

CONCEPTO 29413 DE 2016

(octubre 24)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE

Bogotá D.C.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

ASUNTO: Solicitud de ampliación de concepto sobre cobro de excedentes del SMA a familiares de funcionarios o pensionados fallecidos. CPM No. 8-2016-029413.

En atención a su solicitud de ampliación de concepto, mediante la cual expone la siguiente situación: “El artículo [sexto](#) del acuerdo 30 de 1988(normatividad del SMA), estable lo siguiente, “Adicionar el acuerdo [24](#) de 1978 con el presente artículo: En caso de muerte del empleado público, trabajador oficial o pensionado, se continuarán prestando los servicios a los beneficiarios que cumplan los requisitos por 12 meses más. Contados a partir de la fecha del fallecimiento del funcionario”. // Adicionalmente la circular 3-2012-000348 del 28 de diciembre de 2012, define que “la Junta Administradora Nacional ha establecido el siguiente periodo de protección a los beneficiarios de los exservidores públicos del SENA contados a partir de la fecha de su desvinculación, así:

. 30 días más contados a partir de la fecha de desafiliación, siempre y cuando haya estado afiliado al SMA como mínimo los doce meses anteriores a la fecha de su retiro.

. 3 meses cuando el usuario lleve 5 años o más de afiliación continua al Servicio Médico Asistencial.”

Teniendo en cuenta lo anterior, la Regional XXXX presenta solicitud de aclaración relacionada con el cobro de los excedentes que se generan en los tiempos relacionados anteriormente, donde manifiestan que existen saldos pendientes de pago por el mencionado concepto de excedentes, los cuales se generan por los servicios de salud prestados a los beneficiarios que reciben estos tiempos adicionales de cobertura, no obstante, la dificultad que precisan aclarar es en el caso del fallecimiento del exfuncionario o pensionado, donde en un caso particular la regional hizo cobró por vía persuasiva a la viuda del exfuncionario, sin obtener respuesta alguna por parte de ella; por lo tanto, y de acuerdo al procedimiento interno, se elaboró resolución que presta merito ejecutivo y se remitió al área jurídica de dicha regional para la respectiva gestión, sin embargo, la respuesta del área jurídica fue que no se le podía cobrar a la señora ya que la deuda estaba a nombre del fallecido”. (Resaltado fuera de texto. Se omiten los nombres del original), nos pronunciamos en el siguiente sentido:

ALCANCE DE LOS CONCEPTOS JURÍDICOS

Es pertinente señalar que los conceptos emitidos por la Dirección Jurídica del SENA son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares ni de particulares. En cuanto a su alcance, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, ni tienen el carácter de fuente normativa y sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes.

ANÁLISIS JURÍDICO

Para desarrollar el tema es necesario diferenciar dos presupuestos fácticos que implican respuestas jurídicas diferentes así:

1. El excedente del Servicio Médico Asistencial se generan en vida del funcionario y este fallece antes de ser cancelados.

En esta situación es clara la existencia de la obligación pero desaparece aparentemente el deudor, pues con la muerte del funcionario desaparece el signante del pagaré, y la persona que figura como responsable ante el SMA por los excedentes, igualmente desaparece la posibilidad de descuentos por nómina.

Frente a la obligación misma, dado que la muerte del deudor (funcionario o pensionado) no extingue la obligación, de acuerdo con lo dispuesto en el Código Civil, artículo [1625](#), el cual señala las once formas de extinguir las obligaciones. En esta norma no se establece la muerte del deudor como causal de extinción de la obligación por cuanto, al igual que los bienes de propiedad del difunto, las obligaciones se pasan a los herederos, la sucesión la componen tanto los activos como los pasivos. Así lo dispone el artículo [1008](#), ibídem, que determina que se sucede al difunto en sus bienes, derechos y obligaciones.

Teniendo en cuenta que la obligación se trasmite a los herederos, se debe constituir el título ejecutivo complejo, determinando claramente quien o quienes son los obligados, es decir, el acto administrativo que determine la existencia y exigibilidad de la obligación debe dirigirse a los herederos determinados e indeterminados del funcionario fallecido, partiendo que, por lo menos, los beneficiarios son herederos del difunto por su grado de consanguinidad exigido por la reglamentación para tener tal carácter. Este acto administrativo se debe notificar conforme las reglas del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo y, una vez en firme y ejecutoriado el acto administrativo, remitir el título ejecutivo complejo para que el competente adelante el correspondiente cobro coactivo.

2. El excedente del Servicio Médico Asistencial se genera después de muerto el funcionario, dentro del periodo de protección enunciado en la consulta.

En este caso también es claro que la obligación existe, pues el excedente derivado de la prestación del servicio se genera y no cabe discusión sobre ello.

Sin embargo, el problema se centra en determinar quién es el deudor de ese excedente pues, por obvias razones, no puede ser el funcionario fallecido, quien de estar vivo sería el llamado a responder.

Si bien es cierto que, en principio, el llamado a responder (funcionario), ha desaparecido, y que la obligación surge al generarse el excedente en la prestación del Servicio Médico Asistencial, debemos determinar en cabeza de quien está la obligación surgida después de la muerte del funcionario.

Consideramos que en este caso, el titular de la obligación es el beneficiario heredero del funcionario fallecido que recibió la atención o procedimiento médico generador del excedente. Esta conclusión se soporta en dos consideraciones básicas:

a. El servicio médico se extiende reglamentariamente por un periodo de protección contado a

partir de la muerte del afiliado (funcionario o pensionado)

Siendo esto una extensión reglamentaria a los beneficiarios del SMA, extensión que se hace a partir de la muerte del afiliado y por tanto de su desaparición en el mundo jurídico, es necesario concluir que durante el periodo de protección establecido no hay afiliado pero si beneficiarios.

Esto significa que cuando se presta el servicio durante el periodo de protección, dado que se mantienen las condiciones del servicio, surgen las obligaciones derivadas del mismo y, por tanto, debe existir un titular de las obligaciones que el servicio genere.

Pero en caso de muerte, ante la desaparición del mundo jurídico de la persona con las condiciones de afiliado, por virtud de sucesión, la obligación se trasmite a los herederos, siendo que, por el parentesco que se exige para ser beneficiario del SMA, éste es un heredero forzoso.

Siendo que la reglamentación extiende el servicio por un lapso determinado a los beneficiarios, como mecanismo de protección ante el evento trágico de la muerte del afiliado, no por ello significa que desaparecen las demás condiciones del SMA y, en consecuencia, subsiste la obligación de reembolsar al SENA los excedentes derivados del servicio. Excedentes que en una sana interpretación de la reglamentación, ante la ausencia de afiliado, quedan en cabeza de quien se beneficia del servicio, pues una interpretación contraria implica no solo la extensión del servicio en el tiempo sino también la ampliación de los rangos de cobertura en su valor, lo cual en parte alguna de la norma se establece.

b. Recibir un servicio con un costo superior al que tiene derecho el beneficiario y no reembolsar el valor del sobre costo, constituiría un enriquecimiento sin causa para el beneficiario.

Evidentemente, si un beneficiario recibe una atención médica cuyo valor es mayor al que tiene derecho de acuerdo con la reglamentación del SMA, ese sobre costo o excedente que inicialmente cubre el SENA frente a los prestadores del servicio, debe ser reembolsado a la Entidad, pues en caso contrario se daría para el SENA el fenómeno de pago de lo no debido y para el beneficiario un enriquecimiento sin justa causa, pues estaría recibiendo beneficios cuyo costo siendo compartido, es pagados en su totalidad por el SENA.

Como no puede generarse un detrimento patrimonial para la entidad por el pago de lo no debido, el SENA debe buscar los mecanismos para lograr el reembolso de esos dineros, a su vez determinar quién es el obligado a pagar los mismos.

En este orden de ideas, no existiendo afiliado, funcionario o pensionado, por haber fallecido, la obligación se radica en cabeza del beneficiario, tanto por el fenómeno de la sucesión pues hereda la obligación, como por la del enriquecimiento sin causa pues es ese beneficiario quien se ve ganancioso por el pago hecho por el SENA, pago que carece de causa legal que lo justifique.

En este orden de ideas, consideramos que el SENA debe hacer el acto administrativo que determine la obligación, estableciendo como deudor al beneficiario pues éste, además de ser heredero del afiliado fallecido, es quien se beneficia del servicio y quien se enriquece sin causa en caso que el SENA incurra en pago de lo no debido si el beneficiario se niegue a reembolsar. El acto administrativo debe notificarse y una vez ejecutoriado, con los demás documentos que constituyen el título ejecutivo complejo, se deben remitir para el correspondiente proceso de cobro coactivo. Debe tenerse presente que, de acuerdo con el Manual del Servicio Médico Asistencial, inicialmente hay que agotar todas las posibilidades para un cobro persuasivo, pero sin dilaciones injustificadas.

El presente pronunciamiento se emite dentro de los parámetros a que alude el artículo [28](#) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

Carlos Emilio Burbano Barrera

Coordinador Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa

Dirección Jurídica SENA



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Sena

ISSN Pendiente

Última actualización: 20 de abril de 2024 - (Diario Oficial No. 52.716 - 3 de abril de 2024)

