



MEMORANDO

Código Dependencia

MINDEPORTE 04-05-2022 14:33
Al Contestar Cite Este No.: 2022IE0004207 Fol:6 Anex:2 FA:14
ORIGEN 120-OFICINA JURIDICA / AURA ELVIRA GOMEZ MARTINEZ
DESTINO 230-GRUPO INTERNO DE TRABAJO TALENTO HUMANO / LUZ ANGELA LENIS GARCES
ASUNTO CONCEPTO INCAPACIDADES - COBRO COACTIVO
OBS

2022IE0004207



PARA: LUZ ANGELA LENIS GARCES

Cargo: Coordinadora de Grupo Interno de Trabajo Talento Humano

DE: 120-DESPACHO DEL MINISTRO/OFICINA JURÍDICA

ASUNTO: Concepto Incapacidades - Cobro Coactivo

Respetada doctora Luz Ángela,

Cordial saludo,

Me permito atender la solicitud de concepto de conformidad con el artículo 9 del Decreto 1670 de 2019, “Por el cual se adopta la estructura interna del Ministerio del Deporte”, que establece las funciones asignadas a la Oficina Asesora Jurídica, allegado a través del Sistema de Gestión Documental GESDOC con el radicado 2022IE0003208, solicitando a la OAJ pronunciarse respecto al procedimiento para recuperar o cobrar el dinero derivado de una incapacidad médica negada por la EPS Famisanar, en los siguientes términos:

1. ANTECEDENTES

Plantea la Coordinación del GIT Talento Humano algunos interrogantes relacionados con el procedimiento que debería seguir el ministerio frente a incapacidades negadas por las EPS, poniendo de contexto el caso de un funcionario específico.

Adjuntó la Coordinación del GIT Talento Humano:

- 1). “Incapacidad del Funcionario.
- 2). Soporte de radicación.
- 3). Respuesta de negación del Funcionario.”



2. OBJETO DE LA CONSULTA

Mediante escrito radicado en el Sistema de Gestión Documental GESDOC, se formula la siguiente consulta a la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica:

1. “¿Cuál es el procedimiento que se debe seguir, teniendo en cuenta que en el GIT de Gestión Financiera y Presupuestal existe una cuenta de cobro por este concepto, que se encuentra reflejada en los Estados Financieros y para ajustarlos están solicitando un acto administrativo?”
2. ¿Es competencia del GIT de Talento Humano realizar acciones de cobro coactivo de las incapacidades no reconocidas por las EPS, si esta función no se encuentra establecida dentro de las funciones del Grupo?
3. ¿Cuál es la función del Comité de Sostenibilidad Financiera?
4. ¿Qué temas se tratan en esté?
5. ¿Quién lleva los asuntos a este comité?

3. ANÁLISIS JURÍDICO

Previo a emitir a resolver las inquietudes planteadas o emitir concepto, este despacho plantea las siguientes consideraciones de tipo legal:

Para entender el contexto de caso de negación de incapacidad relatado por el GIT Talento Humano, se expone el siguiente marco normativo:

Decreto 780 de 2016 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social” en el artículo 2.1.13.4. Incapacidad por enfermedad general. Señala: Para el reconocimiento y pago de la prestación económica de la incapacidad por enfermedad general, conforme a las disposiciones laborales vigentes, se requerirá que los afiliados cotizantes hubieren efectuado aportes por un mínimo de cuatro (4) semanas. (...) (art. [81](#) del Decreto 2353 de 2015)

Por su parte, el artículo 3.2.1.10. de la misma normatividad, dispone: Artículo 3.2.1.10. Ingreso Base de Cotización durante las incapacidades o la licencia de maternidad. 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.

Respecto a quien asume las incapacidades negadas por no haber cotizado mínimo 4 semanas, se observan varios conceptos al respecto:

Ministerio de Salud y Protección Social sobre este tema concepto No. 212200 de 2012, lo trata así:

"Al respecto, nos permitimos indicarle que debido a que el auxilio económico por incapacidad, es una prestación a la que tiene derecho todo trabajador conforme lo establece el Artículo 227 del Código Sustantivo del Trabajo para los trabajadores del sector privado, en el evento de que la incapacidad de origen común no pueda ser asumida por la EPS por no cumplir el trabajador afiliado con el periodo mínimo de cotización de cuatro semanas, consagrado en el artículo 9 del Decreto 783 de 2000, dicha prestación estará a cargo del empleador. En relación con el primer numeral debe tenerse en cuenta que cuando el empleador reporte la novedad de ingreso del trabajador, o el trabajador independiente ingrese por primera vez al



Sistema, el periodo de qué trata el presente numeral se empezará a contar desde tales fechas, siempre y cuando dichos reportes de novedad o ingreso al sistema se hayan efectuado en la oportunidad en que así lo establezcan las disposiciones legales y reglamentarias. En esa línea de análisis, serán de cargo del empleador el valor de las licencias por enfermedad general o maternidad a que tengan derecho sus trabajadores, en los eventos en que no proceda el reembolso de las mismas por parte de la EPS o en el evento en que dicho empleador incurra en mora (...).”

Es pertinente aclarar que independientemente de la naturaleza de la vinculación y del empleador, el artículo 2.1.13.4 del Decreto 780 de 2016 regula la situación de los afiliados al SGSSS sin hacer distinción, por lo tanto se considera aplicable el concepto anterior descrito para éste caso en el que un trabajador o servidor público no cumpla las 4 semanas de afiliación al Sistema de Salud.

En los anteriores términos también se pronunció la Superintendencia Nacional de Salud, en el concepto 2-2012-015023 de 08 de marzo de 2012, en los siguientes términos: "Serán de cargo del Empleador el valor de las incapacidades por enfermedad general o accidente común a que tengan derecho sus trabajadores, en los eventos en que no proceda el reembolso de las mismas por parte de la EPS, o en el evento en que dicho empleador incurra en mora, durante el período que dure la incapacidad por enfermedad general o accidente común, en el pago de las cotizaciones correspondientes a cualquiera de sus trabajadores frente al sistema".

4- CONSIDERACIONES DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA

Conforme al análisis jurídico realizado y con la información expuesta por la peticionaria y previo a resolver los interrogantes planteados, consideramos pertinente destacar que el caso puntual relatado por el GIT de Talento Humano frente a la negación de una incapacidad médica por no haber cotizado el trabajador un mínimo de 4 semanas, amerita un análisis que nos indique si en aquella época cuando inició el vínculo laboral (2019) los aportes fueron realizados por parte del empleador en la forma y fechas que correspondía o si por el contrario la causal de negación invocada por la EPS está ajustada a la normativa aplicable.

Lo anterior cobra importancia toda vez que si a la EPS le asiste la razón y por incumplimiento a los requisitos legales no estaba obligada a asumir la incapacidad médica, puede no proceder un cobro persuasivo ni coactivo, figuras que constituyen parte importante de la consulta jurídica que nos ocupa.

De igual manera, se sugiere tener en cuenta que se trata de una incapacidad médica de tres días (del 31/12/2019 al 02/01/2020), conforme se indicó en las normas descritas en el acápite anterior, los primeros dos días le corresponde asumir al empleador, quedando solo un día, en caso que proceda a cargo de la EPS a la que esté afiliado el trabajador.

Así mismo establecer los criterios de parte del Ministerio que se deben tener en cuenta para definir si una incapacidad negada por una EPS debe ser objeto del procedimiento de cobro persuasivo o coactivo (establecido por la OAJ) o si se trata de una incapacidad que debería seguir un procedimiento interno que le permita al GIT Humano señalar a través de actos administrativos las incapacidades y/o cuentas por cobrar que deben ser presentadas al Comité de Sostenibilidad Financiera o enviarlas a la cuenta de “deterioro” o la establecida según el GIT Gestión Financiera y Presupuestal lo tenga establecido.

Para los casos en los que se defina debe realizarse cobro coactivo por parte del Ministerio consideramos tener en cuenta el siguiente marco normativo:



La Ley 1066 de 2006 en su artículo 5 establece la faculta de cobro coactivo en las entidades públicas, así como el procedimiento a seguir, indicando que el mismo será el descrito en el Estatuto Tributario; en ese mismo sentido el artículo 98 de la Ley 1437 de 2011 dispuso que las entidades públicas deberán recaudar las obligaciones creadas a su favor, para lo cual están revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo.

Por su parte, el artículo 99 ibidem determina los documentos que prestan mérito ejecutivo, entre los cuales se encuentra: “1. Todo acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley.”, siempre que conste una obligación clara, expresa y exigible.

En ese orden, para la recuperación de la cartera por concepto de incapacidades, en los casos en que obre documento que preste mérito ejecutivo, corresponderá adelantar el procedimiento al grupo de Cobro Coactivo de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio.

Ahora bien, con respecto a la competencia en estos casos se sugiere acudir a la Justicia Ordinaria Laboral y para todos los casos es necesaria la constitución de los títulos, a fin de hacer efectivas las acreencias a favor del ministerio, a través del procedimiento de cobro coactivo, los cuales deberían ser elaborados por las dependencias en donde se genera la obligación, y conforme a los lineamientos que previamente se expidan.

Tales lineamientos deben contener como mínimo la expedición de un acto administrativo en el cual se consigne la obligación clara, expresa y actualmente exigible a favor del ministerio, el cual consta de dos partes: una parte considerativa en la que se deben referir todos los hechos y las normas que le permiten a la entidad cobrar dicha obligación; una parte resolutive en la que se ordene el pago de una suma de dinero a favor del ministerio.

Teniendo en cuenta la naturaleza del tema tratado en los interrogantes planteados en la petición la OAJ solicitó al GIT Gestión Financiera y Presupuestal la respuesta desde el punto de vista técnico, obteniendo en resumen lo siguiente:

1. ¿Cuál es el procedimiento que se debe seguir, teniendo en cuenta que en el GIT de Gestión Financiera y Presupuestal existe una cuenta de cobro por este concepto, que se encuentra reflejada en los Estados Financieros y para ajustarlos están solicitando un acto administrativo?

“Primero es importante establecer la procedencia de dicha cuenta por cobrar, ya que la misma proviene desde la imputación de la nómina que dio origen a la cuenta por cobrar a la EPS por la causación de una incapacidad médica de un funcionario de planta. Seguidamente le compete al GIT de Talento Humano realizar las gestiones pertinentes para que la EPS cancele dicha incapacidad por ser el Área que generó el hecho económico, el cual derivó en la imputación contable de la cuenta por cobrar. El Grupo de Contabilidad **NO** puede dar de baja o cancelar una cuenta por cobrar sin documento legal ni con un correo electrónico que lo soliciten, se debe gestionar su cancelación efectiva por parte de la EPS o por medio de acto administrativo que autorice su cancelación si esta no reconoce dicha incapacidad y/o reintegro del recurso girado al funcionario por este concepto.

2. ¿Es competencia del GIT de Talento Humano realizar acciones de cobro coactivo de las incapacidades no reconocidas por las EPS, si esta función no se encuentra establecida dentro de las funciones del Grupo?



No, la Acción de Cobro Coactivo, únicamente puede ser ejecutada por la Oficina Asesora Jurídica como dependencia competente, no obstante para el ejercicio de la actividad de cobro es necesario contar con el título sobre el cual se funda la acción, el cual no puede emanar o provenir de la misma oficina asesora. Por lo anterior, es pertinente revisar el procedimiento establecido por la Oficina Asesora Jurídica sobre el ejercicio del cobro persuasivo y/o coactivo

Ahora bien, el proceso contable tiene establecido en la política contable denominada **GF-PO-006 Política Contable de Cuentas por Cobrar y Deterioro Cuentas por Cobrar**, en la cual determina que el área generadora del hecho económico debe realizar las gestiones a que haya lugar para gestionar los pagos respectivos.

En cuanto a las funciones del comité de sostenibilidad contable estas se encuentran establecidas en el artículo 4° de la **Resolución No. 001814 del 31 de diciembre de 2022**. La cual se adjunta y con el cual se responden las inquietudes sobre el funcionamiento de este Comité.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En consecuencia de lo expuesto, ésta oficina considera que frente el caso específico expuesto de la incapacidad negada por la EPS por no cumplirse 4 semanas de cotización como mínimo (si ya se tiene certeza que aquella negación en cuanto a las fechas expuestas por la EPS es valida) no procede cobro persuasivo y posterior coactivo por parte del Ministerio, y bajo nuestro criterio legal deberá tenerse en cuenta lo dispuesto por la Resolución No. 001814 de 31 de diciembre 2020 “Por medio de la cual se armoniza la reglamentación que crea y regula el Comité Técnico de Sostenibilidad Contable y se deroga la Resolución 001939 de 2012” la cual en el Artículo cuarto - Funciones del Comité señala:

El Comité Técnico de Sostenibilidad Contable del Ministerio del Deporte, tendrá las siguientes funciones:

(...)

3.- Revisar, analizar, evaluar y recomendar al Ministro y a los funcionarios responsables de las áreas de gestión, los casos relacionados con el proceso de Sostenibilidad Contable y la depuración contable de las cifras e información contenida en los estados, informes y reportes contables, que no reflejen la realidad económica de la entidad, tales como:

[1] <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=146598>

3.2- Derechos que, no obstante su existencia, no son posibles de recuperar mediante la jurisdicción coactiva.

En cuanto a los casos que si proceda cobro persuasivo y/o coactivo deberán seguirse las normas vigentes y



los procedimientos y/o lineamientos ya establecidos y señalados anteriormente en este documento.

La presente respuesta tiene la naturaleza de un concepto jurídico; constituye un criterio auxiliar de interpretación, de conformidad con lo establecido por el artículo 26 del Código Civil y el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.[\[1\]](#)

En los anteriores términos esperamos haber atendido satisfactoriamente su consulta.

Cordialmente,

AURA ELVIRA GOMEZ MARTINEZ

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos: lo enunciado

Elaboró:NVélez - Contratista OAJ