y a la **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES**
Medio de Control:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (T)**

En Bogotá, D.C., hoy nueve (9) de mayo de 2024, siendo las 09:33 am, procede el despacho de la Procuraduría 191 Judicial para Asuntos Administrativos, en cabeza de su titular Dr. **JAIME ALBERTO QUIÑONES MONCAYO,** a celebrar la **AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL** de la referencia, sesión que se realiza de forma no presencial y sincrónica de acuerdo con el Auto admisorio 0103 del 9 de abril de 2024, y de conformidad con las previsiones contenidas en los artículos 4 parágrafo 1, 99, 106-2 y 109 de la Ley 2220 de 2022 y la Resolución 035 de 27 de enero de 2023, proferida por la señora Procuradora General de la Nación, de la cual se hace grabación en el programa MICROSOFT TEAMS (o plataforma autorizada por la entidad) cuyo video será parte integral de la presente acta).

Comparece a la diligencia la abogada, Dra. **LAURA HERRERA GORDILLA,** identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.031.153.810 y portadora de la tarjeta profesional de abogada No. 341.726 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar en calidad de apoderada sustituta de la parte convocante, de conformidad con la sustitución de poder otorgada por el apoderado principal, Dr. JOHN EDWARD ROMERO RODRIGUEZ, reconocido como tal mediante auto No. 0103 del 9 de abril de 2024; igualmente comparece la Dra. **STEFFANY PAOLA TABOADA REDONDO,** identificada con la cédula de ciudadanía No**.** 1.102.857.798 y portadora de la tarjeta profesional de abogada No. 301.883 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado de la entidad convocada - **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD -ADRES-**, de conformidad con el poder conferido el Dr. MARCOS JAHER PARRA OVIEDO, en calidad de Jefe la Oficina Asesora Jurídica de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES (creada por el artículo 66 de la Ley 1753), y de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 15 de la resolución No. 1012 del 20 de mayo de 2022, Resolución No. 007102 del 29 de junio 2023 y por el numeral

Identificador SVsG 7iLr SzkM +m+p VI+r /LtR 53o= (Válido indefinidamente)
URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

2° del Artículo 11 del Decreto 1429 de 2016; calidad que acredita a través del poder y sus anexos allegados vía correo electrónico; documentos en virtud de los cuales se le reconoce personería a la Dra. **STEFFANY PAOLA TABOADA REDONDO,** como apoderada de la parte convocada **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD -ADRES-**, en los términos y para los efectos indicados en el poder.
También comparece el Dr. **GUSTAVO BORBON MORALES,** identificado con la cédula de ciudadanía No**.** 1.069.727.707 de Fusagasugá, y portador de la Tarjeta Profesional de abogado No. 293.864 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada sustituta de la entidad convocada –**ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSONES -COLPENSIONES-**, de conformidad con la sustitución de poder conferida por la doctora KARINA VENCE PELAEZ, en calidad de Representante Legal de la Firma VENCE SALAMANCA LAWYERS GROUP SAS, identificada con el Nit No. 901046359-5, a quien LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COPENSIONES, Empresa Industrial y Comercial del Estado, organizada como Entidad Financiera de carácter especial, vinculada al Ministerio de Trabajo, le otorgó por PODER GENERAL mediante Escritura Pública No. 803 del 16 de mayo de 2023; calidad que acredita a través del poder y sus anexos allegados vía correo electrónicos, documentos en virtud de los cuales se le reconoce personería al Dr. **GUSTAVO BORBON MORALES,** como apoderado sustituto de la parte convocada **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES -**, en los términos y para los efectos indicados en el poder

El despacho deja constancia que, mediante correo electrónico del 22 de marzo del presente año, se informó a la ANDJE sobre la fecha y hora de audiencia para los fines del artículo 613 del CGP y 106-8 de la Ley 2220 de 2022, así como a la Contraloría General de la República para los fines de los artículos 66 del Decreto Ley 403 de 2020 y 106-9 de la Ley 2220 de 2022, entidad que mediante comunicación radicada con el No. 2024EE0068851 del 15-04-2024,suscrita por el Dr. **MIGUEL ALBERTO MUÑOZ BARRIOS (E),** Contralor Delegad para el Sector Trabajo**,** informó que: "… Así las cosas, del análisis efectuado por esta Contraloría Delegada, no consideramos pertinente nuestra asistencia a la audiencia de conciliación extrajudicial programada en el citado Auto, por lo cual nos excusamos de asistir a la misma. …", lo cual no impide su realización.

Acto seguido el Procurador con fundamento en lo establecido en el artículo 95 de la Ley 2220 de 2022 en concordancia con lo señalado en el numeral 4 del artículo 44 del Decreto 262 de 2000, declara abierta la audiencia e instruye a las partes sobre los objetivos, alcance y límites de la conciliación extrajudicial en materia contenciosa administrativa como mecanismo de resolución de conflictos.

En este estado de la diligencia, el Procurador judicial hace una presentación de la controversia objeto de la convocatoria a conciliación y, seguidamente, concede el uso de la palabra a las partes para que expongan sucintamente sus posiciones, en virtud de lo cual la **parte convocante** manifiesta que se ratifica en los hechos y pretensiones incoadas en la solicitud de conciliación las cuales se trascriben a continuación:

Identificador SVsG 7iLr SzkM +m+p VI+r /LtR 53o= (Válido indefinidamente)
URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

"A través del presente trámite conciliatorio, y previo a la iniciación del medio de control de legalidad de nulidad y restablecimiento del derecho, Nueva EPS S.A, PRETENDE: 3.1. El reconocimiento y pago de los perjuicios ocasionados con la restitución impuesta. Como consecuencia de esto, se persigue la revocatoria de las Resoluciones expedidas por la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, mediante las cuales se ordenó a NUEVA EPS S.A. la restitución de dineros por concepto de aportes realizados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, por (i) ser expedidas irregularmente, (ii) con falta de competencia y (iii) falsa motivación, entre otros, resoluciones que se relacionan a continuación:

AFILIADO	N° DE DOCUMENTO	NÚMERO DEL PROCESO COLPENSIONES	FECHA DE INTERPOSICION RECURSO REPOSICION Y SUBSIDIO DE APELACION	RESOLUCION QUE RESUELVE RECURSO DE APELACION	FECHA DE NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCION QUE RESUELVE APELACION	VALOR DE LAS PRETENSIONES
ARTEAGA LONDOÑO CARLOS ALBERTO Y OTROS	4531202	DNP DD 711 DNP DD 2602	12/07/2023	GDD DD 865	8/02/2024	$72.093.543
PEÑA MIGUEL ANTONIO Y OTROS	5637166	DNP DD 1068 DNP DD 3299	12/07/2023	GDD DD 896	8/02/2024	$116.236
SOTO NARVAEZ JOSE IGNACIO	13885874	SUB 193472	13/03/2023	DPE 13645	8/02/2024	$135.700
FIGUEROA LOPEZ IRENE MAGALY	36753194	SUB 178036 SUB 309538	15/09/2021	DPE 14056	13/02/2024	$145.400
CUARTAS OSORIO DIEGO ALBERTO	98489266	DNP DD 663	12/07/2023	GDD DD 834	8/02/2024	$178.667

Respecto al Restablecimiento del Derecho en cuanto a los aportes requeridos por la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES los cuales no son de competencia de la Nueva Empresa Promotora de Salud S.A. - NUEVA EPS S.A. salvo aquellos que el Artículo 12 del Decreto 4023 de 2011 autoriza para su devolución previo al trámite administrativo correspondiente. 3.3. Teniendo en cuenta lo anterior es preciso señalar que la entidad llamada a responder por los aportes (pagos dobles) es la entidad ADRES anteriormente FOSYGA en su calidad de administrador de los recursos de seguridad social en salud, por tanto, es indispensable la vinculación de dicha entidad. 3.4. 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".

A continuación, se concede el uso de la palabra a la apoderada de la **parte convocada** -– **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD -ADRES-**, con el fin de que se sirva indicar la decisión tomada por el comité de conciliación en relación con la solicitud incoada, quien expresa que ratifica la posición del Comité de **no presentar fórmula conciliatoria**, plasmada en la Certificación de fecha 22 de abril de 2024, la cual se transcribe:

Identificador SVsG 7iLr SzkM +m+p VI+r /LtR 53o= (Válido indefinidamente)
URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

COLOMBIA POTENCIA DE LA VIDA

ADRES

CE. 165.2024-F.1.3

LA SUSCRITA SECRETARIA TÉCNICA DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN DE LA ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD- ADRES

CERTIFICA:

Que mediante oficio No. 20241230115083 del 15 de abril de 2024, se convocó a sesión extraordinaria No. 165, en virtud de lo previsto en la Resolución 280 de 2017 y el Acuerdo 001 de 2023, para realizarse el 18 de abril de los corrientes. Los doctores Alisson Valentina Pineda López - Delegada de la dirección General, Isabel Cristina Estrada González- Directora Encargada de la Dirección Administrativa y Financiera, Carmen Rocío Rangel Quintero – Directora de Gestión de Recursos financieros de la Salud, Marcos Jahir Parra Oviedo – Jefe (E) de la Oficina Asesora Jurídica, Jairo Edison Tirado Martínez - Director de Otras Prestaciones, Cesar Andrés Jiménez Valencia - Director de Garantías de la Dirección de Liquidaciones y Garantías, Yasmin Cecilia Escamilla Badillo Delegada de confianza – Dirección General y Hugo Prada Lozada - jefe de la Oficina Asesora de Planeación y Control de Riesgos, estos dos últimos como delegados de confianza (Miembros permanentes del Comité con voz y voto), enviaron su voto a la secretaria técnica del Comité de Conciliación en observancia de lo dispuesto en el Acuerdo 001 de 2023, mediante el cual se establece el reglamento del Comité de Conciliación de la Entidad Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – Adres, y que en su artículo 14 indica:

> *ARTICULO 14 – Quorum deliberatorio y adopción de decisiones. El Comité deliberara con la mitad más uno de sus miembros permanentes con voz y voto y en todo caso deberá estar presente el ordenador del gasto del caso objeto de votación en los asuntos en que la recomendación sea de conciliar. Las proposiciones y decisiones serán aprobadas por mayoría simple de los miembros asistentes con voz y voto.*
>
> *(…)*

Que en el orden del día dispuesto se llevó a cabo el estudio de la conciliación prejudicial No. **20246305117452** cursante ante la **PROCURADURÍA PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS (REPARTO)**, por medio de la cual **NUEVA EPS** solicitó:

- El reconocimiento y pago de los perjuicios ocasionados con la restitución impuesta. Con lo anterior, se busca la revocatoria de las resoluciones expedidas por Colpensiones, mediante las cuales ordenó a la Nueva EPS la restitución de dineros por concepto de aportes realizados al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Identificador SVsG 7iLr SzkM +m+p VI+r /LtR 53o= (Válido indefinidamente)
URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

- A título de restablecimiento del derecho, solicitó que se determine que los aportes requeridos por Colpensiones no son de competencia de la Nueva EPS, salvo aquellos que el artículo 12 del Decreto 4023 de 2011 autoriza para su devolución.

- La vinculación de la ADRES por ser la entidad que debe responder por los mencionados aportes.

Como hechos aduce que:

- La directora de Nomina de Pensionados de la Administradora Colombiana de Pensiones-Colpensiones emitió las siguientes resoluciones en las cuales ordenó devolver a Nueva EPS el valor de $ 72.669.546.

Tabla N°1 actos administrativos expedidas por Colpensiones

AFILIADO	N° DE DOCUMENTO	NÚMERO DEL PROCESO COLPENSIONES	FECHA DE INTERPOSICION RECURSO REPOSICION Y SUBSIDIO DE APELACION	RESOLUCION QUE RESUELVE RECURSO DE APELACION	FECHA DE NOTIFICACION DE LA RESOLUCION QUE RESUELVE APELACION	VALOR DE LAS PRETENSIONES
ARTEAGA LONDOÑO CARLOS ALBERTO Y OTROS	4531202	DNP DD 711 DNP DD 2602	12/07/2023	GDD DD 865	6/02/2024	$72.093.543
PEÑA MIGUEL ANTONIO Y OTROS	5637166	DNP DD 1068 DNP DD 3299	12/07/2023	GDD DD 896	6/02/2024	$116.236
SOTO NARVAEZ JOSE IGNACIO	13885874	SUB 193472	13/03/2023	DPE 13645	6/02/2024	$135.700
FIGUEROA LOPEZ IRENE MAGALY	36753194	SUB 178036 SUB 309538	15/09/2021	DPE 14056	13/02/2024	$145.400
CUARTAS OSORIO DIEGO ALBERTO	98489266	DNP DD 663	12/07/2023	GDD DD 834	6/02/2024	$178.667

Fuente de elaboración: solicitud de conciliación NUEVA EPS

- El representante de la Nueva EPS interpuso recurso de reposición en subsidio de apelación contra dichas resoluciones,

- argumentando (I) falta de competencia en la expedición del acto administrativo, (II) violación del debido proceso en la formación del acto, (III) la falta de legitimación por pasiva de Nueva EPS considerando que la entidad no adeuda los valores reclamados, y (IV) extemporaneidad de la solicitud de devolución de acuerdo al artículo 12 del Decreto 4023 de 2011.

- De conformidad con lo anterior, Colpensiones resolvió el recurso de apelación confirmando lo establecido en la resolución inicial.

Tras revisar los fundamentos fácticos y jurídicos, el Comité de Conciliación llevó a cabo un análisis de la fase administrativa agotada y al observar que no se vulneraron los derechos de la convocante, adoptó la siguiente:

Identificador SVsG 7iLr SzkM +m+p VI+r /LtR 53o= (Válido indefinidamente)
URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

DECISION

NO presentar fórmula conciliatoria, teniendo en cuenta que, del insumo técnico, no se cuentan con los elementos necesarios para determinar su la EPS ha solicitado la devolución de aportes por los mecanismos establecidos en los artículos 2.6.4.3.1.6. y 2.6.4.3.1.8. del Decreto 780 de 2016.

Por otro lado, se precisa que, de acuerdo con el apoyo técnico 8 periodos no estarían compensados. Por lo que le corresponde a la EPS realizar el trámite de devolución de aportes conforme lo dispone el procedimiento administrativo especial.

Adicionalmente, los actos administrativos objeto de cuestionamiento no fueron emitidos por la ADRES, sino por COLPENSIONES. En consecuencia, es esta la entidad competente para revocar los actos administrativos.

La presente certificación se emite el veintidós (22) de abril de 2024.

Sin otro particular,

CRISTIAN DAVID PÁEZ PÁEZ
Secretario Técnico Comité de Conciliación

Elaboró: Leonel Alberto Sánchez
Contratista Grupo Representación Judicial

A continuación, se concede el uso de la palabra a la apoderada de la **parte convocada** -– **COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES S.A.-**, con el fin de que se sirva indicar la decisión tomada por el comité de conciliación en relación con la solicitud incoada, quien expresa que ratifica la posición del Comité de **no presentar fórmula conciliatoria**, plasmada en la Certificación de fecha 29 de abril de 2024, la cual se transcribe:

Colpensiones Ven por tu futuro ya	**Certificación de la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación y Defensa Judicial**

CERTIFICACIÓN NO. 076392024

Identificador SVsG 7iLr SzkM +m+p VI+r /LtR 53o= (Válido indefinidamente)
URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

La secretaria técnica del Comité de Conciliación y Defensa Judicial

CERTIFICA

Que tal y como consta en el Acta No. 073-2024 del 26 de abril de 2024 del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, respecto del proceso bajo radicado No **E-2024-197443** instaurado por el (la) ciudadano(a) **EMPRESA PROMOTORA DE SALUD NUEVA EPS SA** identificado(a) con cédula de ciudadanía No **900156264**, en, quien pretende: determinar si procede la revocatoria de las decisiones plasmadas en los actos administrativos contenidos en las resoluciones que ordenan la devolución de pagos por mayores valores pagados por aportes de pensionados, a favor de la administradora colombiana de pensiones - COLPENSIONES. Así mismo, analizar si los actos demandados incurrieron en falsa motivación y expedición irregular, por adolecer de los vicios de violación de normas superiores, desviación de las atribuciones propias y si con ellos se vulneró el derecho al debido proceso de la entidad accionante, o si, por el contrario, las resoluciones se encuentran ajustadas a derecho, dicho órgano decidió:

NO proponer fórmula conciliatoria, en consideración a lo siguiente:

En el presente caso debemos indicar que el artículo 12 del Decreto 4023 de 2011, determina:

"Artículo 12°, Devolución de cotizaciones. Cuando los aportantes soliciten a las EPS y a las EOC reintegro de pagos erróneamente efectuados, éstas entidades deberán determinar la pertinencia del reintegro.

De ser procedente el reintegro, la solicitud detallada de devolución de cotizaciones, deberá presentarse al FOSYGA por la EPS o la EOC en la fecha establecida para el proceso de corrección de que trata el artículo 19 del presente decreto.

El FOSYGA procesará y generará los resultados de la información de solicitudes de reintegro presentada por las EPS y EOC dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la fecha de presentación de la información. Las EPS y las EOC una vez recibidos los resultados del procesamiento de la información por parte del FOSYGA, deberán girar de forma inmediata los recursos al respectivo aportante.

Los aportantes sólo podrán solicitar ante la EPS o la EOC la devolución de cotizaciones pagadas erradamente a partir de la entrada en operación de las cuentas maestras, dentro de los doce (12) meses siguientes a la fecha de pago.

Para las cotizaciones anteriores a la entrada en operación de las cuentas maestras, los aportantes sólo podrán solicitar ante la EPS o la EOC la devolución de cotizaciones, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente decreto."

Identificador SVsG 7iLr SzkM +m+p VI+r /LtR 53o= (Válido indefinidamente)
URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

Artículo que fue modificado por el Decreto 674 de 2014, que señaló:
"Artículo 1. <Artículo compilado en el artículo 2.6.1.1.2.2 del Decreto Único Reglamentario 780 de 2016. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 4.1.1 del mismo Decreto 780 de 2016> Modificase el artículo 12 del Decreto número 4023 de 2011, el cual quedará, así:

"Devolución de cotizaciones. Cuando los aportantes soliciten a las EPS y a las EOC reintegro de pagos erróneamente efectuados, estas entidades deberán determinar la pertinencia del reintegro.

De ser procedente el reintegro, la solicitud detallada de devolución de cotizaciones, deberá presentarse al Fosyga por la EPS o la EOC el último día hábil de la primera semana de cada mes.

El Fosyga procesará y generará los resultados de la información de solicitudes de reintegro presentada por las EPS y EOC dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la fecha de presentación de la información. Las EPS y las EOC una vez recibidos los resultados del procesamiento de la información por parte del Fosyga, deberán girar de forma inmediata los recursos al respectivo aportante.

A partir de la entrada en operación de las cuentas maestras, los aportantes solo podrán solicitar ante la EPS o la EOC la devolución de cotizaciones pagadas erradamente, dentro de los doce (12) meses siguientes a la fecha de pago.

Para las cotizaciones anteriores a la entrada en operación de las cuentas maestras, los aportantes solo podrán solicitar ante la EPS o la EOC la devolución de cotizaciones, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente decreto".

Normatividad conforme la cual los aportantes en el proceso de devolución de cotizaciones se encuentran inmersos únicamente en el origen de la actuación administrativa, es decir en la solicitud que presentan formalmente la EPS para obtener el pago del mayor valor aportado.

Al respecto es menester señalar que el artículo en cita, no señala la forma que debe tomar la solicitud de devolución de aportes, y si bien es cierto, cada E.P.S ha desarrollado trámites administrativos y formularios pertinentes para que los usuarios puedan presentar de forma ágil la petición, la norma no indica, por un lado que se deba cumplir con un procedimiento administrativo previo a la solicitud, como se acusa a esta Administradora de haberlo omitido, por cuando a partir de la petición la E.P.S tiene la facultad de determinar la viabilidad del reintegro, quedando subsumido el proceso a etapa posterior al requerimiento. En segundo lugar, no indica que el aportante deba expresar la petición en determinados márgenes lingüísticos, sino que indica que en el evento que el aportante solicite la devolución la E.P.S seguirá los pasos allí descritos.

En ese sentido se evidencia que el proceso señalado en el artículo 12 del Decreto 4023 de 2011, no está dirigido a los aportantes, sino a las E.P.S, siendo improcedente la declaratoria de nulidad de los actos administrativos demandados, por no haber seguido el hilo conductor de la multicitada normativa, cuando la misma no puede ser aplicada por Colpensiones, entidad, que al no encontrar un procedimiento reglado para la petición, en principio dio origen a una actuación administrativa

Identificador SVsG 7iLr SzkM +m+p VI+r /LtR 53o= (Válido indefinidamente)
URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

de oficio, como así lo consagra el artículo 4° del C.P.A.C.A , y para la misma acudió al procedimiento administrativo común y principal previsto en el artículo 34 de la ley 1437 de 2011, dando como resultado cada uno de los actos administrativos demandados, los cuales subrogan la petición o solicitud de devolución de aportes, al cumplir la finalidad prevista en la norma, que no es otra que señalar a la E.P.S, que se efectuó un pago adicional o irregular a título de cotizaciones para salud, durante un periodo determinado, por un afiliado específico.

Por tanto, cada uno de los actos administrativos, no sólo contenía la especificación de los pagos requeridos a título de devolución, sino que además exponía los fundamentos jurídicos suficientes para que la E.P.S determinara la viabilidad de la devolución una vez notificada del requerimiento efectuado por COLPENSIONES, sin que se impidiera, con la expedición de los mismos, el trámite de verificación y solicitud ante el FOSYGA por parte de NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A-NUEVA EPS S.A, por cuanto ninguno de los actos administrativos señaló un plazo para la devolución, impuso el pago de intereses o contenía en sí mismo el mandamiento de pago previsto en el proceso de cobro coactivo establecido en el estatuto tributario.

Finalmente, como la misma parte actora expuso, los actos administrativos que señalaron la obligación de reintegro de los aportes a salud, fueron debidamente notificados y contra ellos se presentaron los recursos del procedimiento administrativo, quedando desvirtuada la causal de nulidad por violación al debido proceso administrativo, en tanto, si bien es cierto el proceso administrativo común consagra el derecho de audiencia y la obligación de informar al interesado o a terceros afectados, existiendo frente al tercero, como era en este caso NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A-NUEVA EPS S.A, un hito a partir del cual se le debe informar de la petición de devolución, no era imperativo su vinculación a la actuación administrativa tendiente a determinar la fecha de retiro de los causantes o de los efectos fiscales de la pensión, máxime cuando lo que recibe la E.P.S., son aportes parafiscales que no conforman su patrimonio, ni puede entenderse que la devolución genere detrimento o afectación alguna.

Igualmente, el derecho de contradicción se garantizó con la debida notificación de los actos administrativos demandados y con la procedencia de los recurso en vía administrativa, mediante los cuales la E.P.S podía oponerse a la pertinencia de los reintegros, si hubiera demostrado la legalidad de los aportes, la cual no fue objeto de debate en ninguna de las etapas prejudiciales o judiciales, por cuanto existe consenso frente a la inconstitucionalidad del doble pago ocasionado en los casos que dieron origen a la presente controversia.

Es así que, una vez agotada la actuación de oficio iniciada dentro de los expedientes de cada pensionado, se determinó que durante el tiempo que se hizo el pago irregular de la pensión, se hicieron aportes al sistema de seguridad social en salud y se requirió a la E.P.S. correspondiente, su devolución; requerimiento que si bien se dio en voz imperativa, cumplió la finalidad de la petición prevista en el artículo 12 multicitado, ya que entender que tal petición solo puede efectuarse en términos implorantes, perpetua el detrimento al sistema de seguridad social en pensiones que ha buscado evitar la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES, al requerir la señalada devolución. Ahora bien, en cuanto a la causal de nulidad determinada como falsa motivación, bajo la premisa que no era la E.P.S, por no estar dentro de sus competencias, la encargada de la devolución de los aportes, debe señalarse que no es cierto que la normatividad en cita permita o

Identificador SVsG 7iLr SzkM +m+p VI+r /LtR 53o= (Válido indefinidamente)
URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

indique un trámite administrativo entre los aportantes y el Fosyga, sino que, expresamente determina que para casos de devolución de aportes el aportante se debe dirigir directamente a la E.P.S., quien, a través de un procedimiento reglado determinará la viabilidad de las devoluciones y actuará como intermediario entre el solicitante y el Fosyga.

No quedando claro cómo se demuestran las primeras causales de nulidad por desconocimiento del artículo 12 del Decreto 4023 de 2011 e igualmente se comprueba la última por aplicación del mismo, bajo el entendido que se cuestiona la decisión de COLPENSIONES de efectuar el requerimiento a la E.P.S. y no al FOSYGA, cuando, como ha quedado ampliamente expuesto, la solicitud de devolución y su efectividad corresponde a la E.P.S., quien no puede alegar falta de competencia o incluso la no administración de los recursos, cuando a ella se acude por así imponerlo la normativa aplicable al caso concreto.

Por otro lado, debe señalarse que el término de 12 meses para la procedencia de la solicitud de aportes, previsto en las normas anteriores, fue derogado por la ley 1873 de 2017, que en su artículo 119 determina:

"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 y/o al Ministerio de Salud y Protección Social, 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 que se requieran."

Norma que a pesar de no expresar una derogatoria expresa, al ser posterior prevalece sobre los decretos citados, como así lo ordena el artículo 2° de la ley 153 de 1887, sino que además ratifica la competencia de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES, de exigir la devolución de los aportes que se hubieran efectuado a las Empresas Promotoras de Salud, siempre que se determine administrativa o judicialmente la improcedencia de los mismos, condición, que como se expuso en acápite anterior no fue desvirtuada por la hoy demandante, entidad que no desconoce la inconstitucionalidad de los aportes efectuados.
En esta misma línea, y en un caso similar, la Magistrada Dra NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA, en salvamento de voto (Asunto: REINTEGRO DE APORTES AL SISTEMA DE SALUD, en el expediente de referencia No.18-0084-01, del 04 de junio del 2020) establece lo siguiente:

"ARTICULO 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

Identificador SVsG 7iLr SzkM +m+p VI+r /LtR 53o= (Válido indefinidamente)
URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley. No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.

El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas.

Nótese que conforme con el precepto constitucional citado, la seguridad social constituye un servicio público de carácter obligatorio, la cual debe prestarse bajo la dirección, coordinación y control del Estado con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Además, el Estado, con la participación de los particulares, tiene la obligación de ampliar progresivamente la cobertura del servicio, de garantizar los derechos y la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, siendo este último concepto, una herramienta para asegurar la realización sostenible de los derechos fundamentales y específicamente para la efectividad del pago de las prestaciones futuras de talante pensional.

Ahora bien, también debe precisarse que los recursos destinados a la seguridad social, ya sea que provengan de aportes directos de los empleadores, de los trabajadores, del Estado o de cualquier otro actor, tienen necesariamente destinación específica, entendida esta como la necesidad de invertirlos nuevamente en el sistema, en beneficio de todos aquellos que se favorecen de él.

En estas condiciones, para la suscrita magistrada es claro que la naturaleza jurídica de los dineros por concepto de aportes a SALUD que COLPENSIONES pagó indebidamente a las EPS (correspondió a cotizaciones respecto de pensionados erróneamente reconocidos y se realizó un doble pago), son recursos que pertenecen al Sistema de la Seguridad Social en Pensiones y su destino es específico, y no es otro que el pago de las pensiones.

Así, téngase en cuenta que tales rubros fueron desembolsados por la mentada Administradora de Pensiones y que el pago realizado a las EPS no tienen una causa legal, de suerte que los mismos gozan de las prerrogativas otorgadas por el artículo 48 de la Carta Política en el sentido de que hacen parte del servicio público de la seguridad social, insisto, tienen una destinación específica y su objeto principal es garantizar el reconocimiento de las prestaciones pensionales futuras, esto es, la sostenibilidad del sistema.

En ese orden, dichos dineros se instituyen en el soporte financiero para el pago de la seguridad social en pensiones, por lo cual resulta evidente que el cobro adelantado por COLPENSIONES para la devolución de los aportes girados no puede ser pasible y extinguirse mediante la figura de la prescripción, teniendo en cuenta que entre estos pagos y el reconocimiento de la pensión, la cual también es imprescriptible, existe un vínculo directo e inescindible que afectaría directamente al Sistema General destinado al reconocimiento y pago futuro de otras pensiones en procura de la prevalencia de ese derecho fundamental e irrenunciable consagrado en la Constitución Nacional. En

Identificador SVsG 7iLr SzkM +m+p VI+r /LtR 53o= (Válido indefinidamente)
URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

efecto, es tan diáfano la imprescriptibilidad de los rubros objeto de litis que el propio legislador en la Ley 1873 de 2017 en su artículo 119 de manera expresa determinó que COLPENSIONES podrá solicitar en cualquier tiempo la devolución de los recursos que se llegaren a establecer la no procedencia del giro de estos aportes.

En ese contexto, entender que las cotizaciones pagadas incorrectamente por la mentada Administradora de Pensiones se encontraban sujetas al término dictado en el artículo 12 del Decreto 4023 de 2011, es desconocer la naturaleza jurídica y constitucional de estos recursos, los cuales al erigirse como el sustento financiero de las prestaciones pensionales futuras tienen el carácter de una relación indivisible e inescindible con el derecho al reconocimiento de la pensión, la cual, reitero, se encuentra excluida del fenómeno de la prescripción, lo que conlleva que tales pagos deban tener el mismo tratamiento jurídico y por ende COLPENSIONES tiene la facultad de cobrar tales dineros en cualquier tiempo."

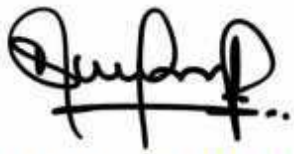
CASO CONCRETO

De todo lo antes expuesto se colige, en primer lugar, que los actos administrativos demandados no adolecen de las causales de nulidad y en segundo lugar, que NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A-NUEVA EPS S.A, si está en la obligación de proceder al reintegro de los aportes para salud efectuados durante los periodos señalados en cada uno de las resoluciones, y por tanto dicha EPS tiene el deber legal de devolver las sumas cobradas por COLPENSIONES, ya que no solo desconoce el proceso consagrado en el DECRETO ÚNICO REGLAMENTARIO DEL SECTOR SALUD, sino que perpetua en el tiempo una destinación irregular de aportes parafiscales que no podían causarse.

Finalmente, es importante resaltar que el término de 12 meses para la procedencia de la solicitud de aportes, previsto en normas anteriores tal como el Decreto 4023 de 2011, fue derogado por la ley 1873 de 2017, que en su artículo 119 determina:

"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 y/o al Ministerio de Salud y Protección Social, por concepto de aportes de personas fallecidas o que se determine administrativamente o judicialmente que no era procedente el giro de estos aportes."

La presente certificación se emite en la ciudad de Bogotá a los 29 días del mes de abril de 2024.



MARIA ISABEL CAMPO MARTINEZ
Secretaria Técnica
Comité de Conciliación y Defensa Judicial
Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones
Proyecto: NMMP

Identificador SVsG 7iLr SzkM +m+p VI+r /LtR 53o= (Válido indefinidamente)
URL https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica

Seguidamente se le concede el uso de la palabra a la apoderada de la **parte convocante** para que manifieste su posición frente a lo expuesto por las convocadas, quien expresa que, no comparte los argumentos expresados por estas y ante la falta de ánimo conciliatorio, solicita se declare fallida la audiencia de conciliación y se expida la correspondiente constancia.

Teniendo en cuenta lo manifestado por las partes el despacho resuelve: **i)** incorporar a título de prueba documental en los términos del artículo 24 del Código General del Proceso, el memorial de poder junto con los anexos habilitantes que dan cuenta de la postulación y legitimación en causa por activa y por pasiva de la(s) convocada(s) y **ii)** incorporar con los efectos ya referidos, la(s) certificación(es) emanada(s) de la Secretaría Técnica del Comité de Defensa Judicial y Conciliación de la(s) entidad(es) convocada(s), la(s) cual(es) cumple(n) con los requisitos sustanciales y adjetivos estipulados en el artículo 119 de la Ley 2220 de 2022.

El Procurador Judicial, en atención a la falta de ánimo conciliatorio manifestada por las convocadas **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES-** y **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES,** en las certificaciones de los comités de conciliación correspondientes y allegadas al expediente, **declara fallida la presente audiencia de conciliación, da por surtida la etapa conciliatoria y por terminado el procedimiento extrajudicial**, decisión que notifica en estrados a las partes, sin ninguna manifestación y en firme la decisión, ordena la expedición de la constancia de Ley, el archivo del expediente y el registro en los sistemas de la entidad, actuación que será llevada a cabo por la Sustanciadora del Despacho inmediatamente termine la audiencia.

El acta será firmada digitalmente por el suscrito Procurador Judicial en tanto se trató de una sesión no presencial realizada a través del mecanismo digital MICROSOFT TEAMS, por lo que la grabación en audio y video que hace parte integrante de la presente acta se encuentra en el link: E-2024-197443. Una vez culminada será remitida a los correos electrónicos suministrados por los apoderados de las partes en formato pdf, junto con la constancia respectiva.

Termina la audiencia agradeciendo la presencia a los asistentes, en constancia se firma el acta por el procurador judicial, de conformidad con lo establecido en el artículo 109-8 de la Ley 2220 de 2022, siendo las 09:43 a.m.

(Firmada digitalmente)
JAIME ALBERTO QUIÑONES MONCAYO
Procurador 191 Judicial I Administrativo de Bogotá.

Firmado digitalmente por: JAIME ALBERTO QUINONES MONCAYO
PROCURADOR JUDICIAL I
PROC 191 JUD I CONCILIA ADTIVA BOGOTA