

HONORABLE MAGISTRADA  
MERY CECILIA MORENO AMAYA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA -SECCIÓN PRIMERA SUBSECCIÓN B

PROCESO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ -AMBUQ EPS  
ESS  
DEMANDADOS: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y LA ADMINISTRADORA  
DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL  
EN SALUD (ADRES)  
RADICADO: 25000233700020190070600 (2019-00706)  
ASUNTO: CONTESTACIÓN DEMANDA /EXCEPCIONES

Respetada Magistrada:

**CLAUDIA PAOLA PÉREZ SUA**, mayor de edad, domiciliada en la ciudad de Bogotá, identificada con la cédula de c N° 1.014.242.822 de Bogotá, abogada en ejercicio con Tarjeta Profesional 256.848 del Consejo Superior de la Judicatura, conforme al poder especial otorgado por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES, (creada por el artículo 66 de la Ley 1753 de 2015) y en virtud de lo dispuesto por el numeral 2° del Artículo 11 del Decreto 1429 de 2016, mediante el presente escrito y encontrándome dentro del término del traslado presento CONTESTACIÓN A LA DEMANDA en los siguientes términos:

## 1. CONSIDERACIONES PREVIAS

### 1.1. DE LA ENTIDAD ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley 1753 de 2016 y atendiendo lo establecido en el artículo 21 del Decreto 1429 de 2016 modificado por el artículo 1 del Decreto 546 de 2017, me permito informarle que a partir del día 01 de agosto del 2017, entró en operación la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES como una entidad adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente, encargada de administrar los recursos que hacían parte del entonces Fondo de Solidaridad y Garantía - FOSYGA, los del Fondo de Salvamento y Garantías para el Sector Salud - FONSAET, los que financien el aseguramiento en salud, los copagos por concepto de prestaciones no incluidas en el plan de beneficios del Régimen Contributivo y los recursos que se recauden como consecuencia de las gestiones que realiza la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP).

En consecuencia, a partir de la entrada en operación de la ADRES y según lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley 1753 de 2015, debe entenderse suprimido el Fondo de Solidaridad y Garantía – FOSYGA y con este, la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social -DAFPS del Ministerio de Salud y Protección Social tal como señala el artículo 5 del Decreto 1432 de 2016 modificado por el artículo 1 del Decreto 547 de 2017 y que cualquier referencia hecha a dicho Fondo, a las subcuentas que lo conforman o a la referida Dirección, se deben entender a nombre de la ADRES quien hará sus veces, tal como lo prevé el artículo 31 del Decreto 1429 de 2016.

Finalmente, es preciso indicar que la ADRES cuenta con la página web: <http://www.adres.gov.co/>, en la cual puede consultarse todo lo relacionado con su operación, su domicilio para todos los efectos legales es la Avenida Calle 26 N°. 69-76 piso 17, Edificio Elemento en Bogotá D.C. y su correo electrónico para notificaciones judiciales es: [notificaciones.judiciales@adres.gov.co](mailto:notificaciones.judiciales@adres.gov.co)

Atención al Ciudadano: Av. Calle 26 # 69 - 76 Torre I, Piso 17, Bogotá D.C.

Teléfonos: 01 8000 423737 - Bogotá: 4322760

[www.adres.gov.co](http://www.adres.gov.co)

## 2. FRENTE A LOS HECHOS

**1 y 2. NO ME CONSTA**, la constitución de la asociación Mutual Barrios Unidos de Quibdó -Ambuq, en el traslado de la demanda no se aportó documental relacionada con la conformación de dicha sociedad.

**3 y 5. NO ME CONSTA**, la conformación o fusión con algunas administradoras de régimen subsidiado, en el traslado de la demanda no se aportó documental alguna, tampoco se adjuntó la resolución por medio de la cual habilita el funcionamiento de dicha EPS.

**6. NO ES UN HECHO**, corresponde a una apreciación subjetiva del demandante y un pronunciamiento jurisprudencial proferido por la Corte Constitucional.

**7. ES CIERTO**, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Ley 1282 de 2002 por medio del cual estableció normas que regulan los flujos de caja y utilización oportuna y eficiente de los recursos del sistema de salud.

**8. ES CIERTO**, corresponde a una transcripción normativa del artículo 3 por medio del cual se estableció el procedimiento administrativo para el reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa.

**9. NO ES UN HECHO**, corresponde a una transcripción normativa de la Resolución No. 1149 de 2006 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social relacionada con el reporte oportuno que deben realizar las EPS respecto a las novedades afiliaciones, retiros o traslados de sus afiliados.

**10 AL 13. NO ES CIERTO**, conforme se expondrá más adelante, el Ministerio de Salud y Protección Social ha determinado las responsabilidades que tienen las entidades que administran las afiliaciones en los distintos regímenes frente al reporte de la información oportuna ante la ADRES y la forma en que deben realizarse los procesos de depuración de la Base de Datos Única de Afiliados - BDUA.

En virtud de la normativa expuesta, es claro que la responsabilidad del reporte de la información contenida en la BDUA es atribuible a las entidades administradoras de las afiliaciones y que estas se encuentran obligadas a velar por su oportuna actualización y corrección.

En este punto, es necesario indicar que: i) la Base de Datos Única de Afiliados - BDUA, administra la información reportada al Sistema General de Seguridad Social en Salud, por las Entidades Promotoras de Salud de los Regímenes Contributivo y Subsidiado, las Entidades Obligadas a Compensar (EOC), los municipios, los departamentos que tengan a su cargo corregimientos departamentales, quienes administren los Regímenes Especiales y de Excepción, las entidades que oferten Planes Voluntarios de Salud y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC, de acuerdo con lo descrito en la Resolución 4622 de 2016 ; ii) en el proceso de novedades con la aplicación WEB de BDUA, se disponen en la página WEB y el SFTP de cada entidad los resultados de cada proceso para que puedan ser descargados y iii) **es obligación de las EPS, EOC, EPSS y entidades del régimen de excepción consultar dicho resultado y realizar los ajustes a que haya lugar, la ADRES procederá a reportar los registros a las entidades involucradas sobre los que no se encontró información en las tablas de referencia con el fin de que se verifique cada uno de los registros encontrados y sean reportadas las novedades a que haya lugar en las fechas establecidas en la Resolución 4622 de 2016.**

**14. A 16. ES CIERTO**, en su momento el Ministerio de Salud celebró contrato de encargo fiduciario con el Consorcio SAYP 2011 conformado por la Fiduciaria la Previsora S.A. -Fiduprevisora S.A. y la Fiduciaria de Comercio Exterior -Fiducoldex.

**17. ES CIERTO**, el consorcio SAYP 2011, realizó trámite de auditoría ARS004 sobre los pagos de UPC (Unidad de Pagos por Capacitación) efectuados en el proceso de LMA (Liquidación Mensual de Afiliados), por los periodos comprendidos entre el mes de abril de 2011 y el mes de marzo de 2016, ajustados después a los meses de julio de 2013 a marzo de 2016.

**18 A 21. NO ES UN HECHO**, corresponde a una definición particular respecto a la Unidad de Pago por Capitación (UPC).

**22 al 25. NO ES UN HECHO**, corresponde a la normatividad que dispuso la creación de la Entidad ADRES, el demandante señaló el artículo 66 de la Ley 1753 de 2015 y atendiendo lo establecido en el artículo 21 del Decreto 1429 de 2016 modificado por el artículo 1 del Decreto 546 de 2017 que señala las funciones y naturaleza jurídica de la Entidad Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES como una entidad adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente.

**26. ES CIERTO**, en el caso objeto del proceso judicial, el Administrador Fiduciario del FOSYGA - Consorcio SAYP 2011, mediante comunicación SLD-21312-16, remitió a la EPS AMBUQ solicitud de aclaración sobre los valores identificados como hallazgo en la auditoría del régimen subsidiado denominado ARS004. Este documento fue enviado bajo la guía N° 1123413485 y fue recibida por la EPS el 07 de julio de 2016.

El documento remitido a la EPS AMBUQ, contenía la descripción de las causales, el soporte jurídico y técnico del hallazgo identificado en la auditoría ARS004, de igual forma, le fue informado los registros y valores involucrados por causal de auditoría, así:

Detalle de las Causales de Auditoría	N° de Registros involucrados (#)	Valor Involucrado (\$)
Afiliados_ELM	414.283	13.029.173.301,45
Compensados_HAC	43.255	1.173.124.326,20
Afiliados_ELM, Casos_Especiales	17.578	509.304.974,50
Casos_Especiales	8.106	263.454.875,78
Fallecidos_RNEC	821	57.023.797,73
Afiliados_ELM, Compensados_HAC	1.548	27.978.046,40
Pensionados_PILA	166	12.459.745,23
Pensionados_RUAF	149	12.022.652,70
RUAF_ND	97	10.573.367,64
Duplicados_BDUA	52	2.241.123,60
Pensionados_RUAF, Pensionados_PILA	14	914.282,10
No cruzan con_RNEC y/o Resolución_4911_de_2015	28	759.933,90
Compensados_HAC, Pensionados_RUAF	12	170.060,78
Afiliados_ELM, Compensados_HAC, Casos_Especiales	5	69.042,72
Duplicados_BDUA, Compensados_HAC	1	33.406,50
Fallecidos_RNEC, Afiliados_ELM, Compensados_HAC	1	32.227,20
Fallecidos_RNEC, Afiliados_ELM	1	22.418,37
Compensados_HAC, Casos_Especiales	1	20.553,12
Afiliados_ELM, RUAF_ND	1	11.085,84
Compensados_HAC, Mayor_a_30_dias_LMA	1	2.840,73
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>486.120</b>	<b>15.099.392.062,49</b>

Así mismo, la solicitud de aclaración indicaba los parámetros establecidos para validar lo informado y los términos de respuesta para que la EPS AMBUQ realizará las validaciones y emitiera la respuesta correspondiente.

La EPS no se presentó a la asistencia técnica programada para la auditoría ARS004, dado lo anterior el Consorcio SAYP 2011 remitió la comunicación SLD-24693-16 recibida por la EPS el 28 de julio de 2016 informando el incumplimiento a la asistencia programada.

La EPS reprogramó la asistencia técnica para la auditoría ARS004 el día 05 de agosto de 2016, la asistencia prestada concluyó de manera satisfactoria.

La EPS AMBUQ, en la comunicación N° 392463 del 21 de julio de 2016, radicó ante el Administrador Fiduciario del FOSYGA - Consorcio SAYP 2011 una solicitud de prórroga para dar respuesta a la solicitud de aclaración, la cual fue concedida en la comunicación SLD-24696-16 del 27 de julio de 2016 con guía N° 248974566, de acuerdo con el procedimiento establecido en la Resolución 3361 de 2013.

Debido a que la EPS no dio respuesta de fondo a la auditoría ARS004 en los términos establecidos en la Resolución 3361 de 2013, se procedió a realizar el informe de auditoría SLD-31914-16 el cual fue remitido para concepto previo de la Firma Interventora en la comunicación SLD-31915-16 del 28 de septiembre de 2016.

**27. NO ES UN HECHO**, corresponde a la normatividad relacionada con la firmeza de los recursos del sistema de salud, el artículo 73 de la Ley 1753 de 2015 señala la firmeza de los recursos del aseguramiento en salud; sin embargo, y conforme se expondrá en el acápite “De la firmeza de los recursos del aseguramiento”, se encuentra establecido en el artículo tercero del Decreto 1281 de 2002 y el artículo 2.6.1.2.1 del Decreto 780 de 2016, está sujeto a lo dispuesto en el inciso final del artículo 16 de la Ley 1797 de 2016 y al inciso final del artículo 73 de la Ley 1753 de 2015, de la siguiente manera:

Atención al Ciudadano: Av. Calle 26 # 69 - 76 Torre I, Piso 17, Bogotá D.C.

Teléfonos: 01 8000 423737 - Bogotá: 4322760

www.adres.gov.co

- i) Los reconocimientos y giros de los recursos del aseguramiento en salud realizados antes del 9 de junio de 2013, adquirieron firmeza a la entrada en vigencia de la Ley 1797 de 2016.
- ii) Los reconocimientos y giros del aseguramiento en salud realizados entre el 9 de junio de 2013 y el 8 de junio de 2015, quedarán en firme transcurridos (2) años después de su realización, término que se contabilizará desde la fecha de entrada en vigencia de la Ley 1753 de 2015.
- iii) Por último, para los reconocimientos y giros de los recursos del aseguramiento en salud realizados a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1753 de 2015, el término de firmeza es de dos (2) años contados desde su realización.

Por lo tanto, es claro que los periodos auditados al demandante no habían adquirido firmeza de conformidad con las anteriores normas jurídicas vigentes y respecto de las cuales, no existe declaración por sentencia judicial de ser inexequibles y, por consiguiente, de imperativo cumplimiento en atención a su vigencia.

**28. ES PARCIALMENTE CIERTO**, la EPS AMBUQ, en la comunicación N° 392463 del 21 de julio de 2016, radicó ante el Administrador Fiduciario del FOSYGA - Consorcio SAYP 2011 una solicitud de prórroga para dar respuesta a la solicitud de aclaración, la cual fue concedida en la comunicación SLD-24696-16 del 27 de julio de 2016 con guía N° 248974566, de acuerdo con el procedimiento establecido en la Resolución 3361 de 2013.

Debido a que la EPS no dio respuesta de fondo a la auditoría ARS004 en los términos establecidos en la Resolución 3361 de 2013, se procedió a realizar el informe de auditoría SLD-31914-16 el cual fue remitido para concepto previo de la Firma Interventora en la comunicación SLD-31915- 16 del 28 de septiembre de 2016.

**29 y 30. NO ES UN HECHO**, corresponde a una interpretación subjetiva y el alcance, respecto a la firmeza de los recursos de salud.

Así mismo, la solicitud de aclaración indicaba los parámetros establecidos para validar lo informado y los términos de respuesta para que la EPS AMBUQ realizará las validaciones y emitiera la respuesta correspondiente. La EPS no se presentó a la asistencia técnica programada para la auditoría ARS004, dado lo anterior el Consorcio SAYP 2011 remitió la comunicación SLD-24693-16 recibida por la EPS el 28 de julio de 2016 informando el incumplimiento a la asistencia programada.

**31. NO ES CIERTO**, conforme se indicó, la firma Interventora solicitó el ajuste al informe de auditoría SLD-31914-16 con la comunicación 417797 del 18 de noviembre de 2016, en cumplimiento del Decreto 1829 de 2016, la instrucción del Ministerio 201633212125041 del 15 de noviembre de 2016 y la comunicación DCI-257-16 del 23 de noviembre de 2016.

En acatamiento de lo dispuesto por el Ministerio de Salud y Protección Social el Consorcio SAYP 2011 procedió a realizar el ajuste al informe de auditoría, el cual fue remitido para concepto previo de la Firma Interventora en la comunicación SLD-42222-16 del 15 de diciembre de 2016; de acuerdo con la norma estableció que (i) los procesos realizados con anterioridad al 9 de junio de 2013 quedarán en firme, mientras que (ii) los procesos de giro efectuados entre el 9 de junio de 2013 y el 8 de junio de 2015, quedarán en firme contados dos años a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1753 de 2015 y que (iii) los pagos posteriores al 9 de Junio de 2015 quedarán en firme contado dos años a partir de su reconocimiento.

La Firma Interventora en la comunicación 422994 del 21 de diciembre de 2016 realizó la devolución del Informe de auditoría SLD-31914-16 incluyendo observaciones al respecto, las cuales fueron aclaradas por el Consorcio SAYP 2011 con la comunicación SLD-43160-16 recibida por la Firma Interventora el 26 de diciembre de 2016.

La Firma Interventora en la comunicación 424951 del 05 de enero de 2017, emitió concepto FAVORABLE al informe de auditoría SLD-31914-16 el cual fue recibido por la EPS bajo la guía de entrega 265173113 el 12 de enero de 2017.

**32. ES CIERTO**, de acuerdo con el resultado de auditoría ARS004, se efectuó un análisis realizado a los 486.120 registros, teniendo en cuenta las restituciones efectuadas en los Procesos de LMA posteriores a la auditoría ARS004 y los registros presentados en auditorías anteriores, se concluye que, la EPS presentó un valor a reintegrar "Deuda Cierta" de \$7.006.528.710,21, sobre los cuales se continuará el debido proceso de la Resolución 3361 de 2013, como se presenta a continuación:

	Resultado de la Auditoría	Valor Registros Aclarados	Valor Registros en Firme	Valor a Reintegrar	Registros Parcialmente Restituidos		Valor Total a Reintegrar
					Valor Registros Aclarados	Valor a Reintegrar	
Valor Hallazgo (\$)	15.099.392.062,49	19.822.209,51	8.072.271.315,64	7.005.464.946,01	769.827,13	1.063.764,20	7.006.528.710,21
Nº. de Registros (#)	486.120	698	270.519	214.814	89		

Debido a que la EPS AMBUQ no reintegró el valor adeudado en el término otorgado en la Resolución 3361 de 2013, el Administrador Fiduciario del FOSYGA - Consorcio SAYP 2011 consolidó los soportes del procedimiento y los remitió a la Superintendencia Nacional de Salud, mediante comunicación JRD-0611-17 del 22 de febrero de 2017.

**33. ES CIERTO**, mediante Resolución No. 1498 de 2017 por medio de la cual ordenó el reintegro de unos recursos a la **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ -AMBUQ- EPS-S ESS** a favor del Fondo de Solidaridad y Garantía -FOSYGA.

**34. ES CIERTO**, la parte demandante presentó recurso de reposición contra la decisión antes citada.

**35. NO ES CIERTO**, corresponde a una apreciación subjetiva respecto a la aplicación de firmeza de los recursos de la Salud.

**36. NO ES CIERTO**, es preciso señalar que la Entidad ADRES entró en operación la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES como una entidad adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente, encargada de administrar los recursos que hacían parte del entonces Fondo de Solidaridad y Garantía – FOSYGA.

**37. ES CIERTO**, a través de Resolución No. 3628 de 2019 proferida por la Superintendencia Nacional de Salud resolvió:

*“ORDENAR a la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ – AMBUQ EPS, ESS, identificada con NIT 818.000.140-0, reintegrar a la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), identificada con el NIT 901.037.916-1, las siguientes sumas de dinero: SEIS MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y UN MIL TRESCIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS CON SESENTA Y CINCO CENTAVOS M/CTE. (\$6.999.331.334,65) por concepto de capital involucrado; más MIL SEISCIENTOS NUEVE MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS CON OCHENTA Y CINCO CENTAVOS M/CTE (\$1.609.358.284,85) por concepto de actualización con el IPC a febrero de 2019, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este acto administrativo.”*

**38. NO ME CONSTA**, en el traslado de la demanda no se aportó constancia de notificación del acto administrativo, por lo tanto, se solicita al H Despacho verificar dicho trámite con el fin de determinar si se configuró el fenómeno jurídico de la caducidad.

### 3. FRENTE A LAS PRETENSIONES

1. Mi representada se **OPONE** a la pretensión de declaratoria de nulidad de las resoluciones ya que en el procedimiento de reintegro adelantado a la EPS AMBUQ se concluyó la necesidad de realizar la devolución de recursos que correspondían al sistema general de seguridad social en salud, indebidamente apropiados bajo los parámetros de la normatividad vigente, especialmente la Resolución 3361 de 2013, de donde se deriva que las actuaciones que se adelantaron con el procedimiento especial establecido para ordenar el reintegro de los recursos que para el caso particular se determinó:

En la auditoría adelantada se determinaron varias causales de hallazgo encontrando que el valor a reintegrar corresponde el capital adeudado DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y DOS MIL CINCUENTA Y DOS PESOS CON SETENTA Y DOS CENTAVOS M/TCE (\$292.842.052,72) por concepto de capital involucrado y, SESENTA MILLONES SETECIENTOS VEINTITRÉS MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y NUEVE PESOS CON CINCUENTA Y CUATRO CENTAVOS M/TCE (\$60.723.559,54) por concepto de indexación por el Índice de Precios al Consumidor.

Atención al Ciudadano: Av. Calle 26 # 69 - 76 Torre I, Piso 17, Bogotá D.C.

Teléfonos: 01 8000 423737 - Bogotá: 4322760

www.adres.gov.co

De acuerdo a los hallazgos identificados en los registros de los afiliados que se encuentran pagos en los procesos de LMA pertenecientes al Régimen Subsidiado (HAPS) por inconsistencias en el reporte de la base de datos de afiliados, situación que debió reportarlo con anterioridad, razón por la cual al tenor de lo dispuesto en la Resolución 3361 de 2013 es totalmente procedente el cobro que se efectuó, y la orden que emitió la Superintendencia Nacional de Salud al disponer el pago de capital e indexación, que aquí se exigen a modo de restablecimiento del derecho.

2. Mi representada se **OPONE** a la pretensión de declaratoria de nulidad de las resoluciones, ya que existe un marco de legalidad y un procedimiento administrativo que soporta la restitución de los dineros por parte de AMBUQ, en consecuencia no es posible que la aplicación directa y estricta de la Ley genere un daño, o una causal susceptible de nulidad, por el contrario, se trata del cumplimiento de la Ley y las funciones constitucionales encaminadas a salvaguardar los recursos del Sistema General de Seguridad Social en salud que garantiza el servicio de la población colombiana.

3. **ME OPONGO**, en atención a que el cobro ordenado en las resoluciones expedidas por la Superintendencia Nacional de Salud se encuentra respaldado por una auditoria previa que muestra la existencia de herramientas para haberlo notado antes por AMBUQ, un proceso reglado y que tras su análisis el demandante contaba con los medios para evidenciar de forma temprana la apropiación de recursos destinados al Sistema General de Seguridad social en Salud.

Según se ha sostenido, el actuar de la Superintendencia y del ente auditor Consorcio Sayp 2011 se ajustó a la legalidad, sin que pueda considerarse que la decisión adoptada no tenía soportes cuando se hizo una auditoria que dejó una serie de hallazgos, lo que ocasionó la devolución de los dineros solicitados.

4. Mi representada se **OPONE** a la pretensión de “cesar la solicitud de reintegro”, comoquiera que existe un procedimiento administrativo que soporta la serie de hallazgos encontrados y, la procedencia de devolución de los recursos que corresponde al Sector Salud.

5. Mi representada se **OPONE** a la pretensión de reintegro de los dineros a favor del demandante, comoquiera que existe un procedimiento administrativo que soporta la serie de hallazgos encontrados y, la procedencia de reintegro por concepto de capital e indexación de los recursos que corresponde al Sector Salud.

## 4. FUNDAMENTOS DE DERECHO

### 4.1. DE LA NORMATIVA QUE RIGE LOS REINTEGROS:

Los fundamentos fácticos puestos a consideración del Despacho en esta oportunidad por el demandante tienen un soporte legal y reglamentario que se rige por lo siguiente:

- El Decreto 1281 de 2002 en su artículo 3º establece:

**ARTÍCULO 3o. REINTEGRO DE RECURSOS APROPIADOS O RECONOCIDOS SIN JUSTA CAUSA.** *el administrador fiduciario del Fosyga o cualquier entidad o autoridad pública, en el ejercicio de sus competencias o actividades como participante o actor en el flujo de caja, detecte que se presentó apropiación sin justa causa de recursos del sector salud, en los eventos que señale el reglamento, solicitará en forma inmediata las aclaraciones respectivas o su reintegro, el cual procederá a más tardar dentro de los veinte días hábiles siguientes a la comunicación del hecho. Cuando la situación no sea subsanada o aclarada en el plazo señalado se informará de manera inmediata y con las pruebas correspondientes a la Superintendencia Nacional de Salud quien ordenará el reintegro inmediato de los recursos y adelantará las acciones que considere pertinentes.*

*Cuando la apropiación o reconocimiento a que alude este artículo sea evidenciada por el actor que maneja los recursos, éste deberá reintegrarlos en el momento en que detecte el hecho.*

- *En el evento en que la apropiación o reconocimiento sin justa causa se haya producido a pesar de contarse con las herramientas, información o instrumentos para evitarlo, los recursos deberán reintegrarse junto con los respectivos intereses liquidados a la tasa de interés moratorio establecida para los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN. Cuando la apropiación se presente pese a la diligencia del respectivo actor o por circunstancias que escaparon a su control, los recursos deberán reintegrarse debidamente actualizados por el Índice de Precios al Consumidor, IPC.*

Por su parte, el **Decreto 971 de 2011**, por medio del que se define el instrumento a través del cual el Ministerio de la Protección Social girará los recursos del Régimen Subsidiado a las Entidades Promotoras de Salud, se establecen medidas para agilizar el flujo de recursos entre EPS e Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud y se dictan otras disposiciones, se estableció lo siguiente:

**Artículo 17.** *Descuentos y reintegros por deficiencias en la información y giro de lo no debido. Modificado por el art. 1, Decreto Nacional 251 de 2015. Cuando se haya efectuado un giro no debido por deficiencias de información, estos valores serán descontados en los siguientes giros, hecho del cual serán notificadas las EPS y la respectiva entidad territorial. En el evento en que no se pueda realizar dicho descuento, estos valores deberán ser reintegrados por las EPS según la fuente de origen de los recursos en los términos definidos en la normativa vigente.*

*En estos casos, las EPS realizarán los ajustes respectivos con su red prestadora para los contratos celebrados mediante la modalidad de pago por capitación.*

Ahora bien, teniendo claras las prescripciones normativas, con base en las disposiciones que ordenaban al Ministerio de Salud reglamentar el procedimiento, en 2013, a través de la Resolución 3361 de ese año se estableció, disponiendo una serie de pasos así:

#### **4.2. EXISTE UN PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA DETERMINAR LA APROPIACIÓN O EL RECONOCIMIENTO SIN JUSTA CAUSA DE LOS RECURSOS DEL FONDO DE SOLIDARIDAD Y GARANTÍA – FOSYGA HOY ADRES**

El procedimiento administrativo especial de reintegro de recursos del sector salud, apropiados o reconocidos sin justa causa, se enmarca en el artículo 3 del Decreto Ley 1281 de 2002, norma que establecía lo siguiente<sup>1</sup>:

“Artículo 3. Reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa. Cuando el administrador fiduciario del Fosyga o cualquier entidad o autoridad pública, en el ejercicio de sus competencias o actividades como participante o actor en el flujo de caja, detecte que se presentó apropiación sin justa causa de recursos del sector salud, en los eventos que señale el reglamento, solicitará en forma inmediata las aclaraciones respectivas o su reintegro, el cual procederá a más tardar dentro de los veinte días hábiles siguientes a la comunicación del hecho. Cuando la situación no sea subsanada o aclarada en el plazo señalado se informará de manera inmediata y con las pruebas correspondientes a la Superintendencia Nacional de Salud quien ordenará el reintegro inmediato de los recursos y adelantará las acciones que considere pertinentes.

Cuando la apropiación o reconocimiento a que alude este artículo sea evidenciada por el actor que maneja los recursos, éste deberá reintegrarlos en el momento en que detecte el hecho.

En el evento en que la apropiación o reconocimiento sin justa causa se haya producido a pesar de contarse con las herramientas, información o instrumentos para evitarlo, los recursos deberán reintegrarse junto con los respectivos intereses liquidados a la tasa de interés moratorio establecida para los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN. Cuando la apropiación se presente pese a la diligencia del respectivo actor o por circunstancias que escaparon a su control, los recursos deberán reintegrarse debidamente actualizados por el Índice de Precios al Consumidor, IPC.”

Este procedimiento fue regulado por la Resolución 460 de 2011 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, norma que fue derogada por la Resolución 3361 de 2013, en la cual se señaló, entre otras los requisitos que debe cumplir la solicitud de aclaración, la respuesta por parte del sujeto requerido, el análisis de la respuesta dada por el sujeto requerido, la elaboración del informe en el que se plasmen las razones que sustenten el resultado del análisis, así como las opciones para que el sujeto requerido efectúe el reintegro.

En el artículo 2° de la Resolución 3361 se estableció que le “corresponde adelantar el procedimiento de que trata la presente resolución, a (...) cualquier entidad o autoridad que en el ejercicio de sus competencias, obligaciones contractuales o actividades, participe en el flujo de caja de los recursos del sector salud y detecte que se presentó apropiación o reconocimiento sin justa causa de dichos recursos”.

<sup>1</sup> El artículo 3 del Decreto Ley 1281 de 2002, fue modificado por el artículo 7 de la Ley 1949 de 2019. Sin embargo, teniendo en cuenta que la actuación administrativa tuvo lugar antes de la entrada en vigencia de esta modificación, se transcribe la versión inicial del artículo.

Dicho procedimiento a la luz de la Resolución ibidem se compone de unas fases o etapas, las cuales se explican a continuación:

**i) Identificación del hallazgo y solicitud de aclaración:** Una vez identificado el hallazgo presuntamente apropiado o reconocido sin justa causa, se remite comunicación a la entidad recobrante correspondiente, o a la persona natural o jurídica reclamante que presuntamente se apropió, o a quien se le haya reconocido sin justa causa recursos del sector salud, con el fin de que aclare la situación evidenciada, de conformidad con el artículo 4 de la Resolución 3361 de 2013.

El plazo para dar respuesta no podrá exceder de dos (2) meses siguientes a la fecha en que reciba la comunicación enviada por la firma auditora. Así mismo, las entidades pueden solicitar ampliaciones de plazo de respuesta antes de que venza el término otorgado, previa justificación. Dicha ampliación se concede hasta por un término igual al inicialmente otorgado, sin que supere los dos (2) meses siguientes a la recepción de la solicitud de aclaración.

**ii) Análisis del caso y concepto de la firma interventora:** Cuando la firma auditora recibe respuesta a la solicitud de aclaración, se analiza la misma para determinar si hubo o no apropiación o reconocimiento sin justa causa de los recursos, y se elabora informe en el que se incluyen las razones que sustentan el resultado, el cual se remite a la firma interventora para que emita su concepto frente al tema y posteriormente se envía el informe a la persona requerida describiendo el procedimiento que se surtió.

**iii) Elaboración y remisión del informe de reintegro:** Se realiza un escrito en el cual se señala, si existió o no apropiación o reconocimiento sin justa causa de recursos, y se solicita el reintegro (cuando hay lugar a ello) precisando el valor, junto con la liquidación de intereses de mora, calculados con base en la tasa de interés moratorio establecida para los impuestos administrados por la DIAN, o con la actualización mediante la aplicación del Índice de Precios al Consumidor, la cuenta y entidad bancaria donde debe efectuar la consignación a que haya lugar y el plazo de 20 días hábiles que dispone para tal fin.

**iv) Remisión a la Superintendencia de Salud de la documentación:** Si no se evidencia el reintegro de los recursos por parte de la EPS/IPS requerida, se remite la información correspondiente a la Superintendencia Nacional de Salud para que adelante las actuaciones a que haya lugar en el marco de sus competencias.

#### 4.3. INTERESES E INDEXACIÓN EN EL PROCESO DE REINTEGRO:

El inciso tercero del artículo tercero del Decreto Ley 1281 de 2002, dispone:

**“Artículo 3°. Reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa.** Cuando el administrador fiduciario del Fosyga o cualquier entidad o autoridad pública, en el ejercicio de sus competencias o actividades como participante o actor en el flujo de caja, detecte que se presentó apropiación sin justa causa de recursos del sector salud, en los eventos que señale el reglamento, solicitará en forma inmediata las aclaraciones respectivas o su reintegro, el cual procederá a más tardar dentro de los veinte días hábiles siguientes a la comunicación del hecho. Cuando la situación no sea subsanada o aclarada en el plazo señalado se informará de manera inmediata y con las pruebas correspondientes a la Superintendencia Nacional de Salud quien ordenará el reintegro inmediato de los recursos y adelantará las acciones que considere pertinentes.

(...)

En el evento en que la apropiación o reconocimiento sin justa causa **se haya producido a pesar de contarse con las herramientas, información o instrumentos para evitarlo, los recursos deberán reintegrarse junto con los respectivos intereses liquidados a la tasa de interés moratorio establecida para los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN.** Cuando la apropiación se presente pese a la diligencia del respectivo actor o por circunstancias que escaparon a su control, los recursos deberán reintegrarse debidamente actualizados por el Índice de Precios al Consumidor, IPC.” (Se resalta)

En este sentido, si la apropiación o reconocimiento indebido ocurrió por negligencia, imprudencia o impericia, por cuanto la entidad contaba con herramientas, información o instrumentos para evitar la indebida apropiación de los recursos, y ante la falta de cuidado al no tomar las medidas necesarias para evitar que el hecho ocurriera, surge la obligación de reconocer y pagar los intereses causados a las de interés moratorios establecida para los impuestos administrados por la DIAN.

Por el contrario, de no mediar las conductas anteriormente descritas y por tanto se encuentra que la EPS actuó con diligencia o en el evento que la apropiación o reconocimiento sin justa causa se generen por circunstancias que escaparon a su control, los recursos deberán reintegrarse debidamente indexados teniendo en cuenta el IPC.

Por su parte, el artículo 7° de la Ley 1949 de 2019 derogó lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto Ley 1281 de 2002 y estableció que los recursos apropiados o reconocidos sin justa causa deberán reintegrarse debidamente indexados de acuerdo con el Índice de Precios al Consumidor, en el cual establece:

**“Artículo 7°. Modifíquese el artículo 3° del Decreto Ley 1281 de 2002, el cual quedará así:**

**Artículo 3°. Reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa.** Cuando la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) o quien haga sus veces o cualquier entidad o autoridad pública que en el ejercicio de sus competencias o actividades como participante o actor en el flujo de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud detecte que se presentó apropiación sin justa causa de los mismos, solicitará la aclaración del hallazgo a la persona involucrada, para lo cual remitirá la información pertinente, analizará la respuesta dada por la misma y, en caso de establecer que se configuró la apropiación o reconocimiento sin justa causa de recursos, ordenará su reintegro, actualizado al Índice de Precios al Consumidor, IPC, dentro de los plazos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Una vez quede en firme el acto administrativo que ordena el reintegro, de conformidad con el procedimiento definido, la ADRES o quien haga sus veces o cualquier entidad o autoridad pública que, en el ejercicio de sus competencias o actividades como participante o actor en el flujo de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, compensará su valor contra los reconocimientos que resulten a favor del deudor por los diferentes procesos que ejecuta ante la entidad. En todo caso, los valores a reintegrar serán actualizados con el Índice de Precios al Consumidor (IPC).

**Cuando la apropiación o reconocimiento a que alude este artículo sea evidenciada por el actor que recibe los recursos, este deberá reintegrarlos actualizados con el Índice de Precios al Consumidor (IPC), en el momento en que detecte el hecho.”**

La aplicación de la citada norma se encuentra prevista para aquellos procedimientos que se iniciaron a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1949 de 2019 y aquellos que no hubiesen sido allegados a la Superintendencia Nacional de Salud y los que se inician a partir de su vigencia.

En consecuencia, la norma es clara al establecer el deber de cuidado necesario por parte de los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud frente al manejo de los recursos del sistema, toda vez que de no hacerse implica necesariamente el pago de reintegrar los dineros actualizados conforme al Índice de Precios al Consumidor.

Resulta importante precisar que en los procedimientos de reintegro adelantados en vigencia del artículo 3 del Decreto Ley 1281 de 2002, en los eventos que se ha exigido el pago de intereses moratorios a la tasa establecida por la DIAN, es necesario tener en cuenta los argumentos expuestos por el administrador fiduciario o la persona que adelantó el procedimiento de reintegro.

En efecto, si la persona requerida por su negligencia, imprudencia o impericia conllevó a la apropiación o reconocimiento de recursos sin justa causa, el presunto daño alegado por la demandante ha sido sufrido le es imputable, por lo tanto, es procedente ordenar el reconocimiento de intereses DIAN.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa son un resultado idóneo y regularmente esperado del comportamiento negligente, imprudente o con impericia de la persona requerida al no reportar las novedades de la información en el cumplimiento de sus obligaciones legales.

#### 4.4. REPORTE DE LA INFORMACIÓN A LA BASE DE DATOS ÚNICA DE AFILIADOS

El Decreto Ley 1281 de 2002 en sus artículos 5 y 6 disponen la responsabilidad de los integrantes del Sistema Integral de Información del Sector Salud frente al reporte oportuno, confiable y efectivo de la información que administran al Ministerio de Salud y Protección Social con el fin de evitar reconocimiento sin justa causa de recursos del sector salud.

En desarrollo de lo anterior, el Ministerio de Salud y Protección Social ha emitido diferentes actos administrativos, tales como las Resoluciones 1344 de 20122 , 5512 de 20133 y 4622 de 20164 , esta última vigente en la actualidad, con el fin de determinar las responsabilidades que tienen las entidades que administran las afiliaciones en los distintos regímenes frente al reporte de la información oportuna ante la ADRES y la forma en que deben realizarse los procesos de depuración de la Base de Datos Única de Afiliados - BDUA.

En la normativa antes expuesta, se evidencia que la responsabilidad del reporte de la información contenida en la BDUA, es atribuible a las entidades administradoras de las afiliaciones y que sobre estas recae la obligación y responsabilidad de la veracidad, calidad, corrección y de mantener actualizada la información reportada en la Base de Datos Única de afiliados - BDUA.

En este punto, es necesario indicar que: i) la Base de Datos Única de Afiliados - BDUA, administra la información reportada al Sistema General de Seguridad Social en Salud, por las Entidades Promotoras de Salud de los Regímenes Contributivo y Subsidiado, las Entidades Obligadas a Compensar (EOC), los municipios, los departamentos que tengan a su cargo corregimientos departamentales, quienes administren los Regímenes Especiales y de Excepción, las entidades que oferten Planes Voluntarios de Salud y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, de acuerdo con lo descrito en la Resolución 4622 de 20165 ; ii) en el proceso de novedades con la aplicación de BDUA, se dispone en la página WEB y el SFTP de cada entidad los resultados de cada proceso para que puedan ser descargados y iii) **es obligación de las EPS, EOC, EPSS y entidades del régimen de excepción consultar dicho resultado y realizar los ajustes a que haya lugar**, la ADRES procederá a reportar los registros a las entidades involucradas sobre los que no se encontró información en las tablas de referencia con el fin de que se verifique cada uno de los registros encontrados y sea reportadas las novedades a que haya lugar en las fechas establecidas en la Resolución 4622 de 2016.

En la normativa antes expuesta, se evidencia ha hecho énfasis que la responsabilidad del reporte de la información contenida en la BDUA es atribuible a las entidades administradoras de las afiliaciones y que sobre estas recae la obligación de velar por su oportuna actualización y corrección y de mantener actualizada la información reportada en la Base de Datos Única de afiliados (BDUA). Tratándose de afiliados al Régimen Subsidiado, las Entidades Territoriales y el INPEC deberán efectuar seguimiento al reporte de las novedades realizadas por parte de las EPS de su jurisdicción y que dicha información constituye el soporte para el giro de recursos en los Regímenes Contributivo y Subsidiado.

Así las cosas, la información reportada por las CCF a la Base de Datos Única de Afiliados es el insumo para el reconocimiento y liquidación de la UPC, con los procesos dispuestos para el efecto, los cuales deben cumplir con los principios de oportunidad y eficiencia que permitan el flujo adecuado de los recursos para garantizar el derecho a la salud de los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Por consiguiente, el FOSYGA/ADRES reporta los registros a las CCF involucradas, sobre los registros sobre los cuales no encuentra información en las tablas de referencia con el fin de que se verifique cada uno de los hallazgos encontrados y sea reportadas las novedades a que haya lugar en las fechas establecidas por la Resolución 4622 de 2016.

Ahora bien, en lo referente al reconocimiento de la UPC en los Regímenes Contributivo y Subsidiado, se precisa que la ADRES con fundamento en la facultad que le otorga el artículo 15 del Decreto Ley 1281 de 2002, de conformidad con el cual, le corresponde "(...) adoptar todos los mecanismos a su alcance (...) para proteger debidamente los recursos del FOSYGA, con el fin de evitar fraudes y pagos indebidos", efectúa cruces de información contra diferentes fuentes de datos, entre estas, las bases de datos de las entidades del régimen

especial y de excepción, información reportada a la ADRES por dichas entidades en los términos de la Resolución 4622 de 2016 antes citada; con la base de datos de Pensionados, reportada diariamente por los operadores PILA6 y con periodicidad mensual la reportada por el Ministerio de Salud y Protección Social recibida por las administradoras de fondos de pensiones.

## - **APLICACIÓN REGLA DE FIRMEZA SOBRE LOS RECURSOS DEL ASEGURAMIENTO EN SALUD PARA PROCESOS DE REINTEGRO.**

Para efectos de determinar la procedencia del reintegro de recursos del aseguramiento en salud, es necesario tener en cuenta lo previsto en el inciso final del artículo 73 de la Ley 1753 de 2015, que establece una regla de firmeza sobre estos recursos.

En complemento de lo anterior, el legislador dispuso en el inciso final del artículo 16 de la Ley 1797 de 2016, una regla de firmeza para los reconocimientos y giros de los recursos del aseguramiento en salud realizados dos años antes de la entrada en vigencia de la Ley 1753 de 2015, esto es, el 9 de junio de 2013, señalando que quedaron en firme a partir del momento de entrada en vigencia de la primera de las mencionadas leyes.

Las citadas normas fueron objeto de reglamentación con el Decreto 1829 de 2016, que adicionó el Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, indicando en los artículos 2.6.1.6.1 y 2.6.1.6.2.

En los referidos artículos se indicó, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 1753 de 2015 y teniendo en cuenta su aplicación y vigencia, que los reconocimientos y giros de los recursos del aseguramiento en salud quedarán en firme transcurridos dos (2) años después de su realización y que para aquellos efectuados entre el 9 de junio de 2013 y el 8 de junio de 2015, dicho término contará a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1753 de 2015, es decir, su firmeza se predica a partir del 10 de junio de 2017.

Ahora bien, es necesario indicar que de conformidad con lo dispuesto en el literal d) del artículo 2.6.1.6.1. del Decreto 780 de 2016, se define como reclamación, la remisión de la solicitud de aclaración a los sujetos del procedimiento de reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa, con la cual se inicia dicho procedimiento y se interrumpe el plazo para que opere la firmeza sobre los reconocimientos y giros del aseguramiento en salud realizados a partir del 9 de junio de 2013.

## **5. CASO CONCRETO – EPS AMBUQ**

La Dirección de Liquidaciones y Garantías de la ADRES emitió Concepto respecto de las actuaciones administrativas adelantadas por el FOSYGA/ADRES en dicho procedimiento, así como las características principales del mismo:

En el caso objeto del proceso judicial, el Administrador Fiduciario del FOSYGA - Consorcio SAYP 2011, con comunicación SLD-21312-16, remitió a la EPS AMBUQ solicitud de aclaración sobre los valores identificados como hallazgo en la auditoría del régimen subsidiado denominado ARS004. Este documento fue enviado bajo la guía N° 1123413485 y fue recibida por la EPS el 07 de julio de 2016.

El documento remitido a la EPS AMBUQ, contenía la descripción de las causales, el soporte jurídico y técnico del hallazgo identificado en la auditoría ARS004, de igual forma, le fue informado los registros y valores involucrados por causal de auditoría, así:

Detalle de las Causales de Auditoría	N° de Registros involucrados (#)	Valor Involucrado (\$)
Afiliados_ELM	414.283	13.029.173.301,45
Compensados_HAC	43.255	1.173.124.326,20
Afiliados_ELM, Casos_Especiales	17.578	509.304.974,50
Casos_Especiales	8.106	263.454.875,78
Fallecidos_RNEC	821	57.023.797,73
Afiliados_ELM, Compensados_HAC	1.548	27.978.046,40
Pensionados_PILA	166	12.459.745,23
Pensionados_RUAF	149	12.022.652,70
RUAF_ND	97	10.573.367,64
Duplicados_BDUA	52	2.241.123,60
Pensionados_RUAF, Pensionados_PILA	14	914.282,10
No cruzan con_RNEC_y/o_Resolución_4911_de_2015	28	759.933,90
Compensados_HAC, Pensionados_RUAF	12	170.060,78
Afiliados_ELM, Compensados_HAC, Casos_Especiales	5	69.042,72
Duplicados_BDUA, Compensados_HAC	1	33.406,50
Fallecidos_RNEC, Afiliados_ELM, Compensados_HAC	1	32.227,20
Fallecidos_RNEC, Afiliados_ELM	1	22.418,37
Compensados_HAC, Casos_Especiales	1	20.553,12
Afiliados_ELM, RUAF_ND	1	11.085,84
Compensados_HAC, Mayor_a_30_días_LMA	1	2.840,73
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>486.120</b>	<b>15.099.392.062,49</b>

Así mismo, la solicitud de aclaración indicaba los parámetros establecidos para validar lo informado y los términos de respuesta para que la EPS AMBUQ realizará las validaciones y emitiera la respuesta correspondiente.

La EPS no se presentó a la asistencia técnica programada para la auditoría ARS004, dado lo anterior el Consorcio SAYP 2011 remitió la comunicación SLD-24693-16 recibida por la EPS el 28 de julio de 2016 informando el incumplimiento a la asistencia programada.

La EPS reprogramó la asistencia técnica para la auditoría ARS004 el día 05 de agosto de 2016, la asistencia prestada concluyó de manera satisfactoria.

La EPS AMBUQ, en la comunicación N° 392463 del 21 de julio de 2016, radicó ante el Administrador Fiduciario del FOSYGA - Consorcio SAYP 2011 una solicitud de prórroga para dar respuesta a la solicitud de aclaración, la cual fue concedida en la comunicación SLD-24696-16 del 27 de julio de 2016 con guía N° 248974566, de acuerdo con el procedimiento establecido en la Resolución 3361 de 2013.

Debido a que la EPS no dio respuesta de fondo a la auditoría ARS004 en los términos establecidos en la Resolución 3361 de 2013, se procedió a realizar el informe de auditoría SLD-31914-16 el cual fue remitido para concepto previo de la Firma Interventora en la comunicación SLD-31915-16 del 28 de septiembre de 2016.

El Consorcio SAYP 2011 en la comunicación SLD-35612-16 del 04 de noviembre de 2016, reiteró a la Firma Interventora la solicitud de concepto previo para el informe de auditoría SLD-31914-16 correspondiente a la EPS AMBUQ.

La Firma Interventora solicitó el ajuste al informe de auditoría SLD-31914-16 con la comunicación 417797 del 18 de noviembre de 2016, en cumplimiento del Decreto 1829 de 2016, la instrucción del Ministerio 201633212125041 del 15 de noviembre de 2016 y la comunicación DCI-257-16 del 23 de noviembre de 2016.

En acatamiento de lo dispuesto por el Ministerio de Salud y Protección Social el Consorcio SAYP 2011 procedió a realizar el ajuste al informe de auditoría, el cual fue remitido para concepto previo de la Firma Interventora en la comunicación SLD-42222-16 del 15 de diciembre de 2016; de acuerdo con la norma estableció que (i) los procesos realizados con anterioridad al 9 de junio de 2013 quedarán en firme, mientras que (ii) los procesos de giro efectuados entre el 9 de junio de 2013 y el 8 de junio de 2015, quedarán en firme contados dos años a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1753 de 2015 y que (iii) los pagos posteriores al 9 de Junio de 2015 quedarán en firme contado dos años a partir de su reconocimiento.

La Firma Interventora en la comunicación 422994 del 21 de diciembre de 2016 realizó la devolución del Informe de auditoría SLD-31914-16 incluyendo observaciones al respecto, las cuales fueron aclaradas por el Consorcio SAYP 2011 con la comunicación SLD-43160-16 recibida por la Firma Interventora el 26 de diciembre de 2016.

La Firma Interventora en la comunicación 424951 del 05 de enero de 2017, emitió concepto FAVORABLE al informe de auditoría SLD-31914-16 el cual fue recibido por la EPS bajo la guía de entrega 265173113 el 12 de enero de 2017.

Atención al Ciudadano: Av. Calle 26 # 69 - 76 Torre I, Piso 17, Bogotá D.C.

Teléfonos: 01 8000 423737 - Bogotá: 4322760

www.adres.gov.co

## - Resultado de la Auditoría ARS004

De acuerdo con el análisis realizado a los 486.120 registros, teniendo en cuenta las restituciones efectuadas en los Procesos de LMA posteriores a la auditoría ARS004 y los registros presentados en auditorías anteriores, se concluye que, la EPS presentó un valor a reintegrar "Deuda Cierta" de \$7.006.528.710,21, sobre los cuales se continuará el debido proceso de la Resolución 3361 de 2013, como se presenta a continuación:

	Resultado de la Auditoría	Valor Registros Aclarados	Valor Registros en Firme	Valor a Reintegrar	Registros Parcialmente Restituidos		Valor Total a Reintegrar
					Valor Registros Aclarados	Valor a Reintegrar	
Valor Hallazgo (\$) N° de Registros (#)	15.099.392.062,49	19.822.209,51	8.072.271.315,64	7.005.464.946,01	769.827,13	1.063.764,20	7.006.528.710,21
	486.120	698	270.519	214.814	89		

Debido a que la EPS AMBUQ no reintegró el valor adeudado en el término otorgado en la Resolución 3361 de 2013, el Administrador Fiduciario del FOSYGA - Consorcio SAYP 2011 consolidó los soportes del procedimiento y los remitió a la Superintendencia Nacional de Salud, mediante comunicación JRD-0611-17 del 22 de febrero de 2017.

La Superintendencia Nacional de Salud, en el oficio N° 2-2017-055415 del 28 de junio de 2017, comunicó al Administrador Fiduciario del FOSYGA - Consorcio SAYP 2011, la Resolución 001498 del 19 de mayo de 2017, la cual estableció lo siguiente en su artículo primero:

*"ORDENAR a la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ – AMBUQ – EPS,, identificada con NIT 818.000.140-0, reintegrar al Fondo de Solidaridad y Garantía - FOSYGA, de SIETE MIL SEIS MILLONES QUINIENTOS VEINTIOCHO MIL SETECIENTOS DIEZ PESOS CON VENTIUN CENTAVOS M/CTE. (\$7.006.528.710,21) correspondiente al capital adeudado y CINCO MIL CIENTO SESENTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS VEINTISIETE MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y TRES PESOS CON TREINTA Y SIETE CENTAVOS M/CTE (\$5.164.627.883,37), por concepto de los intereses moratorios con corte a 31 de diciembre de 2016,"*

La Superintendencia Nacional de Salud, en el oficio N° 2-2018-010929 radicado en la ADRES el 16 de febrero de 2018, solicitó practicar validaciones técnicas que soportaran la orden de reintegro impugnada y con arreglo al estado de cuenta de los valores adeudados por la EPS AMBUQ para la auditoría ARS004.

En virtud de lo anterior, la ADRES en la comunicación N° 44893 radicada en la Superintendencia el 11 de abril de 2018 bajo el NURC: 1-2018-054455 atendió dicha solicitud y procedió a actualizar los valores adeudados por la EPS AMBUQ para el procedimiento de reintegro ARS004, como se detalla a continuación:

Concepto	Monto total adeudado (\$)
Capital	6.999.331.334,65
Intereses moratorios	7.808.026.472,21
IPC	1.920.538,31
<b>Total</b>	<b>14.809.278.345,17</b>

*Nota: Los valores de intereses moratorios e IPC actualizados al 30 de abril de 2018*

La Superintendencia Nacional de Salud, radicó en la ADRES el 01 de marzo de 2019 oficio N° 2- 2019-21456, reiterando la solicitud realizada mediante NUR-2-2019-10451 referente a la aplicación del parágrafo artículo 7 de la Ley 1949 de 2019, para diferentes procesos en cabeza de dicha Superintendencia, entre los que estaba el relacionado con la EPS AMBUQ frente a la auditoría ARS004.

En respuesta a este requerimiento, la ADRES mediante comunicación N° 218151 radicada en la Superintendencia el 07 de marzo de 2019 bajo el NURC: 1-2019-125526, informó los vales actualizados por concepto de capital e indexación al IPC, en cumplimiento de lo establecido en el parágrafo 1° del artículo 7 de la Ley 1949 de 2019, así:

Concepto	Monto total adeudado (\$)
Capital	6.999.331.334,65
Indexación al IPC	1.609.358.284,85
<b>Total</b>	<b>8.608.689.619,50</b>

*Nota: Indexación del IPC a corte de febrero de 2019*

La Superintendencia Nacional de Salud, con el oficio N° 2-2019-23422 del 7 de marzo de 2019, solicitó a la ADRES “la actualización de los valores definitivos, de conformidad con las validaciones técnicas que soportan las órdenes de reintegro y el estado de cuenta de las entidades requeridas (...)”, en las cuales volvió a relacionar a la EPS AMBUQ, por la Resolución 1498 de 2017.

En respuesta a este requerimiento, la ADRES, radicó el 04 de abril de 2019 oficio N° 25212 ante la Superintendencia, que para el caso específico de la EPS AMBUQ, Resolución 1498 de 2017, informó nuevamente los valores a reintegrar producto de la aplicación de la Ley 1949 de 2019, así como el estado de cuenta de la EPS.

La Superintendencia Nacional de Salud, en el oficio N° 2-2019-35543 del 05 de abril de 2019, comunicó a la ADRES la Resolución 3629 del 29 de marzo de 2019, por medio de la cual se resolvió un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 1498 del 19 de mayo de 2017. En el artículo primero de dicho acto administrativo se indica “MODIFICAR la Resolución 001498 del 19 de mayo de 2017, el cual quedará así:”

*“ORDENAR a la ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ – AMBUQ EPS, ESS, identificada con NIT 818.000.140-0, reintegrar a la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), identificada con el NIT 901.037.916-1, las siguientes sumas de dinero: SEIS MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y UN MIL TRESCIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS CON SESENTA Y CINCO CENTAVOS M/CTE. (\$6.999.331.334,65) por concepto de capital involucrado; más MIL SEISCIENTOS NUEVE MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS CON OCHENTA Y CINCO CENTAVOS M/CTE (\$1.609.358.284,85) por concepto de actualización con el IPC a febrero de 2019, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este acto administrativo.”*

La ADRES en la comunicación N°28020 radicada el 19 de junio de 2019, solicitó a la Superintendencia Nacional de Salud informar si ha sido notificada o conoce de alguna circunstancia que afecte la ejecutoriedad de los anteriores actos administrativos en firme, en los términos del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que procedería a requerir el pago inmediato de los recursos a la EPS AMBUQ destinatarias de las ordenes de reintegro, si las entidades requeridas aún no han dado cumplimiento al mismo. Frente a lo anterior la Superintendencia se manifestó por correo electrónico informando a la ADRES que los actos administrativos en asunto no presentaban ninguna medida cautelar.

Con la información anterior, y teniendo en cuenta la exigibilidad de la obligación de la EPS AMBUQ para con el Sistema General de Seguridad Social en Salud, contenida en la Resolución 1498 de 2017, modificada por la Resolución 3629 del 29 de marzo de 2019 proferidas por la Superintendencia Nacional de Salud, la ADRES remitió comunicación N° 27939 recibida por la EPS el 28 de junio de 2019 con guía N° YG232106153CO, solicitando el cumplimiento inmediato a los mandatos contenidos en dichos actos administrativos.

La EPS AMBUQ el 17 de julio de 2019 radicó comunicación N° 286248, solicitando a la ADRES abstenerse de cualquier acción frente al procedimiento de reintegro asociado a las Resoluciones 1498 de 2017, modificada por la Resolución 3629 de 2019, proferidas por la Superintendencia Nacional de Salud, hasta tanto se aclare el proceso de notificación con dicha Superintendencia, toda vez que desde enero de 2019, la EPS revocó la notificación electrónica, lo cual indicaría que la notificación de dichos actos administrativos debió realizarse de manera personal o por los medios supletivos que establece el CPACA.

En respuesta a lo anterior, la ADRES informó a la EPS AMBUQ en la comunicación N° 286233 radicada en la EPS el 05 de agosto de 2019 con guía N° YG235871286CO, que procedería a elevar consulta a la Superintendencia Nacional de Salud, con el fin de conocer la situación actual de los actos administrativos antes relacionados.

En virtud de lo anterior, la ADRES con la comunicación N° 30451 radicada en la Superintendencia Nacional de Salud el 08 de agosto de 2019 con NURC: 1-2019-483670, procedió a elevar consulta ante dicha EPS con el fin de conocer la situación de los actos administrativos antes relacionados.

La Superintendencia Nacional de Salud con la comunicación NURC: 2-2019-142202 radicada en la ADRES el 16 de octubre de 2019, informó que los actos administrativos en cuestión se encontraban surtiendo el proceso de notificación por aviso, y que una vez obtuvieran los soportes correspondientes remitiría a la ADRES la certificación de firmeza correspondiente.

La Superintendencia Nacional de Salud por correo electrónico, posteriormente radicado con el N° 20201420455662, remitió a la ADRES el certificado de firmeza de la Resolución 1498 de 2017, modificada por la Resolución 3629 de 2019.

La ADRES remitió comunicación N° 98861 por correo electrónico el 14 de diciembre de 2020, según certificado electrónico E36508952-S, solicitando el cumplimiento inmediato a los mandatos contenidos en la resolución 1498 de 2017, modificada por la Resolución 3629 del 29 de marzo de 2019, así mismo se indicó que, en caso de no registrar el pago de los valores cuyo reintegro ordena la citada resolución, expedidas por la Superintendencia Nacional de Salud, en los diez días siguientes al recibo de la comunicación, la ADRES proseguiría con las alternativas que el ordenamiento jurídico le ofrece para obtener el pago de la obligación contenida en el citado acto administrativo, en las cuales está la aplicación de la compensación<sup>7</sup> como modo de extinción de las obligaciones, sobre futuros reconocimientos a favor de la EPS AMBUQ, que encuentra respaldo además en el parágrafo 1 de los artículos 2.6.4.3.1.1.2. y 2.6.4.5.2. del Decreto 780 de 2016, adicionados por el Decreto 2265 de 2017.

De tal manera, se tiene que el Administrador Fiduciario del FOSYGA - Consorcio SAYP 2011, la Superintendencia Nacional de Salud y la ADRES, adelantaron el procedimiento de reintegro de recursos apropiados sin justa causa contra la EPS AMBUQ, en observancia de las garantías establecidas a su favor y de las etapas y términos establecidos en el Decreto Ley 1281 de 2002 modificado por el artículo 7 de la Ley 1949 de 2019, las Resoluciones 3361 de 2013 y 1716 de 2019, vigente actualmente; tal como se determinó en las Resoluciones en las cuales solicita se declare la nulidad y a título de restablecimiento se declare que la demandante no está obligada a efectuar restitución de valor alguno, ya que las resoluciones adquirieron la firmeza.

En virtud de lo anterior y de la solicitud realizada por la EPS, es necesario citar lo que dispone el artículo 8 de la Resolución 1716 de 2019 que indica: "Reintegro de los recursos apropiados o reconocidos sin justa causa: En cualquier etapa previa a la firmeza del acto administrativo definitivo que ordene el reintegro de los recursos apropiados o reconocidos sin justa causa, el deudor podrá acogerse a alguna de las siguientes opciones".

Así mismo, es pertinente traer a colación lo indicado en el artículo 14 de la Resolución 1716 de 2019, que señala en el artículo 14.

*"Consecuencias del incumplimiento del reintegro de recursos: Una vez en firme el acto administrativo que ordena el reintegro, sin que el deudor se haya acogido a alguna de las opciones previstas en el artículo 8 de la presente resolución, la entidad que adelanta el procedimiento aquí previsto adelantará las acciones para su cobro, a través de la jurisdicción coactiva.*

*En el caso de la ADRES, se aplicará la compensación del valor del reintegro contra los saldos que por cualquier concepto tenga a favor el deudor, para lo cual descontará mensualmente el 10% del valor reconocido por el proceso de compensación, el 8% por el proceso de LMA y el 100% del valor a reconocer y girar por recobros y reclamaciones, aplicándolo en su orden a capital y al valor de la actualización conforme con la variación del IPC"*

En este sentido, es preciso indicar que el procedimiento administrativo especial de reintegro fue adelantado de conformidad con la normatividad vigente al momento de los hechos, tal como se determinó en las Resoluciones 1498 de 2017 modificada por la Resolución 3629 del 29 de marzo de 2019, las cuales surtieron todas las etapas que dan cuenta de las actuaciones que se llevaron a cabo, actos administrativos que fueron notificados a la EPS demandante los cuales fueron soporte del reintegro realizado.

Por consiguiente, las pretensiones incoadas por la EPS demandante no deberán acogerse por ser improcedentes, en virtud de la normatividad establecida para el procedimiento administrativo especial de reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa y de la firmeza de los actos administrativos que se predica en el artículo 87 de la Ley 1437 de 2011.

En este punto se advierte que las Resoluciones 1498 de 2017, modificada por la Resolución 3629 del 29 de marzo de 2019 son actos administrativos amparados por la presunción de veracidad que se encuentran vigentes y es aplicable al caso que nos ocupa, de conformidad con el artículo 88 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, que establece que “Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. (...)” De acuerdo con lo antes señalado, las Resoluciones proferidas por la Superintendencia Nacional de Salud gozan de presunción de legalidad mientras no hayan sido suspendidas ni anuladas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo y, mientras conserven su vigencia, deben ser cumplidas y ejecutadas por sus destinatarios.

Dicho de otra manera, del sometimiento del Estado al derecho se deriva un principio fundamental: la presunción de legalidad de los actos de la administración y su obligatorio acatamiento. El acto administrativo no solo es la manifestación de la voluntad de la administración en abstracto, sino una “tendiente a modificar el ordenamiento jurídico, es decir, a producir efectos jurídicos”. La obligación de todos los servidores públicos y demás personas que residan en el territorio nacional es someterse a lo dispuesto en los actos administrativos y, si les corresponde, ejecutarlos. Lo contrario “sería el caos jurídico, la inseguridad jurídica y la ruptura del Estado de derecho”.

En atención a lo anterior, el procedimiento de reintegro de recursos del Sistema General de la Seguridad Social apropiados o reconocidos sin justa causa se encuentra en el marco de las funciones de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, de conformidad con lo establecido en la Ley 1949 de 2019 que le otorgó la competencia a la ADRES para ordenar el reintegro de los recursos.

De tal manera, los actos administrativos gozan de la presunción de legalidad, sobre los cuales no ha sido ordenado suspender sus efectos, por lo que se hace necesario continuar con el procedimiento especial de reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa, llevado a cabo por la Superintendencia Nacional de Salud y de conformidad con las funciones limitadas establecidas en el artículo 12110 de la Constitución Política de Colombia.

Con fundamento en lo anterior y, teniendo en cuenta la exigibilidad de la obligación de la EPS AMBUQ a favor del Sistema General de Seguridad Social en Salud y en cumplimiento de la firmeza decretada por la Superintendencia Nacional de Salud, se aplicó la compensación de valores en los procesos LMA de los meses de marzo y abril de 2021. Sin embargo, a la fecha la EPS presenta un valor adeudado por concepto de IPC por valor de \$12.766.834,18, el cual, no se ha podido descontar teniendo en cuenta que la EPS entró en proceso de liquidación forzosa decretada por la Superintendencia Nacional de Salud en la Resolución 001214 de 2021.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, el Administrador Fiduciario del FOSYGA - Consorcio SAYP 2011, la Superintendencia Nacional de Salud y la ADRES, adelantaron el procedimiento de reintegro de recursos contra la EPS AMBUQ teniendo en cuenta lo reportado a la BDUA por dicha entidad y las demás que administran información relativa al estado de sus afiliados, en observancia de las garantías establecidas a su favor y de las etapas y términos establecidos en las Resoluciones 3361 de 2013 y 4358 de 2018 derogadas hoy por la Resolución 1716 de 2019 vigente actualmente.

Con relación a lo manifestado por la EPS demandante, en el sentido de que los recursos asignados a la EPS AMBUQ, de los cuales se ordena el reintegro en la Resolución 1498 de 2017, opero la firmeza de los registros ya que se presentó omisión en la aplicación de la Ley 1753 de 2015, se considera pertinente volver a traer a colación lo ya expuesto con anterioridad, en el cual se indicó que producto del requerimiento realizado por la Firma Interventora el 18 de noviembre de 2016 en la comunicación 417797, el Consorcio SAYP 2011 procedió a ajustar el informe de auditoría de la EPS AMBUQ identificado bajo el consecutivo SLD-31914-16, en cumplimiento del Decreto 1829 de 2016, la instrucción del Ministerio No. 201633212125041 del 15 de noviembre de 2016 y la comunicación DCI-257-16 del 23 de noviembre de 2016.

En acatamiento de lo anterior, el Consorcio SAYP 2011 procedió a realizar el ajuste al informe de auditoría, de acuerdo con lo establecido por la norma, así: (i) los procesos realizados con anterioridad al 9 de junio de 2013 quedarán en firme, mientras que (ii) los procesos de giro efectuados entre el 9 de junio de 2013 y el 8 de junio de 2015, quedarán en firme contados dos años a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1753 de 2015 y que (iii) los pagos posteriores al 9 de junio de 2015 quedarán en firme contado dos años a partir de su reconocimiento.

Expuesto lo anterior, no es de recibo los argumentos expuestos por la EPS AMBUQ frente a que opere la firmeza de los reconocimientos sobre los valores ordenados por la Resolución 1498 de 2017, modificada por la Resolución 3629 de 2019, teniendo en cuenta que el Consorcio SAYP 2011 dio cumplimiento a lo dispuesto por el Decreto 1829 de 2016, la instrucción del Ministerio No. 201633212125041 y la comunicación DCI-257-16, prueba de lo dicho es que \$8.072.271.315,64 quedaron en firme, tema que fue informado en su momento a la EPS demandante en el informe de auditoría SLD-31914-16.

Así las cosas, los argumentos de la EPS demandante frente a este particular aspecto, no deberán ser acogidos por carecer de fundamento, a la luz de la normativa y el procedimiento establecido para el reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa.

De otra parte y frente al argumento de la EPS referido al debido proceso, se hace preciso indicar que el artículo 29 de la Constitución Política consagra como presupuesto general del Estado de Derecho, la garantía del debido proceso y del derecho a la defensa, materializado entre otros en la facultad de las partes de presentar pruebas y controvertir las que se alleguen en su contra, garantía que ha sido reconocida también en las actuaciones administrativas, aunque con un alcance distinto, dadas las particularidades de la función pública, como la ha precisado la Corte Constitucional:

*"La extensión de las garantías del debido proceso al ámbito administrativo no implica, sin embargo, que su alcance sea idéntico en la administración de justicia y en el ejercicio de la función pública. A pesar de la importancia que tiene para el orden constitucional la vigencia del debido proceso en todos los escenarios en los que el ciudadano puede ver afectados sus derechos por actuaciones públicas (sin importar de qué rama provienen), es necesario que la interpretación de las garantías que lo componen tome en consideración los principios que caracterizan cada escenario, así como las diferencias que existen entre ellos<sup>11</sup>".*

En este sentido, existe un procedimiento especial que cumple unos parámetros, sobre el procedimiento; en el cual se permite detectar el hallazgo a través de soportes y bases de datos, indicando en la solicitud de aclaración los registros o ítems que configuran la presunta apropiación o el reconocimiento sin justa causa, o la descripción de la destinación con la cual se hizo la transferencia de los recursos.

Así mismo, se hace necesario indicar que la variación que pudiera surgir con cargo a cada afiliado debió reportarse y actualizarse en la BDUA por parte de la EPS AMBUQ, tal y como lo establece la Resolución 4622 de 2016:

*"Artículo 4. Actualización de la Base de Datos Única de Afiliados - BDUA. El Administrador Fiduciario de los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía - FOSYGA o la entidad que haga sus veces, con base en las novedades generadas previamente por parte de las entidades que administran las afiliaciones en los distintos regímenes, planes voluntarios de salud y el INPEC, procederá a efectuar la actualización de los datos básicos de dichas afiliaciones en la Base de Datos Única de Afiliados - BDUA.*

*El Administrador Fiduciario de los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía - FOSYGA o la entidad que haga sus veces, dispondrá copia de los resultados de cada proceso de actualización de la Base de Datos Única de Afiliados - BDUA, a las entidades que administran las afiliaciones en lo correspondiente a sus afiliados, así como a las entidades territoriales respecto de su jurisdicción. (...)*

*Parágrafo. La actualización de la Base de Datos Única de Afiliados - BDUA, no exime a las entidades que administran las afiliaciones en los distintos regímenes, planes voluntarios de salud y al INPEC, de la responsabilidad de mantener actualizadas sus bases de datos con la totalidad de la información generada desde el momento de la afiliación o celebración del contrato y de reportar de manera oportuna al*

Administrador Fiduciario de los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía - FOSYGA o la entidad que haga sus veces. (Subrayado fuera de texto)”

En estos términos, resulta necesario indicar que si bien el FOSYGA/ADRES13, opera como la administradora de las bases de datos, no está facultada para realizar depuraciones, traslados, actualizaciones o retiros de forma directa a la Base de Datos Única de Afiliados (BDUA), por cuanto, de conformidad con lo establecido en la Resolución 4622 de 2016 dichas modificaciones únicamente pueden ser realizadas en el procesamiento de los archivos de novedades, ingresos y traslados que envían las EPS para el Régimen Subsidiado, Régimen Contributivo y/o Régimen Especial o Excepción.

Por otra parte, frente al concepto violación manifestado por el demandante, es necesario indicar que la Resolución 1498 de 2017 fue expedida conforme al hallazgo en la auditoría ARS004, a la respuesta remitida por la EPS a la solicitud de aclaración y a las validaciones técnicas sobre las bases de datos y tablas de referencia, lo cual tuvo consecuencia el informe de auditoría que concluyó la ocurrencia de la apropiación o reconocimiento sin justa causa.

Así las cosas, en el marco del procedimiento de reintegro de la auditoría ARS004, en cada una de sus etapas, se observaron los requisitos establecidos en la normatividad vigente, entre estos: i) la solicitud de aclaración, en la que se indicaron los registros objeto de hallazgo, así como la causal de la presunta apropiación o reconocimiento sin justa causa, ii) la respuesta dada por la EPS, en la que manifestó la aclaración o la aceptación de los mismos y iii) las validaciones técnicas sobre las bases de datos y tablas de referencia, en las que se debe ver reflejada la gestión de actualización adelantada por la EPS, en su calidad de responsable de la información, así como las que efectúe como encargada de la afiliación de sus usuarios, de conformidad con los preceptos legales y reglamentarios definidos para la materia.

Con fundamento en lo anterior, la Superintendencia Nacional de Salud motivó de forma clara, puntual y suficiente la orden de reintegro a la EPS AMBUQ en el acto administrativo que ordeno el reintegro y el que resolvió el recurso interpuesto por la EPS, en los cuales se indicaron los registros por los cuales se determinó la apropiación o reconocimiento sin justa causa, en los que la EPS no pudo controvertir, en los términos dispuestos legal y reglamentariamente establecidos, esto es, en el marco de las bases de datos que sirven como fundamento para el reconocimiento de la UPC y al mismo tiempo para la auditoría que dio lugar a la expedición de los actos administrativos que gozan de legalidad.

Ahora bien, el informe final de auditoría dio cuenta del análisis técnico y jurídico efectuado a la respuesta de la EPS, sobre los registros objeto de hallazgo, los cuales fueron puestos en conocimiento de la EPS en la solicitud de aclaración, así como la causal de la presunta apropiación o reconocimiento sin justa causa, la cual fue debidamente explicada.

Teniendo en cuenta lo anterior, como es de conocimiento de la parte demandante, la detección de la apropiación o reconocimiento sin justa causa de los recursos del sector salud se hace a partir de las auditorías periódicas que se efectúan, remitiendo a las EPS adjunto con la solicitud de aclaraciones, un archivo con una estructura determinada por cada uno de los registros que se hayan identificado, especificando además los conceptos, las causales de auditoría involucradas, la cantidad de registros y el valor detallado de los registros identificados; en dicho archivo también, se le asigna a la EPS unos campos editables que debe diligenciar, a efectos de dar respuesta a la solicitud de aclaración, de manera que en ese mismo archivo una vez revisado cada registro, la entidad requerida aclare o reintegre, según corresponda y además se le remite el instructivo.

De igual manera, el resultado de las actividades de validación de datos que realiza FOSYGA/ADRES sobre la BDUA cuenta con el debido respaldo normativo, en el Decreto Ley 1281 de 2002 y particularmente en el Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, en el Capítulo 5, artículo 2.6.4.5.2 adicionado por el artículo 2 del Decreto 2265 de 2017 en el literal b, numeral 2, el cual indica que: “(...) Cuando el giro de lo no debido se detecta como consecuencia de auditorías a la base de datos de afiliados o sobre el histórico de las UPC reconocidas se adelantará el procedimiento establecido para tal fin. (...)”. Por lo anterior, el reconocimiento de las UPC es un proceso que está en constante validación por parte de la FOSYGA/ADRES, y que producto de ello, se generan los resultados que son retroalimentados a las EPS a través de la publicación en el SFTP y con los cuales deberían generarse las validaciones y actualizaciones en la BDUA, con miras a disminuir los hallazgos que se reportan en las auditorías periódicas, como lo fue en este caso, la denominada auditoría ARS004.

Atención al Ciudadano: Av. Calle 26 # 69 - 76 Torre I, Piso 17, Bogotá D.C.

Teléfonos: 01 8000 423737 - Bogotá: 4322760

[www.adres.gov.co](http://www.adres.gov.co)

De tal manera, se insiste en que la EPS tiene la obligación legal y reglamentaria de mantener no solo la BDUA actualizada de manera diligente, eficiente y eficaz con la información reportada, sino también sus propias bases de datos, máxime cuando el proceso de liquidación mensual de afiliados y pago se realiza de manera anticipada. Adicionalmente, se concluye que todas las actividades que requiera la EPS para garantizar los procesos de actualizaciones, modificaciones o calidad de las afiliaciones y desafiliaciones de la población asegurada son de exclusiva competencia de las Administradora del Régimen Subsidiado, siendo una obligación inherente a su operación, más aún al ser actividades de carácter permanente por la misma dinámica de la información de la BDUA y en general, del sector salud.

Así las cosas, los dineros de la salud no son utilizables para fines distintos a los señalados en la ley, pues constituyen recursos públicos que integran el sistema de seguridad social en salud y se hallan sujetos a una normatividad precisa, que establece funciones y responsabilidades entre los diferentes órganos y entidades, para que la administración y ejecución de los recursos se haga adecuadamente, en la cantidad, calidad y oportunidad debidas.

Por tal razón, cualquier erogación que se efectúe, debe tener una justificación legal, clara y suficiente y si eventualmente, ante la cantidad de actores intervinientes y la complejidad que caracteriza el flujo de recursos financieros en dicho sistema, se llegarán a efectuar pagos o reconocimientos sin justa causa, deberán utilizarse los mecanismos y procedimientos que han sido creados para corregir esta situación, aunado a lo anterior se reitera que las aclaraciones presentadas por la EPS fueron valoradas en el momento procesal oportuno, lo que se encuentra debidamente soportado en cada una de las etapas llevadas a cabo en el procedimiento especial de reintegro.

Finalmente, debe indicarse que el legislador dispuso en cabeza de las EPS la responsabilidad de la afiliación, el registro de los afiliados y el recaudo de las cotizaciones, así lo establece el artículo 177 de la Ley 100 de 1993, responsabilidad que aunada a la relativa del reporte de la información de sus afiliados al Sistema Integral de Seguridad Social, derivan en que esta solicite el reintegro, razón por la cual la EPS demandante no puede pretender eximirse de su responsabilidad con el fin de evitar el reintegro de recursos reconocidos o apropiados sin justa causa, esto es, recursos del SGSSS cuyo reconocimiento a la EPS objeto de la presente solicitud carecen de causa, razón por la cual se procedió con su reintegro.

Así las cosas, los argumentos del demandante frente a los aspectos indicados, no deberán ser acogidos por carecer de fundamento, a la luz de la normativa, del procedimiento establecido para el reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa y de acuerdo con la documentación que se adjunta con el presente escrito, documentos que corroboran el procedimiento especial de reintegro adelantado por la Superintendencia Nacional de Salud, el Consorcio SAYP 2011 y por el FOSYGA/ADRES, los cuales demuestran la apropiación sin justa causa de los recursos del SGSSS y el incumplimiento por parte de la EPS AMBUQ en solicitar el reintegro a título de restablecimiento del derecho de los recursos, que como quedó demostrado en la auditoría ARS004 pertenecen al SGSSS.

## 6. PROCEDIMIENTO EN CASO DE NO CUMPLIR CON LOS TÉRMINOS Y CONDICIONES PARA LAS ACLARACIONES Y PARA EL REINTEGRO DE RECURSOS

**Artículo 15. Consecuencias del incumplimiento de plazos.** Si vencidos los plazos otorgados para atender el requerimiento sobre recursos apropiados o reconocidos sin justa causa, la persona natural o jurídica requerida no presenta las aclaraciones solicitadas, las mismas no resultan satisfactorias total o parcialmente o no existe aceptación expresa de alguna de las posibilidades de reintegro previstas en el artículo 9 de la presente resolución, quien haya iniciado el proceso de aclaración, remitirá la documentación que soporta el hallazgo a la Superintendencia Nacional de Salud, a fin de que ésta adelante las actuaciones a que haya lugar en el marco de sus competencias, orientadas al reintegro de los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía - FOSYGA.

Parágrafo. El mismo procedimiento se surtirá, si habiendo elegido la opción de pago 1 o 3 del artículo 9 de la presente resolución, el requerido incumple los plazos para el reintegro de los recursos o para la suscripción del acuerdo de pago.

**Artículo 16. Documentación remitida a la Superintendencia Nacional de Salud.** La documentación remitida a la Superintendencia Nacional de Salud, deberá contener como mínimo la siguiente información:

1. El soporte de los hallazgos que configuran la apropiación o el reconocimiento sin justa causa de los recursos del sector salud.
2. El monto de los recursos involucrados incluyendo los intereses de mora calculados con base en la tasa de interés moratorio establecida para los impuestos administrados por la DIAN, o actualizado mediante la aplicación del índice de Precios al Consumidor-IPC, según corresponda, a la fecha de envío.
3. Relación de las Subcuentas del Fondo de Solidaridad y Garantía - FOSYGA y los conceptos que se presumen resultaron afectados por la apropiación o el reconocimiento sin justa causa de los recursos.
4. Copia de la solicitud de aclaración enviada al actor del Sistema General de Seguridad Social en Salud - SGSSS requerido, así como la constancia del envío y del recibido por parte de éste.
5. Copia de las respuestas y documentación que el requerido haya enviado al administrador fiduciario de los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía - FOSYGA, o cualquier entidad o autoridad que en el ejercicio de sus competencias, obligaciones contractuales o actividades participe en el flujo de caja de los recursos del sector salud generadas dentro del proceso de que trata la presente resolución.

**7. DEL CONCEPTO DE VIOLACIÓN: IMPROCEDENCIA “VULNERACIÓN DEBIDO PROCESO” DEL PROCEDIMIENTO ADELANTADO PARA LA AUDITORÍA Y LA GARANTÍA AL ART. 29 SUPERIOR EN SU CURSO:**

En atención a la normativa transcrita, y que la demanda de AMBUQ EPS, solicita declarar la nulidad de las Resoluciones que ordenaron el reintegro de recursos en salud, dentro del procedimiento de reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa adelantado en la auditoría ARS0004 a continuación se presenta el recuento de cada una de las etapas del procedimiento previsto en la Resolución 3361 de 2013, donde se evidencia que se garantizó el debido proceso en cada una de ellas, conforme a lo establecido se hace pertinente indicar que en el marco del procedimiento de reintegro de la auditoría ARS0004, en cada una de sus etapas, se observaron los requisitos establecidos a Resolución 3361 de 2013, con la cual se dio inicio al procedimiento; entre estos:

i) la solicitud de aclaración, en la que se indicaron los registros objeto de hallazgo, así como la causal de la presunta apropiación o reconocimiento sin justa causa, ii) la respuesta dada por la EPS, en la que manifestó la aclaración o la aceptación de los mismos y, iii) las validaciones técnicas sobre las bases de datos y tablas de referencia, en las que se debe ver reflejada la gestión de actualización adelantada por la EPS, en su calidad de responsable de la información, así como las que efectúe como encargada de la afiliación de sus usuarios, de conformidad con los preceptos legales y reglamentarios definidos para la materia.

La Dirección de Liquidaciones y Garantías de la ADRES emitió Concepto respecto de las actuaciones administrativas adelantadas por el FOSYGA/ADRES11 en dicho procedimiento, así como las características principales del mismo, señaladas en el acápite anterior.

**- GARANTÍA DEL DEBIDO PROCESO**

El demandante formuló concepto de violación al debido proceso en el cual señaló *“en primer lugar, de la lectura del artículo 3 del Decreto -Ley 1281 de 2002 resulta evidente que este carece de un procedimiento particular que excluya la aplicación de las normas del CPACA”*

Al respecto, sobre las etapas del procedimiento de reintegro de los recursos apropiados sin justa causa, la Corte Constitucional en sentencia C-607 de 2012, ha precisado lo siguiente:

#### 4.1 Contenido del artículo 3 del Decreto Ley 1281 de 2002.

*El artículo 3 del Decreto Ley 1281 de 2002 regula el reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa. Dicha disposición puede ser entendida en dos etapas, **la primera**, que se desarrolla por los participantes en el flujo de caja, específicamente la norma dispone que (i) cuando el administrador fiduciario del Fosyga o cualquier entidad o autoridad pública, en el ejercicio de sus competencias o actividades como participante o actor en el flujo de caja, (ii) detecte que se presentó apropiación sin justa causa de recursos del sector salud, en los eventos que señale el reglamento, (iii) solicitará en forma inmediata las aclaraciones respectivas o su reintegro, (iv) el cual procederá a más tardar dentro de los veinte días hábiles siguientes a la comunicación del hecho, (v) cuando la situación no sea subsanada o aclarada en el plazo señalado se informará de manera inmediata y con las pruebas correspondientes a la Superintendencia Nacional de Salud.*

*En una **segunda etapa**, procede la intervención de la Superintendencia Nacional de Salud quien ordenará el reintegro inmediato de los recursos y adelantará las acciones que considere pertinente”*

En ese orden, en la etapa adelantada por el Consorcio SAYP 2011, se observa que el mismo solicitó a EPS Comfenalco Antioquia hoy liquidada, la aclaración por posible apropiación o reconocimiento sin justa causa, como resultado de la auditoría realizada y que la EPS solicitó ampliación de término para otorgar respuesta en la cual atendió el requerimiento.

Posteriormente, el Consorcio SAYP 2011 remitió a AMBUQ EPS, el informe de cierre final auditoría al proceso ARS0004, comunicación que fue recibida por la EPS demandante, con el fin de que realizara el reintegro de los dineros apropiados sin justa causa.

Ahora bien, en la segunda etapa, que corresponde a la Superintendencia Nacional de Salud, esta entidad profirió la Resolución No. 1498 DE 2017 mediante la cual se ordenó a AMBUQ EPS, el reintegro a favor de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud ADRES, con fundamento en el procedimiento de auditoría adelantado.

Contra la citada resolución AMBUQ EPS, interpuso recurso de reposición el cual fue desatado mediante la Resolución No. 3628 de 2019.

De conformidad con lo anterior, y contrario a lo manifestado por el demandante, quien manifiesta que la entidad demandada no analizó ni permitió al administrado su derecho de defensa, los argumentos esbozados y las pruebas aportadas por AMBUQ EPS, sosteniendo que toda la discusión ya se había agotado ante el Consorcio SAYP y que su participación se limita a proferir la orden de reintegro, prueba de ello, son los planteamientos que dicha autoriza expresa en la Resolución No. 3628 de 2019 que, vale advertir, incluso, con ocasión a la entrada en vigencia de la norma Ley 1949 de 2019, en la citada Resolución modificó y ordenó la indexación de los valores a cargo de la demandante.

Resulta importante señalar que el procedimiento de reintegro de recursos apropiados sin justa causa se surte en dos etapas, y en la primera de ellas se solicitó la respectiva aclaración a por AMBUQ EPS en ese contexto, la etapa de aclaración o discusión sobre la procedencia del reintegro y la determinación de los conceptos y montos de los valores a restituir, no se surte ante la Superintendencia Nacional de Salud, sino ante la entidad que haya detectado la apropiación sin justa causa, actualmente ADRES, con la debida intervención que hacen los sujetos que tengan en su poder los recursos y en las oportunidades previstas en la primera parte del trámite.

Respecto del trámite surtido por la Superintendencia Nacional de Salud en la segunda etapa, esta obedece a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 1281 de 2002, es decir, esta entidad expide la orden de reintegro de los recursos, y como contra esta decisión procede el recurso de reposición, debe resolverlo.

Así las cosas, se concluye que, del procedimiento administrativo adelantado, no se advierte que la entidad demandada haya violado el debido proceso y haya infringido las normas en que debía fundarse la actuación, toda vez que la demandante tuvo la posibilidad de controvertir la decisión con las garantías propias del derecho de defensa en las dos etapas del procedimiento.

- **Naturaleza del procedimiento de reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa**

Ahora bien, el demandante consideró que “*al tratarse de un procedimiento administrativo de carácter sancionatorio en el que se propende por esclarecer la posible ocurrencia apropiaciones indebidas de recursos pertenecientes al FOSYGA*”

Al respecto, se hace necesario precisar que el procedimiento administrativo especial de reintegro de recursos no tiene naturaleza sancionatoria. Su finalidad es la recuperación de los recursos del SGSSS apropiados o reconocidos sin justa causa. Al respecto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en concepto, 2235 y 2235 Adición, señala que:

*“(.. ) la finalidad, el contenido y el alcance del procedimiento establecido en el artículo 3 del Decreto Ley 1281 de 2002, que inicia el administrador fiduciario del FOSYGA o cualquier entidad o autoridad pública y continúa la Superintendencia, difiere de las características de un procedimiento de carácter sancionatorio. En efecto, la función que el legislador asignó a la Superintendencia Nacional de Salud en el artículo 3 del Decreto Ley 1281 de 2002, se limita a la posibilidad de que la entidad dé las órdenes para obtener el reintegro del monto de los recursos involucrados (...) sin que esta actividad implique, en principio, establecer responsabilidades respecto de la conducta de los sujetos llamados a reintegrar los recursos, ni se imponga en la resolución del asunto sanciones de algún tipo”.*

Bajo el anterior marco normativo se tiene que cuando el administrador fiduciario o autoridad publicada participante o actor en el flujo de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud detecte que se presentó apropiación sin justa causa de los mismos, solicitará la aclaración del hallazgo a la persona involucrada, para lo cual remitirá la información pertinente, analizará la respuesta dada por la misma y, en caso de establecer que se configuró la apropiación o reconocimiento sin justa causa de recursos, informará de manera inmediata y con los soportes allegados enviará a la Superintendencia Nacional de Salud quien ordenaba el reintegro de los recursos del Sistema de Salud.

En el presente asunto, revisados los actos administrativos demandados se observa que el Consorcio Sayp 2011 en calidad de administrador fiduciario del FOSYGA adelantó las auditorías a los procesos de compensación, en el cual se identificó cada una de las causales objeto de hallazgo y era procedente ordenar el reintegro de los recursos del sistema de salud.

Revisados el contenido de los actos administrativos por medio del cual se ordena a Compensar EPS el procedimiento de reintegro de unos recursos del sistema de salud apropiados o reconocidos sin justa causa se encuentra establecido en el artículo 3 del Decreto Ley 1281 de 2002, que debe ser entendido en dos etapas: i) El que se desarrolla con los participantes en el flujo de los recursos del sistema y ii) El correspondiente al reintegro de los recursos que no fueron restituidos, proceso que adelanta la Superintendencia Nacional de Salud.

De tal manera, se tiene que el Administrador Fiduciario del FOSYGA - Consorcio SAYP 2011, la Superintendencia Nacional de Salud y la ADRES, adelantaron el procedimiento de reintegro de recursos apropiados sin justa causa contra la EPS AMBUQ, en observancia de las garantías establecidas a su favor y de las etapas y términos establecidos en el Decreto Ley 1281 de 2002 modificado por el artículo 7 de la Ley 1949 de 2019, las Resoluciones 3361 de 2013; tal como se determinó en las Resoluciones en las cuales solicita se declare la nulidad y a título de restablecimiento se declare que la demandada no está obligada a efectuar restitución de valor alguno, ya que las que se encuentran pendiente de reintegro adquirieron la firmeza.

En virtud de lo anterior y de la solicitud realizada por la EPS, es necesario citar lo que dispone el artículo 8 de la Resolución 1716 de 2019 que indica:

**“Artículo 8. “Reintegro de los recursos apropiados o reconocidos sin justa causa: En cualquier etapa previa a la firmeza del acto administrativo definitivo que ordene el reintegro de los recursos apropiados o reconocidos sin justa causa, el deudor podrá acogerse a alguna de las siguientes opciones”**

Así mismo, es pertinente traer a colación lo indicado en el artículo 14 de la Resolución 1716 de 2019, que señala en el artículo 14:

*“Consecuencias del incumplimiento del reintegro de recursos: **Una vez en firme el acto administrativo que ordena el reintegro**, sin que el deudor se haya acogido a alguna de las opciones previstas en el artículo 8 de la presente resolución, la entidad que adelanta el procedimiento aquí previsto adelantará las acciones para su cobro, a través de la jurisdicción coactiva.*

***En el caso de la ADRES, se aplicará la compensación del valor del reintegro contra los saldos que por cualquier concepto tenga a favor el deudor**, para lo cual descontará mensualmente el 10% del valor reconocido por el proceso de compensación, el 8% por el proceso de LMA y el 100% del valor a reconocer y girar por recobros y reclamaciones, aplicándolo en su orden a capital y al valor de la actualización conforme con la variación del IPC”*

Por consiguiente, las pretensiones de la demanda no deberán acogerse por ser improcedentes, en virtud de la normatividad establecida para el procedimiento administrativo especial de reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa y de la firmeza de los actos administrativos que se predica en el artículo 87 de la Ley 1437 de 2011.

En atención a lo anterior, el procedimiento de reintegro de recursos del Sistema General de la Seguridad Social apropiados o reconocidos sin justa causa se encuentra en el marco de las funciones de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, de conformidad con lo establecido en la Ley 1949 de 2019 que le otorgó la competencia a la ADRES para ordenar el reintegro de los recursos.

#### - DEL TÉRMINO PARA SOLICITAR EL REINTEGRO

En primer lugar, se debe tener en cuenta, que la normatividad otorga un momento procesal para ejercer el derecho de defensa y posteriormente, ante lo concluido respecto de lo manifestado por AMBUQ EPS al ejercer el derecho de defensa, ordena remitir de manera INMEDIATA a la Superintendencia, una serie de documentos, en efecto, lo previsto en el inciso primero del artículo tercero del Decreto Ley 1281 de 2002 dispone:

**“ARTÍCULO 3º. REINTEGRO DE RECURSOS APROPIADOS O RECONOCIDOS SIN JUSTA CAUSA.** Cuando el administrador fiduciario del Fosyga o cualquier entidad o autoridad pública, en el ejercicio de sus competencias o actividades como participante o actor en el flujo de caja, detecte que se presentó apropiación sin justa causa de recursos del sector salud, en los eventos que señale el reglamento, **solicitará en forma inmediata las aclaraciones respectivas o su reintegro**, el cual procederá a más tardar dentro de los veinte días hábiles siguientes a la comunicación del hecho. **Cuando la situación no sea subsanada o aclarada en el plazo señalado se informará de manera inmediata y con las pruebas correspondientes a la Superintendencia Nacional de Salud** quien ordenará el reintegro inmediato de los recursos y adelantará las acciones que considere pertinentes.  
(...)” (Resaltado ajeno al texto)

Nótese como el Decreto Ley 1281 de 2002 determina que el entonces Fosyga, debía solicitar aclaración a la E.P.S. objeto de auditoría y si la situación no es subsanada o aclarada se deberá informar de manera **INMEDIATA** y con las respectivas pruebas a la Superintendencia Nacional de Salud.

En similar sentido, la Resolución No. 3361 de 2013, no sólo le otorgó un plazo al administrado para rendir aclaraciones o aceptar los hallazgos de la auditoría, asimismo, ordena al Fosyga o a quien lo represente a remitir a la Superintendencia Nacional de Salud los documentos necesarios, sin que deba mediar acto administrativo alguno, a la Superintendencia Nacional de Salud.

En efecto, el artículo cuarto de la Resolución No. 3361 de 2013 estableció el trámite para determinar la apropiación o el reconocimiento sin justa causa de los recursos del fondo de solidaridad y garantía, así:

**“ARTÍCULO 4º. SOLICITUD DE ACLARACIÓN.** El administrador fiduciario de los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga), o cualquier entidad o autoridad que en el ejercicio de sus competencias, obligaciones contractuales o actividades, participe en el flujo de caja de los recursos del sector salud y establezca la posible apropiación o el reconocimiento sin justa causa de los mismos, dentro de los treinta (30) días siguientes a la identificación del hecho, deberá:

Atención al Ciudadano: Av. Calle 26 # 69 - 76 Torre I, Piso 17, Bogotá D.C.

Teléfonos: 01 8000 423737 - Bogotá: 4322760

[www.adres.gov.co](http://www.adres.gov.co)

1. Recopilar la información que soporte el hallazgo de la apropiación o reconocimiento sin justa causa de los recursos, para lo cual tendrá en cuenta los análisis técnicos y la normatividad vigente.
2. Remitir comunicación, en medio físico y magnético, a la persona natural o jurídica que presuntamente se apropió o a quien se le haya reconocido sin justa causa recursos del sector salud, para que aclare la situación evidenciada, la cual deberá contener:
  - 2.1. Descripción de los hallazgos que configuran la presunta apropiación o el reconocimiento sin justa causa de los recursos.
  - 2.2. Copia de la información que soporta los hallazgos.
  - 2.3. Especificación de la Subcuenta del Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga) y los conceptos que se presumen resultaron afectados por la apropiación o el reconocimiento sin justa causa de los recursos.
  - 2.4. El monto de los recursos involucrados.
  - 2.5. Plazo otorgado para la respuesta, el cual no podrá exceder de dos (2) meses siguientes a la recepción de la solicitud de aclaración, teniendo en cuenta el alcance contenido y volumen de la información objeto de revisión.”

A pesar que, la Resolución 3361 de 2013, otorgó un plazo máximo de dos meses para dar respuesta a los hallazgos de la auditoría, el Ministerio de Salud y Protección Social a través del artículo primero de la Resolución 3283 de 2015 otorgó un plazo máximo de cuatro meses contados a partir de la recepción de la solicitud de aclaración elevada por el Administrador Fiduciario.

Ahora, de conformidad con el párrafo segundo del artículo quinto de la Resolución 3361 de 2013, si la E.P.S. no contesta o lo hace de manera extemporánea al término contemplado, el administrador fiduciario deberá remitir a la Superintendencia Nacional de Salud el producto del hallazgo y sus soportes. En efecto, la norma en mención dispone:

**“ARTÍCULO 5º. RESPUESTA A LA COMUNICACIÓN.** La persona natural o jurídica requerida, dará respuesta a la solicitud de aclaración dentro del plazo que se le haya otorgado, adjuntando los soportes que considere pertinentes.

(...)

**PARÁGRAFO 2º.** En caso de no responder el requerimiento o hacerlo fuera del plazo señalado para el efecto, el contenido del hallazgo y la información que lo soporta se remitirán a la Superintendencia Nacional de Salud para lo de su competencia.”

Igualmente, el artículo 15 de la Resolución 3361 de 2013, ordena:

**“ARTÍCULO 15. CONSECUENCIAS DEL INCUMPLIMIENTO DE PLAZOS.** Si vencidos los plazos otorgados para atender el requerimiento sobre recursos apropiados o reconocidos sin justa causa a persona natural o jurídica requerida no presenta las aclaraciones solicitadas las mismas no resultan satisfactorias total o parcialmente o **no existe aceptación expresa de alguna de las posibilidades de reintegro previstas en el artículo 9º de la presente resolución, quien haya iniciado el proceso de aclaración, remitirá a [sic] documentación que soporta el hallazgo a la Superintendencia Nacional de Salud, a fin de que ésta adelante las actuaciones a que haya lugar en el marco de sus competencias, orientadas al reintegro de los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga).**

**PARÁGRAFO.** El mismo procedimiento se surtirá, si habiendo elegido la opción de pago 1 o 3 del artículo 9º de la presente resolución, el requerido incumple los plazos para el reintegro de los recursos o para la suscripción del acuerdo de pago.” (Resaltado ajeno al texto)

En consecuencia, si la E.P.S. no presenta justificaciones, o si transcurridos veinte días hábiles, la E.P.S. no acepta alguna de las facilidades de pago consagradas en la Resolución No. 3361 de 2013, el administrador fiduciario remitirá la documentación que soporta el hallazgo y restantes documentos descritos en el artículo 16 ibidem a la Superintendencia Nacional de Salud para que en el marco de sus competencias adelante las actuaciones orientadas al reintegro de los recursos del Fosyga.

Ahora, La Ley 1753 de 2015, estableció una regla de firmeza para los reconocimientos y giros de los recursos del aseguramiento de la Seguridad Social en Salud, efectuados a partir de su entrada en vigencia, esto es, del nueve de junio de 2015. Es así como según lo establecido en el inciso final del artículo 73 de la referida disposición “Los procesos de reconocimiento y giro de los recursos del aseguramiento de Seguridad Social en

Salud quedarán en firme transcurridos dos (2) años después de su realización. Cumplido dicho plazo, no procederá reclamación alguna.”.

Asimismo, mediante la Ley 1797 de 2016, el legislador estableció una regla de firmeza para los reconocimientos y giros de los recursos del aseguramiento en salud, efectuados con anterioridad al nueve (09) de junio de 2013. Es así como en el inciso final del artículo 16 dispuso lo siguiente: “Los reconocimientos y giros de los recursos del aseguramiento en salud realizados dos años antes de la vigencia de la Ley 1753 de 2015 quedarán en firme a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.”.

Las precitadas normas fueron objeto de reglamentación mediante los artículos 2.6.1.6.1 y 2.6.1.6.2 del Decreto 780 de 2016, Único del Sector Salud y Protección Social, adicionado por el Decreto 1829 de 10 de noviembre de 2016, artículos que establecen lo siguiente:

**“ARTÍCULO 2.6.1.6.1. DEFINICIONES.** Para efectos del presente capítulo, adóptense las siguientes definiciones:

a) *Recursos del aseguramiento en salud:* Corresponden a aquellos que el Sistema General de Seguridad Social en Salud reconoce y paga por concepto de Unidades de Pago por Capitalización (UPC), para garantizar la financiación del plan de beneficios a la población afiliada a los regímenes contributivo y subsidiado, así como el valor per cápita que se reconoce para el desarrollo de las actividades de promoción y prevención, el porcentaje del Ingreso Base de Cotización para garantizar el reconocimiento y pago de incapacidades por enfermedad general a los afiliados cotizantes con derecho y el valor de las licencias de maternidad y paternidad, en el régimen contributivo.

(...)”

**“ARTÍCULO 2.6.1.6.2. DE LA FIRMEZA DE LOS RECONOCIMIENTOS Y GIROS DE RECURSOS DEL ASEGURAMIENTO EN SALUD.** En el marco de lo establecido en el artículo 73 de la Ley 1753 de 2015, los reconocimientos y giros de los recursos del aseguramiento en salud quedarán en firme transcurridos dos (2) años después de su realización; para aquellos efectuados entre el 9 de junio de 2013 y el 8 de junio de 2015, dicho término contará a partir de la entrada en vigencia de la ley en mención. Cumplido dicho plazo, no procederá reclamación alguna.

De conformidad con la Ley 1797 de 2016, a partir de su entrada en vigencia se predica la firmeza de los reconocimientos y giros de los recursos del aseguramiento en salud realizados con anterioridad al 9 de junio de 2013 y sobre estos no procede reclamación alguna.

**PARÁGRAFO.** El reporte de las novedades de afiliación y el pago de aportes por parte de las EPS se realizará conforme a las reglas y términos establecidos para cada uno de los regímenes.”

Bajo este contexto se encuentra que el procedimiento de reintegro de recursos contemplado en el artículo tercero del Decreto 1281 de 2002 y el artículo 2.6.1.2.1 del Decreto 780 de 2016, está sujeto a lo dispuesto en el inciso final del artículo 16 de la Ley 1797 de 2016 y al inciso final del artículo 73 de la Ley 1753 de 2015, de la siguiente manera:

- i) Los reconocimientos y giros de los recursos del aseguramiento en salud realizados antes del 9 de junio de 2013, adquirieron firmeza a la entrada en vigencia de la Ley 1797 de 2016.
- ii) Los reconocimientos y giros del aseguramiento en salud realizados entre el 9 de junio de 2013 y el 8 de junio de 2015, quedarán en firme transcurridos (2) años después de su realización, término que se contabilizará desde la fecha de entrada en vigencia de la Ley 1753 de 2015.}
- iii) Por último, para los reconocimientos y giros de los recursos del aseguramiento en salud realizados a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1753 de 2015, el término de firmeza es de dos (2) años contados desde su realización.

En consecuencia, es claro que los periodos auditados al demandante no habían adquirido firmeza de conformidad con las anteriores normas jurídicas vigentes y respecto de las cuales, no existe declaración por sentencia judicial de ser inexequibles y, por consiguiente, de imperativo cumplimiento en atención a su vigencia.

- OTROS ASPECTOS A TENER EN CUENTA:

**DE LAS BASES REVISADAS- ¿QUE SÓN Y QUIEN TIENE LA OBLIGACION DE DILIGENCIAR LA INFORMACIÓN?**

El Decreto Ley 1281 de 2002 en sus artículos 5 y 6 disponen la responsabilidad de los integrantes del Sistema Integral de Información del Sector Salud frente al reporte oportuno, confiable y efectivo de la información que administra el Ministerio de Salud y Protección Social con el fin de evitar reconocimientos sin justa causa de recursos del sector salud.

En desarrollo de lo anterior, el Ministerio de Salud y Protección Social ha emitido diferentes actos administrativos, tales como las Resoluciones 1344 de 2012<sup>2</sup>, 5512 de 2013<sup>3</sup> y 4622 de 2016<sup>4</sup>, esta última vigente en la actualidad, con el fin de determinar las responsabilidades que tienen las entidades que administran las afiliaciones en los distintos regímenes frente al reporte de la información oportuna ante la ADRES y la forma en que deben realizarse los procesos de depuración de la Base de Datos Única de Afiliados - BDUA.

**BDUA**

La Base de Datos Única de Afiliados –BDUA, es la base que contiene la información de los afiliados plenamente identificados, de los distintos regímenes del Sistema General de Seguridad Social en Salud. (Régimen Contributivo, Régimen Subsidiado, Regímenes de Excepción y Especiales y entidades prestadoras de Planes Voluntarios de Salud). Esta se rige bajo el marco normativo establecido por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución 4622 de 2016, por la cual se establece el reporte de los datos de afiliación al Sistema General de Seguridad Social.

Sin embargo, es menester destacar que esta base no es novedosa, y que tiene un histórico normativo que se reporta así:

**Decreto 1703 de 2002:** en su artículo 31 dispuso lo siguiente:

***Artículo 31. Consulta base de datos. Las entidades promotoras de salud, EPS, y las de regímenes de excepción, al momento de recibir toda nueva solicitud de afiliación o traslado, bien sea en calidad de beneficiario o cotizante, deberán consultar la base de datos de afiliados de la Superintendencia Nacional de Salud u otra dispuesta por el Ministerio de Salud, con el fin de constatar que el solicitante y los miembros de su grupo familiar no tengan registradas otra u otras afiliaciones al Sistema.***

*De encontrarse registradas otras afiliaciones, la entidad receptora de la solicitud de afiliación o traslado informará sobre esta solicitud a las demás entidades que lo reporten como afiliado, dentro de los cinco (5) días siguientes a su presentación, identificando plenamente al peticionario, para que dentro de un término no mayor de ocho (8) días hagan sus observaciones frente a la eventual múltiple afiliación o trasgresión a normas sobre movilidad dentro del Sistema. Si dentro de este término no hiciera ninguna observación se tendrá como válida la nueva afiliación o traslado y cesará de inmediato todo derecho para continuar realizando cobros o apropiaciones de UPC.*

***Parágrafo 1º.*** Si las entidades promotoras de salud, EPS, no llegaren a un acuerdo en relación con la solicitud de afiliación por contravenir las disposiciones que regulan la afiliación y movilidad dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud, la Superintendencia Nacional de Salud dirimirá tales controversias, en un término máximo de treinta (30) días calendario.

*Mientras la Superintendencia Nacional de Salud emite su pronunciamiento sobre la solicitud de afiliación en controversia, la entidad objetante garantizará la prestación de los servicios de salud a que tenga derecho el afiliado. Lo anterior sin perjuicio de la manifestación expresa que pueda hacer el afiliado sobre su permanencia en la entidad promotora de salud de su preferencia, siempre y cuando reúna las condiciones de permanencia en ella.*

***Parágrafo 2º. Las entidades promotoras de salud, EPS, y demás entidades obligadas a compensar, EOC, que no realicen las consultas de que trata el presente artículo o se abstuvieren de dar respuesta a las consultas efectuadas en los términos señalados, serán responsables ante el Fondo de Solidaridad y Garantía por las Unidades de Pago por Capitación, UPC, pagadas en exceso por estos afiliados, sin***

<sup>2</sup> Por la cual se dictan disposiciones sobre el reporte de información de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud y se efectúan modificaciones a la Base de Datos Única de Afiliados -BDUA.

<sup>3</sup> Por la cual se modifica la Resolución 1344 de 2012 respecto al reporte de información de afiliación de las entidades pertenecientes a los regímenes especial y de excepción y se dictan otras disposiciones.

<sup>4</sup> Por la cual se establece el reporte de los datos de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, a planes voluntarios, Regímenes Especial y de Excepción y de las personas privadas de la libertad bajo la custodia y vigilancia del INPEC.

**perjuicio de las sanciones que, en ejercicio de sus funciones y dentro del marco de sus competencias, imponga la Superintendencia Nacional de Salud.**

*Parágrafo 3°. El procedimiento previsto en el presente artículo será igualmente aplicado por las entidades administradoras del régimen subsidiado al momento de recibir solicitudes de afiliación o de traslado, y serán igualmente responsables en los términos del parágrafo 2° de esta norma.97d1*

## **Calidad de datos de afiliación reportada a la BDUA**

Las entidades que administran las afiliaciones en los distintos regímenes serán las responsables de la veracidad y calidad de la información reportada a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES- , por lo tanto, dichas entidades deberán velar por su oportuna actualización y/o corrección de información de conformidad con los principios de la administración de datos, previstos en el artículo 4° de la Ley 1266 de 2008 y las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.

Desde esta óptica, y al tenor del artículo 18 del Decreto 971 de 2011, que estableció las obligaciones de las EPS en materia registro de información y la responsabilidad de las EPS en la inconsistencia de la misma al sostener que:

**Artículo 18. Obligaciones en materia de información. Las entidades territoriales y las Entidades Promotoras de Salud serán responsables del registro de los afiliados y la calidad de los datos de la afiliación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 114 de la Ley 1438 de 2011. Los errores en el giro de los recursos relacionados con inconsistencias de información serán responsabilidad de las Entidades Promotoras de Salud y las entidades territoriales.**

*Las cuentas maestras de los municipios y distritos deberán cumplir los estándares de información que establezca el Ministerio de la Protección Social para el seguimiento de los pagos a las Entidades Promotoras de Salud y a la red prestadora de servicios de salud.*

Por lo expuesto, es claro que, si la auditoría realizada arrojó inconsistencias en la información reportada y la situación real de la EPS, ello se debió a un asunto que se encontraba bajo su titularidad y responsabilidad, y por ende no era posible que se aplicara el cobro de la indexación como erradamente pretende la demandante.

## **¿QUÉ ES LA LIQUIDACIÓN MENSUAL DE AFILIADOS, CÓMO PROCEDE Y CÓMO SE ACCEDE A LA INFORMACIÓN DE PAGO?**

### **1. Marco Normativo**

Este proceso actualmente está enmarcado en los artículos 29 y 31 de la Ley 1438 de 2011, así como en los decretos 971, 1700, 3830 y 4962 de 2011, 780 de 2016.

Tiene como finalidad el giro directo desde la Nación de los recursos que financian y cofinancian el aseguramiento de la población afiliada al Régimen Subsidiado, a las EPS y su red Prestadora con el fin de lograr un mejor flujo de los recursos.

Se inicia el proceso de acuerdo con la información actualizada en la Base de datos de afiliados (BDUA) por las EPS y validada por las entidades territoriales, con corte del último viernes hábil del mes anterior, excluyendo los registros que no deben ser liquidados para el periodo o se encuentren en las tablas de referencia, a fin de evitar dobles reconocimientos de UPC. La información resultante se cruza contra el HAPS (Histórico de afiliados pagados subsidiados) para realizar la Liquidación Mensual de Afiliados – LMA y a su vez los reconocimientos retroactivos y/o restituciones de UPC a que haya lugar en cada periodo, teniendo en cuenta el año vigente para el reconocimiento (últimos 11 meses y el periodo actual).

Las restituciones obedecen en un gran porcentaje a las novedades que de manera retroactiva realizan las EPS en la Base de Datos de Afiliados, cuando una EPS del régimen contributivo o del régimen subsidiado cambia las condiciones de afiliación de un usuario, al cual se le ha reconocido previamente UPC en el proceso de la Liquidación Mensual de Afiliados – LMA.

Cuando se realiza la Liquidación Mensual de Afiliados y en los resultados el valor de las restituciones es mayor al valor de la liquidación, se genera un saldo a favor de la ADRES, por lo que la Dirección de Liquidaciones y Garantías notifica a las EPS respectivos valores de las restituciones respectivas.

El Régimen Subsidiado está financiado por diferentes fuentes de recursos: Sistema General de Participaciones (SGP), Recursos de los artículos 217 de la Ley 100 de 1993 y del artículo 46 de la Ley 1438 de 2011, que administren directamente las Cajas de Compensación Familiar, Recursos definidos en la Ley 1393 que se recauden en nivel central, Esfuerzo Propio, Aportes del Presupuesto General de la Nación - APN y el entonces Fosyga, hoy ADRES. El valor de la liquidación se distribuye por cada fuente de financiación de conformidad con lo establecido en la Ley 715 de 2001.

Se debe llevar el control por municipio y por fuente de financiación (CCF, SGP, Esfuerzo Propio, APN y ADRES) de los recursos aplicados en cada liquidación mensual de afiliados; de igual forma, contar con un histórico de los resultados de las liquidaciones, los pagos realizados descritos anteriormente y el detalle de los afiliados incluidos en la LMA.

De acuerdo con el Decreto 3830 de 2011, se reportará mensualmente el valor a descontar a las EPS, para ser girado a la Cuenta de Alto Costo según lo reportado por ésta última; este valor será descontado de los giros que ahora la ADRES realice a las EPS.

A partir de los resultados de la Liquidación, la Nación gira a las EPS e IPS y Proveedores de Servicios y Tecnologías en Salud, las fuentes de financiación correspondientes a SGP, COLJUEGOS, FONPET, APN y ADRES, el valor a girar es reportado por las EPS de acuerdo con lo establecido en las resoluciones 1587 y 4621 de 2016 y la normatividad que la adicione o modifique, el cual es descontado del resultado de la liquidación al giro a las EPS.

### 3. Publicación de Resultados

Los resultados del proceso se publican en el SFTP, los cuales se encuentran disponibles durante un año para las Entidades Territoriales y para las EPS, los archivos que corresponden a los resultados del proceso son los siguientes:

- a. Liquidados. Contiene los afiliados por los cuales se realizó la liquidación de la UPC. Corresponde a los valores de UPC del mes que se está liquidando y los periodos que en forma retroactiva se reconocen por actualizaciones en la Base de Datos de Afiliados.
- b. Restitución. Contiene los afiliados que fueron pagados en procesos anteriores y que por novedades en la Base de Datos de Afiliados ya no están con la EPS y/o municipio en las mismas condiciones y que por lo tanto fueron objeto de restitución de recursos.
- c. Fallecidos y Cancelados. Contiene los afiliados que no fueron objeto de liquidación debido a que se encontraron en la tabla IDENTIFICACIONES\_RNEC de la Base de Datos de Afiliados y que corresponde a la información que ha suministrado la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) de las identificaciones canceladas.
- d. Inconsistentes. Contiene los afiliados que no fueron objeto de liquidación debido a que se encuentran duplicados en la Base de Datos de Afiliados por apellidos, nombres y fecha de nacimiento.
- e. Modalidad no válida. Contiene los afiliados que no fueron objeto de liquidación debido a que no tienen una modalidad de subsidio válida.
- f. Deducciones por compensación. Contiene los afiliados que no fueron objeto de liquidación por registrar periodos compensados en el Histórico de Afiliados Compensados – HAC (Régimen Contributivo).
- g. Duplicados Fonéticos: Contiene los afiliados que no fueron objeto de liquidación por presuntos duplicados por comparación soundex y fonética, siempre y cuando superen los 30 días de acuerdo a lo establecido Resolución 2199 de 2013 (ver anexo técnico), dentro de este archivo se relacionan los datos del afiliado con el que se evidencia duplicidad con el fin de que las EPSS realice la respectiva gestión con los afiliados que se encuentren en condición de duplicidad o inconsistencia con otras EPSS.
- h. Pensionados PILA Y RUAF: Contiene los afiliados que no fueron objeto de liquidación debido a que se encontraron en condición de pensionados en la Base de Datos de afiliados pensionados RUAF y/o PILA .
- i. Régimen de Excepción: Contiene los afiliados que no fueron objeto de liquidación debido a que se encontraron en el Régimen Especial y de Excepción.
- j. Actualizados por Consignación: Contiene los registros que presentan un reintegro de UPC mediante la consignación de recursos y/o en el caso de Auditorias del Régimen Subsidiado el descuento del valor del giro del LMA autorizado por las EPS-S en procesos anteriores.

k. Planes complementarios – Medicina Preparada: Contiene los afiliados que no fueron objeto de liquidación debido a que se encontraron activos en un Plan Voluntario de Salud para el tipo de PVS 1 o 3.

l. Archivo Reclusos INPEC: Contiene los afiliados que no fueron objeto de liquidación debido a que se encuentran activos como reclusos intramurales a cargo del INPEC.

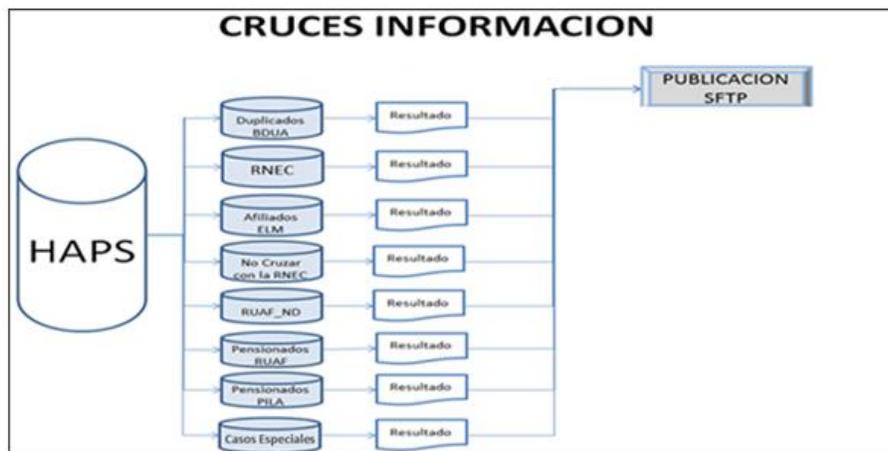
m. Formatos: Reporte consolidado de la Liquidación Mensual de Afiliados tanto para entidades territoriales como para las EPS, contiene el resumen del resultado del proceso y cada archivo se publica la siguiente información:

- Liquidación
- Restituciones
- Neta
- Giro Liquidación

- **DE LOS INSUMOS PARA LAS AUDITORIAS DEL PAGO DE UPC DEL REGIMEN SUBSIDIADO:**

Según se soporta en la comunicación inicial enviada a AMBUQ EPS se informó los resultados de auditoria fueron identificados de acuerdo con los cruces de los afiliados que se encuentran pagos en los procesos de LMA (que son los que previamente se habían hecho por parte del administrador fiduciario) pertenecientes al Régimen subsidiado, contra las tablas de referencia autorizadas por el Ministerio de Salud y Protección social como lo son:

- **DUPLICADOS BDUA**
- AFILIADOS ELM
- FALLECIDOS – que obtiene su información de la Registraduría Nacional del Estado Civil
- Excluidos por no existir en la Registraduría – RUAF\_ ND
- Pensionados – RUAF
- Pensionados – PILA
- Compensados



De esto se buscaba identificar cuales registros presentaban un presunto pago sin justa causa de UPC por encontrarse para el mismo periodo del pago en alguna de esas causales, con el fin de realizar el debido proceso a las EPS-S de conformidad con la resolución antes transcrita.

Vale la pena destacar, que la BDUA, es el **soporte para el reconocimiento de la UPC en la liquidación mensual que se hace de los afiliados y el pago en el mecanismo único de recaudo y Giro, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de la Resolución 1344 de 2012:**

*Artículo 11. Soporte para el giro de recursos. El suministro de la información solicitada en los términos y condiciones previstas en el Anexo Técnico que hace parte integral de la presente resolución y que deberá ser registrada y actualizada en la Base de Datos Única de Afiliados - BDUA, constituirá el soporte para el giro de recursos en los Regímenes Contributivo y Subsidiado, con el fin de evitar pagos o apropiaciones no debidos de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS).*

Lo anterior implica entonces, que el pago de la UPC para el régimen subsidiado se ejecuta con la BDUA con fecha de corte del mes anterior al proceso, y actualizada de acuerdo con las novedades reportadas por la EPS, y avaladas por la Entidad Territorial, entidades responsables de la información tal como se indicó pretéritamente, es decir conforme a las disposiciones del artículo 18 del Decreto 971 de 2011.

En la comunicación SLD38599 a la cual nos remitimos en este acápite, y bajo los parámetros de la Resolución 3361 de 2013, se especifica uno a uno los pasos seguidos para obtener los resultados de la auditoría, razón por la cual el Despacho deberá observar cada uno de los puntos allí indicados.

## ¿CÓMO ACCEDE LA EPS A LA INFORMACIÓN?

Tal como se sostiene en la comunicación, las EPS tienen conocimiento de la información generada en cada uno de los procesos de LMA hasta un año hacia atrás, la cual es publicada en una plataforma de acceso habilitada denominada **SFPT** después del pago de la liquidación mensual de afiliados de cada uno de los procesos, al cual se puede ingresar con **un usuario y clave asignada**.

Es decir, queda totalmente probado que la EPS tenía acceso a la información, y que contaba con los medios, sin que ella detectara las falencias de los dineros que estaba recibiendo sin justa causa, y sin que se tomara el trabajo de realizar las verificaciones pertinentes, pese a que se trata de recursos destinados a la salud de la población colombiana y al financiamiento del sistema General de salud.

Sobre el particular, menester es dejar claro que en la comunicación se indica que la EPS tenía las herramientas suficientes para efectuar el análisis de los resultados obtenidos en la auditoría del régimen subsidiados, aspecto que se abordará más adelante.

## 8. EXCEPCIONES DE FONDO

### DEL ACTUAR DE SAYP 2011

Es menester tener en cuenta que normativamente, y según se sustentó en los fundamentos de hecho, existe un procedimiento explícito para el reintegro de recursos, procedimiento que bajo el análisis efectuado por la Corte Constitucional cumple los parámetros mínimos que garantizan un adecuado procedimiento, sin que por ello hubiere una vulneración al debido proceso.

En el sub examine el capital a devolver tanto por el reporte de la auditoría como de la verificación que realizó la EPS, lo que garantiza la transparencia, la participación de quien se vería eventualmente afectado con la decisión, y a las peticiones encaminadas a la procedencia o no de intereses moratorios se le efectuó el análisis respectivo, concluyendo que, al contar con las herramientas, lo que evidencia un actuar negligente de la EPS.

En manera alguna el actuar del Consorcio SAYP que actuaba como administrador fiduciario del entonces FOSYGA se encamina a violentar derechos o el debido proceso que rige toda actuación, y se soporta debidamente en los documentos aportados con la demanda.

Ahora bien, es menester tener en cuenta que el artículo 3º del Decreto 1281 de 2002, dispone que, si existen herramientas con las cuales se hubiese podido advertir el giro indebido de recursos, sin que se hubieren utilizado adecuadamente, como sucedió en el particular, generará el reconocimiento de intereses moratorios.

## LA LEGALIDAD DEL PROCEDIMIENTO ADELANTADO

Los actos administrativos gozan de la presunción de legalidad, la cual hace referencia a “la presunción de validez del acto administrativo mientras su posible nulidad no haya sido declarada por autoridad competente.

La presunción de legitimidad importa, en sustancia, una presunción de regularidad del acto, también llamada presunción de “legalidad”, de “validez”, de “juridicidad” o pretensión de legitimidad. El vocablo “legitimidad” no debe entenderse como sinónimo de “perfección”.

En el mismo sentido, se ha manifestado que la presunción de legalidad del acto administrativo es “la suposición de que el acto fue emitido conforme a derecho, dictado en armonía con el ordenamiento jurídico. Es un resultante de la juridicidad con que se mueve la actividad estatal. La legalidad justifica y avala la validez de los actos administrativos; por eso crea la presunción de que son legales, es decir, se los presume válidos y que respetan las normas que regulan su producción”

La presunción se desprende del hecho supuesto de que la administración ha cumplido íntegramente con la legalidad preestablecida en la expedición del acto, lo que hace desprender a nivel administrativo importantes consecuencias entre ellas, la ejecutoriedad del mismo.

En consecuencia, las resoluciones emitidas por parte de la Superintendencia gozan de la presunción de legalidad ya que fueron expedidos conforme a los requisitos establecidos en la ley, y es que el procedimiento adelantado tiene sustento legal y reglamentario, sin que se pueda aludir la omisión de algún parámetro como lo pretende el demandante, cuando alude que se vulneró el derecho a probar, y sobre el particular cuestiona esta defensa, cómo es posible que se aduzca ello, si en el procedimiento adelantado **hubo una etapa de aclaraciones donde el demandante podía soportar como a bien lo tuviera que los registros que se pusieron en su conocimiento erraban, o no correspondían a la realidad y por tanto los dineros girados si tenían justa causa.**

**- IMPROCEDENCIA “COBRO INJUSTIFICADO” EXISTE SOPORTE QUE MOTIVA LA DECISION ENCAMINADA AL REINTEGRO DE RECURSOS DEL SISTEMA DE SALUD**

En el sub examine, el soporte que justifica y por ende motiva a nivel técnico los actos demandados, especialmente las Resoluciones de la Superintendencia Nacional de Salud que dispuso el reintegro de los valores; no es otro distinto a los resultados de auditoría.

**a). PORQUE LA DEMANDANTE TENÍA LAS HERRAMIENTAS PARA VERIFICAR LA INFORMACION QUE SE REPORTÓ POR EL AUDITOR COMO ERRADA**

**INFORMACIÓN PUBLICADA EN LOS PROCESOS DE LIQUIDACIÓN MENSUAL DE AFILIADOS -LMA.**

La información anterior a diciembre de 2011: se encuentra con un resumen por cada uno de los procesos Después de diciembre de 2011, la información se encuentra detallada para cada proceso de liquidación mensual, de donde se derivan un reporte de formatos:

- a. **Formatos:** Reporte consolidado de la Liquidación Mensual de Afiliados tanto para Entidades Territoriales como para las EPSS contiene el resumen de la LMA y cada archivo se publica la siguiente información así:
  - **Liquidación:** Esta hoja muestra la información consolidada de la liquidación, que incluye los valores reconocidos de UPC y corresponde a los registros liquidados que aplican para la Entidad (EPSS o Entidad Territorial), adicionalmente, la información con el número de afiliados que se reconocen por tipo de subsidios (Subsidio Total ST) y periodo al que corresponde el reconocimiento de la UPC.
  - **Restituciones:** Esta hoja muestra la información consolidada de las restituciones efectuadas y corresponde a los registros restituidos que aplican para la Entidad. La información debe estar discriminada por tipo de subsidio (ST) y periodo.
  - **Neta:** Esta hoja muestra la información consolidada de la liquidación Neta que a su vez es la resta entre la liquidación y las restituciones. La información debe estar discriminada por tipo de subsidio y periodo.
  - **Giro Liquidación:** Esta hoja muestra la información consolidada de los valores a girar a las EPS en los municipios que opera, discriminando la asignación de cada fuente de financiación.
- b. **Registros liquidados:** Contiene el detalle de los afiliados al Régimen Subsidiado por los cuales se realizó reconocimiento de la UPC del mes que se está liquidando y de los periodos que en forma retroactiva se reconocen por actualizaciones en la BDUa por novedades aplicadas, cruces con las tablas de referencia HAC, RNEC, Pensionados PILA y RUAF y Régimen de Excepción - BDEX.

Campos que contiene el archivo:

SERIAL DEL AFILIADO	TIPO DE DOCUMENTO	NUMERO DE DOCUMENTO	PRIMER APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO	PRIMER NOMBRE	SEGUNDO NOMBRE	FECHA DE NACIMIENTO	GENERO	FECHA DE AFILIACION	EPSS	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	TIPO DE SUBSIDIO	PERIODO	DIAS	VALOR DE UPC
---------------------	-------------------	---------------------	-----------------	------------------	---------------	----------------	---------------------	--------	---------------------	------	--------------	-----------	------------------	---------	------	--------------

- c. **Registros restituidos:** Contiene el detalle de los afiliados al Régimen Subsidiado que fueron objeto de restitución por actualizaciones, depuraciones y cruces de la BDUa (Tablas de referencia HAC, RNEC, Pensionados PILA y RUAF y Régimen de Excepción - BDEX.), es decir, la EPSS no tiene derecho al reconocimiento de la UPC pagada en procesos anteriores.

Campos que contiene el archivo:

TIPO DE DOCUMENTO	NUMERO DE DOCUMENTO	PRIMER APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO	PRIMER NOMBRE	SEGUNDO NOMBRE	FECHA DE NACIMIENTO	GENERO	FECHA DE AFILIACION	EPSS	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	TIPO DE SUBSIDIO	PERIODO	DIAS	VALOR DE UPC	CAUSAL DE LA RESTITUCIÓN	DETALLE DE LA RESTITUCIÓN
-------------------	---------------------	-----------------	------------------	---------------	----------------	---------------------	--------	---------------------	------	--------------	-----------	------------------	---------	------	--------------	--------------------------	---------------------------

- d. Fallecidos y cancelados:** Contiene el uno a uno de los afiliados excluidos (que no fueron objeto de liquidación) y/o restituidos debido a que se encontraron en la tabla IDENTIFICACIONES\_ RNEC de la BDUA y que corresponde a la información que ha suministrado la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) de las identificaciones canceladas y afiliados fallecidos. Adicionalmente se encuentran los afiliados reportados en la BDUA con novedad de fallecimiento N09.

Campos que contiene el archivo:

SERIAL DEL AFILIADO	TIPO DE DOCUMENTO	NUMERO DE DOCUMENTO	PRIMER APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO	PRIMER NOMBRE	SEGUNDO NOMBRE	FECHA DE NACIMIENTO	GENERO	FECHA DE AFILIACION	EPSS	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	TIPO DE SUBSIDIO	PERIODO	DIAS	VALOR DE UPC*	DESCRIPCION (FALLECIDO O CANCELADO)
---------------------	-------------------	---------------------	-----------------	------------------	---------------	----------------	---------------------	--------	---------------------	------	--------------	-----------	------------------	---------	------	---------------	-------------------------------------

\* Por ser un archivo auxiliar contiene tanto exclusiones como restituciones razón por la cual no se relaciona valor de UPC.

- e. Registros inconsistentes:** Contiene los afiliados excluidos para el proceso LMA ejecutado por presentar duplicidades y/o inconsistencias en la información contenida en la BDUA, dentro de este archivo se relacionan los datos del afiliado con el que se evidencia duplicidad con el fin de que las EPSS realice la respectiva gestión con los afiliados que se encuentren en condición de duplicidad o inconsistencia con otras EPSS.

Campos que contiene el archivo:

SERIAL DEL AFILIADO	TIPO DE DOCUMENTO	NUMERO DE DOCUMENTO	PRIMER APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO	PRIMER NOMBRE	SEGUNDO NOMBRE	FECHA DE NACIMIENTO	GENERO	FECHA DE AFILIACION	EPSS	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	SERIAL DEL AFILIADO - DUPLICADO	DEPARTAMENTO - DUPLICIDAD	MUNICIPIO - DUPLICIDAD	EPSS - DUPLICIDAD
---------------------	-------------------	---------------------	-----------------	------------------	---------------	----------------	---------------------	--------	---------------------	------	--------------	-----------	---------------------------------	---------------------------	------------------------	-------------------

\* Por ser un archivo auxiliar contiene tanto exclusiones como restituciones razón por la cual no se relaciona valor de UPC.

- f. Registros con modalidad no valida:** Contiene el uno a uno de los afiliados que no fueron objeto de liquidación debido a que no tienen una modalidad de subsidio valida, es decir, subsidio total.

Campos que contiene el archivo:

SERIAL DEL AFILIADO	TIPO DE DOCUMENTO	NUMERO DE DOCUMENTO	PRIMER APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO	PRIMER NOMBRE	SEGUNDO NOMBRE	FECHA DE NACIMIENTO	GENERO	FECHA DE AFILIACION	EPSS	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	TIPO DE SUBSIDIO	PERIODO	DIAS	VALOR DE UPC
---------------------	-------------------	---------------------	-----------------	------------------	---------------	----------------	---------------------	--------	---------------------	------	--------------	-----------	------------------	---------	------	--------------

\* Por ser un archivo auxiliar contiene tanto exclusiones como restituciones razón por la cual no se relaciona valor de UPC.

- g. Deduciones por compensación:** Contiene los afiliados excluidos y/o restituidos por registrar periodos compensados, se realiza el cruce de los afiliados al Régimen Subsidiado con el Histórico de Afiliados Compensados – HAC (Régimen Contributivo).

Campos que contiene el archivo:

SERIAL DEL AFILIADO	TIPO DE DOCUMENTO	NUMERO DE DOCUMENTO	PRIMER APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO	PRIMER NOMBRE	SEGUNDO NOMBRE	FECHA DE NACIMIENTO	GENERO	FECHA DE AFILIACION	EPSS	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	TIPO DE SUBSIDIO	PERIODO	DIAS	VALOR DE UPC
---------------------	-------------------	---------------------	-----------------	------------------	---------------	----------------	---------------------	--------	---------------------	------	--------------	-----------	------------------	---------	------	--------------

\* Por ser un archivo auxiliar contiene tanto exclusiones como restituciones razón por la cual no se relaciona valor de UPC.

- h. Duplicados Fonéticos:** Contiene los afiliados excluidos y/o restituidos por presuntos duplicados por comparación soundex y fonética, siempre y cuando superen los 30 días de acuerdo a lo establecido Resolución 2199 de 2013 (ver anexo técnico), dentro de este archivo se relacionan los datos del afiliado con el que se evidencia duplicidad con el fin de que las EPSS realice la respectiva gestión con los afiliados que se encuentren en condición de duplicidad o inconsistencia con otras EPSS.

Campos que contiene el archivo:

SERIAL DEL AFILIADO	TIPO DE DOCUMENTO	NUMERO DE DOCUMENTO	PRIMER APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO	PRIMER NOMBRE	SEGUNDO NOMBRE	FECHA DE NACIMIENTO	GENERO	FECHA DE AFILIACION	EPSS	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	PERIODO	SERIAL DEL AFILIADO - DUPLICADO	DEPARTAMENTO - DUPLICIDAD	MUNICIPIO - DUPLICIDAD	EPSS - DUPLICIDAD
---------------------	-------------------	---------------------	-----------------	------------------	---------------	----------------	---------------------	--------	---------------------	------	--------------	-----------	---------	---------------------------------	---------------------------	------------------------	-------------------

\* Por ser un archivo auxiliar contiene tanto exclusiones como restituciones razón por la cual no se relaciona valor de UPC.

- i. Pensionados PILA Y RUAF:** Contiene el uno a uno de los afiliados excluidos y/o restituidos debido a que se encontraron en condición de pensionados, se cruzan los afiliados al Régimen Subsidiado con la Base de Datos de afiliados pensionados RUAF y/o PILA .

Campos que contiene el archivo:

SERIAL DEL AFILIADO	TIPO DE DOCUMENTO	NUMERO DE DOCUMENTO	PRIMER APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO	PRIMER NOMBRE	SEGUNDO NOMBRE	FECHA DE NACIMIENTO	GENERO	FECHA DE AFILIACION	EPSS	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	TIPO DE SUBSIDIO	PERIODO	DIAS	VALOR DE UPC*	DESCRIPCION (PENSIONADO PILA O PENSIONADO RUAF)
---------------------	-------------------	---------------------	-----------------	------------------	---------------	----------------	---------------------	--------	---------------------	------	--------------	-----------	------------------	---------	------	---------------	---

\* Por ser un archivo auxiliar contiene tanto exclusiones como restituciones razón por la cual no se relaciona valor de UPC.

- j. **RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN:** Contiene el uno a uno de los afiliados excluidos y/o restituidos debido a que se encontraron en el Régimen Especial y de Excepción, se cruzan los afiliados al Régimen Subsidiado con afiliaciones en la base de datos BDEX (Régimen Especial y de Excepción). En la columna "Descripción" describe si el afiliado para el mismo periodo se encuentra en "Régimen de Excepción" ó "Régimen de Excepción y compensación", este último hace referencia a afiliados que además de contar con afiliación en el Régimen Especial y de Excepción tiene días compensados en el Régimen Contributivo para el mismo periodo.

La última columna describe la entidad en caso de que está haya autorizado su publicación. La clave de acceso de este archivo se remite al funcionario de la EPS que el Representante Legal autorice para dichos fines autorice.

Campos que contiene el archivo:

SERIAL DEL AFILIADO	TIPO DE DOCUMENTO	NUMERO DE DOCUMENTO	PRIMER APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO	PRIMER NOMBRE	SEGUNDO NOMBRE	FECHA DE NACIMIENTO	GENERO	FECHA DE AFILIACION	EPSS	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	TIPO DE SUBSIDIO	PERIODO	DIAS	VALOR DE UPC*	DESCRIPCION	ENTIDAD REX
---------------------	-------------------	---------------------	-----------------	------------------	---------------	----------------	---------------------	--------	---------------------	------	--------------	-----------	------------------	---------	------	---------------	-------------	-------------

\* Por ser un archivo auxiliar contiene tanto exclusiones como restituciones razón por la cual no se relaciona valor de UPC.

De igual manera, después del proceso LMA, se les dispone a cada entidad un archivo con cada uno de los registros que se bloquearon de pago por encontrarse cruzado con las tablas de referencia, con el objeto que cada entidad realice las revisiones y ajustes pertinentes en la BDUA.

**LMA:** <http://www.fosyga.gov.co/Trámites/ProcesosyProcedimientos/Solidaridad/SOLsolicituddeCitas/tabid/301/Default.aspx>, se dispone guías que van dirigidas a las EPS y Entidades Territoriales. (Guía para las Entidades Promotoras de Servicios de Salud para la revisión y validación de los resultados del Proceso Liquidación Mensual de Afiliados – LMA y Giro de Recursos).

De lo expuesto, se deriva entonces una vez más las herramientas con que contaba la hoy demandante, y la improcedencia para alegar hechos externos o ajenos que permitieran la devolución del dinero indebidamente girado por errores en sus bases de datos, conforme al IPC y no, a los intereses moratorios contemplados en el artículo 3° del Decreto Ley 1281 de 2002.

## CULPA EXCLUSIVA DE LA ENTIDAD DEMANDANTE

Normativamente se estableció lo siguiente en materia de obligaciones a las EPS y los entes territoriales:

### ACUERDO 415 DE 2009

*(...Artículo 14°. De La Afiliación. La afiliación al SGSSS se dará por una única vez. Luego de esta, los cambios en la condición del afiliado o los traslados entre EPS del mismo régimen o entre regímenes se considerarán novedades y en el caso del Régimen Subsidiado operarán de acuerdo con lo dispuesto en el presente Acuerdo.*

**ARTÍCULO 15°. De La Afiliación En El Régimen Subsidiado.** *La afiliación al Régimen Subsidiado es el proceso mediante el cual la población elegible o elegible priorizada se incorpora al Sistema General de Seguridad Social en Salud. En este proceso la población selecciona libremente una EPS-S y suscribe el formulario único de afiliación y traslado...* (Subrayado fuera del texto original).

### LEY 1438 DE 2011

*(...Artículo 114. Obligación de reportar. Es una obligación de las Entidades Promotoras de Salud, los prestadores de servicios de salud, de las direcciones territoriales de salud, las empresas farmacéuticas, las cajas de compensación, las administradoras de riesgos profesionales y los demás agentes del sistema, proveer la información solicitada de forma confiable, oportuna y clara dentro de los plazos que se establezcan en el reglamento, con el objetivo de elaborar los indicadores. Es deber de los ciudadanos proveer información veraz y oportuna...*)  
(Subrayado fuera del texto original).

## RESOLUCIÓN 1344 DE 2012

*(...Artículo 5°. **Calidad de datos de afiliación reportada a la BDUA.** Las entidades que administran las afiliaciones en los distintos regímenes serán las responsables de la veracidad y calidad de la información reportada al administrador fiduciario de los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía, FOSYGA, por lo tanto, dichas entidades deberán velar por su oportuna actualización y/o corrección de información de conformidad con los principios de la administración de datos, previstos en el artículo 4° de la Ley 1266 de 2008 y las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan...) (Subrayada fuera del texto original).*

*(...Artículo 11°. **Soporte para el giro de recursos.** El suministro de la información solicitada en los términos y condiciones previstas en el Anexo Técnico que hace parte integral de la presente resolución y que deberá ser registrada y actualizada en la Base de Datos Única de Afiliados, BDUA, constituirá el soporte para el giro de recursos en los Regímenes Contributivo y Subsidiado, con el fin de evitar pagos o apropiaciones no debidos de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS)...) (Subrayado fuera del texto original).*

## DECRETO 971 DE 2011.

*(...Artículo 18°. **Obligaciones en materia de información.** Las entidades territoriales y las Entidades Promotoras de Salud serán responsables del registro de los afiliados y la calidad de los datos de la afiliación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 114 de la Ley 1438 de 2011. Los errores en el giro de los recursos relacionados con inconsistencias de información serán responsabilidad de las Entidades Promotoras de Salud y las entidades territoriales...) (Subrayado fuera del texto original).*

Con base en lo anterior se observa que las afiliaciones, modificaciones, novedades, retiros, cancelaciones y demás de la población reportada por el demandante en BDUA (Base de Datos Única de Afiliados) debía y debe ser clara y confiable como le señala la normatividad vigente, en consecuencia, el consorcio Sayp 2011, la Superintendencia o mi representada son responsables de la información reportada por el demandante toda vez que existen los mecanismos necesarios para la verificación de lo población afiliada.

### 9. PRUEBAS

Solicito tener en cuenta:

- 9.1. Los documentos aportados por el demandante al proceso y que atañen únicamente a las comunicaciones enviadas por SAYP 2011, y las resoluciones de la Superintendencia Nacional de Salud.
- 9.2. Expediente administrativo que demuestra el procedimiento de reintegro, las cuales se adjuntan en medio magnético.
- 9.3. Concepto Técnico emitido por la Dirección de Liquidaciones y Garantías de la Entidad.

### 10. TESTIMONIOS

En aras de brindar claridad a los mecanismos de obtención informativa y acceso a estos por parte de las EPS, especialmente a COMFANORTE solicito se tenga en cuenta el testimonio de las siguientes personas:

- OSCAR EDUARDO SALINAS o quien haga sus veces, teniendo en cuenta que ostenta la condición de coordinador del Grupo de Reintegros de la Dirección de Liquidación y Garantías de la ADRES. Podrá ser notificado en la AV. Calle 26 No. 69- 76 Piso 18 Torre 1 Edificio Elemento, Bogotá.
- JOSE LEONARDO HERRERA QUINTERO, o quien haga sus veces, teniendo en cuenta que ostenta la condición de coordinador de BDUA de la Dirección de Gestión de Tecnologías e información y Comunicaciones de la ADRES. El citado señor, podrá ser notificado en la AV. Calle 26 No. 69- 76 Piso 18 Torre 1 Ed. Elemento, Bogotá.

La prueba es conducente y necesaria en la medida en que permitirá aclararle al Despacho cómo funcionan las bases de datos, la obtención de información, la disposición tecnológica con que cuentan las EPS para verificar posibles apropiaciones sin justa causa, el acceso a las mismas y su funcionamiento.

### 11. ANEXOS

- Poder otorgado con sus correspondientes soportes
- los relacionados en el acápite de pruebas

Atención al Ciudadano: Av. Calle 26 # 69 - 76 Torre I, Piso 17, Bogotá D.C.

Teléfonos: 01 8000 423737 - Bogotá: 4322760

[www.adres.gov.co](http://www.adres.gov.co)

## 12. NOTIFICACIONES

La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES recibe notificaciones en la Avenida Calle 26 N° 69 - 76 Torre 1, Piso 17, Edificio Elemento en Bogotá D.C.- Correo electrónico para notificaciones judiciales es: [notificaciones.judiciales@adres.gov.co](mailto:notificaciones.judiciales@adres.gov.co) / y la suscrita apoderada en el correo electrónico [claudia.perez@adres.gov.co](mailto:claudia.perez@adres.gov.co) celular: 3188664201.

Cordialmente,

**CLAUDIA PAOLA PÉREZ SUA**  
C.C. 1.014.242.822 de Bogotá  
T.P. 256.848 del C.S. de la J.