

REPÚBLICA DE COLOMBIA

C O N F I S

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL

MODIFICACIÓN AL PRESUPUESTO DE LA ADMINISTRADORA DE RECURSOS DEL SGSSS- ADRES-

**MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL -
ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-
ADRES**

**DOCUMENTO D.G.P.P.N. No
julio de 2020**

**CIRCULACIÓN
MIEMBROS DEL CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL**

REPÚBLICA DE COLOMBIA

1. SOLICITUD

Se presentan a consideración del CONFIS la siguiente modificación presupuestal de la Entidad Administradora de Recursos del SGSSS-ADRES.

- i. Adicionar \$\$2.303.665.665.749 como recursos de capital, destinados en virtud de lo estipulado en Decreto 521 de 2020, a gestionar los pagos correspondientes a los servicios y tecnologías en salud que resulten aprobados en el marco del saneamiento definitivo previsto en la normatividad señalada. Es importante señalar que la presente solicitud (\$2.3 billones) está ajustada respecto a la remitida inicialmente por valor de \$3.1 billones (sobre la cual se desarrolla la justificación del documento), teniendo en cuenta que la solicitud inicial excede el cupo asignado en el Plan Financiero de la Nación de la presente vigencia fiscal que corresponde a \$4.47 billones, esto considerando la asignación ya aprobada en función de lo señalado en el artículo 245 de la misma Ley por valor de \$2.17 billones;
- ii. Adicionar \$91.000.000.000 como ingreso corriente, destinados a la ejecución del Sistema Nacional de Residencias Médicas -SNRM, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1917 de 2018 modificada por el Decreto Ley 2106 de 2019 y sus reglamentarios.
- iii. Adicionar \$1.031.507.000.000 como ingreso corriente, con el fin de dar inicio a la aplicación de las disposiciones del Decreto 538 de 2020 de acuerdo con lo autorizado por el Comité de Administración del Fome en sesiones del 8, 14 y 15 de julio de 2020.

2. JUSTIFICACIÓN

Se requiere la modificación al presupuesto de ingresos y gastos de la Unidad 02 Administración de Recursos del SGSSS, de la ADRES como entidad de naturaleza especial asimilada a una Empresa Industrial y Comercial del Estado, como se muestra a continuación:

ADICIÓN UNIDAD 02 PRESUPUESTO DE INGRESOS

Cifras en Millones de pesos

CONCEPTO	AFORO VIGENTE	SOLICITUD ADICIÓN	VALOR FINAL
DISPONIBILIDAD INICIAL	3.317.595,8	0,0	3.317.595,8
INGRESOS CORRIENTES	53.137.402,8	1.122.507,0	54.259.909,8
RECURSOS DE CAPITAL	2.617.865,0	2.303.665,7	4.921.530,7
TOTAL INGRESOS VIGENCIA	55.755.267,8	3.426.172,7	59.181.440,5
TOTAL INGRESOS + D. INICIAL	59.072.863,6	3.426.172,7	62.499.036,3

**ADICIÓN UNIDAD 02
PRESUPUESTO DE GASTOS**

Cifras en Millones de pesos

CONCEPTO	APR VIGENTE	SOLICITUD ADICIÓN	VALOR FINAL
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	59.027.101,2	3.426.172,7	62.453.273,9
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	59.027.101,2	3.426.172,7	62.453.273,9
TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS	59.027.101,2	3.426.172,7	62.453.273,9
DISPONIBILIDAD FINAL	45.762,4	0,0	45.762,4
TOTAL GASTOS + D. FINAL	59.072.863,6	3.426.172,7	62.499.036,3

Dicha adición se sustenta en la implementación efectiva de la normatividad que a continuación se relaciona:

ANTECEDENTES

i. Saneamiento Definitivo art. 237 Ley 1955 de 2019: \$2,3bl

El saneamiento definitivo tiene por objeto preservar la sostenibilidad financiera del Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS, como vía para garantizar el derecho fundamental de salud en el mediano y largo plazo. Uno de los componentes principales de este acuerdo está constituido por el saneamiento de los pasivos derivados de los servicios y tecnologías en salud no financiados con cargo a la UPC del régimen contributivo. En particular, lo dispuesto en el artículo 237 de la ley 1955 de 2019, establecieron los requisitos y condiciones que deben cumplir los servicios y tecnologías, determinando que fueran explícitamente prestados hasta el 25 de mayo de 2019, fecha en la que entró en vigencia la Ley 1955 de 2019, así como las condiciones para la presentación de los mismos por parte de las entidades recobrantes.

Se tiene entonces que el artículo 237 de la Ley 1955 de 2019 establece que podrán ser reconocidos como deuda pública y pagados con cargo al servicio de la deuda del Presupuesto General de la Nación, los valores aprobados por el mecanismo que se determine para el saneamiento definitivo de las cuentas de recobro relacionadas con los servicios y tecnologías de salud no financiados con cargo a la UPC del régimen contributivo y que fueran explícitamente prestados antes de la entrada en vigor de la Ley 1955 de 2020.

Por su parte, el artículo 19 del Decreto 521 de 2020 establece que es el CONFIS la instancia que determina el techo máximo a reconocer como deuda pública y posteriormente a pagar, de acuerdo a lo establecido en el mencionado artículo 237.

Ahora bien, el CONFIS aprobó en **sesión del 19 de junio de 2020** el Plan Financiero con un cupo máximo de hasta \$4,47 billones para el sector salud de los cuales se adicionaron \$2,17 para el reconocimiento como deuda pública de los servicios y tecnologías de que trata el artículo 245 de la Ley 1955 de 2020 y la presente solicitud autorizada en **sesión del 3 de julio de 2020** por \$2,3 billones restantes para el reconocimiento como deuda de los servicios y tecnologías de que trata el artículo 237. Para este último caso, objeto de este documento se adjunta certificación CONFIS de autorización por los citados \$2,3 billones.

Términos para la entrega de resultados pago de servicios y tecnologías de que trata el art 237:

Tal como se detalló en los documentos presentados para sesión del 3 de julio de 2020 y como consta en la certificación adjunta a este documento; el modelo previsto en la Resolución 1885 de 2018 establecía etapas secuenciales que comprendían desde la pre-radicación de una solicitud y la radicación de la misma para iniciar el proceso de pre-auditoría y auditoría.

Dicho proceso comprendía aproximadamente 90 días, en los cuales, como mecanismo para garantizar el flujo de recursos, se efectuaba el giro previo al proceso de auditoría integral. Finalizado el proceso, si el resultado arrojaba la aprobación de la solicitud, se procedía con el reconocimiento y pago.

Como resultado de las alternativas técnicas definidas en la Resolución 41656 de 2019 y la adopción del modelo operativo previamente reseñado, la ADRES verificó directamente 8.799.532 ítems que corresponden al primer segmento y prevé hacerlo para 10.673.812. Adicionalmente, se encuentran pendiente la verificación de los recobros radicados en vigencia del Contrato 080 de 2018 por concepto de objeción y/o subsanación a la glosa que asciende a 1.320.672 ítems que corresponden a 721.970 recobros, así como los radicados por el mecanismo denominado glosa transversal que corresponden a 1.302.974 ítems que equivalen a 986.235 recobros, grupos de recobros que por sus características no se tramitaron conforme a las reglas establecidas en el modelo operativo para el primer segmento.

Tal condición tiene asidero, en forma adicional, a la necesidad de materializar la misión institucional y garantizar la debida prestación del servicio, para evitar la agravación de la situación causada por los problemas de ejecución del Contrato No. 080 de 2018. Es por esto que, frente al rezago dejado por el contrato referido, se deben tomar medidas razonables y diligentes, que contrarresten la situación descrita, entre las que se cuentan, la de propender porque las labores a su cargo se sigan adelantando en los términos y condiciones que son demandados por la normativa aplicable.

Estimaciones de tiempo que tomaría a ADRES aprobar las solicitudes estimadas

En lo que respecta a los servicios y tecnologías que se radiquen para el segundo segmento, la auditoría, además de una serie de validaciones automáticas que realizará directamente la ADRES, deberá surtir un proceso de revisión y validación que será efectuado por la(s) empresa(s) que contrate la ADRES. Este proceso de revisión y verificación se estima se efectúe considerando la siguiente regla de productividad: se deberá revisar y verificar diariamente 27.000 ítems, lo que significa que en un mes de 30 días calendario se tiene previsto que se deberá revisar y verificar 810.000 ítems. De acuerdo con esta regla, la ADRES en función de lo previsto en la Resolución 2707 de 2020 determinará el cronograma de resultados de auditoría y en consecuencia los tiempos que la(s) empresa(s) deberá(n) cumplir.

ii. Sistema Nacional de Residencias Médicas \$91 mm

De otra parte, mediante la ley 1917 de 2018 se creó el Sistema Nacional de Residencias Médicas – SNRM en Colombia, el cual tiene por objeto garantizar las condiciones adecuadas para la formación académica y práctica de los profesionales de la medicina que cursan programas académicos de especialización médica quirúrgicas como apoyo al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Así mismo, dentro de la citada ley, se estableció que la financiación del SNRM estaría a cargo de la ADRES.

En ese sentido, de conformidad con las competencias otorgadas, el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 1872 de 2019, reglamentó la Ley 1917 de 2018, con la que se creó el Sistema de Residencias Médicas en Colombia, cuya financiación estará a cargo de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), el objeto de la resolución es “*determinar las reglas que deben regir el contrato especial para la práctica formativa de residentes; la afiliación y cotización al sistema general de seguridad social integral de los residentes; el mecanismo de financiación del Sistema Nacional de Residencia Médicas; el traslado de beneficiarios del fondo de becas-crédito al Sistema Nacional de Residencias Médicas y el reporte al Sistema de información del Registro Único Nacional del Talento Humano en Salud (ReTHUS)*”.

De acuerdo con lo establecido por la norma, el residente tendrá un reconocimiento económico mensual equivalente a **tres (3) salarios mínimos mensuales vigentes** a título de apoyo sostenimiento educativo, en los términos de la Ley 1917 de 2018.

Así mismo, el artículo 97 del Decreto 2106 de 2019 modificó el artículo 6 de la Ley 1917 de 2018, frente a la financiación del SNRM señaló:

“Financiación del sistema de residencias médicas. La financiación de residencias médicas estará a cargo de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (Adres), la cual podrá celebrar convenio con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) o celebrar contrato con una entidad fiduciaria para el otorgamiento del apoyo de sostenimiento educativo mensual al residente.

Los recursos provenientes de las fuentes de financiación establecidas en el artículo 8° de la presente ley serán recaudados y administrados por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (Adres), en las condiciones establecidas por el Ministerio de Salud y Protección Social. La Adres, el Icetex o la entidad fiduciaria, según el caso, girarán al residente el apoyo de sostenimiento educativo mensual, previa verificación de la suscripción y vigencia del contrato especial para la práctica formativa y constancia de matrícula al programa de especialización médico quirúrgica (...)” (subrayas fuera del texto original)

Los recursos que la ADRES recaudará y administrará por mandato de la normatividad citada son los siguientes: i) Los recursos destinados actualmente para financiar la beca-crédito establecida en el parágrafo 1° del artículo 193 de la Ley 100 de 1993, ii) Hasta un cero punto cinco por ciento (0.5%) de los recursos de la cotización recaudados para el régimen contributivo de salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud, dependiendo de las necesidades lo cual se definirá en el Presupuesto General de la Nación de cada año, iii) Los excedentes del Fosfec, descontado el pago de pasivos de las cajas de compensación que hayan administrado o administren programas de salud. o participen en el aseguramiento en salud y iv) Los recursos que del Presupuesto General de la Nación se definan para dicho propósito.

De conformidad con lo anterior, el Ministerio de Salud y Protección Social remitió a la ADRES memorando, indicando que se debía proceder con la disposición del mecanismo para la recepción de \$91.000.000.000,00, recursos que se encuentran destinados al financiamiento del SNRM y que serán transferidos para el giro de los residentes beneficiarios, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1917 de 2018 y el Decreto Ley 2106 de 2019.

Así mismo, el Ministerio de Salud y Protección Social informó que estos recursos se encuentran asignados en PGN, que fueron proyectados en el Plan Anualizado de Caja – PAC y se dispone del Certificado de Disponibilidad presupuestal por los siguientes valores \$46.000 millones de recursos de funcionamiento para agosto de 2020 y por \$45.000 millones de recursos de inversión para noviembre de 2020, para ser transferidos a la ADRES para su ejecución final.

iii. Atención Emergencia Sanitaria Covid-19 \$1,03 bll

En el marco de los señalado en el Decreto 538 de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas en el sector salud, para contener y mitigar la pandemia de COVID-19 y garantizar la prestación de los servicios de salud, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”* y el Decreto 800 de 2020 la Administradora de los Recursos de la Seguridad Social en Salud (ADRES) tiene una serie de responsabilidades en la entrega de los apoyos establecidos durante la emergencia encaminados a mantener la adecuada prestación del servicio de salud durante la pandemia, según lo señalando en los siguientes artículos:

- **Decreto 538/20. Artículo 11. Reconocimiento económico temporal para el talento humano de salud que presenten servicios durante el Coronavirus COVID-19.** De conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 1º del artículo, *“Este reconocimiento será girado por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud-ADRES a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o entidades territoriales [...]”*.
- **Decreto 538/20. Artículo 14. Compensación económica temporal para el afiliado al Régimen Subsidiado con diagnóstico confirmado de Coronavirus COVID-19.** En el inciso segundo del mencionado artículo se establece que *“La Entidades Promotoras de Salud -EPS- reconocerá a sus afiliados el beneficio, previa verificación de las condiciones, y cobrará el valor correspondiente a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES-, una vez lo haya reconocido. La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES definirá los términos y condiciones para el pago.”*
- **Decreto 538/20. Artículo 20. Canasta de Servicios y Tecnologías en Salud destinados a la atención del Coronavirus COVID-19.** En el artículo en mención se establece en el primer inciso que *“El Ministerio de Salud y Protección Social definirá una canasta de atenciones para los pacientes con Coronavirus COVID-19, cuyo reconocimiento se efectuará por parte de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES-. La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud ADRES- pagará las atenciones, tomando como referencia el valor de la canasta de atenciones que se establezcan para Coronavirus COVID-19 [...] con base en la información reportada por la Entidad Promotora de Salud -EPS-, la Entidad Obligada a Compensar -EOC- o la entidad territorial, según corresponda, pagará directamente a las instituciones prestadoras de servicios de salud el valor de las canastas”*.
- **Decreto 800/20. Artículo 8. Adiciónese un inciso al artículo 20 del Decreto Legislativo 538 de 2020, del siguiente tenor:** *“La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES podrá hacer anticipos del valor de la canasta a las instituciones prestadoras de servicios de salud públicas o privadas que tengan habilitadas o autorizadas unidades*

de cuidado intensivo y unidades de cuidado intermedio para garantizar la disponibilidad de tales servicios, independientemente del número de casos que están siendo atendidos por Coronavirus COVID - 19. El anticipo se legalizará contra el costo del mantenimiento de la disponibilidad del servicio, de conformidad con los criterios que defina el Ministerio de Salud y Protección Social

Programa	Distribución Actual
Compensación temporal por aislamiento Régimen Subsidiado para los meses de julio y agosto de 2020	142.484.000.000
Compensación de Talento Humano en Salud	226.389.000.000
Canastas de pruebas para los meses de julio y agosto de 2020	390.590.000.000
Anticipos UCI e intermedios para julio y agosto de 2020	272.044.000.000
Total	1.031.507.000.000

Fuente: Direcciones de Regulación de Beneficios, Costos y Tarifas del Aseguramiento y Financiamiento Sectorial – MSPS con aprobación recursos del Comité FOME.

Estos gastos fueron aprobados por el Comité FOME en sesiones del 8, 14 y 15 de julio de 2020.

3. DOCUMENTOS SOPORTE

- Oficio 0000047590 del 21 de julio de 2020, suscrito por la Directora General de la ADRES, radicado en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público 1-2020-064146
- Oficio 0000047548 del 17 de julio de 2020, suscrito por la Directora General de la ADRES, radicado en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público 1-2020-063663
- Certificación expedida por la Secretaría Técnica del comité de administración del Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME), del 15 de julio de 2020, en la cual certifica el monto de la ampliación de los recursos a que hace referencia el componente aseguramiento para la atención COVID-19 previstas en el Decreto 538 de 2020 Decreto 538 de 2020.
- Acuerdo 0011 del 14 de julio de 2020, expedido por la Junta Directiva de la ADRES “Por el cual se aprueba la solicitud de adición al presupuesto de Ingresos y Gastos de la Unidad 02 Gestión General de la ADRES, para la vigencia fiscal 2020”.
- Oficio 0000046774 del 9 de julio de 2020, suscrito por la Directora General de la ADRES, radicado en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público 1-2020-060726
- Acuerdo No. 0010 del 7 de julio de 2020 expedido por la Junta Directiva de la ADRES “Por el cual se aprueba la solicitud de adición al presupuesto de Ingresos y Gastos de la Unidad 02 Administración de Recursos del SGSSS de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES, para la vigencia fiscal 2020” por \$2,3 billones.
- Certificación de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Superior de Política Fiscal – Confis del 7 de julio de 2020, en la cual certifica el monto de la ampliación de los recursos a que hace referencia el artículo 237 de la Ley 1955 de 2019.
- Concepto favorable del Jefe de la Oficina Asesora de Planeación y Estudios Sectoriales del Ministerio de Salud y Protección Social con oficio 202012101025331
- Oficio de solicitud No. 0000045875 del 23 de junio de 2020, suscrito por la Directora General de la ADRES, radicado en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con radicado 1-2020-053396
- Acuerdo No. 009 del 27 de mayo de 2020 expedido por la Junta Directiva de la ADRES “Por el cual se aprueba la solicitud de adición al presupuesto de Ingresos y Gastos de la Unidad 02 Administración de Recursos del SGSSS de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES, para la vigencia fiscal 2020” por \$91.000 millones

CIRCULACION: MIEMBROS DEL CONSEJO SUPERIOR DE POLITICA FISCAL

- Concepto técnico favorable para tramitar la adición de los recursos, expedido por el jefe de la Oficina Asesora de Planeación y Estudios Sectoriales del Ministerio de Salud y Protección Social.
- Oficio 202025000727981 del 18 de mayo de 2020, suscrito por el Director Desarrollo del Talento Humano en Salud en el cual Sustentan la Disponibilidad Presupuestal en la que se garantiza la existencia de los recursos a adicionar.
- Certificados de Disponibilidad Presupuestal del 5 de junio de 2020 Nos. 91320 y 91620 por \$46.000 mil y \$45.000 mil millones, respectivamente, en los que se garantiza la existencia de los recursos a adicionar.
- Documento con la justificación técnico-económica y fundamento legal del gasto que soporta las adiciones solicitadas.

4. IMPACTO FISCAL

En el marco de lo señalado en el artículo 237 de la Ley 1955 de 2020, el cual determina la fuente de financiación en los siguientes términos: “(..)Para financiar los valores aprobados por este mecanismo y las deudas reconocidas en el proceso liquidatorio de Caprecom y los contratos de salud del Fomag liquidados en la vigencia 2019, serán reconocidos como deuda pública y podrán ser pagadas con cargo al servicio de deuda pública del Presupuesto General de la Nación o mediante operaciones de crédito público (..)” y de acuerdo con el cupo establecido para el pago de acreencias no financiadas con cargo a la UPC del régimen contributivo en el Plan Financiero vigente de hasta \$4,47 billones, el impacto fiscal que esta solicitud genera en la Nación esta contemplada en el Plan Financiero de la vigencia 2020.

En cuanto a los recursos para dar cumplimiento a la Ley 1917 de 2018 modificada por el Decreto Ley 2106 de 2019 y sus reglamentarios, se transferirán desde la unidad ejecutora del Ministerio de Salud y Protección Social, es decir, se encuentran incorporados en el Presupuesto General de la Nación, por lo que no generan impacto fiscal adicional.

Similarmente, para atención de las disposiciones del Decreto 538 de 2020, los recursos se transferirán a la entidad desde la unidad ejecutora del Ministerio de Salud y Protección Social, por lo cual no generan impacto fiscal adicional.

5. RECOMENDACIÓN

Se solicita al CONFIS que, en el marco de lo establecido en el artículo 237 de la Ley 1955 de 2020 y el artículo 19 del Decreto 521 de 2020 y la Ley 1917 de 2018 modificada por el Decreto Ley 2106 de 2019 y sus reglamentarios, se autorice adicionar \$2.303.665.665.749¹ que corresponden a un cupo máximo autorizado con cargo al servicio de deuda por el para gestionar los pagos correspondientes a los servicios y tecnologías en salud que resulten aprobados en el marco del saneamiento definitivo previsto en la normatividad señalada, \$91.000.000.000 destinados a la ejecución del Sistema Nacional de Residencias Médicas –SNRM y \$1.031.507.000.000 para financiar las disposiciones del Decreto 538 de 2020.

¹ En cualquier caso, para los recursos previstos en virtud de las disposiciones del ya mencionado artículo 237, la ADRES podrá solicitar la modificación de los montos máximos autorizados por el CONFIS, para el saneamiento de los pasivos de que tratan los artículos 237 y 245 de la Ley 1955 de 2019, siempre y cuando la sumatoria de los recursos asignados para estos fines no exceda el valor de \$4,47 billones incluido en el Plan Financiero de 2020.