Información del proceso extrajudicial asociado a la ficha

Número de la ficha:	160809
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:	1539375
Jurisdicción:	ADMINISTRATIVA
Tipo de acción o medio de control:	Nulidad y restablecimiento del derecho
Procuraduría de conocimiento actual:	PROCURADURIA (REPARTO)
Valor económico inicial:	$163.200.751,00
Valor económico indexado:	$163.200.751,00
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	800251440	SANITAS EPS	CONVOCANTE

Hechos:

1.1. SANITAS EPS PRESTÓ 1.000 SERVICIOS Y TECNOLOGÍAS EN SALUD EN LA CANTIDAD DE ÍTEMS INDICADO PARA CADA SERVICIO PRESENTES EN LAS 1.000 CUENTAS DE RECOBRO LAS CUALES NO SE ENCONTRABAN INCLUIDOS EN EL PLAN DE BENEFICIOS (PBS – POS) FINANCIADO CON LA UPC.

1.2. LOS SERVICIOS Y TECNOLOGÍAS EN SALUD OBJETO DE ESTA DEMANDA FUERON ORDENADOS Y SUMINISTRADOS DE ACUERDO CON LAS ÓRDENES DE JUECES DE TUTELAS O LO CONSIDERADO Y ESTABLECIDO POR COMITÉ TÉCNICO CIENTÍFICO (CTC), ASÍ COMO LAS PRESCRIPCIONES MIPRES DE ACUERDO CON LAS ORDENES DE LOS MÉDICOS TRATANTES.

1.3. SANITAS EPS RADICÓ ANTE LA ADRES UN TOTAL DE 1.000 CUENTAS DE RECOBROS, POR 1.000 SERVICIOS PRESTADOS.

1.4. ADRES PUSO EN CONOCIMIENTO DE LA EPS SANITAS S.A.S. EL RESULTADO DE AUDITORÍA, EN LA COMUNICACIÓN:

TABLA 1. COMUNICACIONES DE AUDITORÍA

PAQUETE COMUNICACIÓN FECHA COMUNICACIÓN

RE_GT_2G 20211600758871 18/10/2021

FUENTE: SOLICITUD DE CONCILIACIÓN 20236302952032.

1.5. LUEGO DE SER SOMETIDOS AL PROCESO DE AUDITORÍA, LA ADRES GLOSÓ LAS 1.000 CUENTAS DE RECOBROS, INTERPONIENDO GLOSAS POR UN VALOR TOTAL DE $148.364.320.

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	163.200.751,00

Descripción adicional del proceso por parte del abogado

Pruebas allegadas al caso por las partes:

3.1. Parte convocante:

3.1.1. Comunicación a través de la cual ADRES informó las glosas invocadas y su consecuente negativa de pago, a saber:

Tabla 1. Comunicaciones de auditoría
PAQUETE COMUNICACIÓN FECHA COMUNICACIÓN
RE_GT_2G 20211600758871 18/10/2021
Fuente: Solicitud de conciliación 20236302952032

3.1.2. Bases de datos que contienen las comunicaciones mencionadas en el numeral que antecede. Asimismo, se encuentran los demás soportes probatorios que se allegan con la solicitud de conciliación.

3.1.3. Expediente administrativo que contiene:

3.1.3.1. Certificado de Existencia y Representación Legal de la demandante EPS Sanitas.
3.1.3.2. Certificado de Funcionamiento de EPS Sanitas.
3.1.3.3. Base de datos demanda 2023_BASE_156.
3.1.3.4. Respuesta Recobros Formato MYT.

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

2.1. Se declare la nulidad parcial de las comunicaciones referidas anteriormente, y que corresponden a 1.000 recobros, comprendidos por 1.000 ítems y cuyo valor costo asciende a la suma de $148.364.320.

2.2. Como consecuencia de lo anterior, se condene a la ADRES reintegrar el valor de $148.364.320 respecto a los gastos en que incurrió Sanitas EPS debido a la cobertura efectiva de tecnologías no incorporadas en el Plan Obligatorio de Salud – POS.

2.3. En consecuencia, a las declaratorias de nulidad, se condene a la ADRES, a título de restablecimiento del derecho, al reintegro de los gastos administrativos en que incurrió Sanitas EPS, a pagar el valor de $14.836.431 los cuales corresponden al 10% de los gastos en que incurrió Sanitas EPS.

2.4. Como consecuencia de las declaratorias de nulidad precedentes, que se ordene el pago de intereses moratorios.

2.5. Que se condene a la demandada en costas y agencias en derecho.

Principal problema jurídico

Determinar si la ADRES debe revocar las comunicaciones que informaron el resultado de auditoría y, en consecuencia, establecer si es procedente reconocer y pagar los 1.000 ítems contenidos en 1.000 recobros indicados en la solicitud de conciliación. Así mismo, analizar si las comunicaciones referidas están viciadas de nulidad, y si los recobros cumplen con los requisitos establecidos en la normativa y en el Manual de Auditoría Vigente para la fecha de prestación de servicio.

Análisis de caducidad y/o prescripción

El término de caducidad para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho 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".

8.1. De conformidad con el apoyo técnico remitido por la DGTIC se puede establecer que el resultado de auditoría de los 1.000 recobros se notificó entre el 22 de octubre de 2021 y; la solicitud de conciliación se radicó el 02 de octubre de 2023, por lo tanto se puede concluir que respecto a los mismos operó el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ya que se superó el término de cuatro meses que dispone la norma para la presentación de la solicitud de conciliación.

8.2. Ahora bien, como quiera que la convocante está solicitando la nulidad del acto administrativo que se relaciona a continuación:

Tabla 1. Comunicaciones de auditoría
PAQUETE COMUNICACIÓN FECHA COMUNICACIÓN
RE_GT_2G 20211600758871 18/10/2021
Fuente: Solicitud de conciliación 20236302952032.

Si se analizan desde las fechas relacionadas en el cuadro que precede, de igual forma, es factible concluir que trascurrieron los 4 meses establecidos en la norma, operando así el fenómeno jurídico de la caducidad.

Finalmente, es oportuno aclarar que conforme al Auto 1942 del 23 de agosto de 2023 expedido por la Honorable Corte Constitucional, en el cual se establecieron ciertos casos de flexibilización del conteo de términos de caducidad adelantados ante la jurisdicción contencioso administrativo y los términos de prescripción ante la jurisdicción ordinaria laboral. En este asunto, no se efectúa el análisis dado que lo referido en dicho pronunciamiento, es aplicable en instancia judicial y no a la etapa extrajudicial de conciliación.

Análisis del caso

En este acápite se procede a estudiar las pretensiones incoadas por la EPS, dirigidas a obtener el reconocimiento y pago de 1.000 servicios o tecnologías en salud objeto de solicitud de conciliación.

7.1. 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.

7.2. 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 apertura 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 interrumpan o suspendan términos. Como análogamente ocurre con las figuras de la revocatoria directa o perdida de fuerza de ejecutoria.

Ahora bien, para la época que refiere la EPS en la solicitud de conciliación, encontramos que eran aplicables diferentes normas aplicables al caso según la fecha de prestación del servicio. Normas que señalaban un término claro para la presentación de la subsanación u objeción al resultado de auditoría. Así las cosas, encontramos que en dichos actos administrativos se estableció el procedimiento administrativo especial de lo recobros el cual surte unas etapas de presentación, pre-radicación, radicación, verificación, pre-auditoría, auditoría integral y pago.

7.3. 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.”

Adicionalmente, el artículo 4 del Decreto 521 de 2020 dispuso que los recobros prestados 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.
7.4. Del insumo técnico proferido por la Dirección de Gestión de Tecnologías de Información y Comunicaciones.

El día 06 de octubre 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 por la funcionaria Yuly Otalora el 12 de octubre de 2023.

Ahora bien, conforme a la base de datos allegada por la EPS en la hoja BD GRAL se relacionan un total de 1.000 recobros, que igualmente el apoyo técnico remitido por la Dirección de Gestión de Tecnologías de Información y Comunicaciones, referencia 1.000 recobros efectivamente radicados, de los cuales se desprende la siguiente información:

? Que ante el ente auditor del Fosyga (hoy ADRES), la EPS efectuó la radicación de los 1.000 recobros mediante el formato MYT01.

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

Tabla 2. Consolidado valor de los recobros
No. RADICADO VALOR RADICADO PRIMERA PRESENTACIÓN VALOR APROBADO VALOR GLOSADO
1.000 $ 781.174.447,00 $ 632.708.367,00 $ 148.466.080,00
Fuente: Elaboración equipo prejudicial a partir del apoyo técnico de la DGTIC.

Tabla 3. Consolidado tipo de glosa
TIPO DE GLOSA No. RADICADOS
GLOSAS COMBINADAS 4
GLOSAS UNICAS 996
TOTAL GENERAL 1.000

Fuente: Elaboración equipo prejudicial a partir del apoyo técnico de la DGTIC
? Que se presentaron los siguientes resultados correspondiente a los 1.000 recobros:
Tabla 4. Estado de los recobros
CANTIDAD ESTADO
APROBADO 1.000
TOTAL 1.000

Fuente: Elaboración equipo prejudicial a partir del apoyo técnico de la DGTIC.
? Conforme al cuadro reseñado anteriormente, se puede establecer que la EPS radicó 1.000 recobros mediante los mecanismos ordinarios, los cuales obtuvieron un resultado de APROBADO.

7.4.1. 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 2016:
Tabla 5. Normativa aplicable
NORMATIVA OBJETO PRESTACIÓN
RESOLUCIÓN 5161 DE 2015 Por la cual se modifican los artículos 8 y 17 de la Resolución 3166 de 2015 Resolución 4244 de 2015 Por la cual se establecen los términos, formatos y requisitos para el reconocimiento y pago de los recobros y las reclamaciones en virtud de lo dispuesto en el literal c) del artículo 73 de la Ley 1753 de 2015.

PERIODO DE 2015-2016

RESOLUCIÓN 5592 DE 2015 Por la cual se actualiza integralmente el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la Unidad de Pago por Capitación-UPC del Sistema General de Seguridad Social en Salud —SGSSS y se dictan otras disposiciones

PERIODO DE 2015-2016
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

a) Glosas impuestas como resultado de la auditoría:
Del anexo técnico se encontró como glosa mayoritaria:
Tabla 6. Descripción de glosas
TIPO DE GLOSA ID GLOSAS DESCRIPCION GLOSA NUMERO_GLOSAS
OTRAS GLOSAS UNICAS
4206
El valor recobrado no se encuentra debidamente liquidado, soportado y conforme a la regulación vigente 3984

Fuente: Elaboración equipo prejudicial a partir del apoyo técnico de la DGTIC.
El valor recobrado no se encuentra debidamente liquidado, soportado y conforme a la regulación vigente

El sustento normativo de la glosa mencionada se encuentra establecido en el artículo 35 de la Resolución 3951 de 2016, disposición que manifiesta que:

“Artículo 35. 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 el FOSYGA o quien haga sus veces, la entidad recobrante deberá acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos esenciales:

(…)

8. El valor recobrado se encuentra debidamente liquidado, soportado y conforme a la regulación vigente”. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

En la etapa de auditoría integral que se efectuaba a cada recobro por parte de la firma contratada para tal fin, tenía por objeto verificar que el recobro tenía los soportes mínimos para adelantar la verificación de los requisitos esenciales para su pago, considerando tres aspectos a saber: salud, jurídico y financiero, en los recobros/cobros que se derivan de: i) autorizaciones emitidas por Comité Técnico Científico, ii) prescripciones efectuadas por profesionales de la salud en MIPRES u iii) ordenados por fallo de tutela.

La Firma Responsable de la Auditoría Integral realizaba el mencionado proceso mediante la verificación de los requisitos exigidos por la normativa vigente, dentro de los cuales se encontraba:

? Validación de los valores recobrados y que estos se encuentren debidamente liquidados, soportados y conforme a la regulación vigente.
? Cuando se trata de servicios no cubiertos por el plan de beneficios autorizados por fallos de tutela, adicionalmente la auditoría jurídica debe verificar aspectos como: la información contenida en el fallo, coherencia entre lo recobrado y lo ordenado, entre otros.

Así mismo, el Manual de Auditoría Integral MIRPRES, vigente para la fecha de prestación del servicio, en lo que respecta al tema estableció:

Imagen 1. Codificación glosa 4206.

Fuente: Manual operativo y de auditoría a los servicios y tecnologías en salud no financiadas con recursos de la UPC, pagina 87.

A continuación, a manera de ejemplo se relaciona el medicamento que fue glosado por esta causal y el resultado de la auditoria de algunos recobros:

RADICACION_FS	CODIGO_MEDICAMENTO	NOMBRE_MEDICAMENTO	VALOR_RECOBRO	VALOR_APROBADO_ITEM	VALOR_GLOSADO_ITEM
121592010	19941419-02-0H05AA02	FORTEO® 250MCG/ML	$ 769.305,87	$ 620.941,55	$ 148.364,32
141326213	19941419-02-0H05AA02	FORTEO® 250MCG/ML	$ 769.305,87	$ 620.941,55	$ 148.364,32
141326214	19941419-02-0H05AA02	FORTEO® 250MCG/ML	$ 769.305,87	$ 620.941,55	$ 148.364,32

Evidenciado lo anterior, al identificarse diferencias en los valores recobrados con respecto al comparador administrativo, indicado en el fallo de tutela y homologo, el cual específicamente se verificaba por la firma auditora en el campo denominado “en el archivo .txt (campo denominado vr_ recobro/cobro). Por lo tanto, en estos casos, se glosó la diferencia a la EPS dado que era un precio mayor el que estaba presentando en la auditoría resultando así diferencias en los valores para reconocimiento y pago.

7.5. De los argumentos expuestos por la EPS - Causales de nulidad del acto administrativo.

7.5.1. Desconocimiento de las normas relacionadas con la cobertura de la UPC

Frente a lo manifestado por el convocante, vale la pena indicar que como se demostró en líneas anteriores, las glosas impuestas guardan relación con la normativa aplicable, ya que cuando el recobro presente un error, una inconsistencia o la ausencia de algunos de los documentos, requisitos o datos previstos en la normativa vigente, este será sujeto a la imposición de glosa por la no conformidad, lo que afecta en forma parcial o total el reconocimiento y pago del recobro pretendido.
En el presente asunto se observa que los recobros sobre los cuales se persigue el reconocimiento y pago no cumplieron con los requisitos exigidos por la normativa aplicable al caso, por tanto, la glosa impuesta se encuentra debidamente justificada y no hay lugar a reconocer y pagar los servicios y/o tecnologías objeto de conciliación.
7.5.2. Desconocimiento de la normatividad en materia de recobros

Como se ha expuesto previamente, cuando el recobro presente un error, una inconsistencia o la ausencia de algunos de los documentos, requisitos o datos previstos en la normativa vigente, este será sujeto a la imposición de glosa por la no conformidad. Los requisitos y documentos exigidos para la presentación de las solicitudes de recobro se encontraban regulados por el Decreto 780 de 2016, la Resolución 5395 de 2013, Resolución 3951 de 2016, Resolución 1885 de 2018 y los manuales de auditoría correspondientes, por lo que no es cierto que la ADRES haya aplicado la normativa vigente estableciendo requisitos rigurosos o estrictos, pues como se evidenció en el análisis de las glosas realizado en líneas anteriores, estas están respaldadas por la normativa referida anteriormente así como también los sucesivos Manuales de Auditoría vigentes según las prestaciones de los servicios.
7.5.3. Falsa motivación en la expedición de los actos administrativos que negaron los recobros

Ahora bien, en cuanto a la falsa motivación del acto administrativo, cabe aclarar que la jurisprudencia del Consejo de Estado Sección Segunda, en Sentencia radicada 23001233300020140009101 (496116), señaló que:
“(…) la falsa motivación es entonces el vicio que afecta el elemento causal del acto administrativo, referente a los antecedentes legales y de hecho previstos en el ordenamiento jurídico para provocarlo. En ese sentido, se presenta cuando las razones expuestas por la Administración al tomar la decisión son contrarias a la realidad.

En este sentido, esta irregularidad puede configurarse ante alguno de los siguientes eventos:

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 justifican la decisión."
Expuesto lo anterior y contrario a lo sustentado por la convocante, la ADRES dentro del trámite de auditoría realizó todas las validaciones de los soportes, evidencias, Cruces de bases de datos entre otros aspectos; para determinar si la EPS SANITAS tenía derecho al recobro de las tecnologías en salud suministradas.
En ese orden de ideas, los recobros sobre los cuales se persigue el reconocimiento y pago no cumplieron con los requisitos exigidos por la normativa aplicable al caso, lo que justificó la imposición de las glosas y el no reconocimiento del derecho.
7.5.4. Desconocimiento del artículo 29 Constitución Política de 1991.

En el caso concreto, como se indicó a lo largo del estudio de la presente ficha, se observa que los recobros en cuestión no cumplieron con los requisitos exigidos por la normativa aplicable. En ese orden de ideas, la imposición de la glosa se encuentra debidamente fundamentada, por lo que no procede reconocer ni efectuar el pago de los servicios y/o tecnologías solicitadas en el escrito de conciliación.
Sobre este argumento, es relevante enfatizar que el recobro constituye un procedimiento administrativo especial que involucra diversas etapas, que incluyen la presentación, pre-radicación, radicación, verificación, preauditoria, auditoría integral y pago. Como resultado de dicho procedimiento, la ADRES se encontrará facultada para aprobar totalmente los ítems del recobro, aprobar con reliquidación, aprobar parcialmente o no aprobarlo.
En concordancia con el principio de publicidad, la decisión adoptada se comunica al representante legal de la entidad recobrante. Este acto administrativo proporcionará la información relacionada principalmente con: la fecha de expedición de la comunicación, la cantidad y valor de recobros, las causales de glosa, el resultado de la auditoría integral, la relación de los ítems aprobados parcialmente y las causales de no aprobación.
Sobre este asunto, a manera de ejemplo a continuación se ilustra la efectiva notificación de la comunicación demandada:

PAQUETE	NÚMERO COMUNICACIÓN	FECHA COMUNICACIÓN	FECHA NOTIFICACIÓN
RE_GT_2G	20211600758871	18/10/2021	2/11/2021

De tal manera que, contrario a lo manifestado por el apoderado de la convocante, los oficios fueron verdaderamente notificados a la EPS, en donde se informó lo relacionado con el resultado de auditoría y así mismo, se indicó la posibilidad que tenía la entidad recobrante para presentar objeción a la glosa impuesta.

Ahora bien, la objeción a la glosa es entendida como la posibilidad que se tiene para impugnar la decisión de la administración, así fue entendido por la Corte Constitucional en Auto No. 389 de 2021:
"Dicha declaración de voluntad de la ADRES, pese a que no tiene la denominación formal de resolución o decreto, materialmente presenta las características de un acto administrativo, pues produce efectos jurídicos, en la medida en que : (i) es expedida por la autoridad competente; (ii) cuenta con una motivación respecto a la información de cantidad y valor de los recobros, las causales de la glosa, el resultado de la auditoría integral, la relación de los ítems aprobados parcialmente y las causales de no aprobación; (iii) respeta el principio de publicidad pues debe ser puesto en conocimiento de la EPS autorizada, a través de una notificación, y (iv) puede ser impugnada a través del trámite de objeción. Aunque la objeción tiene un término especial para su presentación (dos meses), ello no excluye necesariamente la posibilidad de entender la comunicación como un acto administrativo." (Negrilla fuera de texto).
Por otra parte, atendiendo a la fecha de prestación del servicio (2016) la EPS podía someter los recobros a los mecanismos ordinarios, en tal sentido; jamás se ha cercenado el derecho de defensa y contradicción de la EPS. Toda vez que ADRES ha habilitado de forma continua ventanas de radicación para que la EPS pudiera presentar las subsanaciones de las cuentas que ya contaban con resultado de auditoría, considerando el plazo de dos (2) meses siguientes a la fecha de la comunicación de los resultados de auditoría, conforme a lo previsto en el Artículo 56 de la Resolución 1885 de 2018.
En conclusión, los argumentos de la EPS no están llamados a prosperar, pues como se indicó en líneas anteriores, la ADRES actuó conforme a la normativa vigente para el proceso de saneamiento y valoró la información y soportes aportados por la EPS.

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 Información y Comunicaciones, recomienda que en el presente caso NO ES VIABLE presentar fórmula conciliatoria respecto a la pretensiones de solicitud de conciliación, teniendo en cuenta que para la comunicación 20211600758871; no se configura las causales de nulidad, dado que la ADRES estudió, validó y analizó los soportes de cada recobro acorde con lo dispuesto en las Resoluciones N°. 5161 de 2015, 5592 de 2015, 6408 de 2016 y Manual de auditoria vigente.
Por último, se pudo verificar que sobre los 1.000 recobros objeto de conciliación, operó el fenómeno jurídico de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ya que se superó el término de cuatro meses que dispone la norma para la presentación de la solicitud de conciliación y eventual demanda.