Información del proceso extrajudicial asociado a la ficha

Número de la ficha:	151657
Elaborada por:	LUISA CAMILA ENRIQUEZ LUNA (ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD)
Numero de la solicitud de conciliación extrajudicial:	1533549
Jurisdicción:	ADMINISTRATIVA
Tipo de acción o medio de control:	Nulidad y restablecimiento del derecho
Procuraduría de conocimiento actual:	PROCURADURIA 1 JUDICIAL II ADMINISTRATIVA DE BOGOTA
Valor económico inicial:	$32.930.575.113,00
Valor económico indexado:	$32.930.575.113,00
Última actuación:	PRESENTACION DE LA SOLICITUD DE CONCILIACION EXTRAJUDICIAL

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	Número de identificación tributaria	805001157	ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD OCCIDENTAL DE SALUD S.A SOS	CONVOCANTE

Hechos:

- LA PARTE ACTORA PRESTÓ SERVICIOS DE SALUD NO INCLUIDOS EN EL PBS A SUS AFILIADOS DEL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO, LO ANTERIOR EN CUMPLIMIENTO DE FALLOS DE TUTELA Y ACTAS DE COMITÉ TÉCNICO.

- UNA VEZ PRESTADO EL SERVICIO, EL 4 DE NOVIEMBRE DE 202, LA ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD S.A. SOS RADICÓ ANTE ADRES 37.515 CUENTAS DE COBRO.

- EL DÍA 14 DE MARZO DE 2023 A TRAVÉS DE LA COMUNICACIÓN 20231600162341 LA ADRES INFORMÓ A LA EPS SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD S.A. SOS EL ESTADO DE LOS ÍTEMS PRESENTADOS DE LA SIGUIENTE MANERA:

CANTIDAD DE ÍTEMS VALOR ESTADO

4.833 $3.196.902.768,67 APROBADO

8.027 $10.312.361.033,00 ANULADO

24.655 $22.618.214.080,33 NO APROBADO

- A LA FECHA DE PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD DE CONCILIACIÓN, LA EPS SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD S.A. SOS NO HA RECIBIDO EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LOS ÍTEMS SOLICITADOS.

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	32.930.575.113,00

Descripción adicional del proceso por parte del abogado

Pruebas allegadas al caso por las partes:

3.1. Parte convocante:

Acto administrativo 20231600162341 de 14 de marzo de 2023 “Comunicación de resultados paquete APF _ RNG_1022-1122”.

Archivo Excel denominado Detalle_Auditoria_CAPVI_1222_20231600207501 (1)
Archivo Excel de subsanación SUBSANACIÓN _ Detalle_Auditoria_APF_RNG_1022_1122_20231600162341.
Escrito de Subsanación.

3.2. Parte convocada:

Apoyo técnico Excel validado por la Dirección de Gestión de Tecnologías.

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.

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. 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.

Análisis del proceso o caso

Objeto de la solicitud de conciliación

- Declarar la nulidad del acto administrativo 20231600162341 de 14 de marzo de 2023.

- Con ocasión a lo anterior se ordene a la ADRES restituir a la ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD S.A SOS los valores invertidos en la prestación de los servicios de salud no incluidos en el PBS.

- Se declare que ADRES debe restituir a la ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD S.A SOS la suma de $ 32.930.575.113,33 respecto a 37.515 ítems no reconocidos.

- Sobre las anteriores sumas se reconozca el pago de intereses moratorios e indexación

Principal problema jurídico

Determinar si la ADRES debe revocar la Resolución N.º 20231600162341 de 14 de marzo de 2023, por considerar que se encuentra viciada de nulidad. Asimismo, analizar si es procedente el reconocimiento y pago de los 2.589 ítems

relacionados en la solicitud de conciliación, por cumplir con los requisitos establecidos en la normativa y en el Manual de Auditoría Vigente para la fecha de prestación de servicio.

En tal caso, se requiere verificar el estado de auditoría de los recobros aludidos, en el evento en que hubieren sido presentados efectivamente ante la ADRES o quien hubiere hecho sus veces.

Análisis de caducidad y/o prescripción

Para el caso concreto, el término de caducidad para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y sobre el cual el convocante pretende agotar el requisito de procedibilidad, se encuentra consagrado en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 ibidem, el cual señala:
"2. 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".

Así entonces, para el análisis de la caducidad se deben tener en cuenta dos momentos a saber:
1. Del apoyo técnico remitido por la DGTIC se puede establecer que el resultado de auditoría se notificó el 16 de marzo de 2023 y atendiendo a que la solicitud de conciliación se radicó 21 de junio de 2022, se puede concluir que no opero este fenómeno.
2. Ahora bien, como quiera que la convocante está solicitando la nulidad del oficio 220231600162341 de 14 de marzo de 2023, mediante la cual se comunicaron los resultados del paquete APF_RNG_1022-1122, dicho documento fue notificado a la EPS el 16 de marzo de 2023 y adquirió firmeza el 17 de marzo de 2023, por lo que en el presente asunto no operó el fenómeno jurídico de la caducidad, puesto que no se agotaron los cuatro meses que dispone la norma para la presentación del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Análisis del caso

En este acápite se procede a estudiar las pretensiones incoadas por la demandante a la luz de las normas que regulan el asunto que nos convoca, desarrollando temas estratégicos que se tendrán en cuenta en la defensa del presente asunto.

Así pues, el caso en concreto tiene que ver con el proceso de 37.515 ítems por concepto de tecnologías no cubiertas por el POS, en razón a autorizaciones del Comité Técnico-científico y a fallos de tutela.

Del insumo técnico proferido por la Dirección de Gestión de Tecnologías de la Información y Comunicaciones

El día 22 de junio de 2023 la Oficina Asesora Jurídica a través de la herramienta Portal de Autogestión de servicios misionales en la página web mesa de servicios, solicitó el insumo técnico a la Dirección de Gestión de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de la ADRES el cual fue gestionado en principio por la funcionaria Yuly Otalora, sin embargo, atendiendo a que el archivo estaba vació el 29 de junio de 2023, se solicitó nuevamente, finalmente, la petición fue atendida el día 6 de julio de 2023.

De acuerdo con lo anterior, se logró evidenciar que la EPS menciona 37.515 ítems, no obstante, el oficio atacado comunicó el resultado de auditoría para 24.655 ítems.

Ahora bien, en el Archivo Excel denominado Detalle_Auditoria_CAPVI_1222_20231600207501 aportado por la convocante se relacionan en 3 hojas únicamente 6.227 ítems iniciando por el ítem 184991575 y terminando por el ítem 184997801.

No obstante, mediante Orfeo 20236301922172 de 12 de julio de 2023, la EPS presentó escrito de subsanación y los respectivos anexos dentro del cual efectivamente adjuntó, archivo Excel denominado:

Detalle_Auditoria_APF_RNG_1022_1122_20231600162341.xlsx, el cual relaciona los 37.515 ítems indicados inicialmente en el escrito de conciliación.

Atendiendo a la nueva información aportada por la convocante, a Oficina Asesora Jurídica, solicitó nuevamente el insumo técnico a la Dirección de Gestión de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de la ADRES con ticket 3674 el cual, atendiendo el día 28 de julio de 2023.

Con ocasión al apoyo técnico suministrado, los recobros refieren el siguiente detalle:

- Que ante el ente auditor del Fosyga (hoy ADRES), la EPS efectuó la radicación de 14.031 recobros mediante formato MYT01 y 23.484 recobros mediante el formato MTY02.

- Que, de acuerdo con la información suministrada por la citada Dirección se glosó los siguientes valores a la EPS:

Tabla 1. Consolidado valor de los recobros
No. RADICADOS VALOR RADICADO PRIMERA PRESENTACIÓN VALOR APROBADO VALOR GLOSADO
37.515 $ 36.127.477.882,00 $ 3.196.902.768,67 $ 32.930.575.113,33
Fuente: Elaboración equipo prejudicial a partir del apoyo técnico de la DGTIC.

Tabla 2. Consolidado tipo de glosa
TIPO DE GLOSA No. RADICADOS
GLOSAS COMBINADAS 10.098
OTRAS GLOSAS UNICAS 23.295
NO REGISTRAN GLOSA 4.122
TOTAL GENERAL 37.515
Fuente: Elaboración equipo prejudicial a partir del apoyo técnico de la DGTIC

- Que se presentaron los siguientes resultados correspondiente a los 37.515 recobros:

Tabla 3. Estado de los recobros
CANTIDAD ESTADO
APROBADO 4.833
NO APROBADO 24.655
ANULADO 8.027
TOTAL 37.515
Fuente: Elaboración equipo prejudicial a partir del apoyo técnico de la DGTIC.

Conforme al cuadro reseñado anteriormente, se puede establecer que la EPS en una primera presentación radicó 37.515 recobros mediante los mecanismos ordinarios, teniendo como resultado que 8.027 recobros se encuentren en estado anulado, 24.655 presenten estado de no aprobado y 4.833 cuentan con estado aprobado.

7.1.1. Normativa vigente aplicada al caso de la referencia:

La normativa que se relaciona a continuación se cita en concordancia con la fecha de prestación del servicio que corresponde al periodo comprendido entre el 2007 – 2019:

Tabla 4. Normativa aplicable
NORMATIVA OBJETO PRESTACIÓN

ACUERDO 008 DE 2009 Por el cual se corrigen aclaran y actualizan integralmente los Planes Obligatorios de Salud PERIODO DE 2009-2011

ACUERDO 025 DE 2011 Por el cual se realizan algunas inclusiones en el Plan Obligatorio de Salud de los Regímenes Contributivo y Subsidiado PERIODO 2011 - 2013

ACUERDO 029 DE 2011 Lista de procedimientos y servicios del Plan Obligatorio de Salud PERIODO DE 2011-2013

RESOLUCIÓN 3099 DE 2008 Por la cual se reglamentan los Comités Técnico-Científicos y se establece el procedimiento de recobro ante el Fosyga. PERIODO 2008 -2013
RESOLUCION 3754 DE 2008 Por la cual se modifica parcialmente la Resolución número 3099 de 2008.
PERIO DO 2008 -2013

RESOLUCIÓN 5395 DE 2013
Por la cual se establece el procedimiento de recobro ante el Fondo de Solidaridad y Garantía -FOSYGA y se dictan otras disposiciones
PERIODO DE 2013-2015

RESOLUCIÓN 5521 DE 2013 Por la cual se define, aclara y actualiza integralmente el Plan Obligatorio de Salud (POS)
PERIODO DE 2013-2015

RESOLUCIÓN 6408 DE 2016 Por la cual se modifica el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la Unidad de Pago por Capitación (UPC). PERIODO 2016-2017
RESOLUCIÓN 1885 DE 2018 Por la cual se establece el procedimiento de acceso. reporte de prescripción. suministro. verificación, control, pago y análisis de la información de tecnologías en salud no
financiadas con recursos de la UPC, de servicios cornplementarios y se dictan otras disposiciones. PERIODO 2018-2019
RESOLUCIÓN 41656 DE 2019 por la cual se establecen alternativas técnicas para adelantar el proceso de verificación, control y pago de los servicios y tecnologías en salud no financiadas con la Unidad de Pago por Capitación (UPC) por parte de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES). PERIODO 2019-2020

7.1.2. Glosas impuestas como resultado de la auditoría:

Del anexo técnico se encontró como glosas mayoritarias:

Tabla 5. Descripción de glosas
TIPO DE GLOSA ID GLOSAS DESCRIPCION GLOSA NUMERO_GLOSAS
OTRAS GLOSAS UNICAS APF10008 Los datos registrados en el Formato 1 no son consistentes con los registrados en la factura o documento equivalente aportada 6462
Fuente: Elaboración equipo prejudicial a partir del apoyo técnico de la DGTIC.

Esta glosa presenta las siguientes observaciones:

“Los datos registrados en el Formato 1 no son consistentes con los registrados en la factura o documento equivalente aportada(nombre, tipo y documento del usuario.¬).

Los datos registrados en el Formato 1 no son consistentes con los registrados en la factura o documento equivalente aportada(NIT y nombre del proveedor.¬ número y fecha de la factura.¬ Cantidad, valor unitario y valor total.¬).!

Conforme al cuadro anterior del apoyo técnico anexo se desarrolla la glosa así:

El marco normativo aplicable a esta glosa se encuentra sustentado en la Ley 1885 de 2018 en su artículo 37 numeral 7 el cual establece lo siguiente:

Artículo 37. Requisitos esenciales para la etapa de auditoría integral. Para demostrar la existencia de la respectiva obligación y que, por lo tanto, procede el reconocimiento y pago de la solicitud del recobro/cobro por ADRES, la entidad recobrante deberá acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos esenciales:

(…)

7. Los datos registrados en los documentos que soportan el recobro/cobro son consistentes y se desarrollan de manera coherente respecto al usuario, la tecnología y las fechas, tanto en los soportes como en los med1os magnéticos ”

Así mismo, el manual de auditoria indicó que, con el propósito de verificar que los datos registrados en los soportes son consistentes con la información registrada en los medios magnéticos y las tablas de referencia, la ADRES o el tercero que se contrate verificará la información, y que la información se desarrolla de manera coherente respecto al usuario, la tecnología y las fechas respecto a la información registrada en los medios magnéticos, es decir: de prestación y radicación, de la siguiente manera:

1. Al realizar la lectura transversal de la prescripción efectuada en la orden médica, o, copia de la historia médica, o, epicrisis que origina la prescripción, CTC, MIPRES o fallo de tutela, según corresponda, y sus formatos complementarios, de la copia de la factura de venta o documento equivalente y sus anexos y de la evidencia de entrega, el auditor concluye que la descripción de la tecnología en salud y el nombre y número de identificación del usuario es consistente entre los soportes y entre estos y el medio magnético (tener en cuenta la evolución documental).

(…)

En todo caso, quien realice el proceso de revisión y verificación del cumplimiento de los requisitos de los servicios y tecnologías en salud, identifique diferencias entre los nombres y apellidos del usuario registrados en los soportes respecto a la consulta en la BDUA, deberá acudir a la información registrada en otras bases de datos tales como la Registraduría Nacional del Estado Civil para confirmar o descartar dicha inconsistencia. ”.

En conclusión, las causales de rechazo de los recobros no son injustificadas, pues la EPS no presentó los recobros en debida forma de acuerdo al marco del procedimiento especial, lo que generó falencias. Como resultado, los recobros fueron objeto de glosa. Es decir que, para evitar la glosa, la EPS debe acreditar los requisitos normativos que sustenten el reconocimiento.

Adicionalmente, debe indicarse que conforme al artículo 12 del Decreto 521 de 2020 los criterios para verificar las condiciones de temporalidad de los servicios y tecnologías en salud objeto del saneamiento se aplicará el siguiente criterio: "Cuando hayan transcurrido más de tres (3) años entre la fecha del último resultado de auditoría de cualquiera de los mecanismos previstos por la ADRES y la fecha de presentación para el saneamiento definitivo, los recobros se entienden prescritos".
Ahora bien, el artículo 488 del Código Sustantivo del Trabajo señala:
"Las acciones correspondientes a los derechos regulados en este código prescriben en tres (3) años, que se cuentan desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible, salvo en los casos de prescripciones especiales establecidas en el Código Procesal del Trabajo o en el presente estatuto."
En tal sentido, efectuado el análisis suministrado por la Dirección de Gestión de Tecnologías de la Información y Comunicaciones en contraste con la normatividad relacionada anteriormente, se tiene que la fecha de prestación del servicio fue entre el 20 de diciembre de 2007 y 25 de mayo de 2019 y la fecha de radicación fue el 4 de noviembre de 2022, por tal razón han transcurrido más de (3) años operando con ello el fenómeno de la prescripción del derecho sobre los recobros presentados.

7.2. Del procedimiento de reconocimiento y pago de recobros a las EPS por parte de la ADRES.

De acuerdo con la Ley 100 de 1993, las Entidades Promotoras de Salud (EPS) son las encargadas de organizar y garantizar la prestación de los servicios de salud, lo cual puede realizarse de forma directa o mediante la contratación con Instituciones Prestadoras de Salud (IPS). Lo anterior quiere decir que las EPS pueden celebrar contratos privados con las IPS para poder garantizar a sus afiliados la prestación de los servicios de salud. Ahora bien, como retribución por la organización y garantía de la prestación de los servicios de salud, la Ley 100 de 1993 establece que por cada usuario se reconoce a la EPS una Unidad de Pago por Capitación (UPC), giro que se encuentra a cargo de la ADRES de acuerdo con las funciones otorgadas por el artículo 66 de la Ley 1753 de 2015.

En cuanto a los servicios y tecnologías en salud no financiados con la UPC y no excluidos de la financiación con recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) de los que trata el artículo 240 de la Ley 1955 de 2019, se cuenta con la figura del presupuesto máximo. El cual corresponde a un monto anual que es definido por el Ministerio de Salud y Protección Social. Este presupuesto se transfiere mensualmente a las EPS por parte de la ADRES, luego de surtir un proceso de liquidación para determinar el monto asignado para el período en cuestión. Por lo tanto, se trata de un recurso que se asigna previa prestación del servicio a los usuarios y con lo cual se buscar garantizar el suministro de los servicios y tecnologías en salud que no son financiados por la UPC.

Ahora bien, la figura de los presupuestos máximos entró en operación el 1 de marzo de 2020. Por lo que antes de esta fecha los servicios y tecnologías en salud no financiados con la UPC y no excluidos de la financiación con recursos del SGSSS se financiaban a través de la figura del recobro. El recobro consiste en un procedimiento administrativo en el que la EPS, como titular del derecho, presenta la cuenta médica a la ADRES o quien haga sus veces, cumpliendo con unos criterios de presentación y etapas previamente definidas. Al finalizar el procedimiento, se emite una decisión que puede ser favorable o desfavorable para la EPS. Frente a la cual, puede ejercer su derecho de contradicción y defensa mediante las figuras de la objeción o subsanación a la glosa.

Para emitir una decisión de fondo, se lleva a cabo una auditoría integral en la que se validan los siguientes requisitos esenciales:

1. Que el usuario exista y le asista derecho.
2. Que el servicio o tecnología en salud no se encuentre cubierta con la UPC.
3. Que el servicio o tecnología en salud haya sido prescrita por un profesional de la salud u ordenada mediante un fallo de tutela.
4. Que el servicio o la tecnología en salud haya sido efectivamente suministrada al usuario.
5. Que el reconocimiento y pago del servicio o la tecnología en salud corresponda a la ADRES y se presente por una única vez.
6. Que la solicitud del reconocimiento y pago del servicio o la tecnología en salud se realice ante la ADRES en el término establecido.

7. Que los datos registrados en los documentos que soportan el recobro/cobro son consistentes y se desarrollan de manera coherente respecto al usuario, la tecnología y las fechas, tanto en los soportes como en los medios magnéticos.
8. Que el valor recobrado se encuentra debidamente liquidado, soportado y conforme a la regulación vigente.

En este punto, se recalca que el procedimiento establecido para el reconocimiento y pago de los recobros presentados por las EPS y EOC, se da en procura de atender el principio de eficiencia consagrado en el artículo 2 de la Ley 100 de 1993, consistente en la mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles, pues de no verificar la procedencia del reconocimiento existiría un alto riesgo de pagos indebidos o incorrectos lo que llevaría a una mala utilización de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

En conclusión, las EPS deben seguir un procedimiento administrativo para el reconocimiento y pago de las solicitudes de recobro. Hecho lo anterior, la ADRES o quien haga sus veces lleva a cabo una auditoría integral sobre los recobros en la que verifica cada uno de los aspectos mínimos previamente enunciados. Luego de lo cual, se emite una decisión de fondo que puede ser favorable o desfavorable a la EPS, frente a la cual puede ejercer su derecho de contradicción y defensa mediante el mecanismo de objeción o subsanación a la glosa.

7.3. De la comunicación 20231600162341 de 14 de marzo de 2023.

Sobre el particular, resulta pertinente destacar que mediante la Comunicación 20231600162341 de 14 de marzo de 2023, la ADRES comunicó a la parte convocante los resultados del paquete “APF _ RNG_1022-1122”. Acto administrativo en el que se indicó lo siguiente:

“(…)

De conformidad con lo establecido en el artículo 237 de la ley 1955 del 2019, el Decreto 521 del 2020, modificado por el Decreto 507 de 2022, la Resolución 618 del 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social y, de acuerdo con lo dispuesto en el Manual Operativo y de Auditoría de la ADRES, me permito informarle el resultado del proceso de verificación y control para el reconocimiento de los servicios y tecnologías en salud no financiados con la UPC que fueron presentados como reingreso a surtir el trámite de corrección o ajuste, ante esta administradora entre el 18/10/2022 al 04/11/2022 por la entidad recobrante, así:

Cantidad de ítems Valor Estado
4.833 $3.196.902.768,67 Aprobado
8.027 $10.312.361.033,00 Anulado
24.655 *$22.618.214.080,33 No Aprobado

Si dentro de los ítems cuyo resultado “Anulado” se informa en el presente paquete, así como el estado “No Aprobado”, o aquellos que obteniendo el estado “Aprobado” tienen valores glosados, la entidad recobrante de acuerdo con la información suministrada en el pre - cierre considera que procede el proceso de corrección o ajuste, deberá actuar de conformidad con lo previsto en el Decreto 507 de 2022, el Manual Operativo y de Auditoría, y lo que quede registrado en el contrato de transacción que las partes suscriban.

El detalle de los resultados anteriormente descritos se encuentra publicado en la ruta del SFTP carpeta COMUNICACIONES.

(…).”

De acuerdo con lo anterior, para los ítems que fueron anulados, es decir, que no resultaron efectivamente radicados, podrán ser objeto de análisis por la entidad recobrante para que, si lo determina pertinente, los presente en los periodos de radiación habilitados por ADRES. Por tanto, no son de recibo los argumentos de la convocante, toda vez que la EPS Servicio Occidental de Salud tuvo todas las garantías procesales para presentar nuevamente estos recobros ante ADRES y así surtir auditoría integral conforme al procedimiento administrativo especial, en ejercicio del derecho fundamental al debido proceso.

Por su parte para los ítems de resultado “No Aprobado”, o aquellos que obteniendo el estado “Aprobado” tienen valores glosados, la EPS presentó la objeción a la glosa en conformidad con lo previsto en la normatividad vigente y el Manual Operativo y de Auditoría, no obstante, y tal como se enunció en el oficio 20231600162341 de 14 de marzo de 2023, la totalidad de los recobros incluidos en la comunicación pertenecen a reingresos que surtieron tramite de corrección o ajuste. Esto significa que la EPS presentó subsanación u objeción a la glosa. Sin embargo, al no verse satisfecho los requisitos generales y especiales, no se pudo continuar con el trámite pertinente y por lo tanto se generó un resultado desfavorable.

Ahora bien, de acuerdo con la codificación del paquete comunicado "APF _ RNG_1022-1122" (APF), es importante indicar que la ADRES cuenta con la función de revisar, verificar, validar y pagar las facturas relacionadas con los servicios y tecnologías en salud no financiadas con la UPC que pertenezcan a los siguientes grupos:

1. Los correspondientes al saneamiento definitivo previsto en el artículo 237 de la Ley 1955 de 2019 y las normas que lo reglamentan.
2. Los que se hayan prestado hasta la entrada en operación del mecanismo dispuesto en el artículo 240 de la Ley 1955 de 2019, y que no hagan parte del mecanismo previsto en el artículo 237 de la citada Ley.
3. Lo radicado ante la ADRES que no cuente con resultado de auditoría a corte 25/05/2019.

Del proceso de verificación, control y pago para los servicios y tecnologías en salud no financiadas correspondientes al saneamiento definitivo previsto en el artículo 237 de la Ley 1955

El artículo 4 del Decreto 521 de 2020 dispuso que los recobros presentados antes del 25 de mayo de 2019 que no hayan sido cancelados por la ADRES podrán someterse al proceso de saneamiento, para tal efecto deben cumplir con los siguientes requisitos:

- Las facturas que se encuentren radicadas ante la ADRES, frente a la cuales no se ha dado a conocer el resultado de la auditoría.
- Las facturas que fueron radicadas ante la ADRES y cuentan con resultado de auditoría donde se aplicó glosa total o parcial.
- Las facturas que no han sido radicadas ante la ADRES.
- Las facturas cuyos ítems hagan parte de las demandas judiciales. En caso, la entidad recobrante deberá someter al proceso de saneamiento todos los ítems objeto de la misma demanda.

7.4. De los mecanismos de radicación para solicitudes de recobros

Ahora bien, se debe poner de presente que históricamente se han implementado distintos mecanismos de radicación. Los cuales pueden dividirse inicialmente en ordinarios y extraordinarios. Los primeros hacen referencia a los procedimientos administrativos regulares que se han implementado para la verificación, reconocimiento y pago de los recobros que son presentados por las EPS. Se trata, entonces, del procedimiento estándar que deben ejercer las entidades para agotar la vía administrativa. Los mecanismos extraordinarios hacen referencia a procedimientos administrativos y complementarios que se aperturan para conocer de forma excepcional sobre recobros que generalmente ya contienen una decisión dentro de un mecanismo ordinario. De ahí que el uso de los mecanismos extraordinarios no agote la vía administrativa que deben ejercer las EPS. Conllevando a que no suspendan términos. Como análogamente ocurre con las figuras de la revocatoria directa o perdida de fuerza de ejecutoria.

7.5. Acuerdo de Punto Final

Como se explicó previamente, se han implementado mecanismos extraordinarios de radicación, de los cuales se destaca el de saneamiento definitivo (Acuerdo de Punto Final). Nació como una política que tiene por objeto preservar la sostenibilidad del Sistema General de Seguridad Social en Salud (artículo 237 de la Ley 1955 de 2019), y se encuentra reglamentado por el Decreto 521 de 2021 y modificado por el Decreto 507 de 2022. Ahora bien, para que las EPS puedan acogerse a lo indicado en el acuerdo de punto final deben cumplir con las condiciones indicadas en la Ley 1955 de 2019, entre las cuales resaltan entre otras:

"1. Como requisito indispensable la entidad recobrante y la ADRES suscriban un contrato de transacción en el que la primera se obligue como mínimo a:
1.1 Aceptar los resultados producto del proceso de auditoría;
1.2 Renunciar a instaurar o desistir de cualquier acción judicial o administrativa relacionada con la solicitud de pago elevada;
1.3 Renunciar expresamente al cobro de cualquier tipo de interés y otros gastos, independientemente de su denominación sobre las cuentas presentadas, al momento de radicarlas por este mecanismo;
1.4 No celebrar negocio jurídico alguno asociado a los valores que se reconozcan;
1.5 Revelar y depurar en sus estados financieros los resultados del proceso de verificación y control." (negrillas fuera de texto)

Adicionalmente, el artículo 4 del Decreto 521 de 2020 dispuso que los recobros presentados antes del 25 de mayo de 2019 que no hayan sido cancelados por la ADRES podrían someterse al proceso de saneamiento. Para tal efecto, las EPS debían cumplir con los siguientes requisitos:

? Las facturas que se encuentren radicadas ante la ADRES, frente a la cuales no se ha dado a conocer el resultado de la auditoría.
? Las facturas que fueron radicadas ante la ADRES y cuentan con resultado de auditoría donde se aplicó glosa total o parcial.
? Las facturas que no han sido radicadas ante la ADRES.
? Las facturas cuyos ítems hagan parte de las demandas judiciales. En caso, la entidad recobrante deberá someter al proceso de saneamiento todos los ítems objeto de la misma demanda.

Esta radicación estuvo habilitada hasta el 30 de mayo de 2022 en virtud de lo estipulado en el Decreto 507 de 2022.

7.6. De las ventanillas de reingresos en el mecanismo de saneamiento definitivo (Acuerdo de Punto Final)

Al respecto, se debe tener en cuenta que, la comunicación 20231600162341 de 14 de marzo de 2023 es el traslado de los resultados de auditoría dentro del mecanismo excepcional de saneamiento. Este mecanismo permite a las cuentas que ingresaron por segunda vez en el Acuerdo de Punto Final, subsanarse a través de las ventanas de reingreso en los períodos que se habilitaron por ADRES.

Es oportuno resaltar que las ventanas de radicación fueron comunicadas de manera taxativa en cada una de las Circulares emitidas por la ADRES, siendo estas lo suficientemente claras en señalar los periodos habilitados para radicar. Por tal motivo, se ilustran las fechas periódicas que han sido informadas y habilitadas así:

• Circular N.º 047 de 07 de octubre de 2020:

Finalización Proceso de Corrección R. Contributivo OCTUBRE 01 al 03 de octubre 2020
APF 1er Segmento 05 al 11 de octubre 2020
Prestaciones del 25-may-19 a 29-feb-20 R. Contributivo 1er Segmento 13 al 17 de octubre 2020
APF 2º Segmento 19 al 24 de octubre 2020
APF Procesos Judiciales 26 al 31 de octubre 2020
Prestaciones del 01-ene-20 al 29-feb-20 R. Subsidiado 1er y 2º segmento NOVIEMBRE 02 al 05 de noviembre 2020
Prestaciones del 25-may-19 a 29-feb-20 R. Contributivo 1er Segmento 07 al 12 de noviembre 2020
Prestaciones del 25-may-19 a 29-feb-20 R. Contributivo 2o segmento 18 al 23de noviembre 2020
APF 2o segmento 25 al 30 de noviembre 2020

• Circular N.º 056 de 17 de noviembre de 2020:

17 de noviembre de 2020 APF Procesos Judiciales DICIEMBRE 02 al 10 de diciembre 2020
Prestaciones no financiadas con presupuestos máximos y REE 14 al 17 de diciembre 2020
Prestaciones del 01-ene-20 al 29-feb-20 R. Subsidiado 21 al 28 de diciembre 2020

• Circular N.º 062 de 23 de diciembre de 2020:

23/12/2021 Acuerdo de punto final ENERO 18 de enero al 28 de enero del 2021
Acuerdo de punto final - Procesos Judiciales FEBRERO 01 de febrero al 11 de febrero del 2021
Acuerdo de punto final - Reclamaciones Administrativas 15 de febrero al 25 de febrero del 2021

• Circular N.º 07 de 8 de marzo de 2021:

Acuerdo de punto final ABRIL 5 de abril al 16 de abril del 2021
Prestaciones entre el 25-mayo-2019 y el 29-febrero-2020 19 de abril al 29 de abril del 2021

• Circular N.º 013 de 6 de mayo de 2021:

Acuerdo de punto final MAYO 3 de mayo al 13 de mayo del 2021
Acuerdo de punto final - Procesos Judiciales 18 de mayo al 24 de mayo del 2021
Acuerdo de punto final - Reclamaciones Administrativas 26 de mayo al 28 de mayo del 2021

• Circular N.º 016 de 10 de junio de 2021:

Acuerdo de punto final JUNIO 1 de junio al 14 de junio del 2021
APF MIPRES - Enfermedad huérfana 16 de junio al 19 de junio del 2021
Prestaciones entre el 25-mayo-2019 y el 29-febrero-2020 21 de junio al 25 de junio del 2021

Prestaciones no financiadas con presupuestos máximos y REE 28 de junio al 30 de junio del 2021

- Circular N.° 017 de 24 de junio de 2021:

Acuerdo de Punto Final JULIO 01 al 09 de julio 2021
Prestaciones entre el 25 de mayo de 2019 a 29 de febrero de 2020 13 al 23 de julio 2021
Acuerdo de Punto Final - Reclamaciones Administrativas 27 al 30 de julio 2021
Acuerdo de Punto Final AGOSTO 03 al 12 de agosto 2021
Prestaciones entre el 25 de mayo de 2019 a 29 de febrero de 2020 17 al 23 de agosto 2021
Acuerdo de punto final - Procesos Judiciales Complemento 25 al 31 de agosto 2021
SEPTIEMBRE 01 al 07 de septiembre 2021
Acuerdo de Punto Final 09 al 20 de septiembre 2021
Prestaciones no financiadas con presupuestos máximos y REE 22 al 27 de septiembre 2021

Ahora bien, las ventanillas subrayadas y en negrilla corresponden a aquellas que se habilitaron para la radicación de los denominados reingresos que aduce la EPS. Es de precisar que no se trata de ventanillas independientes, sino que en estas se podían radicar también cuentas que se presentaban por primera vez. Instrucción que se emitió en las Circulares N.° 62 de 2020, 007 y 017 de 2021, como se ilustra a continuación:

- Circular N.° 062 de 23 de diciembre de 2020:

"h) En los periodos habilitados, las entidades recobrantes podrán presentar las correcciones sobre los ítems previamente auditados bajo las reglas y condiciones del Acuerdo de Punto Final y que no hayan quedado aprobados, así como las objeciones o subsanaciones de que trata la Resolución 3511 de 2020, utilizando los formatos MYT01 y MYT02, según corresponda."

- Circular N.° 07 de 8 de marzo de 2021:

"h) En los periodos habilitados, las entidades recobrantes podrán presentar las correcciones sobre los ítems previamente auditados bajo las reglas y condiciones del Acuerdo de Punto Final y que no hayan quedado aprobados, para lo cual deberá presentar la totalidad de los soportes del recobro y atender las siguientes consideraciones:

- Para los recobros que ingresaron por primera en APF y no cuentan con presentaciones previas en MYT01 o MYT02, se debe relacionar el número asignado en la primera presentación APF en el Campo No. 62 NoRadicaciónrecobroanterior (FormatoMYT-01) y Campo 65 No Radicación recobro anterior (FormatoMYT-02). El campo No 4 NroRadicacionAnt debe ir vacío no se debe diligenciar información y el tipo de reingreso es 1, es decir nuevo.

- Para los recobros que se presentaron al APF y tienen un nuevo número de radicación inicial de MYT01, MYT02 y que fueron glosados y que para su subsanación fueron nuevamente presentadas en las ventanas habilitadas en el año 2020 para APF, la entidad debe allegar en el campo No 4 NroRadicacionAnt el número asignado en MYT01 y MYT02. A partir de dicho número se podrá consultar el registro de todas las presentaciones, incluido el número asignado en APF.

- Circular N.° 017 de 24 de junio de 2021:

"i) En los periodos habilitados, las entidades recobrantes podrán presentar las correcciones sobre los ítems previamente auditados bajo las reglas y condiciones del Acuerdo de Punto Final y que no hayan quedado aprobados, así como las objeciones o subsanaciones de que trata la Resolución 3511 de 2020, utilizando los formatos MYT01 y MYT02, según corresponda."

No obstante, lo anterior no significa que se haya cercenado el derecho de defensa y contradicción de la EPS. Como se pudo apreciar previamente, se habilitaron de forma continua ventanas de radicación para que la EPS pudiera presentar las subsanaciones de las cuentas que ya contaban con resultado de auditoría en el mecanismo de saneamiento definitivo (Acuerdo de Punto Final). Es decir que, si una cuenta no la pudo radicar en uno de los períodos habilitados, podía volver a intentar su reingreso en el periodo inmediatamente siguiente.

Así entonces, los periodos de radicación estaban habilitados en todas las fechas que se referenciaron anteriormente. Por lo tanto, es claro que la EPS tuvo todas las garantías procesales para presentar la subsanación de los recobros, como en efecto ocurrió puesto que se reitera que en la comunicación atacada se enuncia de manera expresa, que el oficio notificado correspondía al resultado de reingresos por trámite de corrección o ajuste.

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 de la ADRES, en virtud de los argumentos expuestos y el informe técnico suministrado por la Dirección de Gestión de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, considera que en el presente caso NO ES VIABLE recomendar fórmula conciliatoria, debido a que en el trámite administrativo llevado a cabo por esta Administradora se encuentran justificadas las glosas de auditoría impuestas. Lo anterior, debido a la falta de diligencia por parte de la EPS al presentar en debida forma los recobros en el procedimiento administrativo especial evidenciando falencias y, por lo tanto, generó resultado desfavorable.

Aunado a ello, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 488 del Código Sustantivo del Trabajo señala en concordancia con el artículo 12 del Decreto 521 de 2020; para la totalidad de los recobros operó el fenómeno de la prescripción toda vez que han trascurrido más de (3) años desde la fecha de prestación del servicio hasta el momento en que la EPS radicó las cuentas ante ADRES

Finalmente se identificó que, sobre los 37.515 recobros presentados en los mecanismos ordinarios, 8.027 recobros se encuentran en estado anulado, 24.655 presentan estado de no aprobado y 4.833 cuentan con estado aprobado adicionalmente, el trámite que se realizó acorde con lo dispuesto en la normativa y el Manual de Auditoría vigente. Por tanto, se trata de resultados que están debidamente soportados.