



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá D.C., veintitrés (23) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00330-00
Demandante: Medimás EPS SAS (En Liquidación)
Demandado: Distrito Capital de Bogotá – Secretaría de Gobierno
Tema: Recobros/Infracción de las normas en que debía fundarse y Falsa motivación de los actos administrativos

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a dictar sentencia de primera instancia, dentro de la demanda que, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, instauró Medimás EPS SAS en Liquidación en contra del Distrito Capital de Bogotá – Secretaría de Gobierno.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

“Primera: Se declare la nulidad de la **Resolución No. 1373 del 09 de diciembre de 2021**, por medio de la cual se declara deudor de la secretaria Distrital de Gobierno a la EPS MEDIMAS SAS hoy en Liquidación por la suma de **SIETE MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS SESENTA Y DOS PESOS M/CTE (\$ 7.368.562)** y ordena su pago.

Tercera: Que se declare nulidad de la **Resolución No. 0059 del 19 de febrero de 2022**, que resolvió el Recurso de Reposición en Subsidio de Apelación donde además confirmó la resolución inicial No.1373 del 09 de diciembre de 2021.

QUINTA: Que se levante la sanción y/o medidas cautelares de la suma equivalente a **SIETE MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS SESENTA Y DOS PESOS M/CTE (\$ 7.368.562)** a favor de la Secretaria Distrital de Gobierno

SEXTA: Que, a título de restablecimiento, y en caso de que MEDIMAS haya reintegrado valores, se ordene a la **SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO** al reembolso del valor que haya sido efectivamente pagado por MEDIMAS.

SÉPTIMA: Se condene a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD** al pago de las costas y agencias en derecho que se causen.”
(sic)

2. Cargos

Sostuvo, que el acto acusado se encuentra viciado de nulidad por falsa motivación y por infracción de las normas en que debió fundarse, por cuanto la causa que justificó el actuar de la demandada no obedece a criterios razonables de legalidad procesal, y la motivación de su decisión no es clara ni suficiente conforme al procedimiento reglamentado en el artículo 12 del Decreto 4023 de 2011, Modificado por el Decreto 674 de 2014, y compilado en el Decreto 780 de 2016.

Manifestó, que algunos de los saldos objeto de cobro fueron pagados, otros contienen errores y que, además, no se cumplió con los requisitos para que se efectuara el respectivo cobro.

Finalmente, realizó observaciones respecto de los cobros realizados por concepto de incapacidad, en los siguientes términos:

NOMBRE	NO. DE FACTURA	OBSERVACIÓN
MÁRQUEZ SARMIENTO OLIVA MARINA	- - -	No registra en nuestro sistema, no registra solicitud de Transcripción. Sin reconocimiento.
GALEANO VILLABON HELMER WILLIAM	ILM243286	Pagada
	GNO-PRES-20864-2021	Pago de saldo a favor
VILLAMIZAR REY EDGAR ANTONIO	WPE405466	En proceso de desembolso
JUAN CARLOS CASTAÑEDA APONTE	WPE405466	En proceso de desembolso
RICARDO MARTÍNEZ NIEVES	---	Incapacidad presentada estado rechazado por días otorgados según diagnóstico, e realizó validación y de acuerdo con antecedente clínico se dio pertinencia para transcripción, incapacidad susceptible de cobro.
	WPW405466	En proceso de Desembolso
	WPE405466	En proceso de Desembolso
JUAN CARLOS CASTAÑEDA APONTE	---	Solicitud de transcripción rechazada ya que en el soporte no registra el nombre ni número de identificación del profesional que emitió la incapacidad.

3. Contestación de la demanda

Bogotá Distrito Capital – Secretaría Distrital de Gobierno se opuso a las pretensiones de la demanda.

Informó que, si bien ha venido realizando labores de revisión en sus estados de cuenta, no solicitó devolución de aportes no percibidos por Medimás EPS, sino que adelantó el recobro de las incapacidades médicas por enfermedad de origen común, de los servidores respecto de los cuales realizó los correspondientes aportes, pagos y radicación de documentación necesaria para el efecto.

Dijo que en cumplimiento a la normatividad vigente, se procedió a informar a Medimás EPS, mediante oficio Orfero 20214106005601 de 22 de octubre de 2021, que tenía una deuda con la Secretaría Distrital de Gobierno que ascendía a la suma de \$7.368.562, por concepto de reconocimiento de incapacidades de origen común.

Agregó, que Medimás EPS guardó silencio respecto de dicho requerimiento y que, por tanto, fue expedida la Resolución No. 1373 de 2021, declarándola deudora de la suma de \$7.368.562 más los intereses de mora de que trata el artículo 4º del Decreto Ley 1281 de 2002.

Manifestó además que, de conformidad con la legislación vigente, las prestaciones económicas en el Sistema General de Seguridad Social por enfermedad general, serán a cargo de los empleadores por los primeros dos días, y a cargo de las EPS a partir del tercer día. Encontrándose habilitado el empleador para cobrar los saldos de las incapacidades pagadas a sus trabajadores a cargo de las EPS.

3. Actividad procesal

El 23 de agosto de 2022, el Juzgado admitió la demanda y ordenó las notificaciones de rigor¹.

El 22 de junio de 2023, Bogotá Distrito Capital – Secretaría Distrital de Gobierno contestó la demanda².

El 5 de septiembre de 2023, el Despacho declaró no probada la excepción de caducidad propuesta por la demandada³.

El 10 de octubre de 2023, fue anunciada a las partes la expedición de sentencia anticipada. En tal sentido se procedió a fijar el litigio y se incorporaron como pruebas los documentos aportados por la demandante y los antecedentes administrativos allegados por la accionada⁴.

¹ Expediente digital, unidad documental 11.

² Expediente digital, unidad documental 13 y 14.

³ Expediente digital, unidad documental 25.

⁴ Expediente digital, unidad documental 27.

El 31 de octubre de 2023, se corrió traslado a las partes por el término de diez días para presentar los respectivos alegatos de conclusión⁵.

5. Alegatos de conclusión

A través del correo electrónico dispuesto para tal fin, la parte demandante presentó alegatos de conclusión, ratificándose en sus argumentos previamente expuestos.

II. CONSIDERACIONES

Agotados los trámites propios del proceso, sin que exista causal de nulidad que invalide lo actuado hasta la fecha, se procederá a dictar sentencia dentro de la demanda promovida por Medimás EPS SAS en Liquidación en contra del Distrito Capital de Bogotá – Secretaría de Gobierno.

Con ese fin, el Despacho seguirá el siguiente derrotero: (i) problemas jurídicos planteados; (ii) marco jurídico; (iii) caso concreto; (iv) conclusión; y (v) condena en costas.

1. Problemas jurídicos

Tal y como fue establecido en providencia de 10 de octubre de 2023, las cuestiones a resolver en el asunto de la referencia, se concretan en las siguientes:

1. *¿Se hallan inmersos, los actos administrativos acusados en el vicio de falsa motivación y desconocimiento del debido proceso, como quiera que en éstos se desconoció que Medimás no revestía la calidad de obligado o sujeto pasivo frente a la solicitud de devolución de aportes sobre las siguientes incapacidades: a) Márquez Sarmiento Oliva Marina, quien presuntamente no se encontraría inscrita en la EPS y tampoco existiría registro de transcripción de la incapacidad solicitada; b) Galeano Villabon Helmer William, con quien la EPS se encontraría al día en todas sus obligaciones; c) Ricardo Martínez Nieves, frente a quien la entidad demandada habría omitido seguir el debido proceso de recobro de la incapacidad; d) Juan Carlos Castañeda Aponte, quien se encontraría en la misma situación anterior, y, además, no existiría prueba del médico que le habría concedido la incapacidad?*

2. *¿Profirió, el ente demandado, las resoluciones tachadas de nulas con infracción de las normas en que debía fundarse, puesto que, no siguió a cabalidad el procedimiento de recobro reglamentado en el artículo 12 del Decreto 4023 de 2011, Modificado por el Decreto 674 de 2014, y compilado en el Decreto 780 de 2016?*

⁵ Expediente digital, unidad documental 29.

2. Marco Normativo

Destaca, el Despacho que la Ley 100 de 1993 *“Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”*, dispone respecto del tema de incapacidades, lo siguiente:

“ARTÍCULO 206. INCAPACIDADES. Para los afiliados de que trata el literal a) del Artículo 157, el régimen contributivo reconocerá las incapacidades generadas en enfermedad general, de conformidad con las disposiciones legales vigentes. Para el cubrimiento de estos riesgos las Empresas Promotoras de Salud podrán subcontratar con compañías aseguradoras. Las incapacidades originadas en enfermedad profesional y accidente de trabajo serán reconocidas por las Entidades Promotoras de Salud y se financiarán con cargo a los recursos destinados para el pago de dichas contingencias en el respectivo régimen, de acuerdo con la reglamentación que se expida para el efecto.”

Ahora bien, el auxilio por incapacidad corresponde al reconocimiento de la prestación de tipo económico y pago de la misma que debe realizar la autoridad correspondiente, según lo prescrito en las normas legales vigentes, al afiliado cotizante que, previo el dictamen médico certificado por la Entidad Promotora de Salud o la Administradora de Riesgos Profesionales, según corresponda, se encuentre en imposibilidad temporal para continuar desempeñando las funciones de su empleo.

Al respecto, la Ley 100 de 1993, establece dos clases de incapacidades, a) la generada por enfermedad general y b) la originada en enfermedad profesional y accidente de trabajo. Es así que, en relación con el reconocimiento de aquellas causadas por enfermedad general, el parágrafo 1 del artículo 3.2.1.10 del Decreto 780 de 2016 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social”* indica lo siguiente:

“PARÁGRAFO 1. En el Sistema General de Seguridad Social en Salud serán a cargo de los respectivos empleadores las prestaciones económicas correspondientes a los dos (2) primeros días de incapacidad originada por enfermedad general y de las Entidades Promotoras de Salud a partir del tercer (3) día y de conformidad con la normatividad vigente.”

Así, ha de mencionarse, además, que le corresponde al empleador adelantar el trámite de reconocimiento de incapacidades, tal y como lo prevé el artículo 121 del Decreto Ley 019 de 2012 *“Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimiento y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”* advierte:

“El trámite para el reconocimiento de incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad o paternidad a cargo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, deberá ser adelantado, de manera directa, por el empleador ante las entidades promotoras de

salud, EPS. En consecuencia, en ningún caso puede ser trasladado al afiliado el trámite para la obtención de dicho reconocimiento. Para efectos laborales, será obligación de los afiliados informar al empleador sobre la expedición de una incapacidad o licencia.”

Sin embargo, el empleador cuenta con el término de 3 años para solicitar el reembolso de prestaciones económicas de origen común, tal como se encuentra regulado en el artículo 28 *ibidem*.

De otra parte, el artículo 2.2.3.4.2 del Decreto 780 de 2016 refiere sobre la validación de las condiciones para el reconocimiento y pago de prestaciones económicas (incapacidad por enfermedad general, entre otras) que:

“Corresponde a la entidad promotora de salud o a la entidad adaptada constatar el cumplimiento de las condiciones establecidas para el reconocimiento de la prestación económica, de los documentos que soportan la solicitud y realizar las validaciones a que haya lugar, a fin de garantizar la correcta liquidación de la prestación y su respectivo pago...”

A su vez, en relación con el pago de las prestaciones económicas, el artículo 3 del Decreto 1333 de 2018 que sustituyó el título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016 señala: (vigente para la fecha en que se suscitó el conflicto)

“A partir de la fecha de entrada en vigencia de las cuentas maestras de recaudo los aportantes y trabajadores independientes no podrán deducir de las cotizaciones en salud los valores correspondientes a incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad y/o paternidad.

El pago de estas prestaciones económicas al aportante será realizado directamente por la EPS y EOC, a través de reconocimiento directo o transferencia electrónica en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles contados a partir de la autorización de la prestación económica por parte de la EPS o EOC. La revisión y liquidación de las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas se efectuará dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la solicitud del aportante.

En todo caso, para la autorización y pago de las prestaciones económicas, las EPS y las EOC deberán verificarla cotización al Régimen Contributivo del SGSSS, efectuada por el aportante beneficiario de las mismas.

Parágrafo 1°. La EPS o la EOC que no cumpla con el plazo definido para el trámite y pago de las prestaciones económicas deberá realizar el reconocimiento y pago de intereses moratorios al aportante, de acuerdo con lo definido en el artículo 4° del Decreto-ley 1281 de 2002.

Parágrafo 2°. De presentarse incumplimiento del pago de las prestaciones económicas por parte de la EPS o EOC, el aportante

deberá informar a la Superintendencia Nacional de Salud, para que, de acuerdo con sus competencias, esta entidad adelante las acciones a que hubiere lugar”

Por otro lado, advierte esta Instancia que el artículo 1 de la Ley 1066 de 2006, *“Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones”*, define las responsabilidades que tienen los servidores públicos frente al recaudo de las obligaciones a favor del Tesoro Público, en los siguientes términos:

“Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público.”

Para cumplir con el deber anteriormente enunciado, la, entonces, Alcaldesa Mayor de Bogotá expidió el Decreto 289 de 2021, *“Por el cual se establece el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera del Distrito Capital...”*. Del que se destacan tres etapas: (i) *“Determinación del debido cobrar”*; (ii) cobro persuasivo; y (iii) cobro coactivo:

La primera tiene como finalidad identificar *“... las acreencias pendientes de pago, su exigibilidad, la ocurrencia o existencia de hechos que den lugar a la interrupción o suspensión de la prescripción y la validación de los títulos ejecutivos correspondientes”*.

La segunda, persigue que el deudor pague voluntariamente las obligaciones de manera consensuada y beneficiosa para las partes, ello con miras a evitar el inicio del proceso de cobro coactivo.

La tercera corresponde a la ejecución forzada de la acreencia.

Finalmente, la Resolución 1224 del 11 de noviembre de 2021 adoptó el Manual de Administración y Cobro de Cartera de la Secretaría Distrital de Gobierno.

3. Caso concreto

De manera preliminar, ha de aclararse que, por cuestiones de orden metodológico, se auscultarán conjuntamente todos los cargos, habida cuenta que, se sirven de argumentos similares y requieren analizar los mismos insumos probatorios.

- 1. ¿Se hallan inmersos, los actos administrativos acusados en el vicio de falsa motivación y desconocimiento del debido proceso, como quiera que en éstos se desconoció que Medimás no revestía la calidad de obligado o**

sujeto pasivo frente a la solicitud de devolución de aportes sobre las siguientes incapacidades: a) Márquez Sarmiento Oliva Marina, quien presuntamente no se encontraría inscrita en la EPS y tampoco existiría registro de transcripción de la incapacidad solicitada; b) Galeano Villabon Helmer William, con quien la EPS se encontraría al día en todas sus obligaciones; c) Ricardo Martínez Nieves, frente a quien la entidad demandada habría omitido seguir el debido proceso de recobro de la incapacidad; d) Juan Carlos Castañeda Aponte, quien se encontraría en la misma situación anterior, y, además, no existiría prueba del médico que le habría concedido la incapacidad?

2. ¿Profirió, el ente demandado, las resoluciones tachadas de nulas con infracción de las normas en que debía fundarse, puesto que, no siguió a cabalidad el procedimiento de recobro reglamentado en el artículo 12 del Decreto 4023 de 2011, Modificado por el Decreto 674 de 2014, y compilado en el Decreto 780 de 2016?

Para resolver lo pertinente, se pone de presente que la parte actora sustentó el concepto de violación de la demanda, bajo argumento según el cual la causa que justificó el actuar de la demandada no obedeció a criterios razonables de legalidad procesal, dado que la motivación de la decisión no sería clara ni suficiente conforme al procedimiento reglamentado en el artículo 12 del Decreto 4023 de 2011, Modificado por el Decreto 674 de 2014, y compilado en el Decreto 780 de 2016.

Manifestó, que algunos de los saldos se encuentran cancelados, otros con errores y falta de requisitos para su cobro.

Indicó, que resulta inadmisibles que sea constituida como deudora, teniendo en cuenta que no se realizaron las gestiones propias de radicación, revisión y demás prerrogativas necesarias para el pago de lo que corresponde y que, la demandada no tiene certeza de las personas que registran como afiliadas de Medimás EPS.

Es así como frente algunos casos expuso las siguientes glosas:

- **Márquez Sarmiento Oliva Marina;** que no registra en el sistema de Medimás y que, no se encontró solicitud de transcripción.
- **Galeano Villabón Helmer William;** que Medimás se encuentra al día, habiéndose pagado la incapacidad el 13 de agosto y el 30 de diciembre de 2019. Existiendo un saldo a favor.
- **Ricardo Martínez Nieves;** que se esta frente a un hecho superado al haberse realizado un desembolso con posterioridad a la expedición de la Resolución No. 1373 de 9 de diciembre de 2021. Y, que, respecto de la incapacidad 02-04-2021 -22/04/2021 no se han realizado las gestiones para hacer efectivo el pago de la misma.

- **Juan Carlos Castañeda Aponte;** que fue aportada documentación que no permite verificar información sobre el profesional que emitió la incapacidad.

Finalmente, dijo que en el evento de realizarse un nuevo pago se incurriría en la creación de una apropiación presupuestal pagada por segunda oportunidad.

Por su parte, la demandada rebatió la afirmación del actor y alegó que adelantó el recobro de las incapacidades médicas por enfermedad de origen común, de los servidores respecto de los cuales efectuó los correspondientes aportes y pagos.

Informó, que, mediante Resolución No. 1224 de 11 de noviembre de 2021, fue adoptado el Manual de Administración y Cobro de Cartera de la Secretaría Distrital de Gobierno.

Sostuvo, que en la mencionada Resolución se estableció el proceso administrativo de cobro de cartera, el cual, mencionó, consta de 3 etapas: (i) Determinación del debido cobrar (ii) cobro persuasivo y (iii) cobro coactivo.

Señaló, que, en sujeción a la normatividad vigente, a través de oficio Orfeo 20214106005601 de 22 de octubre de 2021, le fue informado a la demandante que al realizarse una revisión en los estados de cuenta se evidenció que existían saldos a favor por la suma de \$7.368.562 por concepto de reconocimiento de incapacidades de origen común.

Advirtió, que Medimás EPS guardó silencio respecto de dicho requerimiento, por lo que procedió a expedir la Resolución No. 1373 de 9 de diciembre de 2021 declarando deudora a la demandante y que, mediante Resolución No. 059 de 19 de enero de 2022, confirmó esa decisión.

Por tanto, expuestos los planteamientos de las partes, esta instancia deduce conveniente acudir al contenido de los antecedentes administrativos de la resolución que estableció la acreencia a cargo de la actora, con el fin de verificar si los actos administrativos acusados (i) fueron proferidos con infracción de las normas en que debían fundarse, (ii) se encuentran viciados por falsa motivación y desconocimiento del debido proceso:

- El 22 de octubre de 2021, la Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá – Distrito Capital, luego de revisar sus estados de cuenta, requirió a través de oficio No. 20214106005601 a Medimás EPS para que dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo de la comunicación procediera a efectuar el pago

de \$7.368.562, al haber hallado que Medimás EPS tenía saldos respecto recobros de incapacidades de origen común, a saber:⁶.

No Cedula	Nombre	Fecha Inicial	Fecha Final	Dias Acumulado	Entidad Promotora de	No de Dias de Recobro	INGRESO BASE COTIZACION IBC	VALIDACION	POR COBRAR	RECAUDADO
41600697	MARQUEZ SARMIENTO OLIVA MARINA	12/06/2018	14/06/2018	3	MEDIMAS	1	\$ 7.072.864	\$ 157.183	\$ 157.183	\$ -
93388495	GALEANO VILLABON HELMER	28/09/2018	4/10/2018	7	MEDIMAS	5	\$ 4.039.564	\$ 448.863	\$ 448.863	\$ -
91211137	EDGAR ANTONIO VILLAMIZAR REY	4/04/2021	18/04/2021	15	MEDIMAS	13	\$ 2.750.197	\$ 794.541	\$ 794.541	\$ -
79840978	JUAN CARLOS CASTAÑEDA APONTE	26/05/2021	28/05/2021	3	MEDIMAS	1	\$ 2.714.375	\$ 60.322	\$ 60.322	\$ -
19337980	RICARDO MARTINEZ NIEVES	2/04/2021	22/04/2021	21	MEDIMAS	19	\$ 5.247.863	\$ 2.215.875	\$ 2.215.875	\$ -
19337980	RICARDO MARTINEZ NIEVES	23/04/2021	7/05/2021	15	MEDIMAS	15	\$ 5.247.863	\$ 1.749.375	\$ 1.749.375	\$ -
19337980	RICARDO MARTINEZ NIEVES	8/05/2021	21/05/2021	14	MEDIMAS	12	\$ 5.247.863	\$ 1.399.500	\$ 1.399.500	\$ -
79840978	JUAN CARLOS CASTAÑEDA APONTE	31/05/2021	10/06/2021	11	MEDIMAS	9	\$ 2.714.375	\$ 542.902	\$ 542.902	\$ -

- El 9 de diciembre 2021, fue expedida la Resolución 1373, “Por medio de la cual se declara deudor de la Secretaría Distrital de Gobierno a la EPS Medimás”, por la suma de \$7.368.562 más los intereses de mora ⁷.
- El 28 de diciembre de 2021, Medimás EPS interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación contra la Resolución 1373 de 2021⁸.
- El 19 de enero de 2022, fue dictada la Resolución 0059, a través de la cual se confirmó la Resolución 1373 de 9 de diciembre de 2021⁹.

Ahora bien, conforme el marco normativo citado en precedencia, considera esta Instancia que el trámite adelantado por el Distrito Capital de Bogotá – Secretaría de Gobierno, cuyo objeto era el recobro de pago de incapacidades que previamente había reconocido a algunos de sus trabajadores, se encuentra ajustado a derecho.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la Ley 1066 de 2006 faculta a las entidades públicas, entre ellas a la aquí demandada, para realizar todas aquellas gestiones que sean necesarias con la finalidad de obtener liquidez para el Tesoro Público.

Por lo que no erró el Distrito Capital de Bogotá – Secretaría de Gobierno, (i) al identificar que Medimás EPS adeudaba unos rubros por concepto de incapacidades; (ii) al enviar el requerimiento respectivo con miras a que se pagara la totalidad de la deuda; y, (iii) al expedir la Resolución 1373 de 9 de diciembre de 2021, declarando deudora a la aquí demandante, teniendo en cuenta que, actuó bajo los parámetros indicados en su Reglamento Interno de Recaudo de Cartera y en su Manual de Administración y Cobro de Cartera, establecidos en el Decreto 289 de 2021 y en la Resolución 1224 de 2021, respectivamente.

⁶ Expediente digital, unidad documental C2 Antecedentes, Antecedentes Administrativos, folio 1 a 2.

⁷ Expediente digital, unidad documental C2 Antecedentes, Antecedentes Administrativos, folio 6 a 10.

⁸ Expediente digital, unidad documental C1 Principal, 08 Anexo Pruebas.

⁹ Expediente digital, unidad documental C2 Antecedentes, Antecedentes Administrativos, folio 12 a 27.

Luego, la tesis planteada por la parte demandante respecto de que el Distrito Capital de Bogotá – Secretaría de Gobierno, no siguió a cabalidad el procedimiento de recobro reglamentado en el artículo 12 del Decreto 4023 de 2011, Modificado por el Decreto 674 de 2014, y compilado en el Decreto 780 de 2016¹⁰, no es admisible para esta Juez. En tanto y en cuanto esta normativa no es pertinente al caso de recobros, dado que lo citado por la accionante hace referencia a **devolución de cotizaciones erradamente efectuadas**, asunto éste diferente al del **recobro de incapacidades** que pretendía la demandada.

Nótese que en ningún momento el Distrito Capital de Bogotá – Secretaría de Gobierno, adujo que cometió yerro alguno al realizar los pagos de Seguridad Social en Salud a favor de sus empleados, sino que, Medimás EPS, se abstuvo de realizar algunos pagos de incapacidades que previamente se habían reconocido y por dicho concepto fue requerida.

Aunado a lo anterior, debe resaltar el Despacho que la aquí demandante, en la fundamentación de sus cargos¹¹ no precisó de modo puntual cuál fue el trámite o paso que se abstuvo de efectuar la Entidad Pública, no siendo plausible que esta Instancia sea quien llene ese vacío.

¹⁰ **“Artículo 12.** 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 en la fecha establecida para el proceso de corrección de que trata el artículo 19 del presente decreto.

El Fosyga procesara y generara 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 solo 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 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.”

¹¹ **La parte demandante, respecto de este cargo textualmente manifestó:** “El acto acusado se encuentra viciado de nulidad por falsa motivación y por infracción de las normas en que debió fundarse, por cuanto la causa que justificó su actuar no obedece a criterios razonables de legalidad procesal, y la motivación de su decisión no es clara ni suficiente conforme al procedimiento reglamentado en el artículo 12 del Decreto 4023 de 2011, Modificado por el Decreto 674 de 2014, y compilado en el Decreto 780 de 2016. Téngase en cuenta que la Honorable Corte constitucional ha destacado ampliamente (...) “El debido proceso como un derecho fundamental, entre tanto se compone por un plexo de garantías que deben ser observadas en todo procedimiento administrativo o judicial, escenarios en los que operan como mecanismo de protección a la autonomía y libertad del ciudadano y límites al ejercicio del poder público. Por ese motivo, el debido proceso es también un principio inherente al Estado de Derecho, cuyas características esenciales son el ejercicio de funciones bajo parámetros normativos previamente establecidos y la erradicación de la arbitrariedad. Sentencia C-034/14, Magistrado Ponente: María Victoria Calle Correa. (...) el derecho al debido proceso se muestra como desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del ius puniendi del Estado. En virtud del citado derecho, las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos” Sentencia C-980 de 2010 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).”

A renglón seguido

De otra parte, si bien es cierto que, en el Decreto 780 de 2016 se estableció un trámite para el **reconocimiento de las prestaciones económicas** (incapacidades), esto es que: (i) La EPS cuenta con el término de 15 días hábiles para revisar y liquidar las solicitudes y (ii) que dentro de los 5 días hábiles siguientes la EPS debe efectuar el pago correspondiente, so pena de incurrir en interés moratorios, no es menos cierto que, dentro del Decreto mencionado no existe la descripción de trámite alguno para **recobro de las mismas**, en aquellos eventos en que el empleador (Entidad Pública) considere que la EPS no realizó el pago de la totalidad de lo adeudado.

Luego, se reitera que el Distrito Capital de Bogotá – Secretaría de Gobierno, no erró al realizar las gestiones necesarias con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público, tal como lo establece la Ley 1066 de 2006, al advertir que Medimás EPS tenía un saldo pendiente de pago por concepto de reconocimiento de incapacidades de origen común.

Conforme a lo anterior, considera este juzgado que las resoluciones tachadas de nulas no fueron proferidas con infracción de las normas en que debían fundarse, máxime cuando se expidieron bajo los principios y deberes que orientan la administración pública.

En **segundo término**, respecto de la causal de nulidad de falsa motivación, debe recordar el Despacho que esta causal de nulidad guarda directa relación con el principio de legalidad y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa.

Ahora, para la prosperidad de la referida causal es necesario demostrar una de las siguientes circunstancias: (i) se presenta inexistencia de fundamentos de hecho o de derecho en la manifestación de voluntad de la administración pública; (ii) los supuestos de hecho esgrimidos en el acto son contrarios a la realidad, bien por error o por razones engañosas o simuladas; (iii) el autor del acto le ha dado a los motivos de hecho o de derecho un alcance que no tienen; y (iv) los motivos que sirven de fundamento al acto no justifiquen la decisión¹².

Así las cosas, los motivos que fundamentan el acto administrativo deben ser ciertos y corresponder a las circunstancias de hecho y de derecho necesarias para proferir la decisión; es decir, debe existir correspondencia entre la motivación del acto administrativo y la realidad fáctica y jurídica del caso, correspondiéndole a la parte demandante la carga de probar que el acto administrativo está falsamente motivado, teniendo en cuenta la presunción de legalidad de este.

Conforme lo anterior y, analizadas las presentes diligencias, no advierte el Despacho que Medimás EPS haya acreditado que los hechos considerados por

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Hernando Sánchez Sánchez, Radicación No. 25000-23-41-000-2013-00609-01, 5 de agosto de 2021.

el Distrito Capital de Bogotá – Secretaría de Gobierno para adoptar la decisión plasmada en la Resolución 1373 de 9 de diciembre de 2021, no existieron o fueron apreciados en una dimensión equivocada.

Pues, Medimás EPS, simplemente, se limitó a señalar que algunos de los rubros objeto de cobro ya fueron pagados, que contienen errores y que no se cumplió con los requisitos para su cobro, sin que haya aportado prueba alguna mediante la cual pueda acreditar la transgresión endilgada a la demandada, pues para constatar tales hechos, valga destacarlo, la parte actora únicamente solicitó en el acápite de pruebas del libelo de la demanda se tuvieran como pruebas:

1. Copia de la Resolución No. 1373 del 9 de diciembre de 2021, con su constancia de notificación.
2. Copia del recurso de reposición en subsidio apelación interpuesto por Medimás EPS. **(el cual fue aportado sin anexos)**
3. Copia de la Resolución No. 0059 de 19 de enero de 2022 que resolvió el recurso de reposición y la constancia de notificación.

En tal sentido, y teniendo en cuenta que, de la documental allegada no se deduce lo afirmado por Medimás, esto es que: (i) **Márquez Sarmiento Oliva Marina**, no se encontraba registrada en su sistema; (ii) las facturas ILM243286 y GNO-PRES-20864-2021 respecto **Galeano Villabon Helmer William** ya se encontraban pagadas; (iii) existe un hecho superado respecto de **Martínez Nieves Ricardo** al haberse realizado un desembolso con posterioridad a la expedición de la Resolución No. 1373 de 9 de diciembre de 2021 y que, respecto de la incapacidad 02/04/2021 -22/04/2021 no se han realizado las gestiones para hacer efectivo el pago de la misma.; y que, (v) fue precaria la forma mediante la cual se pretende hacer el cobro de incapacidades de **Castañeda Aponte Juan Carlos** al aportarse documentación que no permite verificar información sobre el profesional que emitió la incapacidad, no es factible para esta Instancia declarar que los actos administrativos fueron proferidos con falsa motivación.

Finalmente, tampoco considera este Estrado Judicial que se haya desconocido a la demandante el derecho fundamental al debido proceso, pues adviértase que en la actuación administrativa adelantada por la Secretaría de Gobierno del Distrito Capital de Bogotá le fue respetado a Medimás EPS el derecho de defensa, al haberse enviado el requerimiento respectivo, generándose con ello el derecho de que la EPS allegara las pruebas que considerara útiles para controvertir el dicho de la Entidad Pública y, pese a ello, decidió guardar silencio al respecto. Además, la accionante pudo presentar los recursos que consideró pertinentes respecto de la decisión que la declaró como deudora de la aquí accionada.

Conforme a lo expuesto, considera el Despacho que la parte demandada realizó el recobro de incapacidades a través del trámite destinado para ello (Reglamento Interno de Recaudo de Cartera y en su Manual de Administración y Cobro de Cartera), con ocasión a la facultad otorgada a través de la Ley 1066 de 2006 y

no se probó falsa motivación ni el desconocimiento del debido proceso en los actos administrativos objeto de control de legalidad.

En suma, el Despacho, negará las pretensiones de la demanda, al no haberse desvirtuado, la presunción de legalidad que acompaña a los actos demandados.

4. Conclusiones

En conclusión, se negará la nulidad solicitada, en consideración a que no fue desvirtuada la presunción de legalidad que acompaña a las Resoluciones Nos. No. 1373 del 09 de diciembre de 2021 y 0059 del 19 de febrero de 2022.

5. Condena en costas

Según lo previsto en los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 365 del Código General del Proceso, el criterio subjetivo – valorativo para la condena en costas implica: i) el resultado de la derrota dentro del proceso o recurso que se haya propuesto (objetivo); y ii) que en el expediente se revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación.

Por lo tanto, el Despacho considera que, en el presente asunto, no hay lugar a imponer una condena en costas a la parte demandante, en la medida que, si bien se negó la prosperidad de las pretensiones de la demanda, no se acreditó probatoriamente su causación, es decir, no aparece prueba alguna que acredite los gastos en que incurrió la autoridad demandada.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO. Negar las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO. Sin condena en costas.

TERCERO. Tomar atenta nota de la renuncia al poder presentada por:

- **Carlos Alberto Orozco Carrillo**¹³ quien había sido reconocido como apoderado de la parte demandante¹⁴.

¹³ Expediente digital, C 1 Principal, unidad documental 19 a 23.

¹⁴ Expediente digital, C 1 Principal, unidad documental 11.

- **Willington Jair Abril Carvajal**¹⁵ quien había sido reconocido como apoderado de la parte demandada¹⁶.

CUARTO. Se reconoce a **Carlos Corrales Celis** como apoderado judicial de la parte demandante, en los términos del poder respectivo.

QUINTO. Ejecutoriada la presente providencia, **archívese** el expediente.

NOTIFÍQUESE¹⁷ Y CÚMPLASE


Gloria Dorys Alvarez Garcia
Juez

¹⁵ Expediente digital, C 1 Principal, unidad documental 41 a 43.

¹⁶ Expediente digital, C 1 Principal, unidad documental 27.

¹⁷ Correos electrónicos: procesosjudiciales1@medimas.com.co; Andrew.ce91@gmail.com;
notificacionesjudiciales@medimas.com.co; notifica.judicial@gobiernobogota.gov.co;
Willington.Abril@gobiernobogota.gov.co; jairabrilabogadoespecialista@gmail.com

Firmado Por:
Gloria Dorys Alvarez Garcia
Juez
Juzgado Administrativo
002
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **d92de6848c9489a52653b0d41fe6546a0353d14e0df394ee9aa6116d2a8d2b0f**

Documento generado en 23/02/2024 03:16:35 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>