Ficha de conciliación Extrajudicial

Información del proceso extrajudicial asociado a la ficha

Número de la ficha:	44425
Elaborada por:	IBETH JOHANA ESCOBAR RUA (ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD)
Numero de la solicitud de conciliación extrajudicial:	1459415
Jurisdicción:	ADMINISTRATIVA
Tipo de acción o medio de control:	Nulidad y restablecimiento del derecho
Procuraduría de conocimiento actual:	PROCURADURIA (REPARTO)
Valor económico inicial:	$37.000.000,00
Valor económico indexado:	$37.000.000,00
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	901037916	ADMINISTRADORA DE LOS	CONVOCADO
OTRA PARTE	Cédula de Ciudadanía	21533927	BLANCA SENETH VALENCIA	CONVOCANTE

Hechos:

- EL ACCIDENTE TRÁNSITO EN EL QUE PERDIÓ LA VIDA OMAR ANTONIO SANCHEZ DIEZ FUE EL 22 DE JULIO DE 2017.

- EN EL ACCIDENTE DE TRÁNSITO NO SE IDENTIFICÓ EL VEHÍCULO QUE LE ATROPELLÓ, HECHO CONOCIDO COMO VEHÍCULO FANTASMA.

- EL 12 DE FEBRERO DE 2018, SE PRESENTÓ RECLAMACIÓN PARA EL PAGO DE INDEMNIZACIÓN POR MUERTE EN ACCIDENTE DE TRÁNSITO, DIRIGIDO A LA ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD EN LA OFICINA UBICADA EN LA CALLE 32 NO. 13-07 BOGOTÁ, LA SOLICITUD SE ENVIÓ GUÍA SERVIENTREGA NO. 969893146.

- EL 11 DE ABRIL DE 2019 SE PRESENTÓ ACCIÓN DE TUTELA EN CONTRA DE LA ADRES. POR DESCONOCER EL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN AL NO RESPONDER A RECLAMACIÓN DEL 12 DE FEBRERO DE 2018.POR REPARTO, DE ESTA ACCIÓN CONOCIÓ EL JUZGADO 17 CIVIL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN, QUIEN MEDIANTE SENTENCIA 80 DEL 2 DE MAYO DE 2019, ORDENÓ: "PARA LA PROTECCIÓN EFICAZ DEL DERECHO AMPARADO SE ORDENA A LA ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DEL SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD ADRES QUE DENTRO DE LAS 48 HORAS SIGUIENTES A LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO PROFIERA Y PONGA EN CONOCIMIENTO DE LA SOLICITANTE BLANCA SENETH VALENCIA FRANCO, RESPUESTA AL ESCRITO DE DERECHO DE PETICIÓN RADICADO EL 12 DE FEBRERO DE 2018, RELATIVO A LA INDEMNIZACIÓN POR ACCIDENTE DE TRÁNSITO OCURRIDO EL

22 DE JULIO DE 2018 EN EL QUE FALLECIÓ OMAR ANTONIO SANCHEZ DIAZ". Y QUE EN CASO DE NO SER COMPETENTE PARA DAR RESPUESTA DEBÍA DAR APLICACIÓN AL ARTÍCULO 21 DE LA LEY 1755 DE 2015.

- LA ADRES, MANIFESTÓ EN RESPUESTA A LA ACCIÓN DE TUTELA ANTE EL JUZGADO 17 CIVIL DEL CIRCUITO QUE LOS DOCUMENTOS DE BLANCA SENETH VALENCIA HABÍAN SIDO DEVUELTOS POR NO SUPERAR LA ETAPA PRE-RADICACIÓN, PERO ADEMÁS DIJO QUE LOS DOCUMENTOS ESTABAN EN EL ARCHIVO DE ADRES POR NO PODER SER ENTREGADOS A LA SOLICITANTE.

Causas y Subcausas:

Entidad	Causa	Subcausa
ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL	NO RECONOCIMIENTO DEL AUXILIO	

Valor económico del proceso o caso

Pretensiones:

Descripción	Unidad monetaria	Valor
	PESOS	37.000.000,00

Descripción adicional del proceso por parte del abogado

Hechos - Complemento a los descritos en el registro relacionado:

- El accidente tránsito en el que perdió la vida OMAR ANTONIO SANCHEZ DIEZ fue el 22 de julio de 2017.

- En el accidente de tránsito no se identificó el vehículo que le atropelló, hecho conocido como vehículo fantasma.

- El 12 de febrero de 2018, se presentó reclamación para el pago de indemnización por muerte en accidente de tránsito, dirigido a la Administradora de los Recursos del Sistema General de seguridad Social En Salud en la oficina ubicada en la calle 32 No. 13-07 Bogotá, la solicitud se envió guía Servientrega No. 969893146.

- El 11 de abril de 2019 se presentó acción de tutela en contra de la ADRES. por desconocer el derecho fundamental de petición al no responder a reclamación del 12 de febrero de 2018.Por reparto, de esta acción conoció el Juzgado 17 Civil del Circuito de Medellín, quien mediante sentencia 80 del 2 de mayo de 2019, ordenó: "para la protección eficaz del derecho amparado se ordena a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DEL SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD ADRES que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo profiera y ponga en conocimiento de la solicitante BLANCA SENETH VALENCIA FRANCO, respuesta al escrito de derecho de petición radicado el 12 de febrero de 2018, relativo a la indemnización por accidente de tránsito ocurrido el 22 de julio de 2018 en el que falleció OMAR ANTONIO SANCHEZ DIAZ". Y que en caso de no ser competente para dar respuesta debía dar aplicación al artículo 21 de la Ley 1755 de 2015.

- La ADRES, manifestó en respuesta a la acción de tutela ante el Juzgado 17 Civil del Circuito que los documentos de BLANCA SENETH VALENCIA habían sido devueltos por no superar la etapa pre-radicación, pero además dijo que los documentos estaban en el archivo de ADRES por no poder ser entregados a la solicitante.

En el fallo de tutela se destaca:

A. La ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE AL SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD ADRES no señalo en ningún momento cual fue la causal de devolución.

B. La ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD ADRES no gestiono un reenvío de la documentación.

C. LA ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD ADRES, argumento falta de competencia, pues a juicio de ellos la solicitud no se debió radicar con ellos sino con la firma auditora contratada para ello, a lo que el Juzgado 17 Civil del Circuito contestó con lo citado en el artículo 21 de la Ley 1755 "funcionario sin competencia. Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remisorio al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la Petición por la autoridad competente".

- A la fecha LA ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD ADRES, no acreditó ni antes ni después del fallo de tutela dar cumplimiento a lo ordenado en el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015.

- 8. El 8 de octubre de 2020 se presentó incidente desacato en contra de la ADRES, al no dar cumplimiento a lo ordenado en sentencia 80 del 2 de mayo de 2019.

- 9. LA ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD ADRES, en comunicado con radicado 20201600020781, además de regresar documentos originales, recibido el 26 de octubre de 2020, señala que:

a. El accidente tránsito en el que perdió la vida OMAR ANTONIO SANCHEZ DIEZ fue el 22 de julio de 2017.

b. La reclamación por accidente de tránsito se presentó el 12 de febrero de 2018, en la oficina ubicada en la calle 32 No. 13-07 Bogotá.

c. Según respuestas en la dirección anterior no operó el ADRES, sino la unión Temporal del FOSYGA 2014, encargados de auditar recursos del accidente de tránsito.

d. La oficina que recibió la solicitud los regreso sin trámite, al no reunir los requisitos, pero la oficina de correspondencia 472, indico como causal de devolución la causal no reclamo.

e. Finalmente señala que en el marco del Decreto 780 de 2016, el término para realizar reclamación será de tres años a partir de la fecha de presentación del servicio, superada dicha fecha sin presentarse reclamación el derecho a recibir el pago prescribe.

- La ADRES aportó al JUZGADO 17 CIVIL DEL CIRCUITO DE MEDELLIN constancia de envió de correspondencia. Razón por la cual se dio archivo al trámite de desacato

- El documento de fecha 21 de febrero de 2018 radicado UTF2014-AUD-30047, documento que contiene la devolución y el motivo de la misma. Suscrito por FRICSY JAZMIN SUAREZ, no fue entregado al interesado sino hasta el día 26 de octubre de 2020, razón por la cual los demandantes nunca tuvieron oportunidad de subsanar cualquier deficiencia en el lleno de documentos o requisitos. Recuérdese que el JUZGADO 17 CIVIL DEL CIRCUITO NO CONOCIÓ DE ESTE DOCUMENTO EN LA INTERPOSICIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA.

Pruebas allegadas al caso por las partes:

Parte convocante:

- Formulario único de reclamación de indemnizaciones por accidente de tránsito y eventos catastróficos en cuatro folios.
- Poder dirigido al Ministerio de Salud y Protección Social
- Registro Civil de Nacimiento de JOHAN ANDREY SANCHEZ VALENCIA
- Registro Civil de Defunción de OMAR ANTONIO SANCHEZ DIAZ
- Copia de la Cédula de BLANCA SENETH VALENCIA FRANCO.
- Declaración extraprocesal de OMAR ANTONIO SANCHEZ Y BLANCA SENETH VALENCIA.
- Solicitud de Historia Clínica,
- Informe policial de accidentes de tránsito en 5 folios. 9. Certificación de investigación en la Fiscalía de Barbosa de fecha 1 de diciembre de 2017 en dos folios.
- Copia de tarjeta profesional de abogado.

- Constancia de no entrega de documentos ofician 472 del 18 12. Respuesta ADRES de fecha 2020-10-21 radicado de mayo de 2018 20201600020781
- Escrito 21 febrero de 2018. Radicado UTF2014-AUD-30047. 2 FOLIOS

Parte convocada:

- Concepto técnico remitido por la Dirección de Otras Prestaciones de la ADRES

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
Indicación del lugar para que se surtan las notificaciones, el número o números telefónicos, número de fax y correo
Copia de la petición de conciliación enviada previamente al convocado
Firma del apoderado del solicitante o solicitantes

Análisis del proceso o caso

Objeto de la solicitud de conciliación

- Primero: Se decrete la nulidad del acto administrativo, de la Administradora de los recursos del sistema general de seguridad social en salud ADRES, radicado 20201600020781 de fecha 2020 10-21, suscrito por el Dr. ALVARO ROJAS FUENTES, director de liquidaciones y Garantías encargado de las funciones de la dirección de otras prestaciones, recibida por correo el 26 de octubre de 2020.

- Segundo: se condene. solidariamente a la NACION, MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL y ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL a título de restablecimiento del derecho, al reconocimiento de indemnización por el fallecimiento del señor OMAR ANTONIO SANCHEZ DIAZ, en accidente de tránsito ocurrido el 22 de julio de 2018 a favor de BLANCA SENETH SANCHEZ VALENCIA como compañera permanente y JOHAN ANDREY SANCHEZ VALENCIA hijo del señor OMAR ANTONIO SANCHEZ DIAZ

- Tercero: se condene solidariamente a la NACION, MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL y ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL a título de restablecimiento del derecho, sobre el importe de la indemnización relacionada en la pretensión anterior, un interés moratoria igual al certificado como bancario corriente por la Superintendencia Financiera aumentado en la mitad. a favor de BLANCA SENETH SANCHEZ VALENCIA como compañera permanente y JOHAN ANDREY SANCHEZ VALENCIA hijo del señor OMAR ANTONIO SANCHEZ DIAZ.

- Cuarto: De no llegar a conciliar dentro de la acción contenciosa, se solicitará la condena en Costa.

Principal problema jurídico

Determinar si es procedente el reconocimiento y pago de la reclamación presentada por el convocante dado que la reclamación no ha sido sometida al trámite de auditoría integral, por no haber superado la etapa de pre radicación y por lo tanto, fue devuelta al convocante.

Análisis de caducidad y/o prescripción

Para el presente caso, de acuerdo con la solicitud de conciliación, el medio de control presentado es el de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El término de caducidad para la presentación de este medio de control se encuentra consagrado en el literal i) del numeral segundo del artículo 164 ibidem, el cual prescribe:

"Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada: (…)
2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:
d) 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 las cosas, en este sentido al no contar con un resultado de auditoria no se puede realizar el presente análisis, toda vez que la reclamación no superó la etapa de pre radicación y por lo tanto, no ha sido sometida al trámite de auditoría integral.

Análisis del caso

Análisis del caso concreto:

SERVICIOS DE SALUD, INDEMNIZACIONES Y GASTOS A RECONOCER A LAS VÍCTIMAS DE ACCIDENTES DE TRÁNSITO Y RIESGOS CATASTRÓFICOS.

El Decreto 780 de 2016 en su artículo 2.6.1.4.1.3 establece los servicios de salud y las prestaciones económicas a las que tienen derecho las personas que sufran daños corporales causados en un evento catastrófico de origen natural, evento terrorista o en accidentes de tránsito ocurridos en el territorio nacional, bien sea con cargo a la entidad aseguradora que hubiere expedido el SOAT, respecto de los daños causados por el vehículo automotor asegurado y descrito en la carátula de la póliza, o con cargo a la Subcuenta Ecat del Fosyga ahora ADRES, para las víctimas de accidentes de tránsito de vehículos no asegurados o no identificados; éstos servicios de salud y prestaciones económicas son:

- Servicios médico-quirúrgicos (Se reconoce a la Institución Prestadora de Salud que acredite haber prestado los servicios de salud).
- Gastos de Transporte y movilización al establecimiento hospitalario o clínico.
- Indemnización por incapacidad permanente.
- Indemnización por muerte.
- Gastos funerarios.

Los servicios médico-quirúrgicos comprenden las siguientes actividades:

- Atención de urgencias
- Hospitalización o Suministro de material médico quirúrgico, osteosíntesis, órtesis y prótesis
- Suministro de medicamentos
- Tratamiento y procedimientos quirúrgicos
- Servicios de Diagnóstico
- Rehabilitación

NORMATIVIDAD FRENTE A LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 2.6.1.4.1.3 DEL DECRETO 780 DE 2016.

De conformidad con el artículo 17 del Decreto 1429 de 2016, el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas por concepto de los servicios de salud determinados por el Ministerio de Salud y Protección Social, en asocio a las víctimas de accidentes de tránsito que frente a los casos expresamente determinados por la ley eran reconocidas por el extinto FOSYGA, actualmente son competencia de la ADRES.

Las prestaciones económicas de indemnización por incapacidad permanente, por muerte y los gastos funerarios sólo se otorgarán con cargo al Fondo de Solidaridad y Garantía ahora ADRES cuando se trate de víctimas no afiliadas al Sistema General de Pensiones o al Sistema de Riesgos Profesionales, según sea el caso.

Indemnización por Muerte y Gastos Funerarios

En el caso de muerte como consecuencia de un evento catastrófico o de un accidente de tránsito, el Decreto 780 de 2016 señala:

"Artículo 2.6.1.4.2.11. Indemnización por muerte y gastos funerarios. Es el valor a reconocer a los beneficiarios de la víctima que haya fallecido como consecuencia de un accidente de tránsito, de un evento terrorista, de un evento

catastrófico de origen natural u otro evento aprobado.

Parágrafo. En el caso de los accidentes de tránsito, para proceder al reconocimiento y pago de la indemnización por muerte y gastos funerarios a los beneficiarios, la muerte de la víctima debió haber ocurrido dentro del año siguiente a la fecha de la ocurrencia del accidente en comento.

(Artículo 17 del Decreto 56 de 2015)

En materia de valor a pagar y responsables frente al reconocimiento del pago de la indemnización por muerte y gastos funerarios por víctima, el Decreto 780 de 2016 señala:

Artículo 2.6.1.4.2.13. Valor a pagar y responsable del pago. Se reconocerá y pagará una sola indemnización por muerte y gastos funerarios por víctima, en cuantía equivalente a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales diarios vigentes (smldv) al momento de la ocurrencia del accidente de tránsito, del evento terrorista del evento catastrófico de origen natural o del aprobado por el Ministerio de Salud y Protección Social en su calidad de Consejo de Administración del Fosyga.
La indemnización por muerte y gastos funerarios será cubierta por:
a). La compañía de seguros cuando se trate de un accidente de tránsito en el que el vehículo involucrado esté amparado por una póliza de SOAT;
b). La Subcuenta ECAT del Fosyga cuando se trate de un accidente de tránsito ocasionado por un vehículo no identificado, un vehículo sin póliza de SOAT, un evento catastrófico de origen natural, un evento terrorista u otro evento aprobado por el Ministerio de Salud y Protección Social en su calidad de Consejo de Administración del Fosyga.
(Artículo 19 del Decreto 56 de 2015)
Legitimados para reclamar:
En materia de legitimados para reclamar y términos frente al reconocimiento del pago, y demás temáticas afines el Decreto 780 de 2016 señaló lo siguiente:
Artículo 2.6.1.4.2.12. Beneficiarios y legitimados para reclamar. Se considerará beneficiario y legitimado para reclamar la indemnización por muerte y gastos funerarios, el cónyuge o compañero (a) permanente de la víctima, en la mitad de la indemnización y sus hijos en la otra mitad, distribuida en partes iguales. De no haber hijos, la totalidad de la indemnización corresponderá al cónyuge o compañero (a) permanente; de no existir alguno de los anteriores, serán beneficiaros los padres y a falta de ellos los hermanos de la víctima.
(Artículo 18 del Decreto 56 de 2015)
(…)
Artículo 2.6.1.4.2.14. Término para presentar la reclamación. La reclamación por muerte y gastos funerarios deberá presentarse en el siguiente término: -
a). Ante el Ministerio de Salud y Protección Social, o quien este designe, de acuerdo a lo establecido en el artículo 111 del Decreto-ley 019 de 2012, dentro del año siguiente a la fecha de fallecimiento de la víctima que se señala en su Registro Civil de Defunción;
b). Ante la compañía aseguradora que corresponda, en los términos del artículo 1081 del Código de Comercio.
(Artículo 20 del Decreto 56 de 2015)"
Aclarado el anterior panorama, es necesario abordar el trámite de auditoría que deben surtir los documentos después del fallecimiento de una persona natural, tal como sucede en el asunto que hoy nos convoca:

TRÁMITE PARA LA PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD DE PAGO DE RECLAMACIONES

El Decreto 780 de 2016 establece que para el reconocimiento y pago de las reclamaciones derivadas de accidentes de tránsito, se debe realizar la presentación de una solicitud, que anteriormente se radicaba ante el Ministerio de Salud y Protección Social o la entidad que se definiera para el efecto, hoy ADRES, acompañada de una serie de documentos que se detallan en el formulario de reclamación dispuesto legalmente para el efecto, los cuales deben ser objeto de verificación, según lo previsto en el artículo 2.6.1.4.3.10 del Decreto mencionado, para lo cual se estudia su procedencia, cuantía, presentación dentro del término, conforme a la legislación que igualmente regulaba la materia para la fecha de ocurrencia del evento en asocio con la fecha de presentación de la reclamación y si la misma ha sido pagada con anterioridad. Finalmente, el artículo 2.6.1.4.3.12, ibidem dispuso que se pagaría dentro del mes siguiente a la fecha de cierre efectivo y certificación del proceso de auditoría integral, únicamente aquellas reclamaciones que no hubiesen sido glosadas.

ETAPAS DEL TRÁMITE DE RECLAMACIONES

El artículo 9 de la Resolución 1645 de 2016 estableció las distintas etapas del procedimiento de reclamación, señalando que "Toda reclamación ante la Subcuenta ECAT del FOSYGA o quien haga sus veces, surtirá para su verificación, control y pago, las etapas de: 1) pre—radicación; 2) radicación; 3) auditoría integral; 4) comunicación del resultado de auditoría y respuesta al mismo; y/o 5) pago, cuando este último proceda".

• Etapa de pre-radicación.

Tratándose de las personas naturales, inicia con el alistamiento documental soporte de la reclamación y culmina con el recibo por parte de la ADRES del formulario que para el efecto adopte el Ministerio de Salud y de la Protección Social, completamente diligenciado, de acuerdo con la información contenida en los soportes o su rechazo por incumplimiento de esta última exigencia. Las personas naturales, podrán presentar reclamaciones o respuesta a resultados de auditoría todos los días hábiles del mes.

Durante esta etapa y de manera previa a la presentación de la reclamación, los reclamantes diligencian el formulario correspondiente y gestionan el alistamiento documental de los soportes exigibles en cada caso.
La ADRES al momento de la presentación de la reclamación, verificará el completo diligenciamiento del formulario, así como la consistencia de la información contenida allí respecto de los soportes anexos a la reclamación en los campos correspondientes a los datos de la víctima y del beneficiario (nombres y apellidos y tipo y número de documento).
Para los casos en los cuales se genere rechazo de la reclamación por incumplimiento de los requisitos para la presentación, este será comunicado al reclamante de manera inmediata, señalando la causal correspondiente y haciendo entrega de los medios físicos recibidos.
Cuando el reclamante no se encuentre presente, el rechazo le será comunicado a través de correo certificado, en un término no mayor a diez (10) días hábiles contados a partir de la presentación de la reclamación al Fosyga, al cual se adjuntarán los soportes recibidos.
En este punto debe indicarse que las personas naturales deberán presentar el formulario y los soportes de la reclamación debidamente foliados, completos, legibles y nítidos.
• Etapa de radicación.

Inicia con el recibo de los soportes físicos de las reclamaciones que hubieren superado la etapa de pre-radicación y culmina con el cargue de la información de cada reclamación al sistema de información de la ADRES, o quien haga sus veces, o en su defecto, con el reporte de rechazo y devolución de los soportes físicos recibidos a los reclamantes.

La fecha de cierre del periodo de radicación para el caso de reclamaciones presentadas por personas naturales, será el último día calendario de cada mes.

Durante esta etapa, la ADRES, o quien haga sus veces, realiza la digitalización y tipificación de los soportes físicos de las reclamaciones que superaron la etapa de pre-radicación, posterior a lo cual, en el caso de personas naturales, realizará la captura y cargue al mencionado aplicativo de la información aportada en el formulario que para el efecto adopte el Ministerio de Salud y Protección Social.
Los documentos soporte de las reclamaciones físicas deberán estar foliados, completos, ser legibles, nítidos y veraces. Esta información, en el evento que las personas naturales reclamantes requieran modificar o actualizar los datos inicialmente suministrados y diligenciados en el formulario con el cual se presentó la reclamación, durante la etapa de radicación, deberán radicar documento escrito ante la ADRES o quien haga sus veces, solicitando la devolución de la reclamación, lo cual generará el rechazo de esta.
Posteriormente, siempre que no haya expirado el término para la presentación de la reclamación, la persona natural podrá presentarla con el formulario y los soportes respectivos.
• Etapa de auditoría integral.

Inicia con el cargue de la información de las reclamaciones al sistema de información de la ADRES o quien haga sus veces y concluye con la certificación de cierre del paquete en el mismo.

Esta etapa, que se desarrolla dentro de los dos (2) meses siguientes al cierre del periodo de radicación, la ADRES o quien haga sus veces realiza la validación del cumplimiento de los aspectos mínimos de verificación consignados a continuación para el caso de las personas naturales, mediante el análisis de la información suministrada por el reclamante en las etapas de pre-radicación y radicación:

Aspectos mínimos de verificación para reclamaciones de indemnización por muerte y gastos funerarios:
1. Que el formulario que adopte para el efecto el Ministerio de Salud y de Protección Social esté completo y correctamente diligenciado de acuerdo al Instructivo correspondiente.
2. Que la Subcuenta ECAT del Fosyga ahora ADRES sea competente para reconocer y pagar la reclamación presentada
3. Que la reclamación se presente dentro del término establecido en el artículo 73 de la Ley 1753 de 2015 o la norma que le resulte aplicable.
4. Que los ítems reclamados no hayan sido reconocidos o pagados por la ADRES o por otra entidad, en los términos del Decreto número 056 de 2015 o la norma que lo modifique o sustituya.

5. Que la muerte de la víctima guarde relación directa con el evento.
6. Que la condición de víctima se encuentre acreditada según lo establecido en el Decreto número 056 de 2015 o la norma que lo modifique o sustituya y en la presente resolución.

7. Que el fallecimiento de la víctima se genere dentro del año siguiente a la fecha de ocurrencia del accidente de tránsito.
8. Que el beneficiario exista y se acredite su condición en los términos del Decreto número 056de 2015 o la norma que lo modifique o sustituya y de la presente resolución.
9. Que la información presentada por el reclamante sea consistente.

Producto de la auditoría integral de las reclamaciones, la ADRES o quien haga sus veces, aplica uno de los siguientes estados:

- Aprobado: Cuando todos los ítems de la reclamación cumplen con los criterios señalados en la normativa vigente.
- Aprobado parcial: Cuando alguno o algunos de los ítems de la reclamación cumple(n) con los criterios señalados en la normativa vigente.
- No aprobado: Cuando todos los ítems de la reclamación no cumplen con los criterios señalados en la normativa vigente.

Con las reclamaciones que han sido objeto de auditoría y consecuentemente tienen un estado asociado, se conforma un paquete, de acuerdo con el tipo de reclamante, periodo de radicación, mecanismo de auditoría y tipo de presentación (nuevo/respuesta a resultado de auditoría). Dicho paquete es objeto de validaciones de calidad, generando como consecuencia los ajustes a los que haya lugar. Posterior a las validaciones de calidad, los paquetes conformados son objeto de certificación.

• Etapa de comunicación del resultado de auditoría y respuesta al mismo

Inicia con la certificación del paquete de reclamaciones en el Sistema de información de la ADRES o quien haga sus veces y culmina con la custodia o devolución de las reclamaciones con estado definitivo.

Esta etapa se desarrolla de manera paralela a la etapa de pago tratándose de reclamaciones con resultado de auditoría aprobado o aprobado parcial y en ella a la ADRES o quien haga sus veces, comunica al reclamante el resultado de la auditoría integral practicada a sus reclamaciones.

La ADRES o quien haga sus veces, comunica el resultado de la auditoría integral efectuada a cada una de las reclamaciones, durante los diez (10) días calendario siguientes a la emisión de la certificación de cierre efectivo del paquete, a través del correo electrónico previamente habilitado y autorizado o, en su defecto, mediante comunicación remitida a través de correo certificado a la dirección registrada en el formulario o en la base de datos de la ADRES según corresponda.

La comunicación debe contener, como mínimo, la siguiente información:

a. Fecha de expedición de la comunicación.
b. Número de paquete del cual hace parte la reclamación
c. Para persona natural, el detalle de todas las glosas aplicadas con su respectiva descripción y notas aclaratorias si las tiene
El término de respuesta al resultado de la auditoría y la consecuencia jurídica que se generaría por no ejercer este derecho.

Adicionalmente, la ADRES o quien haga sus veces, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de certificación de cierre efectivo, comunica a los reclamantes mediante publicación en su página web que el resultado de la auditoría a las reclamaciones del paquete correspondiente al periodo de radicación respectivo se encuentra disponible para su consulta.

Para los efectos de los procesos de reclamación que se adelantan con cargo a la ADRES o quien haga sus veces, se entiende comunicado el resultado de auditoría al reclamante en la fecha en la cual este recibe tal comunicación. A partir de esta fecha se contabilizará el término para dar respuesta al resultado de auditoría y/o para que la reclamación adquiera un estado definitivo.

En todo caso, si no se allega constancia de recibo de la comunicación por correo certificado, el resultado de auditoría se entiende recibido por el reclamante un mes después de la publicación en la página web de la ADRES que se mencionó anteriormente.

El reclamante puede dar respuesta al resultado de auditoría, subsanando u objetando en una única oportunidad la totalidad de glosas aplicadas, dentro de los dos (2) meses siguientes al recibo de la comunicación del resultado de la auditoría integral, aportando los documentos que correspondan o sustentando en forma concreta los motivos de objeción a la glosa. La objeción no puede versar sobre nuevos hechos ni debatir argumentos diferentes a los contenidos en el resultado de la auditoría.

Para el efecto, el reclamante debe diligenciar el respectivo formulario y anexo técnico, según corresponda, señalando que se trata de una respuesta al resultado de auditoría, para lo cual relacionará el número de radicado de la reclamación sobre la cual está presentando la respuesta.

Si el reclamante no da respuesta al resultado de auditoría en el término de dos (2) meses contado a partir del recibo de la comunicación, se entenderá que aceptó la glosa impuesta, con lo cual, el respectivo ítem adquiere con carácter definitivo el estado "no aprobado". La respuesta a los resultados de auditoría se tramita en el término de dos (2) meses, surtirá las mismas etapas del procedimiento de verificación y control para pago de las reclamaciones ante la ADRES o quien haga sus veces y será objeto de comunicación a los reclamantes.

Siempre que en la respuesta a los resultados de auditoría el reclamante aporte un nuevo documento, este será objeto de una auditoría integral complementando la realizada a la reclamación inicial y solo respecto de este nuevo documento será posible la aplicación de una nueva glosa, la cual podrá ser objeto de respuesta por una única oportunidad.

Cuando se identifique por parte de un mismo reclamante el doble cobro de una reclamación o ítem de la misma o cuando las personas jurídicas radiquen la respuesta al resultado de auditoría sin indicar el número de radicado completo y exacto de la radicación inicial, esta situación se pone en conocimiento de las entidades de inspección, vigilancia y control del sector para lo de su competencia.

Las reclamaciones cuyo resultado de auditoría sea no aprobado, son objeto de custodia por la ADRES o quien haga sus veces, durante el término de respuesta señalado anteriormente. Si pasado este tiempo, dicha reclamación no es objeto de respuesta por parte del reclamante, se entiende por aceptada la glosa y se procede dentro del mes siguiente a la devolución definitiva de la reclamación.

En caso de que no sea posible la devolución de la reclamación, ésta será objeto de custodia por la ADRES o quien haga sus veces, por el término dispuesto en la normativa vigente.

- Etapa de pago.

Inicia con la certificación de cierre del paquete en el Sistema de información de la ADRES o quien haga sus veces, y culmina con el giro al beneficiario de los valores aprobados en el mencionado paquete o con la extinción del derecho a recibir dicho pago, según corresponda.

El giro o pago de las reclamaciones aprobadas total o parcialmente que se radiquen ante la ADRES o quien haga sus veces, se efectúa directamente al beneficiario debidamente identificado, a través de una cuenta bancaria a nombre de este, en una entidad financiera vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, dentro del mes siguiente a la fecha del cierre efectivo.

Es de indicar que, la reclamación presentada por el convocante no fue de recibo ante el ente auditor, toda vez que, la misma no cumplió con los requisitos establecidos en la normatividad vigente, esto es el Decreto 780 de 2016, por tanto, no supero el filtro de pre radicación, lo que hace imposible que ADRES reconozca y pague dicha reclamación, sin antes haber realizado el proceso de auditoría.

En este sentido, no se ha emitido resultado de auditoria alguno que permita endilgarle la responsabilidad a la ADRES, toda vez que, el reclamante debe someter dicha reclamación al trámite de auditoria y cumplir con los requisitos establecidos en la normatividad vigente, ya que, de no cumplirlos la reclamación adquiere un resultado de NO APROBADO lo que impediría su pago.

DEL CASO CONCRETO

Es pertinente indicar que la reclamación aludida en la presente solicitud de conciliación fue radicada ante el entonces FOSYGA el 12 de febrero de 2018, no obstante, mediante oficio UTF2014-AUD-30047 de fecha 21 de febrero de 2018 se informó al reclamante la devolución de la reclamación por no haber cumplido con los requisitos establecidos en la Ley, por tanto no supero la etapa de pre-radicación; sin embargo, no fue posible su entrega debido a que la empresa 472 indico como motivo de devolución la causal no reclamado, como se evidencia en la siguiente imagen:

Así las cosas, el convocante interpuso acción de tutela en contra de la ADRES por no haber respondió a la reclamación radicada el 12 de febrero de 2018, por tanto, en cumplimiento a esa Acción de Tutela, la ADRES mediante oficio No. 20201600020781 de fecha 21 de octubre de 2020 y en cumplimiento de lo ordenado por el Juzgado 17 Civil del Circuito de Medellín, manifestó lo siguiente:

" (…)

En el escrito de tutela se indica que la reclamación por accidente de tránsito fue presentada el 12 de febrero de 2018 "a la administradora de los recursos del sistema general de seguridad social en salud ADRES, para la fecha de la petición la oficina encargada de recibir las peticiones estaba ubicada en la calle 32 No. 13 – 07 de Bogotá" .

Sobre dicha afirmación, debe aclararse que en esa dirección no operó ni tampoco opera la ADRES; en esa ubicación se encuentra la Unión Temporal Fosyga 2014, quien en el marco del contrato de consultoría No. 43 de 2013, tuvo a su cargo "realizar la auditoría en salud, jurídica y financiera a las solicitudes de recobro por servicios extraordinarios no incluidos en el plan general de beneficios y a las reclamaciones por Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito – ECAT con cargo a los recursos de las subcuentas correspondientes al Fondo de Solidad y Garantía – FOSYGA del Sistema General de Seguridad Social en Salud". Es importante señalar que el mencionado contrato estuvo vigente hasta el 31 de octubre de 2018.

En este orden de ideas, la solicitud sobre la cual se promovió la acción de tutela fue tramitada por la Unión Temporal Fosyga 2014, quien al tener conocimiento de la misma y revisados los documentos allegados, los devolvió sin trámite, debido a que no superaron la etapa de pre-radicación - al no haber cumplido los requisitos para su presentación -, mediante comunicación UTF2014-AUD-30047, con guía de envío No. RN946625435CO.

Sin embargo, no fue posible su entrega debido a que la empresa de correspondencia 472 indicó como motivo de devolución la causal "No Reclamado".

Por otra parte, informamos que su solicitud fue presentada en el marco del Decreto 780 de 2016 , toda vez que el evento ocurrió el 22 de julio de 2017 y si bien la solicitud no superó la etapa de pre-radicación, dicha situación no suspende términos y en virtud de ello debe tenerse en cuenta el artículo 73 de la Ley 1753 de 2015 , el cual prescribe que: "El término para efectuar reclamaciones o recobros que deban atenderse con cargo a los recursos de las diferentes subcuentas del Fosyga será de tres (3) años a partir de la fecha de la prestación del servicio, de la entrega de la tecnología en salud o del egreso del paciente. Finalizado dicho plazo, sin haberse presentado la reclamación o recobro, prescribirá el derecho a recibir el pago y se extingue la obligación para el Fosyga." (Negrilla y Subrayado fuera de texto)

Dicho lo anterior, la reclamación aludida en la presente solicitud no supero la etapa de pre-radicación, motivo por el cual no fue sometida al trámite de auditoría, toda vez que, no cumplió con los requisitos establecidos en la normatividad vigente para la fecha en que ocurrieron los hechos.

DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Características del acto administrativo

La Sentencia 25000-23-42-000-2016-05410-01(2816- 17) del 04 de octubre de 2018 del Consejo de Estado, identificó las siguientes características del acto administrativo:

"(…) i) Constituye una declaración unilateral de voluntad.
ii) Se expide en ejercicio de la función administrativa, ya sea en cabeza de una autoridad estatal o de particulares.
iii) Se encamina a producir efectos jurídicos "por sí misma, de manera directa sobre el asunto o la situación jurídica de que se trate y, por ende, vinculante".
iv) Los efectos del acto administrativo consisten en la creación, modificación o extinción de una situación jurídica general o particular, impactando los derechos u obligaciones de los asociados, "sean subjetivos, personales, reales o de crédito".

Igualmente, esta Corporación ha precisado que los actos administrativos que son pasibles de control jurisdiccional son aquellos catalogados como definitivos, esto es, "los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación". Es oportuno indicar, que los actos definitivos pueden ser expresos o fictos, estos últimos se configuran ante la falta de pronunciamiento del funcionario competente dentro de una determinada actuación administrativa.

Actos de Trámite y Actos Definitivos

Los actos administrativos, según lo que en ellos se disponga se pueden catalogar en a) actos de trámite o preparatorios, b) actos definitivos o principales y c) actos de ejecución.

Son actos de trámite o preparatorios, los actos preliminares que toma la Administración para adoptar una decisión final o definitiva sobre el fondo de un determinado asunto.

Son actos definitivos o principales, los actos administrativos que en términos del artículo 43 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hacen imposible continuar con una determinada actuación y son actos de ejecución, aquellos que se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa.

Pro lo dicho, se debe tener presente que únicamente las decisiones de la administración que concluyen un procedimiento administrativo o aquellas que afecten derechos o intereses, o impongan cargas, sanciones y obligaciones que modifican o alteran situaciones jurídicas determinadas, son susceptibles de control de legalidad por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, De ello se deriva que los que impulsan la actuación, no procuran por solucionar de fondo las solicitudes de los administrados o se limiten a dar cumplimiento a una orden judicial o administrativa, no son cuestionables vía judicial.

Conforme lo expuesto, y atendiendo que existió una comunicación donde el particular en el marco de su contrato y las funciones que tenía a su cargo el entonces Fosyga, hoy ADRES, puso de presente el resultado de auditoría, el cual quedó en firme desde el 19 de julio de 2017, el convocante pudo determinar la imposibilidad del reconocimiento de la indemnización pretendida por ausencia de requisitos, desde ese momento, pues hubo un pronunciamiento que modificó su situación y generó efectos.

No obstante, tal como se deriva de los hechos hubo un pronunciamiento posterior que puede ser clasificado únicamente de trámite, pues el acto definitivo ya había surtido los efectos, sin que se hubiera acudido oportunamente a la jurisdicción.

Análisis del precedente judicial

Elementos de los Actos Administrativos

La Sentencia 68001-23-31-000-2011-00554-01(57394) del 19 de julio de 2017 del Consejo de Estado, al referirse a los elementos del acto administrativo, precisó:

"(…)
Sus elementos se concretan en:
Es un acto positivo, una manifestación positiva expresa, concreta o específica de la administración.

Tiene un carácter unilateral, es decir, es una manifestación de voluntad unilateral de la administración donde no hay un consentimiento del administrado en su producción, y en la que en todo caso debe respetarse el derecho al debido proceso del destinatario.

Es una expresión de voluntad que se sujeta al principio de legalidad. Esa manifestación de voluntad positiva y unilateral puede provenir tanto de los órganos que hacen parte del poder ejecutivo, así como de aquellos que no siendo parte de ésta rama ejercen ése tipo de funciones. El poder decisorio de la manifestación de voluntad se concreta en la potencialidad para crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas a partir de su contenido.

Al respecto se ha señalado que "La manifestación de voluntad debe provocar alteraciones jurídicas en el mundo exterior, modificando o extinguiendo las existentes o creando nuevas situaciones de relevancia ante el derecho, esto como efecto directo de su carácter decisorio"

Así, la declaración de voluntad indefectiblemente ha de estar encaminada a la creación, modificación o extinción de una relación jurídica, esto es, a la producción de efectos jurídicos o de lo contrario no podría ser considerado como un acto administrativo.
(…)"

De forma congruente con lo anterior, en Sentencia 11001-03-27-000-2013- 00007-00 (19950) del 12 de octubre de 2017, la Sección Cuarta del Consejo de Estado indicó que el acto administrativo, "como expresión de la voluntad administrativa unilateral encaminada a producir efectos jurídicos a nivel general y/o particular y concreto, se forma por la concurrencia de elementos de tipo subjetivo (órgano competente), objetivo (presupuestos de hecho a partir de un contenido en el que se identifique objeto, causa, motivo y finalidad, y elementos esenciales referidos a la efectiva expresión de una voluntad unilateral emitida en ejercicio de la función administrativa) y formal (procedimiento de expedición)" (Consejo de Estado, 2017).

No obstante, ha sido la doctrina, quien se ha encargado de profundizar en la clasificación de los actos administrativos, para lo cual se relaciona a continuación la Ilustración 1. tomada del libro El acto administrativo en los procesos y procedimientos, del Dr. Luis Germán Ortega Ruiz (Ruiz, 2018):

Fuente: Diplomado Agencia Nacional de Defensa Jurídica https://conocimientojuridico.defensajuridica.gov.co/aula/pluginfile.php/25667/mod_resource/content/3/M1_Acto_Adm

Aplica directriz institucional o nacional:	NO

Recomendaciones del abogado

Recomendación al comité	No conciliar

Conclusiones

La Oficina Asesora Jurídica, considera que en el presente caso NO ES VIABLE presentar fórmula conciliatoria, por cuanto la reclamación no ha sido sometida al trámite de auditoria, toda vez que, no supero los requisitos establecidos en el Decreto 780 de 2016, lo que ocasionó su devolución al no superar la etapa de pre radicación.