

**INFORME DE GESTIÓN DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN
VIGENCIA ADRES**

SECRETARÍA TÉCNICA COMITÉ DE CONCILIACIÓN

OFICINA ASESORA JURÍDICA

**ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE
SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES**

JUNIO – DICIEMBRE 2019

TABLA DE CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN	3
II. GESTIÓN DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN DE ADRES	4
1. Sesiones.	4
1.2. Asuntos radicados en vía prejudicial durante el semestre- SGD	5
1.2.1. Asuntos prejudiciales analizados en el comité	9
1.2.2. Asuntos judiciales estudiados por el comité.	13
1.2.3. Consolidado de asuntos estudiados por el comité	16
2. DECISIONES ADOPTADAS	17
2.1. Causales de no conciliación	21
3. RESULTADOS DE LAS AUDIENCIAS	22
4. POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO.	22
5. POLÍTICA DE CONCILIACIÓN.	23
Directriz de recobros y reclamaciones:	23
Directriz de cobro indebido de obligación:	28
Directriz de devolución de aportes:	32

I. INTRODUCCIÓN

El presente documento contiene los resultados de la gestión, ejecución y alcance de las decisiones adoptadas durante el segundo semestre de 2019 por el Comité de Conciliación de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud- ADRES, cumpliendo así, lo dispuesto en el numeral 3 del Artículo 2.2.4.3.1.2.6 del Decreto 1069 de 2015 modificado por el artículo 6 del Decreto 1167 de 2016, el artículo 22 del Acuerdo 497 de 2017 y el artículo 10 de la Resolución 280 de 2017, constituyéndose en un elemento estratégico en la terminación anticipada de conflictos a través de los mecanismos alternativos de solución existentes en la legislación colombiana.

De conformidad con los parámetros normativos antes citados, especialmente los lineamientos suministrados por el artículo 22 del Acuerdo 497 de 2017, el informe presentado contiene: *(i) una relación de las sesiones del Comité indicando la fecha, el número de acta, los asuntos estudiados, el valor de las pretensiones, la decisión del Comité, el valor conciliado o que fue acordado resultado de la utilización de otro mecanismo de solución de conflictos, o que fue aprobado para demandar en repetición; (ii) el avance o desarrollo de los procesos de repetición iniciados y los llamamientos en garantía con fines de repetición efectuados por los apoderados de la Entidad (iiv) las resultas de los procesos judiciales en los que se haya aprobado por el Comité la presentación de la oferta de revocatoria directa de los actos administrativos impugnados de conformidad con el artículo 95 de la Ley 1437 de 2011, o la norma que lo modifique o sustituya; (iv) las actividades ejecutadas en relación con el Plan Operativo de las Políticas de prevención del daño antijurídico de la entidad; y (v) las actividades ejecutadas en relación con las demás funciones a cargo del Comité de Conciliación”.*

En ese sentido, para la elaboración del presente informe, se utilizaron fundamentos fácticos y estadísticos sobre los temas que han sido objeto de pronunciamiento. Esto conllevó a la sugerencia de una serie de recomendaciones y propuestas de mejora al interior de la Oficina Asesora Jurídica entorno a la destinación de un grupo de contratistas y funcionarios dedicados a la representación prejudicial y del Comité de Conciliación, quienes deben entre otras funciones, elaborar las fichas prejudiciales y judiciales que no hayan agotado su etapa probatoria.

II. GESTIÓN DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN DE ADRES

1. Sesiones.

A continuación, se describen las 19 sesiones llevadas a cabo durante el segundo semestre de 2019 por el Comité de Conciliación de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) según su tipología (ordinarias y extraordinarias), relacionando el número de acta y la fecha. Se resalta que todas las actas se encuentran suscritas y en el archivo de Secretaría Técnica, conforme lo dispone el Acuerdo 497 de 2017.

SESIONES ORDINARIAS
Sesión Ordinaria No 12 del 19 de julio de 2019
Sesión Ordinaria No 13 del 20 de agosto de 2019
Sesión Ordinaria No 14 del 29 de agosto de 2019 (virtual)
Sesión Ordinaria No 15 del 2 de septiembre de 2019 (virtual)
Sesión Ordinaria No 16 del 31 de octubre de 2019 (virtual)
Sesión Ordinaria No 17 del 19 de noviembre de 2019
Sesión Ordinaria No. 18 de 20 de diciembre de 2019

SESIONES EXTRAORDINARIAS
Sesión Extraordinaria No. 16 del 13 de junio de 2019
Sesión Extraordinaria No. 17 del 27 de junio de 2019
Sesión Extraordinaria No. 18 del 11 de julio de 2019
Sesión Extraordinaria No. 19 del 17 de julio de 2019 (virtual)
Sesión Extraordinaria No. 20 del 26 de julio de 2019

Sesión Extraordinaria No. 21 del 19 de septiembre de 2019
Sesión Extraordinaria No. 22 de 23 de septiembre de 2019
Sesión Extraordinaria No. 23 del 27 de septiembre de 2019
Sesión Extraordinaria No. 24 del 11 de octubre de 2019
Sesión Extraordinaria No. 25 del 29 de octubre de 2019
Sesión Extraordinaria No. 26 del 29 de noviembre de 2019
Sesión Extraordinaria No. 27 del 27 de diciembre de 2019

Se resalta que de conformidad con lo establecido en el Acuerdo 497 de 2017 y la Resolución 280 de ese mismo año, el Comité debe sesionar mínimo dos (2) veces por mes; lo cual se encuentra plenamente satisfecho, e inclusive se reportaron meses en los que por necesidad se reunió en más ocasiones, según se detalla a continuación:

MES	Cantidad de sesiones
Junio	2
Julio	4
Agosto	2
Septiembre	4
Octubre	3
Noviembre	2
Diciembre	2

1.2. Asuntos radicados en vía prejudicial durante el semestre- SGD

Durante el segundo semestre fueron radicadas 135 solicitudes de conciliación prejudicial vía SGD o correo electrónico, cuyo trámite principal fue solicitado a la Procuraduría General de la Nación, sin embargo existen solicitudes elevadas a la Superintendencia Nacional de Salud o en algunos casos se trató de jornadas conciliatorias adelantadas por las IPS, en las que no se definía la causal de la invitación efectuada.

El detalle de dichas solicitudes se anexa en archivo Excel y se puede validar en la pestaña reparto 2 SEM 2019 donde se relaciona el radicado en la entidad y el código de creación en el sistema designado por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

– Ekogui en la medida en que fueron susceptibles de ello; sin embargo, se concreta en las siguientes cifras y detalle:

MEDIO DE CONTROL UTILIZADO Y TEMA A TRATAR EN CADA UNO	CUANTÍA
CITACION JORNADA DE CONCILIACION EXTRAJUDICIAL	\$ 935.709.918
Reclamaciones	\$ 935.709.918
EJECUTIVO CIVIL	\$ 234.341.247
Reclamaciones	\$ 234.341.247
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	\$ 137.096.249.868
Cobro coactivo	\$ 24.937.800
Contractuales (080 de 2018)	\$ 921.297.204
Devolución de aportes	\$ 104.077.111
Reclamaciones	\$ 225.563.061
Reintegros	\$ 135.820.374.691
REPARACION DIRECTA	\$1.126.214.381.463
Homólogos NO PBS	\$ 79.379.000.000
Intereses moratorios	\$ 150.000.000.000
Licencias de maternidad	\$ 37.752.000.000
Reclamaciones	\$ 12.437.801.931
Recobros	\$ 846.218.563.297
Responsabilidad medica	\$ 427.016.235
SOLICITUD DE CONCILIACION ANTE SUPER SALUD	\$ 5.287.728.220
Reclamaciones	\$ 4.560.038.309
Reintegros	\$ 727.689.911
Total	\$1.269.768.410.716

Por temas se evidencian las siguientes cifras:

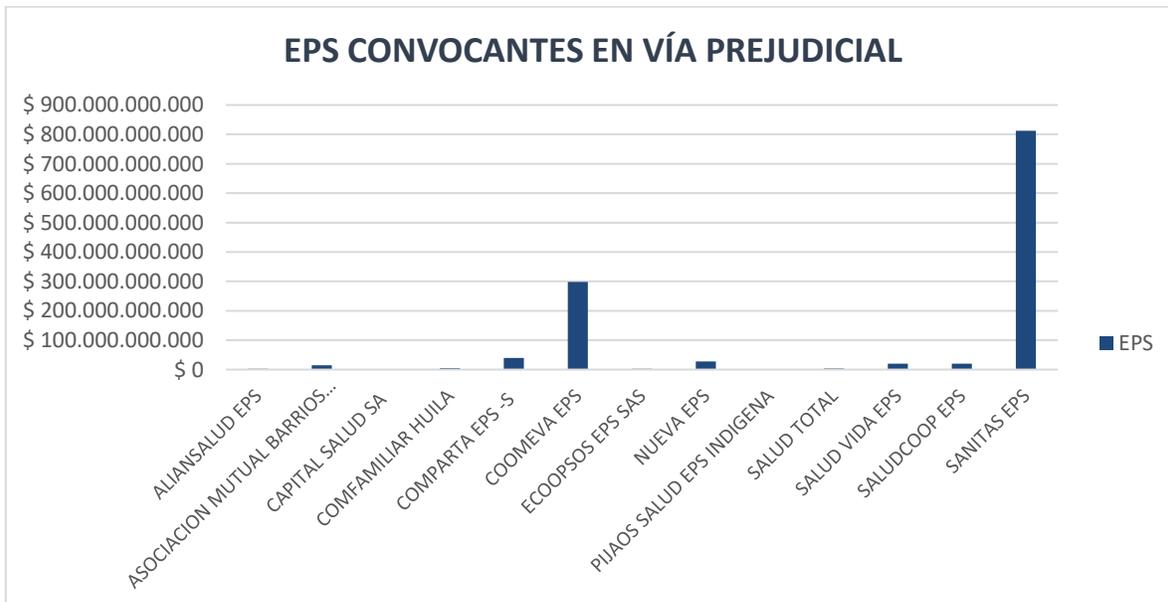
ASUNTO PARA TRATAR	CUANTÍA
Cobro coactivo (2)	\$ 24.937.800
Contractuales- 080 de 2018 (1)	\$ 921.297.204
Devolución de aportes (1)	\$ 104.077.111
Homólogos NO PBS (1)	\$ 79.379.000.000
Intereses moratorios (1)	\$ 150.000.000.000
Licencias de maternidad (1)	\$ 37.752.000.000

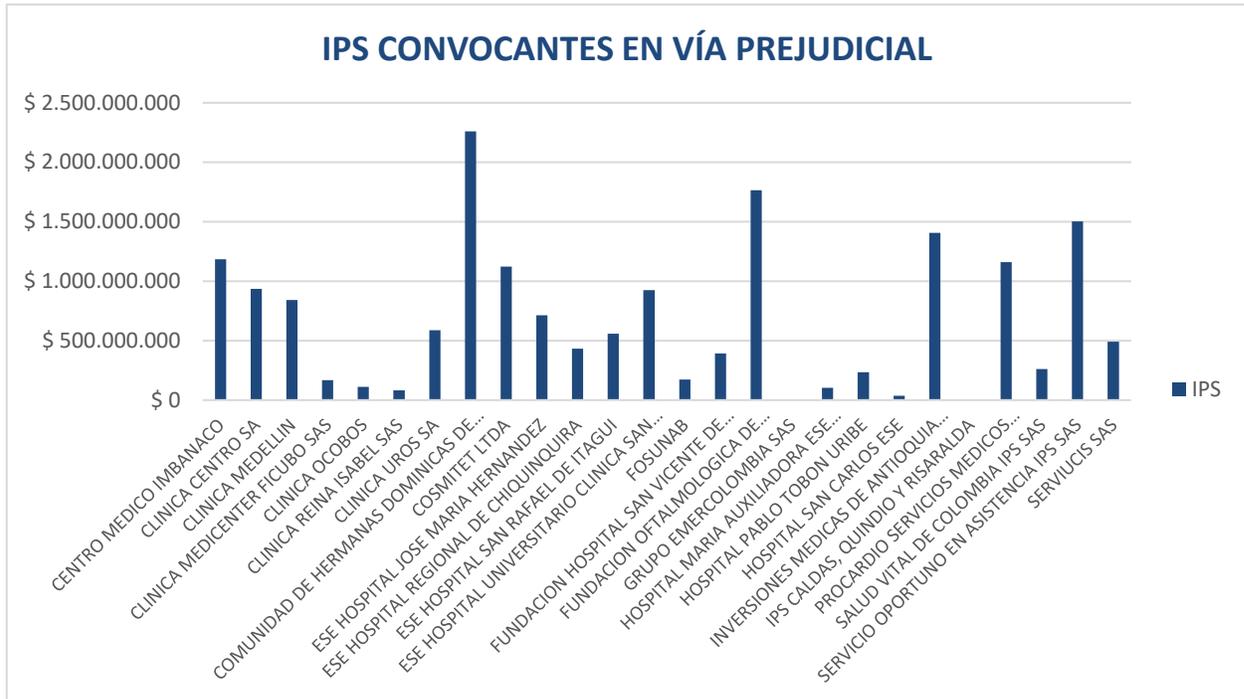
Reclamaciones (39)	\$ 18.393.454.466
Recobros (53)	\$ 846.218.563.297
Reintegros (33)	\$ 136.548.064.602
Responsabilidad médica (3)	\$ 427.016.235
Total 135 solicitudes	\$1.269.768.410.716

Por convocantes se cuenta con los siguientes valores solicitados:

CONVOCANTES	CUANTÍA
EPS	\$ 1.250.001.705.010
IPS	\$ 17.444.783.610
OTRO- UT	\$ 921.297.204
PERSONA NATURAL	\$ 1.400.624.891
Total	\$ 1.269.768.410.716

Las convocantes de acuerdo con la cantidad de solicitudes radicadas por las Empresas Promotoras de Salud e Instituciones Prestadoras del Servicio de Salud se discriminan de la siguiente forma:





Existen casos en que los apoderados convocantes, pese a que la conciliación fue radicada ante la Procuraduría General de la Nación, dicha entidad consideró no ser la competente y remitió la solicitud a la Superintendencia Nacional de Salud; en esa medida se desconoce el trámite que surtió en esta última entidad; no obstante, el convocante insistió nuevamente en su radicación ante la Procuraduría General y por ello reporta una doble radicación ante la ADRES vía SGD.

Como ejemplo de lo dicho, se trae a colación la solicitud de la comunidad de Hermanas Dominicas, radicada por primera vez en junio ante la Procuraduría; sin embargo, tras validar las pretensiones del Convocante esta remitió por competencia dicha conciliación a la Superintendencia Nacional de Salud. Dicha entidad no citó a la ADRES a audiencia, y en esa medida el convocante para el mes de octubre insistió nuevamente en la radicación de su solicitud ante la Procuraduría que nuevamente remitió la conciliación a la Superintendencia Nacional de Salud; en los dos eventos se allegó copia a la ADRES, sin embargo y aunque se surta su discusión en el Comité, si no existe convocatoria a audiencia, dicha decisión no es conocida por el interesado, y en todo caso en el evento

que se surta un proceso de carácter judicial nuevamente sería objeto de pronunciamiento.

1.2.1. Asuntos prejudiciales analizados en el comité

Sobre las 135 solicitudes de conciliación radicadas en vía prejudicial, 44 solicitudes, esto es el 32.5% fue objeto de análisis en el Comité; 26 solicitudes correspondientes al 19.25% fueron remitidas desde la Procuraduría General de la Nación a la Superintendencia Nacional de Salud por considerar que dicha entidad es la competente para conocer de estos asuntos, o fueron solicitudes de conciliación elevadas directamente ante la Superintendencia por parte del convocante, sin que dicha entidad reportara citación de audiencia de conciliación.

A pesar de lo dicho, es necesario aclarar que el Comité de Conciliación de ADRES reconoce la jurisdicción como el mecanismo para resolver los conflictos en los cuales esta entidad se encuentre inmersa, por lo que no se contempla una política de conciliación respecto de la Superintendencia Nacional de Salud.

Como sustento de esta postura se cuenta con la decisión adoptada el 12 de abril de 2018 por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia¹ máximo órgano de decisión de la jurisdicción ordinaria, en un caso en el que se pretendía el reconocimiento y pago de prestaciones no incluidos en el POS hoy PBS, y resolvió **remitir por competencia** dicho asuntos a los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá.

El Alto Tribunal consideró que la decisión de “glosar, devolver o rechazar” las solicitudes de recobro por servicios, medicamentos o tratamientos no incluidos en el POS, eran competencia por el entonces FOSYGA- hoy ADRES quien las asume en nombre y representación del Estado cuya controversia debe presentarse en el marco de la competencia general de la jurisdicción contenciosa administrativa.

En este sentido indicó lo dispuesto en los artículos 7 y 8 del Decreto 347 de 2013 en el cual se establece la procedencia de reconocimiento y pago de los recobros y

¹ Corte Suprema de Justicia -Sala Plena, 12 de abril de 2018, radicado 110010230000201700200-01, Demandante: Cooperativa de Salud Comunitaria Empresa Promotora de Salud Subsidiada -Comparta EPS-S contra la Nación-Ministerio de Salud y Protección Social

reclamaciones con glosas de carácter administrativo y el término para presentar la demanda en los términos dispuestos en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

Aunado a lo anterior, debe hacerse énfasis en cómo la Corte trajo a colación la Garantía fundamental denominada legalidad del Juez o del **Juez Natural** como parte de su argumento para determinar la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

Al respecto la sentencia **C- 496 de 2015** emitida por la Corte Constitucional, sostuvo:

“El derecho al juez natural es la garantía de ser juzgado por el juez legalmente competente para adelantar el trámite y adoptar la decisión de fondo respectiva, el cual debe ser funcionalmente independiente, imparcial y estar sometido solamente al imperio de la ley (Arts. 228 y 230 C. Pol.)².

En este sentido, el juez natural es aquél a quien la Constitución o la Ley le han asignado el conocimiento de ciertos asuntos para su definición, cuya determinación está regida por dos principios: la especialidad, pues el legislador deberá consultar como principio de razón suficiente la naturaleza del órgano al que atribuye las funciones judiciales, y de otro lado, la predeterminación legal del Juez que conocerá de determinados asuntos, lo cual supone: “i) que el órgano judicial sea previamente creado por la ley; ii) que la competencia le haya sido atribuida previamente al hecho sometido a su decisión; iii) que no se trate de un juez por fuera de alguna estructura jurisdiccional (ex post) o establecido únicamente para el conocimiento de algún asunto (ad hoc); y iv) que no se someta un asunto a una jurisdicción especial cuando corresponde a la ordinaria o se desconozca la competencia que por fuero ha sido asignada a determinada autoridad judicial.”³

La exigencia de que se haya asignado normativamente competencia no basta para definir este concepto, pues el derecho en cuestión exige adicionalmente que no se altere “la naturaleza de funcionario judicial” y que no se establezcan jueces o tribunales ad-hoc. Ello implica que previamente se definan quiénes son los jueces competentes, “que estos tengan carácter institucional y que una vez asignada –debidamente- competencia para conocer un caso específico, no les sea revocable el conocimiento del caso, salvo que se trate de modificaciones de competencias al interior de una institución”⁴.

² Sentencias de la Corte Constitucional C-1083 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería; T-954 de 2006, M.P. Jaime Córdoba Triviño y C-083 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

³ Sentencia de la Corte Constitucional C-180 de 2014. M.P. Alberto Rojas Ríos.

⁴ Sentencia de la Corte Constitucional T-058 de 2006. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

En virtud de lo anterior, el derecho al juez natural comprende una doble garantía en el entendido de que asegura “al sindicato el derecho a no ser juzgado por un juez distinto a los que integran la Jurisdicción, evitándose la posibilidad de crear nuevas competencias distintas de las que comprende la organización de los jueces; e igualmente una garantía para la Rama Judicial en cuanto impide la violación de principios de independencia, unidad y “monopolio” de la jurisdicción ante las modificaciones que podrían intentarse para alterar el funcionamiento ordinario”⁵.

3.5.4.2. Derecho a ser juzgado con las formas propias de cada juicio

El derecho a ser juzgado con la plenitud de las formas propias de cada juicio implica el establecimiento de esas reglas mínimas procesales⁶, entendidas como “(...) el conjunto de reglas señaladas en la ley que, según la naturaleza del juicio, determinan los procedimientos o trámites que deben surtirse ante las diversas instancias

judiciales o administrativas.”⁷. De esta forma, dicho presupuesto se erige en garantía del principio de legalidad que gobierna el debido proceso, el cual “(...) se ajusta al principio de juridicidad propio del Estado de Derecho y excluye, por consiguiente, cualquier acción contra legem o praeter legem”⁸.

En este sentido, el debido proceso es precisamente el conjunto de etapas, exigencias o condiciones establecidas por la ley, que deben concatenarse al adelantar todo proceso judicial o administrativo.⁹

La Corte ha hecho énfasis, así mismo en que el cumplimiento de las formas propias del juicio no debe entenderse como una simple sucesión de formas, requisitos y términos, sino que se requiere comprender su verdadero sentido vinculado de manera inescindible con el respeto y efectividad de los derechos

⁵ Sentencia de la Corte Constitucional C- 200 de 2002. M.P. Dr. Álvaro Tafur Galvis.

⁶ Sentencia de la Corte Constitucional C-383 de 05, M.P. Álvaro Tafur Galvis. Ver también las Sentencias de la Corte Constitucional C-680 de 1998 M.P. Carlos Gaviria Díaz y C-131 de 2002 M.P. Jaime Córdoba Triviño en la que se señaló “La sola consagración del debido proceso como derecho fundamental, no puede derivarse, en manera alguna, una idéntica regulación de sus distintos contenidos para los procesos que se adelantan en las distintas materias jurídicas pues, en todo aquello que no haya sido expresamente previsto por la Carta, debe advertirse un espacio apto para el ejercicio del poder de configuración normativa que el pueblo ejerce a través de sus representantes. La distinta regulación del debido proceso a que pueda haber lugar en las diferentes materias jurídicas, siempre que se respeten los valores superiores, los principios constitucionales y los derechos fundamentales, no es más que el fruto de un proceso deliberativo en el que, si bien se promueve el consenso, también hay lugar para el disenso pues ello es así ante la conciencia que se tiene de que, de cerrarse las puertas a la diferencia, se desvirtuarían los fundamentos de legitimidad de una democracia constitucional.”

⁷ Sentencias de la Corte Constitucional C-562 de 1997 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y C-383 de 2005, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

⁸ Sentencia de la Corte Constitucional T-001 de 1993 M.P. Jaime Sanín Grafstein.

⁹ La extensión del debido proceso a las actuaciones administrativa constituye una de las notas características de la Constitución Política de 1991. Al respecto, y en un escenario semejante al que debe abordarse en esta decisión, ver la sentencia C-980 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. En el mismo sentido la Sentencia T-073 de 1997 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. En esta oportunidad la Sala Octava de decisión no encontró que la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Superior de Neiva hubiese incurrido en vía de hecho al declarar la preclusión de la investigación en el proceso por hurto en el que estaba en juego la declaración de una presunta sociedad de hecho conformada entre distintos sujetos (uno de ellos el peticionario en sede de tutela). Ver también la Sentencia T-945 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

fundamentales, por ello, su cumplimiento debe revelar a cada paso el propósito de protección y realización del derecho material de las personas¹⁰.”

Teniendo en cuenta el precedente de la Corte, mediante oficio IUS E-2018-300991 No. P6JI-281-18 del 28 de junio de 2018, la Procuradora 6 Judicial I Para Asuntos del Trabajo y de la Seguridad Social en calidad de Agente del Ministerio Público presentó intervención formulando la excepción de falta de jurisdicción dentro del proceso 2016-00356 que cursa en el Juzgado 7 Laboral del Circuito de Bogotá. Al respecto indicó que:

“ (...) En el presente caso también se discute el reconocimiento y pago por vía judicial, de sumas de dinero asumidas por la EPS demandante para efectos de cubrir la prestación de servicios de salud a diferentes usuarios, que no se encuentran incluidos en el Plan Obligatorio de Salud POS, por tanto, no contemplados dentro de la Unidad de Pago por Capitación UPC, reclamados inicialmente a la demandada a través del procedimiento administrativo especial de recobro donde fueron rechazados por diferentes tipos de glosas.

Por último, interesa recordar que, adicionalmente, el artículo 282 del Código General del Proceso señala que en cualquier tipo de proceso cuando el juez halle probados los hechos que constituyen una excepción deberá reconocerla oficiosamente en la sentencia, salvo las de prescripción, compensación y nulidad relativa, que deben alegarse en la contestación de la demanda”.

Es necesario señalar como precedente jurisprudencial horizontal que en varios despachos judiciales, (vrg. Decisión del 12 de julio de 2018 Juzgado 4 Laboral del Circuito de Bogotá radicado 2016-00419) se **ha considerado que la jurisdicción competente para conocer el presente conflicto no es la ordinaria laboral, sino la Contenciosa Administrativa** y, en consecuencia remiten al juez competente para conocer del asunto, teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 16 y 138 del CGP, aplicables por autorización del artículo 145 del CPTSS, lo aquí actuado conservará su validez.

En esta medida, la etapa prejudicial es susceptible de ser agotada por vía administrativa (ante la Procuraduría General de la Nación) pero no, ante la Superintendencia Nacional de Salud.

¹⁰ Sentencias de la Corte Constitucional T-1263 de 2001 M.P. Jaime Córdoba Triviño y C-154 de 2004, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

El 48.1% equivalente a 65 asuntos no fue objeto de estudio por parte del Comité, ya que 39 solicitudes de conciliación se encontraban a la espera de notificación de audiencia y por ende eran susceptibles de ser estudiadas en la vigencia enero a marzo de 2020; respecto de los demás no se registró convocatoria por parte de la Procuraduría

Esta situación llevó a crear un plan de mejoramiento al interior de la OAJ con el fin de analizar la totalidad de asuntos presentados siempre y cuando cumplan los criterios dispuestos normativamente para ello, y no cuenten con auto de declaratoria de asunto no conciliable.

1.2.2. Asuntos judiciales estudiados por el comité.

En la vigencia junio a diciembre de 2019 el comité efectuó análisis sobre 104 procesos judiciales cuya cuantía asciende a la suma de \$100.985.853.861 que representan el 65.4% del total de asuntos debatidos al interior de este órgano colegiado, y en monto equivale al 72.675% del total de las pretensiones analizadas en dicho periodo.

MEDIO DE CONTROL UTILIZADO Y TEMA A TRATAR EN CADA UNO	CUANTÍA
ACCION POPULAR (1)	\$ 0
Acción Popular	\$ 0
EJECUTIVO CIVIL (2)	\$ 3.927.327.773
Reclamaciones	\$ 1.896.553.892
Sanción 20%	\$ 2.030.773.881
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (5)	\$54.015.863.665
Devolución de aportes (2)	\$ 69.440.503
Recobros (1)	\$ 46.421.800.618
Reintegros (2)	\$ 7.524.622.544
ORDINARIO LABORAL (77)	\$37.188.645.396
Incapacidades (1)	\$ 16.532.320
Reclamaciones (3)	\$ 32.561.744
Recobros (71)	\$ 36.851.596.280
Reintegros (2)	\$ 287.955.052
PROCESOS PENALES (3)	\$ 978.466.699

Penales- ADRES es víctima	\$ 978.466.699
REPARACIÓN DIRECTA (5)	\$2.253.476.872
Entidades liquidadas (2)	\$1.897.158.845
Pago de salarios FONSAET (1)	\$321.273.000,3
Reintegros (1)	\$ 4.117.145
Responsabilidad médica (1)	\$ 30.927.882
REPETICIÓN (11)	\$2.622.073.455
Total: 104	\$100.985.853.861

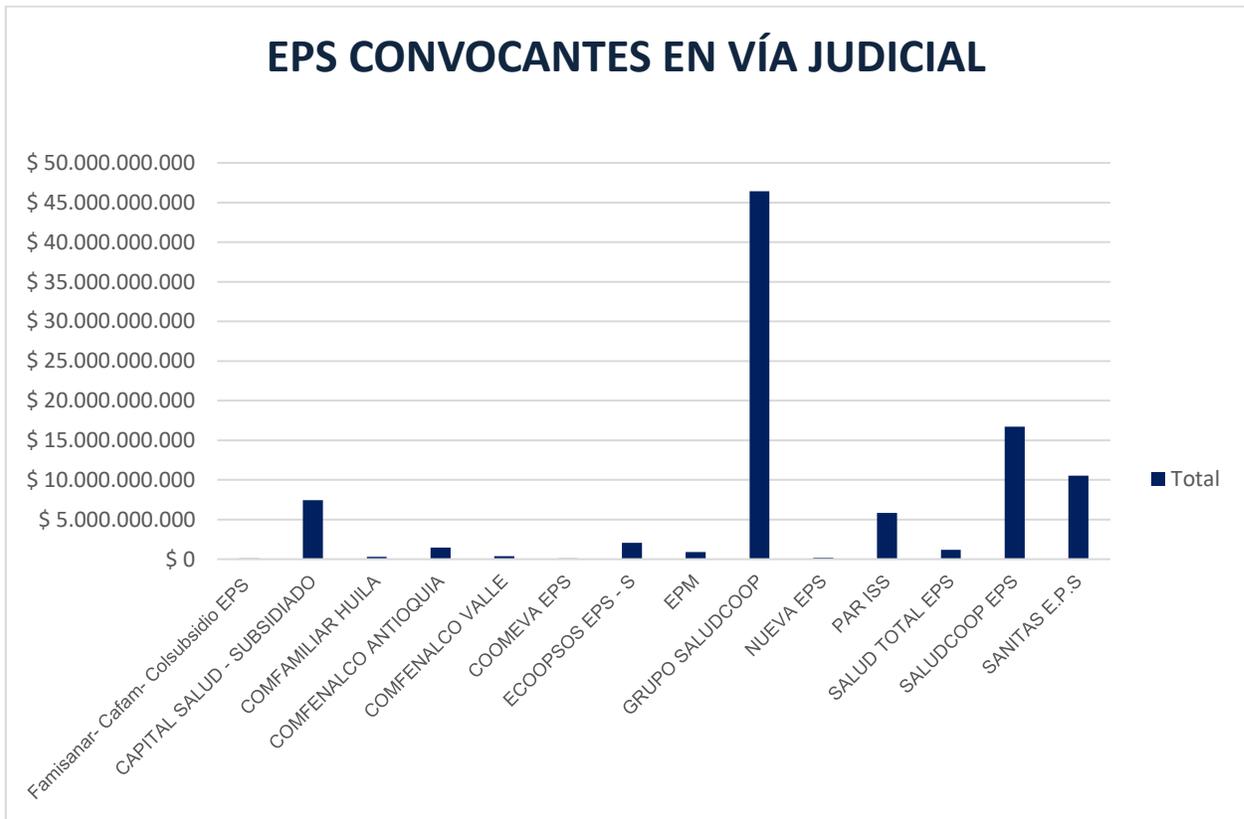
Por temas se evidencian las siguientes cifras:

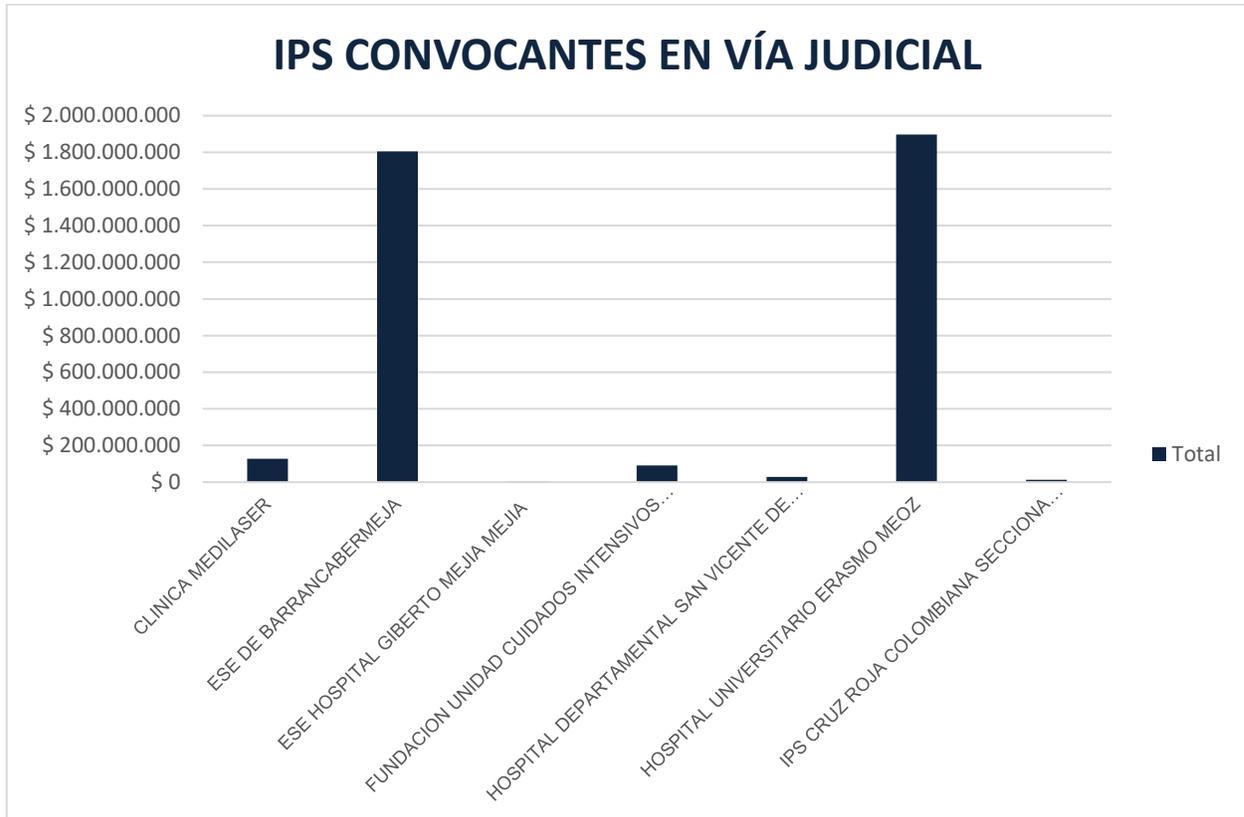
ASUNTO PARA TRATAR	CUANTÍA
Desistimiento proceso ejecutivo (1)	\$ 2.030.773.881
Devolución de aportes (2)	\$ 69.440.503
Entidades liquidadas (2)	\$ 1.897.158.845
Incapacidades laborales (1)	\$ 16.532.320
Licencias de maternidad (1)	\$ 0
Pago de salarios FONSAET (1)	\$ 321.273.000,3
Reclamaciones (4)	\$ 1.929.115.636
Recobros (73)	\$ 83.273.396.898
Reintegros (5)	\$ 7.816.694.741
Responsabilidad médica (3)	\$ 427.016.235
Reparación integral (3)	\$ 978.466.699
Repetición (11)	\$2.622.073.455
Responsabilidad médica (1)	\$ 30.927.882
Total 104 ingresos judiciales	\$100.985.853.861

Por convocantes se cuenta con los siguientes valores solicitados:

CONVOCANTES	CUANTÍA
EPS	\$ 93.571.226.819
IPS	\$ 3.967.212.756
OTRO- UT	\$ 2.030.773.881
PERSONA NATURAL	\$ 1.416.640.404
Total	\$ 1.269.768.410.716

Las convocantes de acuerdo con la cantidad de solicitudes radicadas por las Empresas Promotoras de Salud e Instituciones Prestadoras del Servicio de Salud se discriminan de la siguiente forma:





1.2.3. Consolidado de asuntos estudiados por el comité

Durante el semestre el Comité estudió 159 asuntos que se discriminan de la siguiente forma:

JURISDICCIÓN	CANTIDAD
JUDICIAL	104
PRE JUDICIAL	47
OTROS	8
Total general	159

Se aclara que la cifra prejudicial que se presenta en este punto incluye asuntos radicados en el primer semestre de 2019 y que fueron discutidos en el periodo del segundo

semestre por parte del Comité de Conciliación por lo que no es 100% coincidente con las cifras descritas en el numeral 1.2.1.

Aquello que se discrimina como “OTROS” alude a la entrega de informes, presentación de políticas o discusión de asuntos que no corresponden ni a procesos judiciales o prejudiciales como sucedió en el caso de la solicitud de transacción efectuada por la UT auditores en Salud en el marco del Contrato 080 de 2018 y cuya necesidad de pronunciamiento del Comité se sustentó en la ficha respectiva.

Por medio de control y asuntos se presenta la siguiente relación:

MEDIO DE CONTROL	CANTIDAD DE ASUNTOS	CUANTÍA
Acción popular	1	\$0
Ejecutivo civil	2	\$3.927.327.773
Nulidad y restablecimiento del derecho	15	\$70.159.289.599
Ordinario laboral	77	\$37.188.645.396
Otros	8	\$0
Proceso penal	3	\$978.466.699
Reparación directa	42	\$24.263.738.423
Repetición	11	\$2.894.357.854
Total	159	\$139.411.825.744

2. DECISIONES ADOPTADAS

Respecto de los 159 casos sometidos a decisión del Comité, 8 aluden a lo que se clasificó como “OTROS”, entre los que se encuentran pronunciamientos relacionados con políticas o posturas frente a asuntos concurridos y en los cuales sería factible disponer una postura general del Comité; así mismo se encuentran asuntos propios del Comité como la modificación a los actos administrativos que lo rigen de conformidad con las disposiciones del Decreto 1069 de 2015, presentación de informes o pronunciamiento a asuntos propios de la entidad, respecto de los cuales se requirió una postura conjunta frente a la solicitud de terminación del proceso sancionatorio del contrato 080 de 2018.

En materia penal, el Comité analiza la viabilidad de las propuestas efectuadas en el marco de la reparación integral en la cual ADRES ostenta la calidad de víctima y en esa medida vela porque las propuestas se adecúen a lo dispuesto en la respectiva normativa, so pena de continuar con el incidente y la consecuente reparación de los perjuicios que resulten demostrados en el marco del proceso principal.

Frente a los procesos civiles de carácter ejecutivo analizados en el semestre se destaca que uno de ellos obedece a una demanda interpuesta por la ADRES y en la cual persigue la sanción del 20% consagrada en la Ley comercial para aquellos eventos en que se cobra un cheque y no existen fondos suficientes; allí se solicitaba por el demandado el desistimiento del proceso, en virtud a que contaba con los recursos y al parecer la situación presentada es atribuible a la entidad bancaria; no obstante la postura adoptada por el Comité fue la de continuar con el litigio y validar las figuras jurídicas que permiten al demandado vincular a terceros (entidad bancaria) al proceso judicial.

El otro asunto analizado por esta jurisdicción atañe a las reclamaciones presentadas por las IPS en las que se pretende tomar la factura como título ejecutivo; sin embargo, tras validar los resultados de auditoría, el Comité concluyó que las glosas estaban adecuadamente impuestas.

Para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (15 fichas), en dos (2) asuntos la Oficina Asesora Jurídica presentó postura favorable o conciliadora; sin embargo, en el primero, relacionado con reclamaciones, el Comité sugirió realizar un desglose documental y proceder nuevamente a la auditoría. Esto en virtud a que el estado de los recobros reportado en el trámite de auditoría reflejaba que había recobros que no superaron la etapa de pre-radicación, y otros que habiéndola superado, presentaban glosas combinadas, por lo que se hizo necesario contar con el análisis completo en materia jurídica, médica y financiera en el marco de la auditoría integral.

En el segundo asunto, que atañe a la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por el Grupo Saludcoop, que a la fecha cuenta con una condena en abstracto y que fue conocido por disposición directa del magistrado ponente en el auto que decretó pruebas, el Comité manifestó su disposición conciliadora siempre y cuando se determinaran los medicamentos que cumplían las condiciones de la Resolución 3797 de

2004 en el literal B del artículo 19 (declarado nulo en su momento), y que efectivamente hubieren sido pagados por el entonces Fosyga.

Respecto de los procesos ordinarios laborales (77), en 20 la postura de la OAJ fue conciliatoria, sin embargo, sobre estos, en 2 el Comité avaló la conciliación por encontrar con el apoyo de la Dirección de Otras Prestaciones, que la glosa impuesta en su momento no era viable de sustento judicial y en esa medida se adelantó propuesta económica por la suma de \$214.346.519 sobre pretensiones iniciales que abarcaban \$800.686.389; a la fecha uno de estos procesos 2014-509 del Juzgado 10 Laboral de Bogotá reporta aprobación de la conciliación y pago; el otro (2014-559) se encuentra pendiente de pronunciamiento.

Once (11) fichas fueron excluidas del orden del día en virtud de que la sesión del Comité en la cual se encontraban programadas se llevó a cabo de manera virtual y su discusión requería sesiones presenciales o se hacía necesario algún tipo de validación adicional.

Dichas fichas abarcan los siguientes procesos:

Proceso	Juzgado	Decisión
2018-402	Juzgado 2 Laboral de Bogotá	Teniendo en cuenta que reportaba glosas únicas de extemporaneidad, el 19 de noviembre de 2019, los miembros solicitaron un mejor y detallado análisis para emitir un pronunciamiento de fondo.
2015-699	Juzgado 13 Laboral de Bogotá	Fue excluida en dos sesiones- se encuentra pendiente de pronunciamiento.
2015-126	Juzgado 31 Laboral de Bogotá	Teniendo en cuenta que reportaba glosas únicas de extemporaneidad, el 19 de noviembre de 2019, los miembros solicitaron un mejor

		y detallado análisis para emitir un pronunciamiento de fondo.
2014-504	Juzgado 28 Laboral de Bogotá	Es un proceso cuya cuantía asciende a la suma de \$5.838.776.176 y alude a recobros glosados al ISS por glosa única de extemporaneidad. Fue elegido por la ANDJE como proceso susceptible de seguimiento y selección para la NEGOCIATÓN, sin embargo, se está a la espera de una contratación de auditores por parte de la OAJ para que conceptúen lo atinente a los valores recobrados sobre aquello que cumpliría parámetros para una propuesta, o se determine la viabilidad por punto final.
2014-481	Juzgado 36 Laboral de Bogotá	Excluido- se sugiere contar con concepto técnico de auditor
2013-612	Juzgado 01 Laboral de Bogotá	La Oficina Asesora Jurídica propone conciliar \$29,600,637 respecto de una pretensión inicial de \$411.938.747; sin embargo, en sesión de 19 de noviembre se resolvió por los miembros suspender la decisión para que se validen los recobros. Para tal efecto se dispuso solicitar apoyo a la Dirección de Otras Prestaciones.

2015-742	Juzgado 24 Laboral de Bogotá	Fue excluida por voto virtual-se encuentra pendiente de pronunciamiento.
----------	------------------------------	--

Para el medio de control de reparación directa donde se presentaron 42 fichas, la Oficina Asesora Jurídica presentó postura conciliable en un (1) asunto prejudicial que alude a la solicitud radicada en la ADRES con el SGD E11910060619020056E000026510900 cuya cuantía ascendía a la suma de \$14.748.451. La postura abarcaba la suma de \$13.418.431 (capital de recobros), sin embargo, los miembros del comité en ese momento resolvieron no conciliar, entre otros motivos porque pese a que se trataba de un medio de control sobre el cual el análisis principal versa sobre la caducidad, también se retomó el estudio sobre la prescripción del derecho, y en esa medida se solicitó la distinción respectiva. Igualmente, pero no menos importante resulta la ausencia de concepto técnico que respaldara la respectiva postura.

En cuarenta (40) asuntos se dispuso no conciliar y uno (1) solicitó analizar de manera específica la extemporaneidad en aras de validar si la glosa impuesta en su momento correspondía con la normativa aplicable, lo cual efectivamente sucedió. En dicho caso la postura propuesta por la Oficina Asesora Jurídica era no conciliatoria.

Por último, sobre los asuntos relacionados con la repetición, en dos se tomó decisión de fondo encaminada a no repetir y en los demás se encuentra pendiente la postura del Comité, por lo que se establecerá una sesión en el primer semestre de 2020 para abordar estos asuntos y los procesos pagados en vigencia 2019.

2.1. Causales de no conciliación

De conformidad con la información descrita en el archivo Excel que se adjunta al presente escrito, la causal mayoritaria por la cual no se concilia, es que, tras analizar cada caso en concreto, se determinó que las glosas han sido adecuadamente impuestas en el trámite de auditoría integral, lo que guarda consonancia con la normativa vigente a la fecha de prestación del servicio.

La segunda causal guarda relación con el acaecimiento de la caducidad o la prescripción dependiendo de la jurisdicción que se analice y por último la ausencia de legitimación en la causa por pasiva.

3. RESULTADOS DE LAS AUDIENCIAS

Como resultado de las audiencias de conciliación prejudicial y judicial el apoderado de cada caso aportó la respectiva certificación, declarándose la etapa fallida y sólo en el proceso ordinario laboral 2014-509 que cursa en el Juzgado 10 Laboral del Circuito de Bogotá, se aprobó lo pertinente y se adelantó el pago respectivo por parte de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

4. POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO.

El artículo 9 de la Resolución 280 de 2017 indica que el Comité de Conciliación es la instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre la prevención del daño antijurídico de acuerdo con el Decreto 1069 de 2015, para lo cual deberá tener en cuenta el manual adoptado por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado que establezca la metodología para formular, aplicar y hacer seguimiento a las políticas de prevención de daño antijurídico.

Es así como en cumplimiento de esa prescripción y la circular 05 de 2019 expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por medio de la cual se establecieron los lineamientos para la Política de Prevención del daño antijurídico, y las matrices compartidas para tal fin, la ADRES el 31 de diciembre de 2019 procedió a la remisión de su política, contemplando como ejes de prevención los siguientes:

- La configuración del contrato realidad
- Frente a los recobros y reclamaciones la inobservancia o interpretación errada de los requisitos establecidos en la normativa vigente en el trámite de la auditoría de las entidades recobrantes para los servicios o tecnologías no financiadas con la UPC.
- Fallas al momento de adelantar el debido proceso o aplicar la normatividad vigente en el procedimiento de reintegro
- El no reconocimiento de prestaciones económicas por errada aplicación o inobservancia de la normativa para las incapacidades.
- La posible falta de seguimiento y control sobre la devolución de aportes
- La posible inobservancia de las normas que disponen el procedimiento que se debe adelantar para efectos de recobrar los valores pagados por la ADRES

Tras una serie de ajustes de forma sugeridos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, dicha entidad aprobó la citada política.

5. POLÍTICA DE CONCILIACIÓN.

Durante el semestre se construyó la Política de Conciliación que finalmente fue remitida a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado el 31 de diciembre de 2019 y contempla los siguientes aspectos de manera general:

Directriz de recobros y reclamaciones:

<p>Fecha y acta de aprobación del comité de conciliación: 21 de junio de 2018, acta Ordinaria No. 5 y sesión ordinaria No. 18 de 20 de diciembre de 2019.</p>
<p>Objetivo de la directriz: Determinar los lineamientos que regirán los parámetros conciliatorios sobre los procesos judiciales en que se convoque a la ADRES por presunto incumplimiento en el reconocimiento de medicamentos y servicios no incluidos en el POS, tras considerar que en el trámite de auditoría se inobservaron requisitos cumplidos por las EPS/ EOC o hubo una interpretación errada de los requisitos establecidos en la normativa vigente para los servicios o tecnologías no financiadas con la UPC, siempre y cuando no hubiere operado el fenómeno jurídico de la caducidad y/o prescripción</p>
<p>Directriz de conciliación: Conciliar ante la Procuraduría General de la Nación en las conciliaciones extrajudiciales en donde sea convocada ADRES y en las audiencias de conciliación judicial celebradas en la Jurisdicción Ordinaria por la especialidad Laboral o Contenciosa Administrativa en las que las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y Entidades Obligadas a Compensar (EOC) pretendan el reconocimiento y pago de recobros de tecnologías en salud no financiadas con recursos de la UPC y en los que las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) o personas naturales, pretendan el reconocimiento y pago de reclamaciones por los servicios de salud, indemnizaciones y gastos derivados de accidentes de tránsito, eventos catastróficos de origen natural u origen terrorista, sobre los cuales no haya operado el fenómeno jurídico de la prescripción o caducidad de la acción ordinaria laboral o contenciosa administrativa; que hayan sido glosados por el entonces FOSYGA o ADRES y que al acudir al presente mecanismo, el resultado de la nueva auditoría realizada a las glosas impuestas, sea de aprobación en su totalidad o para alguno de sus ítems</p>
<p>Causa general: INCUMPLIMIENTO EN EL RECONOCIMIENTO DE MEDICAMENTOS Y SERVICIOS NO INCLUIDOS EN EL POS</p>
<p>Subcausa: inobservancia o interpretación errada de los requisitos establecidos en la normativa vigente en el trámite de la auditoría o de las EPS y EOC para los servicios o tecnologías no financiadas con la UPC; o en el trámite de la auditoría integral sobre las reclamaciones presentadas por personas naturales o jurídicas según corresponda.</p>
<p>Problema jurídico: ¿Es viable que la ADRES reconozca el pago de los recobros y reclamaciones derivados de la prestación de servicios y tecnologías no financiados con la UPC, que en trámite de auditoría integral fueron glosados, por considerar que se inobservó o interpretó erradamente los requisitos dispuestos en la normativa vigente que les resulte aplicable?</p>

Tesis o respuesta: Sí, la alta litigiosidad para ADRES se origina en la imposición de glosas en el trámite de auditoría integral de cobros o reclamaciones, ya que las entidades cobradoras, reclamantes y personas naturales presentan conciliaciones extrajudiciales y procesos judiciales para obtener el reconocimiento y pago de las mismas, encontrando la posibilidad de reconsiderar el pago en algunos casos por encontrar superadas las falencias que dieron lugar a las glosas.

Condiciones de aplicación de la directriz:

EN MATERIA DE RECOBROS:

Cuando las EPS y/o EOC pretendan el reconocimiento y pago de cobros por tecnologías en salud no financiadas con recursos de la UPC, éstos serán susceptibles de conciliar siempre que se verifique el cumplimiento de las siguientes condiciones generales:

1. Que la solicitud de conciliación extrajudicial curse ante la Procuraduría General de la Nación.
2. Que el proceso judicial sea adelantado ante las siguientes jurisdicciones:
 - 2.1. Jurisdicción Ordinaria ante la especialidad Laboral.
 - 2.2. Jurisdicción Contencioso-Administrativa.
3. Que la glosa o glosas sobre las que se pretenda conciliar hayan sido impuestas en una auditoría integral efectuada por el FOSYGA, hoy ADRES, en el marco de un proceso ordinario esto es, presentación realizada mediante los formatos MYT 01, MYT 02, MYT03 y MYT04, así como en un proceso excepcional de radicación debidamente habilitado. La EPS y/o EOC deberá aportar las comunicaciones de los resultados de glosa u observación en el proceso ordinario, así como en el excepcional.
4. Que no haya operado el fenómeno jurídico de la prescripción tratándose de cobros objeto de controversia ante la Jurisdicción Ordinaria en la especialidad Laboral, o, el de la caducidad del medio de control adelantado ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y en las solicitudes de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación.
5. Que se cuente con el concepto técnico brindado por la firma que designe ADRES para tal fin, sobre la totalidad de cobros objeto de análisis del Comité y sobre los que no haya operado el fenómeno jurídico de la prescripción o caducidad según corresponda.
6. Que el representante legal de la entidad cobradora o apoderado judicial según corresponda mediante comunicación escrita:
 - 6.1 Certifique que sobre los cobros e ítems sobre los que se pretende conciliar no ha obtenido pago total.
 - 6.2. Certifique que los cobros e ítems objeto de conciliación no son objeto de investigación

administrativa o judicial de naturaleza penal, que no han sido objeto de reintegro, ni tampoco se encuentran en estado de radicación sobre los que no se ha notificado su resultado de auditoría final.

6.3. Certifique que los recobros e ítems objeto de conciliación se han validado por parte de la EPS y/o EOC y no procede la imposición de glosas adicionales, en tanto los soportes que fueron presentados para la realización de la auditoría integral por el mecanismos ordinario y excepcional no se han modificado ni tampoco se alteró la acreditación de los requisitos esenciales que sirvieron de fundamento a las decisiones adoptadas.

6.4. Certifique que los recobros e ítems objeto de conciliación no hacen parte de procesos judiciales respecto de los cuales se haya proferido sentencia y ésta se encuentre debidamente ejecutoriada, sea o no favorable a la entidad recobrante y que no hacen parte de conciliaciones ya aprobadas o improbadas.

6.5. Certifique que la información contenida en los formatos, medios magnéticos y en los soportes de cada recobro es veraz y precisa, cumple con los requisitos previstos en la normativa y en caso de requerirse, estará a disposición de la entidad solicitante.

6.6. Renuncie al cobro de intereses en cualquiera de sus modalidades y de otros gastos, independientemente de su denominación, respecto de los recobros que resulten aprobados.

EN MATERIA DE RECLAMACIONES

Cuando las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud-IPS o personas naturales pretendan el reconocimiento y pago de reclamaciones por los servicios de salud, indemnizaciones y gastos derivados de accidentes de tránsito, eventos catastróficos de origen natural, o eventos terroristas, éstas serán susceptibles de conciliar siempre que se verifique el cumplimiento de las siguientes condiciones generales:

1. Que la solicitud de conciliación extrajudicial curse ante la Procuraduría General de la Nación.

2. Que el proceso judicial sea adelantado ante las siguientes jurisdicciones:

2.1. Jurisdicción Ordinaria ante la especialidad Laboral.

2.2. Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

3. Que la IPS o la persona natural haya radicado las reclamaciones ante el FOSYGA o ante la ADRES a través del proceso ordinario y que haya sido presentado en alguno de los mecanismos excepcionales habilitados legalmente, y su resultado corresponda a la no aprobación total o parcial de la reclamación por la imposición de cualquier tipo de glosa. Las IPS o personas naturales deberán aportar las comunicaciones de los resultados de glosa u observación en el proceso ordinario, así como en el excepcional.

Nota: Tratándose de personas naturales no se exigirá la presentación de la reclamación en alguno de los mecanismos excepcionales habilitados legalmente.

4. Que no haya operado el fenómeno jurídico de la prescripción tratándose de reclamaciones objeto de controversia ante la jurisdicción ordinaria laboral o el de la caducidad en materia de lo contencioso administrativo.

5. Que se cuente con el concepto técnico brindado por la firma que designe ADRES para tal fin, sobre la totalidad de reclamaciones objeto de análisis del Comité y sobre las que no haya operado el fenómeno jurídico de la prescripción o caducidad según corresponda.

6. Que el representante legal o apoderado judicial de la IPS o persona natural reclamante:

6.1. Certifique que las reclamaciones presentadas no han sido objeto de pago total.

6.2. Certifique que las reclamaciones objeto de conciliación no son objeto de investigación administrativa o judicial de naturaleza penal, no han sido objeto de reintegro, ni tampoco se encuentran en estado de radicación sobre los que no se ha notificado su resultado de auditoría final.

6.3. Certifique que las reclamaciones no hacen parte de procesos judiciales respecto de los cuales se haya proferido sentencia y esta se encuentre debidamente ejecutoriada, sea o no favorable a la entidad reclamante o a la persona natural y que no hacen parte de conciliaciones ya aprobadas o improbadas.

6.4. Certifique que la información contenida en los formatos, medios magnéticos y en los soportes de cada reclamación es veraz y precisa, y en caso de requerirse, estará a disposición de la entidad solicitante.

6.5. Renuncia al cobro de intereses en cualquiera de sus modalidades y de otros gastos, independientemente de su denominación, respecto de las reclamaciones que resulten aprobadas.

Fuentes jurídicas	Normativas () Jurisprudenciales () Conceptuales () Otras ()
	<p>Normativas:</p> <p>1. Decreto No. 3990 de 2007 “Por el cual se reglamenta la Subcuenta del Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes del Tránsito del Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga, se establecen las condiciones de operación del aseguramiento de los riesgos derivados de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito, eventos catastróficos y terroristas, las condiciones generales del seguro de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito, Soat, y se dictan otras disposiciones”.</p> <p>2. Resolución No. 3099 de 2008 “Por la cual se reglamentan los Comités Técnico-</p>

Científicos y se establece el procedimiento de recobro ante el Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga, por concepto de suministro de medicamentos, servicios médicos y prestaciones de salud no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud, POS, autorizados por Comité Técnico-Científico y por fallos de tutela.”

3. Resolución No. 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”.

4. Ley 1753 de 2015 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”.

5. Decreto No. 1069 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho”.

6. Decreto 019 de 2012 por medio del cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

7. Resolución No. 3951 de 2016 “Por la cual se establece el procedimiento de acceso, reporte de prescripción, suministro, verificación, control, pago y análisis de la información de servicios y tecnologías en salud no cubiertas por el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la UPC y se dictan otras disposiciones”.

8. Decreto No. 056 de 2015 compilado en el Decreto 780 de 2016 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social”. Decreto 1429 de 2016 “Por el cual se modifica la estructura de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES- y se dictan otras disposiciones”.

9. Resolución 1645 de 2016 “Por la cual se establece el procedimiento para el trámite de las reclamaciones, con cargo a la Subcuenta del Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito (ECAT) del Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga), o quien haga sus veces, y se dictan otras disposiciones.”

10. Resolución No. 1855 de 2018.

Jurisprudenciales: Del análisis efectuado a las sentencias condenatorias, se encuentra que existe un número de glosas que podrían ser objeto de revisión nuevamente en auditoría, con el fin de garantizar economía procesal a las partes, e inclusive al Juez; llegar a un acuerdo sobre aquellos recobros y/o reclamaciones sobre las cuales se vea procedente algún tipo de reconocimiento, pues la judicatura para determinar si existe procedencia o no al reconocimiento, en la mayoría de los casos dispone oficiosamente la realización de un dictamen pericial que debe ser sufragado o por el interesado, o por las dos partes, generándose de este modo erogaciones de tipo económico que podrían generar resultados con anticipación de términos en vía pre judicial inclusive.

	Conceptuales: N/A
Vigencia de la directriz:	La presente directriz se aplica a partir de la aprobación por parte de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y su vigencia será de un año, prorrogable por el mismo término.

Directriz de cobro indebido de obligación:

Fecha y acta de aprobación del comité de conciliación: 20 diciembre de 2019
Objetivo de la directriz: Por medio de la presente directriz se establecerán los parámetros que deberá tener en cuenta la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) al momento de conciliar un asunto judicial o prejudicial en el que se convoque, solicitando la revocatoria (nulidad y restablecimiento del derecho) del acto administrativo por medio del cual se solicita el pago de los gastos en que incurrió el Ministerio de Salud y protección Social a través del Fondo de Solidaridad y Garantía – FOSYGA hoy ADRES, con ocasión de la cobertura efectuada por la atención médico quirúrgica, incapacidades permanentes y auxilio funerario a víctimas de accidente de tránsito con vehículo no asegurado, o no identificado.
Directriz de conciliación: La presente directriz será aplicable ante la Procuraduría General de la Nación, en las conciliaciones extrajudiciales en que se convoque a la ADRES y en el marco del proceso judicial llevado a cabo en la jurisdicción administrativa, donde se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho respecto del cobro adelantado por la entidad en el marco de sus competencias, tras sufragar los procedimientos médicos, quirúrgicos, incapacidades o gastos funerarios derivados de los accidentes de tránsito con vehículo no asegurado, o no identificado.
Causa general: Cobro indebido de obligación
Subcausa: Inobservancia de las normas que disponen el procedimiento que se debe adelantar para efectos de recobrar los valores pagados por la ADRES
Problema jurídico: ¿Es procedente que la ADRES revoque el acto administrativo por medio del cual se adelanta el cobro al presunto propietario del vehículo no asegurado, por haber incurrido en un gasto atribuible a su actuar?
Tesis o respuesta: Sí, es posible que ADRES revoque los actos administrativos proferidos y a través de los cuales se adelanta el cobro por concepto de gastos derivados de accidentes de tránsito con vehículos no asegurados o no identificados, siempre y cuando, se soporte la improcedencia de dicho cobro, según las reglas establecidas en el presente documento.

Condiciones de aplicación de la directriz: Sin perjuicio de la decisión que adopte el Comité de Conciliación de la ADRES frente a la procedencia de conciliar o no en cada caso en concreto, se deberá validar a modo general para los procesos judiciales y solicitudes de conciliación extrajudicial las siguientes condiciones, que permitirían acceder a un acuerdo conciliatorio con la ADRES por la causa identificada en la presente directriz:

1. Que se evidencie soportadamente una situación de fraude que involucre a la persona contra quien se adelantan las actuaciones de cobro por el reconocimiento de gastos médico-quirúrgicos, incapacidades permanentes y auxilio funerario derivados de un accidente con vehículo no asegurado, o no identificado. Dicho documental deberá estar calendado a la fecha de los hechos.
2. Que se establezca que el vehículo automotor vinculado en el accidente de tránsito que generó erogaciones a la ADRES contaba con una póliza SOAT vigente al momento de los hechos.
3. Que se establezca que, en el procedimiento de constitución del título o cobro, se presentó una flagrante violación al debido proceso y al derecho de defensa, y en este evento la ADRES deberá retrotraer la actuación administrativa para garantizar los derechos.
4. Que se logre establecer que la persona contra quien se adelanta el cobro no era el propietario o conductor del vehículo automotor al momento de los hechos y efectuó la enajenación del bien con las solemnidades y requisitos de Ley.
5. Cuando se evidencie que sobrevino el fenómeno jurídico de la caducidad, de conformidad con los lineamientos sugeridos por el Consejo de Estado en el concepto emitido el 2 de noviembre de 2017, en el oficio 1691 – radicación interna 2296, el Reglamento 037 de 2018 y el artículo 106 del Decreto 2106 de 2019.

Fuentes jurídicas	Normativas (x) Jurisprudenciales (x) Conceptuales () Otras ()
	NORMATIVIDAD APLICABLE A LA CONSTITUCIÓN DEL TÍTULO
	Constitución Política de Colombia
	Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio.
	Artículo 355. Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.
	Ley 100 de 1993. Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. Artículo 218. Creación y operación del Fondo de Solidaridad y Garantía- FOSYGA.
	Decreto 1032 de 1991 Por el cual se regula integralmente el seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidente de tránsito.
	Decreto 663 de 1993. Estatuto Orgánico del Sistema Financiero Artículo 192. Obligatoriedad. Para transitar por el territorio nacional todo vehículo automotor debe

estar amparado por un seguro obligatorio vigente que cubra los daños corporales que se causen a las personas en accidentes de tránsito.

Decreto 1283 de 1996 Por el cual se reglamenta el funcionamiento del Fondo de Solidaridad y Garantía del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Ley 1066 de 2006. Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones.

Artículo 2. Obligaciones de la Entidades Públicas que tengan cartera a su favor.

Artículo 5. Facultad de cobro coactivo y procedimiento para las entidades públicas.

Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Artículo 37. Deber de comunicar las Actuaciones Administrativas a terceros

Ley 1564 del 12 de julio de 2012. Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones. Artículo 422. Título ejecutivo

Ley 1753 de 2015. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país. Artículo 66. Del manejo unificado de los recursos destinados a la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS).

Artículo 67. Recursos que administrará la entidad administradora de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Artículo 163. Movilización de activos.

Decreto Ley 019 de 2012. Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. Artículo 114. Repetición de créditos a favor del Fondo de Solidaridad y Garantía - FOSYGA.

Decreto 780 de 2016. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.

Nota: Si bien este Decreto compilo y derogo los Decretos 3990 de 2007 y 056 de 2015, los mismos serán aplicables para los accidentes ocurridos dentro de sus respectivas vigencias. Artículo 2.6.1.4.2.1 Capítulo IV Sección 2. Servicios de salud, indemnizaciones y gastos a reconocer.

Resolución 16571 del 04 de junio de 2019:

Artículo 16. Delegar en el jefe de la Oficina Asesora Jurídica la función de expedir los

actos los actos administrativos mediante los cuales ordene el cobro de obligaciones a favor de la ADRES o de otras entidades subrogadas por esta, así como resolver los recursos que se presenten contra estos actos administrativos y adelantar el trámite de recaudo de cartera en la etapa persuasiva y coactiva, de todas las obligaciones que se generen a favor de la ADRES.

NORMATIVIDAD APLICABLE AL PROCESO DE COBRO COACTIVO.

Constitución Política de Colombia

Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio.
Artículo 355. Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

Ley 1066 de 2006. Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones. Artículo 2. Obligaciones de la Entidades Públicas que tengan cartera a su favor.

Artículo 5. Facultad de cobro coactivo y procedimiento para las entidades públicas.

Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Título IV. Procedimiento Administrativo de Cobro

Ley 1564 del 12 de julio de 2012. Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones. Artículo 422. Título ejecutivo
Artículo 446: Liquidación del Crédito

Artículo 448: Remate de Bienes y pago al acreedor

Artículo 595. Secuestro

Ley 1753 de 2015. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país. Artículo 66. Del manejo unificado de los recursos destinados a la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS).

Artículo 67. Recursos que administrará la entidad administradora de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Artículo 163. Movilización de activos.

Resolución 16571 del 04 de junio de 2019 Por la cual se delegan unas funciones y se dictan otras disposiciones. Artículo 16. Delegar en el jefe de la Oficina Asesora Jurídica la función de expedir los actos los actos administrativos mediante los cuales ordene el cobro de obligaciones a favor de la ADRES o de otras entidades subrogadas por esta, así como resolver los recursos que se presenten contra estos actos administrativos y adelantar el trámite de recaudo de cartera en la etapa persuasiva y coactiva, de todas

	<p>las obligaciones que se generen a favor de la ADRES</p> <p>Resolución 037 de 2018 Por la cual se establece el reglamento interno de recaudo de cartera de la ADRES Aplica todo el reglamento.</p>
Vigencia de la directriz:	La presente directriz se aplica a partir de la aprobación por parte de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y su vigencia será de un año, prorrogable por el mismo término.

Directriz de devolución de aportes:

<p>Fecha y acta de aprobación del comité de conciliación: Sesión extraordinaria Presencial No. 15 y 20 de 30 de mayo y 26 de julio de 2019 respectivamente.</p>
<p>Objetivo de la directriz: Por medio de la presente directriz se establecerán los parámetros adoptados por la ADRES para aquellos procesos judiciales o conciliaciones extrajudiciales, en que se le convoque con el fin de obtener la devolución de aportes en salud y donde se le vincule, haciéndose necesaria su intervención.</p>
<p>Directriz de conciliación:</p> <p>La presente directriz será aplicable ante la Procuraduría General de la Nación, en las conciliaciones extrajudiciales y en el marco del proceso judicial, sea laboral o administrativo, donde se convoque a la ADRES con el fin de obtener la devolución de aportes a salud que ya fueron girados a la EPS y de esta a la ADRES o quien hiciere sus veces, y que, por tanto, pueden estar o no compensados.</p> <p>También, se establecerá la posición que adoptará la entidad en cada uno de los escenarios donde intervenga, bien como litisconsorte necesario o facultativo por activa o por pasiva.</p>
<p>Causa general: Descuento ilegal a la mesada pensional</p>
<p>Subcausa: No reconocimiento de la devolución de aportes por errada aplicación o inobservancia de la normativa.</p>
<p>Problema jurídico: ¿Es viable que la ADRES reconozca la devolución de aportes en salud, tras validarse por la entidad competente que el aportante erró en los montos cotizados?</p> <p>¿En los procesos donde se vincula a la ADRES por activa o por pasiva cuál deberá ser la postura de defensa adoptada?</p>

Tesis o respuesta: En efecto, es posible que ADRES reconozca la devolución de aportes en salud, siempre y cuando se satisfaga la normativa vigente al momento en que se realizó el pago del respectivo aporte.

En el evento en que se valide que ADRES omitió algún requisito normativo que habilitaba la devolución, y por ende denegó la entrega de los aportes, deberá proponerse una fórmula de arreglo conciliatorio; no obstante, en la medida en que no se satisfaga el procedimiento, ADRES coadyuvará las demandas vinculándose como litisconsorte por activa y por ende no habrá lugar a devolución de aportes.

Condiciones de aplicación de la directriz: Sin perjuicio de la decisión que adopte el Comité de Conciliación de la ADRES frente a la procedencia de conciliar o no en cada caso en concreto, se deberá validar a modo general para los procesos judiciales y solicitudes de conciliación extrajudicial las siguientes condiciones:

VINCULACIÓN DE ADRES POR PASIVA

En sesión extraordinaria Presencial No. 20 celebrada el día veintiséis (26) de julio de 2019, se reunieron los miembros del Comité de Conciliación de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, en virtud a lo dispuesto en la Resolución 280 de 2017 y el Acuerdo N° 497 de 2017; y con el propósito de definir una política en defensa de los intereses de la ADRES, en ejercicio de las funciones señaladas en los numerales 2 y 5 del artículo 5 de la citada resolución, se realizó un estudio de las demandas instauradas por las Empresas Promotoras de Salud contra Colpensiones, cuya controversia versa sobre la devolución de aportes en salud y en las cuales se solicita la vinculación de ADRES en calidad de litisconsorte por pasiva, de donde se destaca:

(i) Pretensiones: Las pretensiones de las demandas se centran en síntesis en lo siguiente:

- Declarar la nulidad parcial de las Resoluciones expedidas por Colpensiones a través de las cuales se ordenó a la EPS la devolución de aportes a salud con cargo a las mesadas pensionales.
- Declarar la nulidad de las Resoluciones expedidas por Colpensiones que resuelven los recursos (reposición y apelación) y confirman la decisión inicial.
- A título de restablecimiento del derecho se exige el pago de los aportes en salud de ciertos periodos y se realiza la distinción que, de haberse realizado algún pago, se restituya debidamente indexado.
- Adicionalmente solicitan se condene a Colpensiones al pago de intereses de mora desde la fecha en que EPS haya realizado la devolución y hasta el momento del cumplimiento de la sentencia.

(ii) Actuaciones Procesales: Los despachos judiciales en el auto admisorio de la demanda ordenan vincular y notificar a la ADRES como litisconsorte por pasiva.

La ADRES al contestar la demanda expone que es procedente su intervención dentro del proceso,

en calidad de litis consorte por activa, entendiéndose que actuará como parte dentro del mismo, coadyuvando parcialmente lo pretendido por la EPS.

En la contestación de la demanda la Entidad deberá argumentar al operador judicial lo siguiente:

- Los actos administrativos no le fueron notificados, viéndose afectado su derecho de defensa, al no haber tenido la oportunidad de interponer recurso.
- Colpensiones no tiene en cuenta el procedimiento definido por Ley para la devolución de aportes.
- Los aportes tienen una destinación específica – financiar el SGSSS.

En atención a que la ADRES por disposición de la autoridad judicial es vinculado como litisconsorte por pasiva pese a que su intervención debería ser por activa, los miembros del Comité de Conciliación por unanimidad decidieron definir como política que oriente la defensa de los intereses de la Entidad, la siguiente:

NO PRESENTAR FÓRMULA DE ARREGLO CONCILIATORIO tratándose de procesos judiciales que tengan los aspectos enunciados y la ADRES actúe en calidad de litisconsorte facultativo por pasiva, en razón a que su interés es que se declare la nulidad del acto administrativo, conforme a lo pretendido por la EPS.

CUANDO SE VINCULE A LA ADRES POR ACTIVA

En sesión No. 15 extraordinaria presencial celebrada el día treinta (30) de mayo de 2019, con el propósito de definir una política en defensa de los intereses de la ADRES, los miembros del Comité de Conciliación en ejercicio de las funciones señaladas en los numerales 2 y 5 del artículo 5 de la Resolución 280 de 2017, realizaron un estudio de las demandas instauradas por las Empresas Promotoras de Salud contra las administradoras de pensiones, cuya controversia versa sobre la devolución de aportes en salud y en las cuales ADRES funge en calidad de litisconsorte por activa.

Para la definición de la política los miembros del Comité tuvieron en cuenta los siguientes aspectos:

(i) Pretensiones: Las pretensiones de las demandas se centran en síntesis en lo siguiente:

- Declarar la nulidad parcial de las Resoluciones expedidas por Colpensiones a través de las cuales se ordenó a la EPS la devolución de aportes a salud con cargo a las mesadas pensionales.
- Declarar la nulidad de las Resoluciones expedidas por Colpensiones que resuelven los recursos (reposición y apelación) y confirman la decisión inicial.

- A título de restablecimiento del derecho se exige el pago de los aportes de salud de ciertos periodos y se realiza la distinción que, de haberse realizado algún pago, se restituya debidamente indexado.

- Adicionalmente solicitan se condene a Colpensiones al pago de intereses de mora desde la fecha en que la EPS haya realizado la devolución y hasta el momento del cumplimiento de la sentencia.

(ii) Actuaciones Procesales: Los despachos judiciales en el auto admisorio de la demanda ordenan vincular y notificar a la ADRES como litisconsorte.

La ADRES al contestar la demanda expone que es procedente su intervención dentro del proceso, en calidad de litis consorte por activa, entendiéndose que actuará como parte dentro del mismo.

En la contestación de la demanda la Entidad argumenta al operador judicial lo siguiente:

- Los actos administrativos no le fueron notificados, viéndose afectado su derecho de defensa, al no haber tenido la oportunidad de interponer recurso.

- Colpensiones no tiene en cuenta el procedimiento definido por Ley para la devolución de aportes.

- Los aportes tienen una destinación específica – financiar el SGSSS.

(ii) Calidad en la que actúa ADRES: La ADRES en los procesos judiciales actúa en calidad de litisconsorte facultativo por activa, es decir, que está coadyuvando parcialmente lo pretendido por la EPS demandante, esto es, la nulidad del acto administrativo.

Con base en lo expuesto, los miembros del Comité de Conciliación por unanimidad decidieron definir como política que oriente la defensa de los intereses de la Entidad, la siguiente:

Tratándose de procesos judiciales que tengan los aspectos enunciados y la ADRES actúe en calidad de litisconsorte facultativo por activa, no habrá lugar a proponer fórmula de arreglo conciliatorio, puesto que dicha propuesta deberá provenir de la entidad demandada que es quien expide el acto administrativo cuestionado en vía judicial, y, por tanto, la única legitimada para revocarlo.

Ahora bien, en el evento en que la Administradora de pensiones presente ante el despacho judicial propuesta de ánimo conciliatorio, el apoderado de ADRES deberá comunicar tal situación a la entidad, para que los miembros del Comité evalúen la pertinencia de aceptar o no el acuerdo.

	Normativas (x) Jurisprudenciales () Conceptuales (x) Otras ()
--	---

<p>Fuentes jurídicas</p>	<p>Normativas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Decreto 4023 de 2011, Por el cual se reglamenta el proceso de compensación y el funcionamiento de la subcuenta de Compensación Interna del Régimen Contributivo del Fondo de Solidaridad y Garantía- FOSYGA, se fijan reglas para el control del recaudo de cotizaciones al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones. - Resolución 5510 de 2013, por la cual se adopta el mecanismo único de recaudo y pago de aportes en salud al Fondo de Solidaridad y Garantía FOSYGA de los afiliados a los regímenes especial y de excepción, con ingresos adicionales y el procedimiento para el pago de sus prestaciones económicas. - Artículo 2.6.1.1.1 y siguientes del Decreto 780 de 2016, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social. - Decreto 1829 de 2016 que adicionó el Decreto 780 de 2016. - Ley 1940 de 2018 Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2018. - Artículo 95 de la Ley 1940 de 2018 por la cual se decreta presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de apropiaciones para vigencia fiscal 10, al 31 diciembre 2019. - Artículo 93 del Decreto Ley 2106 de 2019.
	<p>Conceptuales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nota Externa 1316 de 2012 que contempla la aplicación del Artículo 2° de la Resolución 609 de 2012 para el procesamiento de información de conciliación de recursos cuentas maestras y del proceso de giro y compensación de que trata el Decreto 4023 de 2011 - Estructura de Datos -Nota Externa 4024 del 1° de octubre de 2012 Por medio de la cual se imparten instrucciones a las Entidades Promotoras De Salud, Entidades Obligadas a Compensar y al Administrador Fiduciario del Fosyga, en relación con la aplicación de la Resolución 609 de 2012, para el procesamiento de información de conciliación de recursos cuentas maestras y del proceso de giro y compensación de que trata el Decreto 4023 de 2011, que modifica la Nota Externa 1316 de 2012. -Nota externa 5215 de 2012, por medio de la cual se dio a conocer a las Entidades Promotoras de Salud, demás Entidades Obligadas a Compensar y al Administrador Fiduciario del Fosyga, la aplicación del artículo 2o de la Resolución 609 de 2012, para el procesamiento de información de conciliación de recursos, cuentas maestras y del proceso de giro y compensación de que trata el Decreto 4023 de 2011, que modifica la Nota Externa 4024 del 1° de octubre de 2012.

Vigencia de la directriz:	La presente directriz se aplica a partir de la aprobación por parte de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y su vigencia será de un año, prorrogable por el mismo término.
----------------------------------	---