



*"Por medio de la cual se resuelve recurso de reposición"*

**ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL  
EN SALUD – ADRES**

**RESOLUCIÓN NÚMERO 122904 DE 2025**

**(29 de octubre 2025)**

*"Por medio de la cual se resuelve recurso de reposición"*

**LA DIRECTORA DE OTRAS PRESTACIONES (E) DE LA ADMINISTRADORA DE LOS  
RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES**

En ejercicio de sus atribuciones legales, en especial las conferidas por los artículos, 114 del Decreto Ley 019 de 2012 modificado por el Decreto Ley 2106 de 2019, en desarrollo el parágrafo del artículo 2.6.1.4.3.14 del Decreto 780 de 2016, numeral 1º y 5º del artículo 17 del Decreto 1429 de 2016 y el numeral 2º del artículo 6º de la Resolución 1012 de 2022 y

**CONSIDERANDO**

**1. ANTECEDENTES**

- 1.1. Que el Director de Otras Prestaciones de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud- ADRES, mediante **Resolución No. 66486 del 22 de julio del 2025**, impuso la obligación de pagar una suma líquida de dinero a la señora **SANDRA PATRICIA CARDONA MARIN** identificada con cédula de ciudadanía No. **43702422**, un valor de **UN MILLON QUINIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y NUEVE PESOS M/CTE (\$1.599.959,87)**, indicando que esta suma debe ser indexada durante el periodo comprendido entre la fecha de pago de la reclamación y la fecha de expedición de dicho acto administrativo, más los intereses que se causen a partir de su firmeza y hasta la fecha de pago, con ocasión a la reclamación generada por el accidente de tránsito ocurrido el día **24/12/2020** en el cual se vio involucrado el vehículo de placa **IZF07C**, de propiedad del obligado, automotor que para la fecha de los hechos, no contaba con una póliza de seguro obligatorio SOAT.
- 1.2. Que el día 02 de octubre de 2025 se notificó por aviso el contenido de la **Resolución No. 66486 de 22 de julio del 2025**, a la señora **SANDRA PATRICIA CARDONA MARIN** identificada con cédula de ciudadanía No. **43702422**.
- 1.3. Que la señora **SANDRA PATRICIA CARDONA MARIN** identificada con cédula de ciudadanía No. **43702422**, interpuso recurso de reposición en contra de la **Resolución No. 66486 de 22 de julio del 2025**, con radicado 20256305706452 del 14 de octubre de 2025, argumentando entre otras cosas; la falta del plazo legal para expedir la resolución que se impugna.

**2. PROCEDENCIA DEL RECURSO**

Una vez analizado el recurso interpuesto por la señora **SANDRA PATRICIA CARDONA MARIN** identificada con cédula de ciudadanía No. **43702422**, y confrontada la fecha de notificación se encuentra que, este reúne los requisitos legales para ser estudiado de conformidad con lo establecido en los artículos 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Con fundamento en la delegación de que trata el numeral 2º del artículo 6 de la Resolución 1012 del 20 de mayo de 2022, corresponde a la Dirección de Otras Prestaciones, la competencia para resolver el recurso de reposición interpuesto, de acuerdo con lo señalado en el artículo 4 del acto administrativo recurrido.

**3. DEL RECURSO INTERPUESTO**

Esta Dirección procede a estudiar los argumentos esbozados por la señora **SANDRA PATRICIA CARDONA MARIN**, en el escrito mediante el cual sustenta el recurso de reposición que nos ocupa, donde señala entre otros:

*"Por medio de la cual se resuelve recurso de reposición"*

*(...) El principal fundamento de este recurso radica en la caducidad de la acción de repetición ejercida por la ADRES. De conformidad con el marco normativo y la jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado, la acción administrativa de cobro derivada del derecho de repetición solo puede ser ejercida dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que la entidad efectuó el último pago relacionado con los servicios médicos, indemnizaciones o gastos funerarios ocasionados por el accidente de tránsito. En este contexto, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en su Concepto con Radicación interna: 2296. Número Único: 11001-03-06- 000-2016-00095-00, con fecha del seis (6) de septiembre de dos mil diecisiete (2017); determinó expresamente que: "4.2.2.1. Caducidad para expedir el acto administrativo que ordena el reembolso a favor del FOSYGA*

*Una vez el FOSYGA (subcuenta ECAT) ha pagado los servicios de salud, indemnizaciones y gastos a las víctimas de accidentes de tránsito, deberá expedir un acto administrativo que ordene el respectivo reembolso por parte del propietario o conductor del vehículo que inobservó el deber de adquirir el SOAT.*

*Dado que la ley no señala expresamente el plazo para la expedición de dicho acto administrativo, la Sala estima que dicho plazo no podría superar el que se tendría para interponer la acción judicial de repetición contra el particular que con su conducta le causó un daño, en los términos de los artículos 140 y 164 (numeral 2, lit. i) del CPACA, es decir, dos (2) años desde el momento de la exigibilidad de la respectiva obligación, hecho este que para el caso del FOSYGA ocurre desde que se hace el pago, tal como se explicó en el punto 4.1. de este concepto".*

*Esta interpretación también ha sido reiterada en decisiones de la misma entidad en sede de consulta interna, donde se ha reconocido que las resoluciones expedidas con posterioridad a dicho término son jurídicamente ineficaces, al haberse configurado la caducidad del derecho a repetir.*

*En el presente caso, el último desembolso realizado por la ADRES se efectuó el 27 de diciembre de 2022, mientras que la Resolución No. 66486 fue expedida el 22 de julio de 2025, esto es, más de dos años, seis meses y 26 días después, excediendo de manera clara el término legal previsto.*

*Por tanto, la ADRES ejerció su derecho de repetición por fuera del plazo de caducidad, configurándose la extinción de la acción y la imposibilidad jurídica de imponer válidamente la obligación. Cualquier actuación administrativa posterior a ese término vulnera los principios de legalidad, debido proceso y seguridad jurídica, careciendo de efectos vinculantes frente al administrado.*

En consecuencia, solicita:

*Con fundamento en lo expuesto, respetuosamente solicito a la Dirección de Otras Prestaciones de la ADRES:*

- 1. Que se revoque en su totalidad la Resolución No. 66486 del 22 de julio de 2025, por encontrarse caducada la acción de repetición ejercida por la entidad.*
- 2. Que, subsidiariamente, se declare la nulidad del acto administrativo por falta de motivación suficiente y violación del debido proceso.*
- 3. Que se disponga el archivo definitivo del procedimiento administrativo adelantado en mi contra (...)"*

#### **4. CONSIDERACIONES DE ESTA DIRECCIÓN**

Sea del caso recordar, que por expresa disposición del artículo 48 de la Constitución Política, corresponde al Estado garantizar la seguridad social y la vida de sus ciudadanos. En este sentido, cuando las personas que sufran daños corporales causados en accidentes de tránsito ocurridos dentro del territorio nacional y sus respectivos beneficiarios cuando se produce el fallecimiento, tendrán derecho a los servicios y prestaciones establecidos en el artículo 193 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y demás normas que lo adicionen o modifiquen, 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 entonces FOSYGA hoy ADRES, para las víctimas de accidentes de tránsito de vehículos no asegurados o no identificados.**

*"Por medio de la cual se resuelve recurso de reposición"*

Es así que, todos los establecimientos hospitalarios o clínicos y las entidades de seguridad y previsión social del sector salud, están obligados a prestar la atención médica en forma integral a las víctimas de accidentes de tránsito, considerando el grado de complejidad de la atención que requiera el accidentado y que una vez suministrada la atención médica por una clínica u hospital, éstos están facultados para cobrar directamente a la compañía aseguradora que expidió el SOAT - si el vehículo cumple con la obligación de estar amparado con la póliza de seguro obligatorio, por los costos de los servicios de salud prestados hasta por los montos de cobertura fijados por las disposiciones legales pertinentes y **al FOSYGA - Subcuenta ECAT, si el vehículo carece de póliza de seguro obligatorio SOAT, o no ha sido identificado o superados los topes en lo que faltase.**

La facultad de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES, según la cual se entiende subrogado para cobrar las atenciones referidas, procede en contra del propietario del vehículo que incumplió su obligación de adquirir el seguro obligatorio SOAT, de conformidad con el artículo 40 del Decreto 056 de 2015, compilado en el artículo 2.6.1.4.3.14 del Decreto 780 de 2016, vigente para accidentes ocurridos después del 3 de mayo de 2015, el cual señala:

*"Repetición. podrá repetir el pago realizado a las víctimas accidentes de tránsito, de conformidad con lo previsto en el artículo 1668 del Código Civil, el Fosyga se entiende subrogado en los derechos de quien hubiere recibido cualquier suma de la Subcuenta ECAT de dicho Fondo por concepto de pago de los servicios de salud, indemnizaciones y gastos de que trata el presente Capítulo, con ocasión del incumplimiento del propietario del vehículo de la obligación de adquirir el SOAT. No obstante, la persona que conducía el vehículo no asegurado al momento del accidente será solidaria por todo concepto de responsabilidad que le asista al propietario del vehículo por cuenta del incumplimiento de la obligación de adquirir el SOAT. En estos casos, el Fosyga adelantará las acciones pertinentes contra el propietario del vehículo para la fecha del accidente, encaminadas a recuperar las sumas que haya pagado por los servicios de salud, indemnizaciones y gastos de que trata el presente Capítulo y contra el conductor si lo estima pertinente". (Lo subrayado es fuera de texto).*

Sobre el particular, es necesario reiterar, lo señalado en la **Resolución No. 66486 del 22 de julio del 2025**, en el sentido de informar que, el cobro de la obligación endilgada tiene fundamento en el artículo 106 del Decreto 2106 de 2019, el cual facultó a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES, para ordenar, mediante acto administrativo, el cobro de los créditos a su favor correspondiente a las reclamaciones reconocidas y pagadas con ocasión de los daños corporales y/o indemnización por muerte y gastos funerarios, causados en accidentes de tránsito, como consecuencia del incumplimiento **de quien ostenta la obligación de contar con el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito - SOAT vigente.**

Asimismo, cuando en un accidente de tránsito se encuentre involucrado un vehículo que no cuente con Seguro Obligatorio de Tránsito vigente - SOAT, los gastos médicos, quirúrgicos, hospitalarios y/o indemnización a los que haya lugar, por principio de inmediatez son asumidos por el Estado, con cargo a la **Subcuenta ECAT del entonces FOSYGA hoy ADRES**, para lo cual solo es necesario los siguientes elementos de acuerdo con la normatividad vigente:

- a) Existencia de un accidente de tránsito el cual se acredita con la declaración del médico de urgencia sobre el hecho
- b) No contar con la póliza SOAT
- c) Existencia de víctimas

Situación que se configura a cabalidad en el presente asunto conforme a los documentos que obran en el expediente de reclamaciones y que demuestran la existencia del accidente de tránsito ocasionado el día **24/12/2020** y del cual se realizó el reconocimiento y pago por concepto de gastos médicos, quirúrgicos, hospitalarios y/o indemnización, y se adelantó dentro de los términos y condiciones establecidas en el artículo 73 de la ley 1753 de 2015, dando como resultado que, la ADRES pagara las reclamaciones número **1570791, 1570792, 1579282, 1670404** contenidas en el acto administrativo recurrido, es por ello que se adelantó el proceso de determinación del deudor contra la señora **SANDRA PATRICIA CARDONA MARIN**, propietaria para la fecha del siniestro del vehículo automotor involucrado.

De otra parte, se precisa que para poder ordenar el cobro contra los **propietarios y/o conductores** cuyos vehículos se vieron involucrados en accidentes de tránsito y no tenían una póliza SOAT legal y vigente al momento de los hechos, resulta necesario el reconocimiento y pago de

*"Por medio de la cual se resuelve recurso de reposición"*

reclamaciones a la IPS o a las o a los beneficiarios cuando se presente fallecimiento conforme al artículo 193 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Así, de conformidad con lo dispuesto en el literal A del artículo 73 de la Ley 1753 de 2015, el cual fue modificado por el artículo 152 de la Ley 2294 de 2023 se tiene que:

*"El término para efectuar reclamaciones o recobros que deban atenderse con cargo a los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud que administre la ADRES será de dieciocho (18) meses a partir de la fecha de la prestación del servicio, de la entrega de la tecnología en salud o del egreso del paciente. Finalizado dicho plazo, sin haberse presentado la reclamación o recobro, prescribirá el derecho a recibir el pago y se extingue la obligación para la ADRES o la entidad que haga las veces con cargo a los recursos del sistema."*

Es decir que, previo a desplegar las actuaciones administrativas tendientes a iniciar el cobro en contra de los obligados, las IPS deben efectuar la radicación de las reclamaciones ante la Entidad, para luego, en cumplimiento de lo preceptuado en la Resolución 1645 de 2016 y la ley 1753 de 2015, la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, realiza la auditoria de las reclamaciones que son presentadas, con el propósito de validar el cumplimiento de los requisitos mínimos, y necesarios para corroborar la información del siniestro ocurrido; es por ello que, frente a las reclamaciones fundamento de la obligación que recae a nombre del obligado, esta administración realizó el respectivo trámite de auditoria una vez radicada, de la cual se constataron las condiciones necesarias y se procedió a su aprobación y posterior pago a la entidad reclamante.

Luego de concluido el trámite anterior, y teniendo en cuenta que la ley 1066 del 29 de julio de 2006 en su artículo 5 dispone:

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

Esta administradora, con el fin de hacer exigibles obligaciones, entre las que se encuentran las derivadas de las reclamaciones presentadas con ocasión a daño a terceros en accidente de tránsito que debieron ser asumidos por el Estado a través de la ADRES, mediante Resolución 037 del 19 de enero de 2018 estableció el Reglamento Interno de Cartera de la ADRES, allí se indica que luego del reconocimiento de una acreencia a favor de la Entidad que no conste en un título preexistente, se deberá constituir un título ejecutivo (resolución que ordena el cobro), el cual será ejecutado posteriormente a través del proceso de cobro coactivo reglamentado por el Estatuto Tributario, el cual inicia a partir de que se libra el respectivo mandamiento de pago.

Ahora bien, es menester tener en cuenta lo establecido por el artículo 98 de la Ley 1437 de 2011, el cual indica que las entidades públicas deberán recaudar las obligaciones creadas en su favor, que consten en documentos que presten mérito ejecutivo de conformidad con la mentada Ley. Para tal efecto, están revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo o podrán acudir ante los jueces competentes.

En virtud de lo expuesto, la Ley 1066 de 2006 señaló que las entidades públicas cuyas actividades o funciones impliquen el recaudo de caudales públicos tienen jurisdicción coactiva y deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor; por lo tanto es deber de las entidades públicas, establecer mediante acto administrativo de carácter general, el reglamento interno para el recaudo de cartera, en el cual se establezcan reglas claras para la celebración de acuerdos de pago de las obligaciones existentes a favor de la entidad.

Es así, que en aras de ejercer la acción de repetición por parte de la ADRES, el artículo 106 inciso 4 del Decreto 2106 de 2019 señaló:

"La ADRES deberá expedir, dentro de los dos (2) años siguientes al pago de la indemnización o al pago de la EPS del servicio en salud y transporte, un acto administrativo que ordenará el cobro al propietario y/o conductor del vehículo no asegurado por el SOAT y podrá hacerlo efectivo a través de la jurisdicción coactiva, adelantando el procedimiento administrativo de cobro coactivo. Contra este acto administrativo únicamente procederá el recurso de reposición."

*"Por medio de la cual se resuelve recurso de reposición"*

Conforme lo anterior, una vez la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES ha pagado los servicios de salud, indemnizaciones y gastos a las víctimas de accidentes de tránsito, deberá expedir un acto administrativo que ordene el respectivo reembolso por parte del propietario o conductor del vehículo que inobservó el deber de adquirir el SOAT.

Será el mencionado acto administrativo que ordena el reembolso a favor de la ADRES, en el cual consta una obligación clara, expresa y exigible (artículo 99, núm.1, CPACA) el título ejecutivo que habilitará el cobro coactivo contra el propietario del vehículo o su conductor.

En ese contexto, se debe entender que la caducidad es la sanción que consagra la ley por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, en tanto al exceder los plazos preclusivos para ello. Es decir, las normas de caducidad tienen fundamento en la seguridad jurídica que debe imperar en todo ordenamiento, en el sentido de impedir que situaciones permanezcan en el tiempo, sin que sean definidas tanto en vía administrativa como judicial. Por regla general, el momento en que inicia la contabilización de dicho término es el de la ocurrencia del hecho dañoso, pues se presume que ahí se tiene conocimiento del daño.

En atención a lo dicho, se entiende que el plazo de caducidad de la acción de repetición será de dos (2) años conforme a lo previsto en el artículo 164-2 (i) del CPACA y lo dispuesto en el artículo 106 inciso 4 del Decreto 2106 de 2019. Término que empezará a correr desde el momento en que nace el derecho de recobro en cabeza de la ADRES, lo cual ocurre cuando se efectúa el **último giro** de las reclamaciones reconocidas y pagadas por concepto de los servicios de salud, indemnizaciones y gastos que correspondan con ocasión del hecho dañoso. Esto último en aplicación de la misma regla contenida en la parte final del artículo 164-2 (i) del CPACA y porque el afectado no puede quedar indefinidamente expuesto a procedimientos judiciales o administrativos por parte del Estado.

Expuesto lo anterior, para el caso sub examine, se evidencia que la **Resolución No. 66486 del 22 de julio del 2025** que impone el pago de la obligación en contra de la señora **SANDRA PATRICIA CARDONA MARIN**, se expidió posterior a los dos (2) años con los que contaba la administración para poder hacerlo efectivo a través de la jurisdicción coactiva, razón por la cual, entiéndase entonces que la oportunidad para expedir el acto administrativo por parte de la ADRES, feneció como quiera que la fecha del último giro de las reclamaciones reconocidas y pagadas por la Entidad con ocasión al accidente de tránsito en el que se vio involucrado el vehículo automotor de placa **IZF07C**, fue el día **08/08/2022 y 27/12/2022**, y la expedición del título ejecutivo fue el día **22 de julio de 2025**; situación que a todas luces evidencia la configuración del fenómeno jurídico de la caducidad de la acción de repetición a favor de la Entidad.

Numero Reclamación	Fecha de giro	Fecha de accidente	Valor unitario indexado
1570791	2022-08-08	2020-12-24	\$643.191,22
1570792	2022-08-08	2020-12-24	\$284.203,07
1579282	2022-08-08	2020-12-24	\$605.900,74
1670404	2022-12-27	2020-12-24	\$66.664,84
		Total	\$1.599.959,87

En consecuencia, con el ánimo de resolver la situación administrativa y de conformidad con los argumentos y análisis jurídicos que anteceden, esta Dirección declarará la **CADUCIDAD** de la acción de repetición respecto a la obligación contenida dentro de las reclamaciones No **1570791 - 1570792 - 1579282 - 1670404** y como consecuencia de ello, se ordenará el archivo de la actuación administrativa adelantada en contra de la señora **SANDRA PATRICIA CARDONA MARIN**.

Finalmente se indica, que contra la presente providencia no procede recurso alguno, de conformidad con en el Artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En virtud de lo anteriormente expuesto esta Dirección,



"Por medio de la cual se resuelve recurso de reposición"

RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: REPONER** la **Resolución No. 66486 del 22 de julio del 2025**, y en consecuencia **DECLARAR LA CADUCIDAD** dentro de la presente actuación administrativa respecto a las obligaciones contenidas dentro de las reclamaciones **1570791 - 1570792 - 1579282 - 1670404** por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO: DECRETAR** la **TERMINACIÓN** y **ARCHIVO** de la actuación administrativa adelantada en contra de la señora **SANDRA PATRICIA CARDONA MARIN**, identificado con cédula de ciudadanía No. **43702422**, respecto a las obligaciones contenidas dentro de las reclamaciones **1570791 - 1570792 - 1579282 - 1670404** de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR** a la señora **SANDRA PATRICIA CARDONA MARIN**, identificado con cédula de ciudadanía No. **43702422**, el contenido de la presente resolución, conforme lo establecen los artículos 67 y 68 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Destinatario	Dirección física y/o electrónica	Ciudad
SANDRA PATRICIA CARDONA MARIN	sandra.cardona1979@hotmail.com	LURUACO/ATLANTICO

**ARTICULO CUARTO: COMUNICAR** la presente decisión a la Oficina Asesora Jurídica, para que adelanten las actuaciones que correspondan en el marco de sus competencias.

**ARTICULO QUINTO: COMUNICAR** la presente decisión a la Dirección de Gestión de los Recursos Financieros de Salud y a la Dirección de Gestión de Tecnologías de Información y Comunicaciones de la ADRES, para que adelanten las actuaciones que correspondan en el marco de sus competencias.

**ARTICULO SEXTO: INFORMAR** la presente decisión a la Oficina de Control interno disciplinario, para que adelanten las actuaciones que correspondan en el marco de sus competencias.

**ARTÍCULO SÉPTIMO: INDICAR** que contra la presente resolución no procede recurso alguno.

Dada en Bogotá D.C., a los (29) días del mes de octubre de 2025.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



Firmado Digitalmente por  
**Yasmín Escamilla B.**  
Directora (E) de Otras Prestaciones

**YASMÍN ESCAMILLA B.**  
Directora (E) de Otras Prestaciones  
Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud  
(SGSSS) – ADRES