## Información del proceso extrajudicial asociado a la ficha

| | |
|---|---|
| **Número de la ficha:** | 255862 |
| **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:** | 1572457 |
| **Jurisdicción:** | ADMINISTRATIVA |
| **Tipo de acción o medio de control:** | Nulidad y restablecimiento del derecho |
| **Procuraduría de conocimiento actual:** | PROCURADURIA (REPARTO) |
| **Valor económico inicial:** | |
| **Valor económico indexado:** | |
| **Última actuación:** | |

### 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 | Cédula de Ciudadanía | 53121504 | DIANA MILENA SUAREZ ARENAS | CONVOCANTE |

### Causas y Subcausas:

| Entidad | Causa | Subcausa |
|---|---|---|
| ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD | INCUMPLIMIENTO EN EL RECONOCIMIENTO DE MEDICAMENTOS Y SERVICIOS INCLUIDOS O NO EN EL POS | |

## Valor económico del proceso o caso

### Pretensiones:

| Descripción | Unidad monetaria | Valor |
|---|---|---|
| | PESOS | 11.000.000,00 |

## Descripción adicional del proceso por parte del abogado

### Hechos - Complemento a los descritos en el registro relacionado:

1.1. El 02 de julio de 2021, falleció el señor LEONARDO GONZÁLEZ TORRES identificado con C.C. No. 11.450.339 como consecuencia del accidente de tránsito en el que se vio involucrado un vehículo fantasma.

1.2. El 22 de febrero de 2022 la señora DIANA MILENA SUAREZ ARENAS en calidad de compañera permanente, actuando en nombre propio y en representación de sus dos menores hijos MANUEL SANTIAGO GONZÁLEZ SUAREZ y DILAN ALEJANDRO GONZÁLEZ SUAREZ, radicó mediante apoderado ante la ADRES solicitud de pago de indemnización por muerte y gastos funerarios. Tal reclamación fue identificada con el No. 51021567 con el radicado No. 20221600105341.

1.3. ADRES exigió como requisito para el pago total de la indemnización por muerte y gastos funerarios que se allegara

acta de conciliación extrajudicial o escritura pública donde los señores DIANA MILENA SUAREZ ARENAS Y LEONARDO GONZALEZ TORRES hayan expresado su voluntad de formar una unión marital de hecho, o sentencia judicial en donde se declare esta.

1.4. En virtud de que la señora convocante no contaba con acta de conciliación extraprocesal o escritura pública y el proceso de declaración de la unión marital de hecho se encontraba en curso, subsanó las glosas administrativas e indicó que como no tenía la documentación requerida, solicitaba el pago total a favor de sus menores hijos.

1.5. El 24 de julio de 2022 la ADRES mediante el radicado No. 20221600847241 profirió respuesta manifestando que la reclamación inicialmente referida adquirió estado de "aprobado parcial" en los siguientes términos

"No aportó acta de conciliación extraprocesal o escritura pública donde los señores Diana Suarez y Leonardo González hayan expresado su voluntad de formar una unión marital de hecho o sentencia judicial en donde se declare la unión marital de hecho", razones por las cuales se reconoce el 50% de la indemnización correspondiente en favor de los menores MANUEL SANTIAGO GONZÁLEZ SUAREZ y DILAN ALEJANDRO GONZÁLEZ SUAREZ, en calidad de hijos de la víctima"

1.6. El 28 de junio de 2023 mediante fallo judicial proferido por el Juzgado 33 del Circuito de Familia de Bogotá, bajo el proceso de radicado No. 11001-31-10023-2022-00691-00 se declaró la unión marital de hecho entre la señora convocante y el señor LEONARDO GONZALEZ TORRES. Dicha sentencia una vez ejecutoriada fue radicada a la ADRES en el mes de julio de 2023.

1.7. El 30 de junio de 2023 la ADRES realizó el pago del 50% de los valores de la indemnización por muerte y gastos funerarios a favor de los hijos de la víctima.

1.8. El 12 de julio de 2023 la ADRES mediante correo electrónico certificado notificó el cierre definitivo de aprobado de la reclamación No. 51021567, toda vez que la señora DIANA MILENA SUAREZ ARENAS no demostró su calidad de compañera permanente.

1.9. Posterior a los anteriores hechos descritos, la convocante ha presentado peticiones a la ADRES solicitando se reconozca ese 50% que había quedado en suspenso de la indemnización por muerte y gastos funerarios del señor LEONARDO GONZALEZ TORRES a sus menores hijos o a ella en calidad de compañera permanente, toda vez que si bien el término de la subsanación caducó, el porcentaje aludido quedó en suspenso y debe ser asignado a quien ostente el derecho. No obstante, ha recibido negativa por parte de la Entidad mediante los actos administrativos No. 20234302282961 del 01 de noviembre de 2023 y No. 20244308120781 del 28 de febrero de 2024 y notificado el día 06 del mes de marzo de 2024.

**Pruebas allegadas al caso por las partes:**

3.1. Parte convocante:

3.1.1. Copia del Registro Civil de Defunción del señor LEONARDO GONZALEZ TORRES
3.1.2. Registros Civiles de Nacimiento de MANUEL SANTIAGO GONZÁLEZ SUAREZ y DILAN ALEJANDRO GONZÁLEZ SUAREZ.
3.1.3. Sentencia del 28 de junio de 2023 emitida por el Juzgado 33 del Circuito de Familia de Bogotá bajo el Proceso No. 11001-31-10023-2022-00691-00.
3.1.4. Copia de los actos administrativos. No 20221600847241 del 20 de octubre de 2023, No.20234302282961 del 01 de noviembre de 2023 y No.20244308120781 del 28 de febrero de 2024.

3.2. Parte convocada:

3.2.1. Concepto técnico expedido por la Dirección de Otras Prestaciones (anexo 02)

**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 |
|---|---|---|---|
| 1426322 | | No concilia | El Comité por unanimidad resuelve no proponer fórmula de conciliación toda vez que los 787 recobros se encuentran afectados por el fenómeno jurídico de la caducidad. Frente a los demás no es viable su reconocimiento debido a la imposición de glosas con fundamento en la normativa vigente a la fecha de prestación del servicio. |
| 1450658 | | No concilia | |
| 1451405 | | No concilia | |
| 1454099 | | No concilia | |
| 1454928 | | No concilia | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1455138 | | No concilia | No presentar fórmula conciliatoria, teniendo en cuenta que la información contenida en el FURPEN, por una parte generó duda razonable en virtud a que no es consistente con otras reclamaciones que se encuentran en trámite; adicionalmente, y comoquiera que la indemnización peticionada tiene sustento en una reclamación administrativa que se encuentra debidamente reglamentada en el Decreto 780 de 2016 y la Resolución 1645 de 2016 que disponen el agotamiento de una auditoria integral de carácter médico, jurídico y financiero, si se evidencia una atención medica que sustente la atención de la víctima debe aportarse, situación que no acaeció en el particular, por lo que la administración se encuentra impedida de efectuar el reconocimiento requerido.<br>Es vital tener en cuenta que la convocante únicamente allegó una certificación de la EPS SALUD TOTAL, en la que se indica “no hay registro con atenciones en el servicio de urgencia ni en consulta externa como medicina general, medicina especializada, odontológica, en la unidades atención (UUAP, UAB, UOD, UME) de Salud Total”, la cual no se relaciona con la atención del accidente de tránsito, pero, en todo caso, en los soportes se enuncia una atención medica que requiere validarse y como se indicó, no fue aportada. |
| 1498805 | | No concilia | |
| 1509474 | | No concilia | |
| 1511908 | | No concilia | |
| 1512097 | | No concilia | |
| 1512436 | | No concilia | |
| 1512791 | | No concilia | |
| 1514307 | | No concilia | |
| 1514385 | | No concilia | |
| 1516183 | | No concilia | |
| 1523463 | | No concilia | |
| 1523647 | | No concilia | |
| 1524494 | | No concilia | |
| 1524845 | | No concilia | |
| 1524886 | | No concilia | |
| 1524911 | | No concilia | |
| 1524929 | | No concilia | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1524930 | | No concilia | |
| 1524947 | | No concilia | |
| 1525006 | | No concilia | |
| 1525093 | | No concilia | |
| 1525171 | | No concilia | |
| 1525390 | | No concilia | |
| 1525391 | | No concilia | |
| 1525433 | | No concilia | |
| 1525745 | | No concilia | |
| 1525889 | | No concilia | |
| 1526943 | | No concilia | |
| 1527036 | | No concilia | |
| 1527072 | | No concilia | |
| 1527678 | | No concilia | |
| 1527687 | | No concilia | |
| 1527904 | | No concilia | |
| 1528117 | | No concilia | |
| 1529007 | | No concilia | |
| 1529705 | | No concilia | |
| 1531418 | | No concilia | |
| 1531785 | | No concilia | |
| 1532044 | | No concilia | |
| 1532058 | | No concilia | |
| 1532062 | | No concilia | |
| 1532241 | | No concilia | |
| 1532729 | | No concilia | |
| 1533291 | | No concilia | |
| 1533532 | | No concilia | |
| 1533679 | | No concilia | |
| 1533680 | | No concilia | |
| 1533791 | | No concilia | |
| 1533910 | | No concilia | |
| 1533913 | | No concilia | |
| 1533946 | | No concilia | |
| 1533969 | | No concilia | |
| 1533984 | | No concilia | |
| 1534024 | | No concilia | |
| 1534120 | | No concilia | |
| 1534131 | | No concilia | |
| 1534132 | | No concilia | |
| 1534134 | | No concilia | |
| 1534135 | | No concilia | |
| 1534136 | | No concilia | |
| 1534148 | | No concilia | |
| 1534164 | | No concilia | |
| 1534275 | | No concilia | |
| 1534365 | | No concilia | |
| 1534513 | | No concilia | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1534575 | | No concilia | |
| 1534653 | | No concilia | |
| 1534691 | | No concilia | |
| 1534817 | | No concilia | |
| 1534818 | | No concilia | |
| 1534820 | | No concilia | |
| 1534821 | | No concilia | |
| 1534822 | | No concilia | |
| 1534826 | | No concilia | |
| 1534837 | | No concilia | |
| 1534844 | | No concilia | |
| 1534847 | | No concilia | |
| 1534867 | | No concilia | |
| 1534879 | | No concilia | |
| 1534897 | | No concilia | |
| 1534904 | | No concilia | |
| 1534929 | | No concilia | |
| 1535028 | | No concilia | |
| 1535067 | | No concilia | |
| 1535070 | | No concilia | |
| 1535976 | | No concilia | |
| 1536202 | | No concilia | |
| 1536412 | | No concilia | |
| 1536413 | | No concilia | |
| 1536670 | | No concilia | |
| 1536719 | | No concilia | |
| 1536746 | | No concilia | |
| 1536747 | | No concilia | |
| 1536832 | | No concilia | |
| 1536906 | | No concilia | |
| 1536909 | | No concilia | |
| 1537062 | | No concilia | |
| 1537080 | | No concilia | |
| 1537083 | | No concilia | |
| 1537097 | | No concilia | |
| 1537122 | | No concilia | |
| 1537123 | | No concilia | |
| 1537135 | | No concilia | |
| 1537137 | | No concilia | |
| 1537319 | | No concilia | |
| 1537320 | | No concilia | |
| 1537358 | | No concilia | |
| 1537363 | | No concilia | |
| 1537375 | | No concilia | |
| 1537377 | | No concilia | |
| 1537382 | | No concilia | |
| 1537383 | | No concilia | |
| 1537388 | | No concilia | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1537404 | | No concilia | |
| 1537406 | | No concilia | |
| 1537407 | | No concilia | |
| 1537447 | | No concilia | |
| 1537508 | | No concilia | |
| 1537516 | | No concilia | |
| 1537536 | | No concilia | |
| 1537537 | | No concilia | |
| 1537538 | | No concilia | |
| 1537548 | | No concilia | |
| 1537550 | | No concilia | |
| 1537574 | | No concilia | |
| 1537575 | | No concilia | |
| 1537577 | | No concilia | |
| 1537636 | | No concilia | |
| 1537642 | | No concilia | |
| 1537701 | | No concilia | |
| 1537751 | | No concilia | |
| 1537763 | | No concilia | |
| 1537788 | | No concilia | |
| 1537795 | | No concilia | |
| 1537799 | | No concilia | |
| 1537805 | | No concilia | |
| 1537806 | | No concilia | |
| 1537816 | | No concilia | |
| 1537817 | | No concilia | |
| 1537826 | | No concilia | |
| 1537990 | | No concilia | |
| 1537992 | | No concilia | |
| 1538601 | | No concilia | |
| 1538880 | | No concilia | |
| 1538882 | | No concilia | |
| 1538900 | | No concilia | |
| 1539031 | | No concilia | |
| 1539034 | | No concilia | |
| 1539038 | | No concilia | |
| 1539039 | | No concilia | |
| 1539040 | | No concilia | |
| 1539042 | | No concilia | |
| 1539070 | | No concilia | |
| 1539207 | | No concilia | |
| 1539261 | | No concilia | |
| 1539264 | | No concilia | |
| 1539286 | | No concilia | |
| 1539362 | | No concilia | |
| 1539371 | | No concilia | |
| 1539375 | | No concilia | |
| 1539391 | | No concilia | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1539395 | | No concilia | |
| 1539398 | | No concilia | |
| 1539402 | | No concilia | |
| 1539403 | | No concilia | |
| 1539437 | | No concilia | |
| 1539440 | | No concilia | |
| 1539707 | | No concilia | |
| 1539754 | | No concilia | |
| 1539757 | | No concilia | |
| 1539759 | | No concilia | |
| 1539811 | | No concilia | |
| 1539972 | | No concilia | |
| 1539981 | | No concilia | |
| 1539985 | | No concilia | |
| 1540161 | | No concilia | |
| 1540215 | | No concilia | |
| 1540304 | | No concilia | |
| 1540357 | | No concilia | |
| 1540378 | | No concilia | |
| 1540388 | | No concilia | |
| 1540389 | | No concilia | |
| 1540394 | | No concilia | |
| 1540459 | | No concilia | |
| 1540608 | | No concilia | |
| 1540610 | | No concilia | |
| 1540612 | | No concilia | |
| 1540751 | | No concilia | |
| 1540758 | | No concilia | |
| 1540767 | | No concilia | |
| 1540789 | | No concilia | |
| 1540808 | | No concilia | |
| 1540855 | | No concilia | |
| 1540860 | | No concilia | |
| 1540905 | | No concilia | |
| 1540911 | | No concilia | |
| 1540945 | | No concilia | |
| 1540950 | | No concilia | |
| 1541157 | | No concilia | |
| 1541167 | | No concilia | |
| 1541243 | | No concilia | |
| 1541885 | | No concilia | |
| 1542007 | | No concilia | |
| 1542013 | | No concilia | |
| 1542212 | | No concilia | |
| 1542223 | | No concilia | |
| 1542435 | | No concilia | |
| 1542666 | | No concilia | |
| 1542793 | | No concilia | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1542815 | | No concilia | |
| 1542842 | | No concilia | |
| 1543085 | | No concilia | |
| 1543414 | | No concilia | |
| 1544258 | | No concilia | |
| 1544453 | | No concilia | |
| 1544500 | | No concilia | |
| 1544514 | | No concilia | |
| 1545470 | | No concilia | |
| 1545497 | | No concilia | |
| 1547809 | | No concilia | |
| 1548310 | | No concilia | |
| 1548396 | | No concilia | |
| 1548535 | | No concilia | |
| 1548549 | | No concilia | |
| 1548805 | | No concilia | |
| 1555952 | | No concilia | |

## Análisis del proceso o caso

### Objeto de la solicitud de conciliación

2.1. Dejar sin efecto y declarar la nulidad del acto administrativo No. 20221600847241 del 20 de octubre de 2023 proferida por la Dirección de Otras Prestaciones de la ADRES mediante la cual se declaró que la reclamación No. 51021567 adquirió un estado de no aprobada.

2.2. Declarar la nulidad del acto administrativo No. 20234302282961 del 01 de noviembre de 2023 proferida por la Dirección de Otras Prestaciones de la ADRES mediante la cual se ratificó el contenido del acto administrativo No. 20221600847241 del 20 de octubre de 2023.

2.3. Declarar la nulidad del acto administrativo No. 20244308120781 del 28 de febrero de 2024 y notificada el 6 de marzo de 2024 proferida por el Grupo Interno de Verificación y Auditoría de Cuentas de la ADRES mediante la cual se ratifica el contenido del acto administrativo No. 20221600847241 del 20 de octubre de 2023.

### Principal problema jurídico

¿Es viable revocar los actos administrativos proferidos por la ADRES con ocasión de la auditoría de la reclamación No 51021567 mediante los cuales se glosó parcialmente la solicitud de indemnización por muerte y gastos funerarios presentada por la señora DIANA MILENA SUAREZ ARENAS e hijos? Para lo cual se hace necesario determinar si la reclamación presentada por la convocante cumple con los parámetros exigidos en el Decreto 780 de 2016 y la Resolución 1645 de 2016, con el fin de establecer si es procedente que la ADRES presente un acuerdo conciliatorio para reconocer y pagar la misma, o si, por el contrario, existe una causal que impida dicho pago.

Finalmente, resulta importante revisar si la convocante está adelantando el proceso de reconocimiento y pago de la reclamación atendiendo al pronunciamiento de la Corte Constitucional en el Auto 817 de 15 de junio de 2022.

### 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 i) del numeral segundo del artículo 164 ibidem, el cual prescribe:

“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 que la solicitud de conciliación fue radicada a la Procuraduría el 05 de julio de 2024 y la reclamación adquirió firmeza el 30 de noviembre de 2024 (Comunicación de radicado No. 20221601895921 mediante la cual la reclamación No. 51021567 adquirió el estado definitivo de no aprobado), se observa que sobre el presente asunto operó el fenómeno jurídico de la caducidad puesto que transcurrieron más de los 4 meses que dispone la norma para que la convocante acudiera a la jurisdicción contencioso-administrativa.

Ahora bien, de acuerdo con el Auto 817 del 15 de junio de 2022, a través del cual Sala Plena de la Corte Constitucional dirimió el conflicto negativo de jurisdicción entre el Juzgado Veintiuno Laboral del Circuito de Bogotá y el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de la misma ciudad, la primera entidad judicial manifestó que es competencia de la jurisdicción ordinaria las demandas: (i) presentadas por los beneficiarios de la víctima, que falleció como consecuencia de un accidente de tránsito presuntamente ocasionado por un vehículo sin póliza de SOAT; y, (ii) que pretenden reclamar ante la Subcuenta ECAT del FOSYGA (actualmente a cargo de la ADRES) la indemnización por muerte y gastos funerarios.

Dado lo anterior, el artículo 73 de la Ley 1753 de 2015 consagra un término de prescripción de 03 años contados a partir de la fecha de la prestación del servicio, de la entrega de la tecnología en salud o del egreso del paciente y hasta el momento en que radicó la reclamación.

Es así que, si transcurren tres o más años contados desde la fecha de los hechos y hasta la radicación de la reclamación, esta estaría afectada por el fenómeno jurídico de la prescripción. Así, una vez realizado el análisis de la reclamación se presenta la siguiente situación:

- El hecho se configuró el 02 de julio de 2021
- La reclamación fue presentada el 29 de noviembre de 2021 - entendiéndose como la interrupción del término de prescripción establecido en el artículo 6 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.
- Los resultados de la auditoría realizada a la reclamación fueron notificados el 28 de febrero de 2022.
- La reclamación fue subsanada el 25 de abril de 2022.
- El 27 de julio de 2022 se notificó la aprobación parcial de la reclamación.
- El 19 de septiembre de 2022 la convocante radicó nuevamente objeción a la glosa.
- El 29 de noviembre de 2022 se comunicó el resultado de auditoría, estado definitivo de no aprobado mediante el radicado No. 20221601895921.

En tal sentido, al haber acudido a la instancia prejudicial el 05 de julio de 2024, no se superó el término de esta figura jurídica en atención a que teniendo en cuenta la interrupción de que trata el artículo 6 del CPTSS, a la fecha han transcurrido 2 años y 02 días, motivo por el cual la convocante se encontraría en término para accionar ante la jurisdicción ordinaria laboral de conformidad a lo establecido por la H. Corte Constitucional en el Auto 817 del 15 de junio de 2022.

**Análisis del caso**

Para resolver el problema jurídico, es procedente estudiar las pretensiones esgrimidas por la Convocante frente a los requisitos y condiciones establecidos en el Decreto 780 de 2016 y la Resolución 1645 de 2016.

7.1. Servicios de salud, indemnizaciones y gastos a reconocer a las víctimas de accidentes de tránsito y riesgos catastróficos.

El Decreto 780 de 2016 en su artículo 2.6.1.4.1.3 establece los servicios de salud y las prestaciones económicas a las que tienen derecho las personas que sufran daños corporales causados en un evento catastrófico de origen natural, evento terrorista o en accidentes de tránsito ocurridos en el territorio nacional, bien sea con cargo a la entidad aseguradora que hubiere expedido el SOAT, respecto de los daños causados por el vehículo automotor asegurado y descrito en la carátula de la póliza, o con cargo a la Subcuenta ECAT del Fosyga (hoy ADRES), para las víctimas de accidentes de tránsito de vehículos no asegurados o no identificados; éstos servicios de salud y prestaciones económicas son:

? Servicios médico-quirúrgicos (Se reconoce a la Institución Prestadora de Salud 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.
? Gastos funerarios.

Los servicios médico-quirúrgicos comprenden las siguientes actividades:

? Atención de urgencias
? Hospitalización o Suministro de material médico quirúrgico, osteosíntesis, órtesis y prótesis
? Suministro de medicamentos
? Tratamiento y procedimientos quirúrgicos
? Servicios de Diagnóstico
? Rehabilitación

7.2. Indemnización por Muerte y Gastos Funerarios

En el caso de muerte como consecuencia de un evento catastrófico o de un accidente de tránsito, el Decreto 780 de 2016 señala:

"Artículo 2.6.1.4.2.11. Indemnización por muerte y gastos funerarios. Es el valor a reconocer a los beneficiarios de la víctima que haya fallecido como consecuencia de un accidente de tránsito, de un evento terrorista, de un evento catastrófico de origen natural u otro evento aprobado.

Parágrafo. En el caso de los accidentes de tránsito, para proceder al reconocimiento y pago de la indemnización por muerte y gastos funerarios a los beneficiarios, la muerte de la víctima debió haber ocurrido dentro del año siguiente a la fecha de la ocurrencia del accidente en comento.

(Artículo 17 del Decreto 56 de 2015)

En materia de valor a pagar y responsables frente al reconocimiento del pago de la indemnización por muerte y gastos funerarios por víctima, el Decreto 780 de 2016 señala:

"Artículo 2.6.1.4.2.13. Valor a pagar y responsable del pago. Se reconocerá y pagará una sola indemnización por muerte y gastos funerarios por víctima, en cuantía equivalente a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales diarios vigentes (smldv) al momento de la ocurrencia del accidente de tránsito, del evento terrorista del evento catastrófico de origen natural o del aprobado por el Ministerio de Salud y Protección Social en su calidad de Consejo de Administración del Fosyga.
La indemnización por muerte y gastos funerarios será cubierta por:
a). La compañía de seguros cuando se trate de un accidente de tránsito en el que el vehículo involucrado esté amparado por una póliza de SOAT;
b). La Subcuenta ECAT del Fosyga cuando se trate de un accidente de tránsito ocasionado por un vehículo no identificado, un vehículo sin póliza de SOAT, un evento catastrófico de origen natural, un evento terrorista u otro evento aprobado por el Ministerio de Salud y Protección Social en su calidad de Consejo de Administración del Fosyga.
(Artículo 19 del Decreto 56 de 2015)
7.3. Legitimados para reclamar:
En materia de legitimados para reclamar y términos frente al reconocimiento del pago, y demás temáticas afines el Decreto 780 de 2016 señaló lo siguiente:
Artículo 2.6.1.4.2.12. Beneficiarios y legitimados para reclamar. Se considerará beneficiario y legitimado para reclamar la indemnización por muerte y gastos funerarios, el cónyuge o compañero (a) permanente de la víctima, en la mitad de la indemnización y sus hijos en la otra mitad, distribuida en partes iguales. De no haber hijos, la totalidad de la indemnización corresponderá al cónyuge o compañero (a) permanente; de no existir alguno de los anteriores, serán beneficiaros los padres y a falta de ellos los hermanos de la víctima.
(Artículo 18 del Decreto 56 de 2015)
(…)
Artículo 2.6.1.4.2.14. Término para presentar la reclamación. La reclamación por muerte y gastos funerarios deberá presentarse en el siguiente término: -
a). Ante el Ministerio de Salud y Protección Social, o quien este designe, de acuerdo a lo establecido en el artículo 111 del Decreto-ley 019 de 2012, dentro del año siguiente a la fecha de fallecimiento de la víctima que se señala en su Registro Civil de Defunción;
b). Ante la compañía aseguradora que corresponda, en los términos del artículo 1081 del Código de Comercio.
(Artículo 20 del Decreto 56 de 2015)"
Aclarado el anterior panorama, es necesario abordar el trámite de auditoría que deben surtir los documentos después del

fallecimiento de una persona natural, tal como sucede en el asunto que hoy nos convoca:

7.4. Procedimiento administrativo para la presentación de la solicitud de pago de reclamaciones

El Decreto 780 de 2016 establece el procedimiento que deben realizar los reclamantes con el propósito de obtener el reconocimiento y pago de las reclamaciones derivadas de accidentes de tránsito, el cual tiene como punto de partida una solicitud, que anteriormente se radicaba ante el Ministerio de Salud y Protección Social o la entidad que definiera la norma para tal fin. Actualmente, estas solicitudes se radican ante la ADRES, y estas deben adjuntar una serie de documentos los cuales serán objeto de verificación, según lo previsto en el artículo 2.6.1.4.3.10 del mencionado Decreto, para lo cual se estudia su procedencia, cuantía, presentación dentro del término, entre otros aspectos, de conformidad con las normas que se encuentren en vigencia, de acuerdo con la fecha de presentación de la reclamación y la prestación de los servicios en salud.

De otra parte, el artículo 2.6.1.4.3.12, ibidem dispone que el Ministerio de Salud y Protección Social pagará dentro del mes siguiente a la fecha de cierre efectivo y certificación del proceso de auditoría integral, únicamente aquellas reclamaciones en estado aprobado.

Como se observa, el Gobierno Nacional en ejercicio de su facultad constitucional y en desarrollo del artículo 167 de la Ley 100 de 1993, estableció los parámetros para el reconocimiento y pago de los servicios de salud y demás prestaciones derivadas de eventos catastróficos y accidentes de tránsito a cargo de la Subcuenta ECAT del FOSYGA, sujetando el pago de aquellos, a la presentación de una reclamación que debe agotar un proceso de auditoría, y como producto de la misma obtener un estado de aprobación.

7.5. Etapas del trámite de reclamaciones establecidas en la Resolución 1645 de 2016

El artículo 9 de la Resolución 1645 de 2016 estableció las distintas etapas del procedimiento de reclamación, señalando que “Toda reclamación ante la Subcuenta ECAT del FOSYGA o quien haga sus veces, surtirá para su verificación, control y pago, las etapas de: 1) pre—radicación; 2) radicación; 3) auditoría integral; 4) comunicación del resultado de auditoría y respuesta al mismo; y/o 5) pago, cuando este último proceda”.

8. Del concepto técnico proferido por la Dirección de Otras Prestaciones.

Con ocasión de la solicitud de conciliación presentada por el Convocante, la Oficina Asesora Jurídica el 08 de julio de 2024 solicitó apoyo técnico a la Dirección de Otras Prestaciones a través de correo conceptostecnicos_DOP@adres.gov.co, para que fuera enviado el expediente administrativo y se adelantara la validación técnica correspondiente, respecto de la reclamación por indemnización por muerte y gastos funerarios presentada.

En atención a lo anterior, el 09 de julio de 2024 la Dirección de Otras Prestaciones remitió los documentos obrantes en el expediente administrativo de la reclamación No. 51021567, junto a una ficha técnica en la cual se mencionó que:

1-. El 29 de noviembre de 2021 fue presentada por primera vez la documentación correspondiente a la reclamación N° 51021567, por parte de la señora Diana Milena Suarez Arenas identificada con cédula de ciudadanía N° 53.121.504, a través de la cual solicitaba la indemnización por muerte y gastos funerarios con ocasión al fallecimiento de Leonardo González Torres, como consecuencia de un accidente de tránsito ocurrido el día 30 de junio de 2021. Esta fue incluida dentro del paquete No. 27001, y una vez surtida las etapas de que trata el artículo 9 de Resolución 1645 de 2016, resultó con estado No Aprobado por las siguientes causales de glosa:

El resultado auditoría fue informado mediante comunicación No. 20221600105341, la cual fue entregada el 28 de febrero de 2022.

2-. Posteriormente el 25 de abril de 2022, ingresó la reclamación por segunda vez siendo incluida dentro del paquete No. 27030 y como resultado de la revisión documental quedó en estado Aprobada Parcial, tras haber acreditado el derecho que le asiste a los menores Manuel Santiago y Dilan Alejandro González Suarez en calidad de hijos de la víctima, por otra parte, en cuanto al porcentaje glosado se impuso la siguiente causal de glosa:

El resultado auditoría fue informado con la comunicación No. 20221600847241, la cual fue entregada el 27 de julio de 2022.

3-. Como tercer ingreso, el día 19 de septiembre de 2022, la reclamación fue incluida en el paquete No. 27058, y como resultado de la revisión documental resultó con estado No Aprobada, por la siguiente causal de glosa:

El resultado auditoría fue informado con la comunicación No. 20221601895921, la cual fue entregada el 29 de noviembre de 2022.

4-. Finalmente, el día 28 de julio de 2023 y estando fuera del término legal de conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la Resolución 1645 de 2016, la reclamación ingresó por última vez siendo incluida dentro del paquete No. 28041, y como resultado de la revisión obtuvo estado de No Aprobada, por la siguiente causal de glosa:

El resultado de auditoría fue informado con la comunicación No. 20221601895921, enviada a la dirección de notificación Calle 49 No. 6a-51 Sur, en la ciudad de Bogotá, con causal de devolución “No Existe”.

No obstante, mediante respuesta al derecho de petición incoado por el apoderado Wilson Barreto Roa radicado con el No. 20244308120781 del 28 de febrero de 2024 y notificado al poderdante el 06 de marzo de 2024, se le indicó el estado de cuenta de la reclamación No. 51021567 y el resultado de auditoría No. 20221601895921.

9. Análisis efectuado por la Oficina Asesora Jurídica

De acuerdo con el apoyo técnico remitido por la Dirección de Otras Prestaciones, se evidenció que la reclamación N° 51021567 pretendida por la convocante fue reconocida parcialmente como quiera que se realizó el pago del 50% de la indemnización por muerte y gastos funerarios del señor LEONARDO GONZALEZ TORRES a sus menores hijos MANUEL SANTIAGO GONZÁLEZ SUAREZ y DILAN ALEJANDRO GONZÁLEZ SUAREZ de conformidad a lo establecido en el artículo 2.6.1.4.2.12 del Decreto 780 de 2016.

Ahora bien, el otro 50% de la reclamación no fue reconocido ni pagado a la señora DIANA MILENA SUAREZ ARENAS, en calidad de compañera permanente del causante, como quiera que mediante las comunicaciones No. 20221600105341, No. 20221600847241 y No. 20221601895921 se impuso la glosa 362.1, la cual fue identificada en la segunda versión del Manual Operativo y de Auditoría de las indemnizaciones por muerte y gastos derivados accidentes de tránsito cuyo vehículo involucrado no sea identificado o no cuente con póliza SOAT, eventos catastróficos de origen natural, eventos terroristas y los demás eventos aprobados por el MSPS, con la glosa ACRE013 que prevén una misma situación:
Imagen 1. Descripción glosa ACRE013 (anterior 362.1)

Fuente. Manual Operativo y de Auditoría de las indemnizaciones ECAT, versión 2, página 36
La presente glosa es impuesta por el Ente Auditor cuando no se cumple con la totalidad de los criterios definidos, mediante los cuales el beneficiario y/o víctima acredita su calidad o legitimación para solicitar el reconocimiento y pago de la indemnización de conformidad a lo establecido en el Decreto 780 de 2016.

El Decreto 780 de 2016, en su artículo 2.1.3.7. menciona la acreditación y soporte documental requerido para demostrar la calidad de los beneficiarios, y en concreto, frente a los compañeros o compañeras permanentes hace una relación expresa a acreditar tal calidad con alguno de los documentos previstos en el artículo 4 de la Ley 54 de 1990, modificado por el artículo 2 de la Ley 979 de 2005:

ARTÍCULO 2o. El artículo 4o. de la Ley 54 de 1990, quedará así:

Artículo 4o. La existencia de la unión marital de hecho entre compañeros permanentes, se declarará por cualquiera de los siguientes mecanismos:

1. Por escritura pública ante Notario por mutuo consentimiento de los compañeros permanentes.

2. Por Acta de Conciliación suscrita por los compañeros permanentes, en centro legalmente constituido.

3. Por sentencia judicial, mediante los medios ordinarios de prueba consagrados en el Código de Procedimiento Civil, con conocimiento de los Jueces de Familia de Primera Instancia. (subrayado fuera del texto original)

En la misma línea, el Decreto 780 de 2016 establece los requisitos para solicitar la indemnización por muerte y gastos funerarios así:

ARTÍCULO 2.6.1.4.3.2. Documentos exigidos para presentar la solicitud de pago de la indemnización por muerte y gastos funerarios. Para radicar la solicitud de indemnización por muerte y gastos funerarios de una víctima de accidente de tránsito, de un evento catastrófico de origen natural, de un evento terrorista o de otro evento aprobado, los beneficiarios deberán radicar ante la aseguradora o el Ministerio de Salud y Protección Social, o quien este designe, según corresponda los siguientes documentos:
1. Formulario que para el efecto adopte la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social del Ministerio de

Salud y Protección Social, debidamente diligenciado.
2. Epicrisis o resumen clínico de atención, si la víctima de accidente de tránsito, fue atendida antes de su muerte.
3. Certificado emitido por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, en el que conste que la persona atendida fue víctima de un evento catastrófico de origen natural o de un evento terrorista.
4. Registro Civil de Defunción de la víctima.
5. Certificado de inspección técnica del cadáver o certificado emanado de la Fiscalía General de la Nación.
6. Copia del Registro Civil de Matrimonio cuando sea el cónyuge quien realice la reclamación o haga parte de los reclamantes, o acta de conciliación extraprocesal o escritura pública, en el caso de compañero (a) permanente donde hayan expresado su voluntad de formar una unión marital de hecho o sentencia judicial en donde se declare la unión marital de hecho.
7. Copia de los registros civiles de nacimiento cuando sean los hijos de la víctima los reclamantes o hagan parte de los mismos.
8. Copia del Registro Civil de Nacimiento de la víctima cuando sean los padres de la víctima los reclamantes.
9. Copia de los registros civiles de nacimiento de la víctima y sus hermanos cuando estos sean los reclamantes.
10. Copia del documento de identificación de los reclamantes.
11. Manifestación en la que se indique si existen o no otros beneficiarios con igual o mejor derecho que los reclamantes para acceder a la indemnización.
12. Sentencia ejecutoriada en la que se designe el representante legal o curador del menor (es) de edad, cuando estos sean los beneficiarios y quien reclama no es uno de sus ascendientes. (subrayado fuera del texto original)

Ahora bien, de conformidad con los documentos que obran en el expediente administrativo y lo expuesto por la señora DIANA MILENA SUAREZ ARENAS, efectivamente la convocante para la fecha de radicación inicial no contaba con acta de conciliación extraprocesal o escritura pública donde hubiese expresado su voluntad de formar una unión marital de hecho con el causante, el señor LEONARDO GONZALEZ TORRES, ni con una sentencia judicial por medio de la cual se hubiese declarado la Unión Marital de Hecho, motivo por el cual la glosa impuesta se encuentra ajustada a derecho.

A su vez, se logró constatar que efectivamente la señora DIANA MILENA SUAREZ ARENAS radicó proceso judicial No. 11001311002320220069100, el 08 de septiembre de 2022, el cual fue adelantado ante el Juzgado 33 de Familia de Bogotá, quien mediante sentencia del 28 de junio de 2023 decidió:

Primero: Declarar que entre la señora Diana Milena Suárez Arenas y el causante Leonardo González Torres existió una Unión Marital de Hecho dentro del periodo comprendido desde el día 15 de junio de 2014 al día 2 de julio del año 2021, conforme a lo considerado en la parte motiva en esta providencia.

Segundo: Declarar que entre los compañeros permanentes NO existió sociedad patrimonial.

Tercero: Inscríbase la presente decisión en el Registro Civil de Nacimiento de la compañera permanente y en el libro de varios. Para tal efecto, remita la interesada esta decisión a la Registraduría Auxiliar del Estado Civil – Localidad 05 Usme, donde se encuentra registrado el nacimiento de la señora Diana Milena Suárez Arenas, bajo el indicativo serial 14241312, para que sin necesidad de oficio procedan de conformidad con lo ordenado en este numeral, so pena de las sanciones previstas en el numeral 3º del artículo 44 del C.G.P. (subrayado y negrita fuera del texto original)

Es por lo anteriormente expuesto, que a pesar de que la convocante logró acreditar que sostuvo una unión marital de hecho con el causante, y por tal motivo podía demostrar que se encontraba legitimada como beneficiaria del 50% de la indemnización por muerte y gastos funerarios, para la fecha en que la reclamante, hoy convocante realizó la subsanación a la glosa, allegando el fallo proferido por el Juzgado 33 de Familia de Bogotá, esta no se encontraba en término, con fundamento en el análisis de las siguientes fechas:

Cuadro 1. Fechas de la reclamación No. 51021567

Fuente. Elaboración del grupo prejudicial a partir del expediente administrativo remitido por la DOP

De conformidad a la información que obra en el expediente administrativo, efectivamente mediante el radicado ORFEO 20221601895921 del 23 de noviembre de 2022, notificado el 29 de noviembre de 2022, se dio por terminado el procedimiento administrativo de la reclamación No. 51021567, con un estado definitivo de no aprobado del 50% manteniendo la glosa 362.1 o ACRE013, y la subsanación mediante la cual se allegó copia del fallo que declaró la existencia de la unión marital de hecho se allegó hasta el 28 de julio de 2023, es decir, fuera del término establecido en la normatividad y en el manual de auditoría vigente.

Asimismo, resulta importante señalar que tampoco era procedente para la administración realizar una redistribución del

porcentaje de indemnización por muerte y gastos funerarios reconocida a los menores hijos del señor LEONARDO GONZALEZ TORRES en atención a que el Decreto 780 de 2016 no consagra tal situación, tal como se expuso en el numeral 7.2 de la presente ficha, la normatividad que regula la materia taxativamente señala que:

Imagen 2. Legitimados para reclamar

Fuente. Decreto 780 de 2016, artículo 2.6.1.4.2.12

Descendiendo al caso concreto, se evidencia que la reclamación objeto de análisis, se presentó el 29 de noviembre de 2021, indicando que se solicitaba la indemnización por muerte a favor de la señora DIANA MILENA SUAREZ ARENAS en nombre propio y en representación de sus menores hijos, motivo por el cual la administración en calidad de Ente Auditor procedió a verificar el cumplimiento de requisitos, aportados en el trámite de auditoría integral basado en tal distribución establecida en el artículo precitado.

En razón a lo anterior, no era ni es procedente realizar una distribución diferente y por tal motivo acceder al requerimiento de la convocante señalado en todas las objeciones y/o subsanaciones realizadas dentro del expediente administrativo, en las cuales señaló:

Imagen 3. Respuesta a la glosa 362.1 por la reclamante

Fuente. Expediente administrativo, 1.2. Imágenes Reclamación 51021567, página 10.

De conformidad con lo anterior, se concluye que la misma convocante fue quien se abstuvo a subsanar la glosa y continuó con el trámite de la reclamación a favor de sus menores hijos. Por tanto, se evidencia que la solicitud de la señora DIANA MILENA SUAREZ ARENAS carece de fundamento jurídico que respalde su pretensión y la glosa impuesta se encuentra debidamente fundamentada.

10. Indebida escogencia del medio de control
En el caso en estudio existe la indebida escogencia del medio de control, toda vez que de conformidad con el pronunciamiento de la Corte Constitucional en el Auto 817 de 15 de junio de 2022, para el reconocimiento y pago de las reclamaciones las personas naturales deben tener en cuenta que el conocimiento de los asuntos relacionados con los pagos de acreencias provenientes de la indemnización por muerte y gastos funerarios a cargo de la ADRES corresponde a la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral.
A través del citado pronunciamiento, la Sala Plena de la Corte Constitucional dirimió el conflicto negativo de jurisdicción entre el Juzgado Veintiuno Laboral del Circuito de Bogotá y el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de la misma ciudad, la primera entidad judicial manifestó que es competencia de la jurisdicción ordinaria las demandas: (i) presentadas por los beneficiarios de la víctima, que falleció como consecuencia de un accidente de tránsito presuntamente ocasionado por un vehículo sin póliza de SOAT; y, (ii) que pretenden reclamar ante la Subcuenta ECAT del FOSYGA (actualmente a cargo de la ADRES) la indemnización por muerte y gastos funerarios.
Así, la Corte fundamentó su decisión teniendo en cuenta que la indemnización por muerte y gastos funerarios, como consecuencia de accidentes de tránsito, hace parte del plan de beneficios del Sistema General de Seguridad Social en Salud que dispone el artículo 167 de la Ley 100 de 1993. Asimismo, argumentó que este conflicto se suscita entre un beneficiario y una entidad perteneciente al Sistema General de Seguridad Social en Salud, máxime si se tiene en cuenta lo reglado en los artículos 15 de la Ley 1564 de 2012, 2.4 de la Ley 712 de 2001 y 12 de la Ley 270 de 1996.

### 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 recomienda NO presentar fórmula conciliatoria frente a las pretensiones presentadas por la señora DIANA MILENA SUAREZ ARENAS en atención a que la glosa impuesta 362.1 (hoy ACRE013) fue impuesta por el Ente Auditor en atención a que la convocante no cumplió con la totalidad de los criterios definidos, mediante los cuales

debía acreditar su calidad o legitimación para solicitar el reconocimiento y pago de la indemnización de conformidad a lo establecido en el Decreto 780 de 2016.

En ese sentido el Decreto 780 de 2016, en sus artículos 2.1.3.7. y 2.6.1.4.3.2. menciona la acreditación y soporte documental requerido para demostrar la calidad de los beneficiarios, y en concreto, frente a los compañeros o compañeras permanentes hace una relación expresa a acreditar tal calidad con alguno de los documentos previstos en el artículo 4 de la Ley 54 de 1990, modificado por el artículo 2 de la Ley 979 de 2005.

Asimismo, teniendo en cuenta que la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho fue radicada el 05 de julio de 2024 y la reclamación adquirió firmeza el 30 de noviembre de 2024 (Comunicación de radicado No. 20221601895921 mediante la cual la reclamación No. 51021567 adquirió el estado definitivo de no aprobado), se observa que sobre el presente asunto operó el fenómeno jurídico de la caducidad puesto que transcurrieron más de los 4 meses que dispone el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para que la convocante acudiera a la jurisdicción contencioso-administrativa.

Finalmente, resulta importante señalar que la convocante debía adelantar la acción ordinaria laboral, atendiendo al pronunciamiento de la H. Corte Constitucional en el Auto 817 de 15 de junio de 2022, motivo por el cual se evidencia una indebida escogencia del medio de control al haber incoado la solicitud de conciliación por el medio de control nulidad y restablecimiento del derecho ante el Ministerio Publico.