

Las Tecnologías 4.0 en la eficiencia de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud

María Camila Lozano Rodríguez¹

CVLAC: https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0001F659839

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3119-0797>

Grupo de Investigación Raymundo de Peñafort

Resumen

La implementación de tecnologías 4.0 es necesaria en el sector público, especialmente en sectores sensibles como el Sector Salud, toda vez que este tiene el deber de garantizar el Derecho fundamental a la Salud. A través de esta investigación se determina el nexo entre los datos y los procesos económicos que se llevan a cabo al interior del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) colombiano.

Igualmente, se determina que una de las características esenciales de los datos es la veracidad, toda vez que tienen una incidencia en el reconocimiento de los recursos del Sistema de Salud; de lo contrario se presentarán reconocimientos o apropiaciones sin justa causa, lo cual se traduce en un detrimento patrimonial que tiene incidencia directa en la salud de los colombianos. De acuerdo con los resultados obtenidos en esta investigación, estos recursos ascienden a más de dos punto cinco (2.5) billones de pesos para los períodos comprendidos entre 2015 y 2019.

Teniendo en cuenta la formulación e implementación de las políticas de Big Data y Transformación Digital, así como la necesidad de garantizar la calidad de la información que reposa en el sistema de información del sector salud, se identificó que la interoperabilidad es una de las prioridades más importantes para los actores del SGSSS.

Palabras clave: Derecho a la Salud, Eficiencia de recursos; Datos; Big Data; Transformación Digital.

Introducción

La cuarta revolución industrial es una realidad inminente que permea todos y cada uno de los campos de conocimiento. La medicina, el arte y las matemáticas no han escapado de este fenómeno y tampoco es así para las ciencias jurídicas. Uno de los fenómenos que ha denotado este cambio, es el crecimiento exponencial del Comercio Electrónico, el cual tiene una relación directa con el aumento de internautas, ampliación en la conectividad y cambios significativos en las formas de pago y el uso de dinero digital (Durán, 2018).

En ese proceso de simbiosis entre las nuevas tecnologías y las ciencias jurídicas, surge una serie de preguntas entre las que resalta la siguiente: “¿de qué manera las tecnologías contribuyen a la materialización del Derecho?”. Este cuestionamiento marca el inicio de la presente investigación.

¹ Abogada. Investigadora en Derecho y Tecnología de la Universidad Santo Tomás. Reconocida por esta misma Institución como Mujer Científica en 2020. Subcoordinadora Nacional de la Red Internacional de Promotores de ODS Colombia. Correo electrónico: marialozanor@usantotomas.edu.co

Ahora bien, dentro de los fenómenos sociales observados, se identifica que el acceso a la Salud representa una de las problemáticas más frecuentes, en donde la ausencia de recursos se posesiona como un impedimento para la prestación del servicio en debida forma y por tanto la garantía real al Derecho a la Salud.

Estas dos situaciones actuales conducen a plantear el siguiente problema jurídico: “¿Pueden las tecnologías de la información de la industria 4.0 incidir en la garantía del Derecho fundamental a la Salud por parte del Estado colombiano y en la eficiencia de la administración de los recursos del Sistema de Salud?”

La hipótesis inicial apunta a la existencia de una relación entre los datos y el flujo de los recursos y, que a través de la implementación de tecnologías propias de la revolución 4.0, se puede garantizar la eficiencia de los recursos al interior del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS).

Se plantea como objetivo general en la investigación identificar la relación entre la eficiencia del sistema de información del flujo de caja del Sistema General de Seguridad Social en Salud y la garantía del Derecho fundamental a la Salud en Colombia, a la luz de las políticas de Big Data y Transformación Digital.

Para efectos del presente artículo, se desarrollarán dos objetivos específicos, a saber:

1. Identificar el rol de los datos en la implementación de los instrumentos del Decreto Ley 1281 de 2002, tendientes a garantizar la eficiencia de los recursos en salud.
2. Presentar recomendaciones con base en el diagnóstico de la Base de Datos Única de Afiliados (BDUA) en el marco de las políticas económicas y sociales desarrolladas en los documentos CONPES 3920 y 3975 de 2019, en relación con la explotación de datos y la transformación digital del Estado colombiano.

La metodología implementada es principalmente cualitativa, a través de la revisión exhaustiva de documentación partiendo del marco jurídico para el reconocimiento de los lineamientos y posteriormente a través del análisis del desarrollo procedimental de los procesos del SGSSS. Así mismo, se realizó consulta a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), a la Superintendencia Nacional de Salud y a la Contraloría General de la República. Todo con el fin de conocer

algunos elementos claves dentro del objeto de estudio.

En la investigación se llevó a cabo un análisis cuantitativo de los resultados de las auditorías realizadas a la BDUA en los diferentes regímenes. Resultados obtenidos de los informes presentados por la Contraloría General de la República en ejercicio de sus funciones de Control Fiscal. Cabe anotar que aquí se realiza una delimitación temporal, de manera que los resultados analizados comprenden los períodos entre el 2015 y el 2019.

Con el fin de dar cumplimiento al objetivo relacionado con el diagnóstico de la BDUA a la luz de las políticas de Big Data y Transformación digital, se implementó la matriz FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) de las cuales se desprenden propuestas de estrategias de mantenimiento, aprovechamiento, corrección y afrontamiento.

La BDUA en el Sistema General de Seguridad Social en Salud

De acuerdo con lo estipulado en la Ley 100 de 1993 se determinó que el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) requería de tecnología para el correcto uso de la información, de manera que a partir de allí se empezó el proceso para consolidar una base de datos que tuviera la información de los afiliados, beneficiarios, recaudos, pagos y novedades. En la década de los 90 se adelantaron procesos importantes en relación con la centralización de información y determinación de responsabilidades en materia de reporte y veracidad de la información.

La principal función de la Base de Datos Única de Afiliados (BDUA) es administrar la información reportada al SGSSS por las Entidades Promotoras de Salud de los regímenes contributivo y subsidiado, las Entidades Obligadas a Compensar, los municipios, los departamentos que tengan a cargo corregimientos departamentales, quienes administren los Regímenes Especiales de Excepción, las entidades que ofrecen planes voluntarios de salud y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, de acuerdo con lo descrito en la Resolución 4622 de 2016 (ADRES, 2018).

De acuerdo al régimen jurídico actual, los actores encargados del reporte de información a la BDUA son los responsables de la veracidad y calidad de la información reportada a la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud ADRES.

Como se señalaba anteriormente, de esta información reportada depende la sostenibilidad fiscal del SGSSS y cada uno de los procesos y procedimientos relacionados con el reconocimiento de UPC y UPCS que permiten el aseguramiento en salud. De igual manera, esta información es usada en la toma de decisiones no sólo por parte del sector salud, sino por otros sectores.

Por medio de la gráfica 1 se evidencia la relación entre la información reportada por los diferentes actores y los diferentes procesos ejecutados en el marco del funcionamiento del SGSSS.



Gráfica 1: La BDUA en el Sistema General de Seguridad Social en Salud
Fuente: Elaboración propia

Como se puede apreciar, de la información reportada por los actores del SGSSS dependen los procesos de giro y compensación, Liquidación Mensual de Afiliados LMA, así como los procesos de auditorías, reclamaciones, cobros, cálculo de la UPC entre otros.

El Habeas Data en Salud

Ahora bien, respecto de la relación existente entre el derecho al *habeas data* y el Derecho a la Salud. En decisión de 2015 la Corte Constitucional expresó que:

Existe un vínculo estrecho entre el derecho fundamental al *habeas data* y la salud, pues el acceso a este último se puede ver limitado o restringido por la existencia en las bases de datos de informaciones desactualizadas, irreales o falsas. (...) En cuanto al segundo escenario, en el que el *habeas data* se relaciona con el reconocimiento de las prestaciones propias del Sistema Integral de Seguridad Social, también es preciso señalar que existe el mismo deber de manejo adecuado de la información en cabeza de las entidades que tienen a su cargo la administración, pues de la exactitud y veracidad de los datos dependerá en algunas ocasiones el otorgamiento de ciertas prestaciones. (Corte Constitucional, T 505, 2015)

Si bien en esta sentencia el centro de la discusión versa sobre la prestación de servicios de salud y el nexo con la existencia de los cotizantes, beneficiarios y afiliados en las bases de datos, se presenta de forma clara relación entre el habeas data y el acceso al Derecho a la Salud.

De acuerdo con el funcionamiento del SGSSS y conforme a lo expresado por la Corte Constitucional, se logra identificar el estrecho vínculo que se presenta entre los datos, traducidos a registros en la BDUA, y el reconocimiento de las Unidades de Pago por Capitación UPC en cada uno de los regímenes, recursos que garantizan el aseguramiento en salud del ciudadano a quien se le garantiza el acceso efectivo a los servicios de salud.

El Impacto de la veracidad de los datos en la eficiencia del SGSSS

La Corte Constitucional por medio de la sentencia T-760 de 2008 realizó un análisis con un enfoque estructural en aras de que las entidades encargadas de garantizar el Derecho a la Salud adoptaran una serie de acciones en aras de mejorar las fallas identificadas en el servicio. Entre los aspectos estudiados por esta alta corte, se encuentra la sostenibilidad financiera y el flujo adecuado de recursos, de igual forma el juez constitucional analizó los problemas de acceso a la información en el sistema de salud.

Para efectos de esta investigación, la Corte Constitucional en seguimiento de esta sentencia identificó una serie de dificultades entre las que se destacan: insuficiencia en las fuentes de financiación; graves inconsistencias entre la base de datos magnética y los soportes de recobro; falta de transparencia, veracidad y uniformidad en los sistemas de información.

Para garantizar la eficiencia de los recursos del SGSSS, se ha diseñado e implementado una herramienta denominada “Proceso de reintegro de recursos apropiados y reconocidos sin justa causa”, el cual tiene como principal objetivo la detección de inconsistencias en los registros que reposan en la BDUA a través de la ejecución de auditorías en las cuales se realizan cruces de bases de datos.

Estos procesos de reintegro de recursos apropiados y reconocidos sin justa causa tienen un fundamento operativo en las tecnologías de la información. En el corazón de su procedimiento la data presenta condiciones de volumen, estructuración y veracidad en la información. Este instrumento técnico, con fundamento jurídico, garantiza la eficiencia de los recursos del Sistema de Salud.

Políticas de Big Data y Transformación Digital a la Luz del Derecho a la Salud

En 2018 con la expedición del CONPES 3929 Política Nacional de Explotación de Datos *Big Data*, se busca entre otras cosas, mejorar la transparencia, incrementar el acceso a la información pública, y aumentar la eficiencia y eficacia en la intervención pública a través de la toma de decisiones mejor informadas (CONPES, 2018).

El *Big Data* es el procesamiento de datos en los que se requiere volumen, variedad, velocidad, valor y veracidad (Puyol 2014, citado por Cotino, 2015), el volumen es la principal característica, de allí el *big* o masivo; la variedad está relacionada con la fuente y naturaleza (estructurados, semi estructurados, no estructurados)²; en cuanto al valor, este tiene relación con potencial de estos datos en el presente y el futuro. Por último, se encuentra la veracidad, que puede ser entendida como el grado de confianza que se establece sobre los datos a utilizar. La veracidad de los datos determinará la calidad de los resultados.

2 Datos estructurados: Tienen perfectamente definidos la longitud, el formato y el tamaño de sus datos. Se almacenan en formatos de tabla, hojas de cálculo o bases de datos relacionales. (Tal es el caso de la Base de Datos Única de Afiliados BDUA)

Datos no estructurados: Se caracterizan por no tener un formato específico. Se almacenan en múltiples formatos como PDF o Word, e-mail, audio, video, etc.

Datos semiestructurados: Son una mezcla de los dos anteriores en la medida en que no representan una estructura perfectamente definida como los datos estructurados pero si prestan una organización definida en sus metadatos donde describen objetos relacionales a través de formatos HTML, XML o JSON. (CONPES 3920, 2018, p. 25)

Los procesos de Big data están correlacionados con los algoritmos³, y con procesos relacionados con otras herramientas tecnológicas como la Inteligencia Artificial, Machine Learning, Internet de las Cosas (IoT), entre otros. Expresa Cotino (2018) en su investigación que, para el funcionamiento del Big Data se requiere de la aplicación de algoritmos, redes neuronales y patrones de razonamiento. Pueden definirse los algoritmos como un “conjunto bien definido de pasos para lograr una determinada meta” o como un “código software que procesa un conjunto limitado de instrucciones”, en relación con los algoritmos de Machine Learning vale la pena señalar que son aquellas que tienen la particular característica de adaptarse.

En relación con la Política de Transformación Digital, esta trae como principal objetivo potenciar la generación de valor social y económico en el país a través del uso estratégico de tecnologías digitales en el sector público y el sector privado. Por medio del CONPES 3975 de 2019 se plasma la estrategia para disminuir las brechas de incorporación de tecnologías digitales en el sector público y privado, además de abordar condiciones habilitantes para que el país afronte los cambios económicos y sociales en la adopción de inteligencia artificial (Caballero, 2019).

Dentro de la Política de Transformación Digital se proponen cuatro líneas de acción:

- Disminuir barreras que impiden la incorporación de tecnologías digitales a través de ajustes normativos e institucionales que favorezcan los procesos de transformación digital. Asimismo, implementar acciones en el mejoramiento del desempeño de la política de gobierno digital.
- Crear condiciones habilitantes de innovación digital, para ello se busca incentivar la innovación en Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) así como la creación de alianzas internacionales para la innovación.
- Fortalecimiento de competencias de capital humano a través del desarrollo de estas capacidades en la comunidad educativa con tecnologías emergentes y la configuración de ecosistemas de innovación.
- Desarrollar condiciones habilitantes que preparen a Colombia para cambios económicos y sociales de la Inteligencia Artificial (IA) a través del impulso para el desarrollo de tecnologías para la cuarta revolución industrial.

Una vez analizados los lineamientos de estas políticas, y luego de profundizar en el funcionamiento de la BDUA como el motor del SGSSS, se observa un punto en común: la interoperabilidad, el cual se considera la piedra angular para la implementación de las Políticas de Big Data y Transformación Digital en el Sector Salud.

Se entiende la interoperabilidad como “la capacidad de las organizaciones para intercambiar información y conocimiento en el marco de sus procesos de negocio para interactuar hacia objetivos mutuamente beneficiosos, con el propósito de facilitar la entrega de servicios digitales a ciudadanos, empresas y a otras entidades, mediante el intercambio de datos entre sus sistemas TIC” (MinTIC, definiciones Gobierno Digital). Para lograr la implementación de estas políticas se requiere superar la barrera “Baja interoperabilidad”, la cual presenta aspectos técnicos y jurídicos, entre los que se destaca la existencia de convenios interadministrativos entre las diferentes instituciones públicas para acceder a las múltiples bases de datos.

Para la operación de la BDUA, ADRES requiere de la implementación de una serie de acuerdos interadministrativos entre los que se destaca el suscrito con la Registraduría Nacional del Estado Civil, Fasescolda, Unidad de Víctimas, entre otros. De igual forma tiene acceso directo a la consulta de bases de datos como SISBEN, PILA, Registro Único de Afiliados RUAF y la Base de Datos de los Afiliados a los Regímenes Especiales y de Excepción.

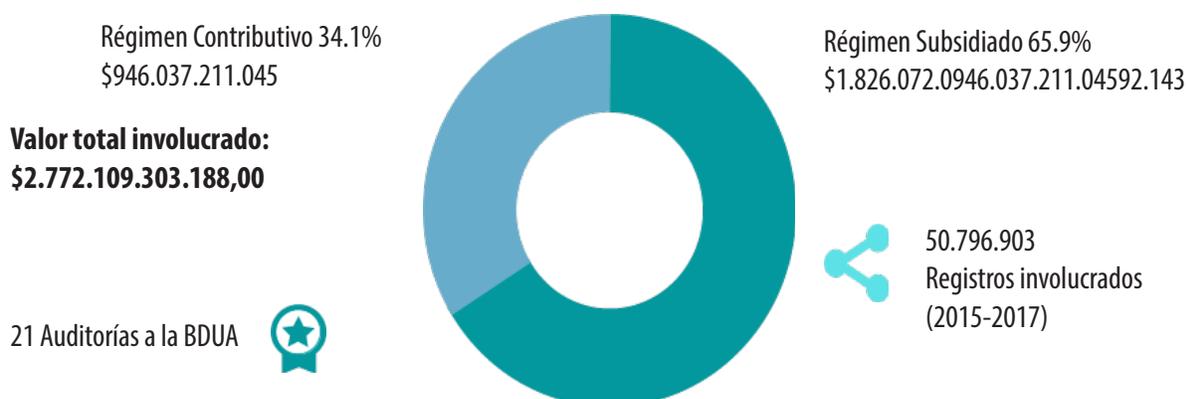
³ Algoritmo: Es una secuencia lógica y finita de pasos que permite solucionar un problema o cumplir con un objetivo. Los algoritmos deben ser precisos e indicar el orden lógico de realización de cada uno de los pasos, debe ser definido y esto quiere decir que si se ejecuta un algoritmo varias veces se debe obtener siempre el mismo resultado, también debe ser finito o sea debe iniciar con una acción y terminar con un resultado o solución de un problema. (Colombia Aprende, Fundamentos de programación) En el caso de la BDUA, allí se implementa el algoritmo Soundex el cual permite identificar similitudes gramaticales en las cadenas de texto permitiendo así identificar duplicados fonéticos.

Teniendo en cuenta lo anterior, así como otros aspectos que define la Política de Transformación Digital, se puede concluir que el nivel de maduración de la BDUa en materia de interoperabilidad es intermedio.

Resultados

Con el fin de tener un panorama más claro sobre la importancia de los datos que reposan en la BDUa, y en relación con la eficiencia de los recursos del SGSSS, se realizó el análisis de los valores involucrados en los procesos de reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa.

Los resultados analizados son tomados de la Auditoría Especial realizada por la Contraloría General de la República a la BDUa durante la vigencia 2019, en la cual se presenta detalle de los resultados de la auditoría realizada por los administradores de los recursos del SGSSS a la Base de datos durante los períodos 2015 a 2019. A continuación, se presentan los valores identificados.



Gráfica 2: Resultados Auditorías a la BDUa entre 2015 – 2019 Fuente: Elaboración propia

Conforme a la información presentada en esta gráfica, en el régimen subsidiado el valor involucrado asciende a un billón ochocientos veintiséis mil setenta y un millones doscientos cuarenta y dos mil ciento cuarenta y cuatro. Sobre el total del valor de los hallazgos en ambos regímenes, este valor corresponde a un 65.9%.

De acuerdo a lo anterior, con corte a diciembre de 2017 en el régimen subsidiado se presentaron inconsistencias en más de cincuenta millones de registros.⁴ Si bien no se tiene información detallada sobre los registros involucrados en las auditorías realizadas durante las vigencias 2018 y 2019, esta cifra nos da un panorama en la relación entre valores involucrados en el proceso de reintegro contra los registros depositados en la BDUa.

En este punto es crucial manifestar que estos datos son la representación simbólica de la existencia de un sujeto de derechos al interior del Estado Colombiano, de manera que la veracidad de la información reportada en la Base de Datos Única de Afiliados tiene una implicación material en la garantía del Derecho a la Salud.

4 Estos registros involucrados pueden tratarse de aquellos en los que hay una misma persona involucrada en diferentes procesos de Liquidación Mensual de Afiliados, los cuales sólo fueron bloqueados una vez se identificó la inconsistencia. De manera que no se trata de cincuenta millones de personas sino en realidad UPC reconocidas mensualmente en el LMA.

Análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) a la Luz de las Políticas de Big Data y Transformación Digital

La Base de Datos Única de Afiliados (BDUA) es el corazón de la información del Sistema General de Seguridad Social en Salud, puesto que de la información allí depositada dependen procesos económicos y toma de decisiones en la formulación de políticas públicas.

Teniendo en cuenta la importancia de la BDUA en el correcto funcionamiento del Sistema General de Seguridad Social en Salud se consideró pertinente realizar un diagnóstico identificando las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que lograron dilucidarse a lo largo de la presente investigación a la luz de los lineamientos presentados en la Política de Transformación Digital y la Política de Big Data. En el desarrollo de este análisis, la eficiencia de los recursos de SGSSS es un elemento transversal. A continuación, se presentan los resultados de ese análisis:

Tabla 1
Matriz análisis FODA de la BDUA a la luz de las políticas de Big Data y Transformación digital.

<i>Fortalezas</i>	<i>Oportunidades</i>
<ol style="list-style-type: none"> 1. Evolución jurídica del Derecho a la Salud como derecho asistencial a derecho fundamental. 2. Evolución de las herramientas jurídicas para garantizar la eficiencia de los recursos. 3. La BDUA actualmente es Administrada por la ADRES. 4. Procesos de depuración de datos en los diferentes regímenes a través de auditorías. 5. La BDUA tiene un nivel de madurez de interoperabilidad medio. <p>Cumplimiento del Plan de Acción del CONPES 3920 en relación a las herramientas jurídicas e institucionales.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Voluntad política en la implementación de condiciones favorables para el despliegue de tecnologías de la cuarta revolución industrial en el marco de la transformación digital. 2. Implementación de herramientas que permitan la interoperabilidad. 3. Implementación de tecnologías como analítica de datos, blockchain e Inteligencia Artificial. 4. Procesos de depuración de información de las diferentes Bases de Datos estatales a través de la vinculación responsable de individuos, instituciones y el Estado. <p>El ejercicio de control fiscal realizado por la Contraloría General de República sobre la BDUA y la ADRES.</p>
<i>Debilidades</i>	<i>Amenazas</i>
<ol style="list-style-type: none"> 1. Incumplimiento de las EPS en relación a su deber de garantizar la calidad de los datos que reportan en la BDUA. 2. Cumplimiento de forma y fondo del rol de las Entidades Territoriales en la verificación de la información del régimen subsidiado. 3. Firmeza del reconocimiento de la UPC transcurridos cuarenta y ocho meses. 4. Desconocimiento de las obligaciones en materia de datos por parte de los diferentes actores, incluyendo a los individuos. 5. Inexistencia de un sistema que le permita la ADRES interoperar de forma directa con las diferentes bases de datos que requiere para la depuración de información y demás auditorías. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Calidad de la información de la BDUA. 2. Calidad de la información de otras bases de datos con las que se haga cruce de información como RNEC, SISBEN, entre otros. 3. Seguridad jurídica. 4. Voluntad política. 5. Seguridad de la información. 6. Compatibilidad de las diferentes bases de datos y sistemas de información. 7. Corrupción. 8. Equilibrio económico del SGSSS.

Fuente: Elaboración propia

Conclusiones

La investigación permite concluir que la implementación de tecnologías de la información de la industria 4.0 incidirán positivamente en la administración de la información y en la ejecución de los procesos realizados al interior del SGSSS para garantizar el Derecho a la

Salud de los colombianos. Se evidenció que en la actualidad al interior del Sistema de Salud se ejecuta el giro de recursos con base en la información que reposa en la Base de Datos Única de Afiliados (BDUA). En ese mismo sentido, se demostró que la veracidad de los datos que reposan allí tiene una relación directa con la eficiencia del reconocimiento de estos recursos. Por tanto, si el Estado colombiano hace uso de herramientas como el *Big Data*, *Blockchain*, Inteligencia Artificial o cualquier otra tecnología de la información, podrá optimizar los procesos y procedimientos que requiere el Sistema de Salud para su correcto funcionamiento y así garantizar la eficiencia de sus recursos.

Respecto del análisis del funcionamiento del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), se identificó que sus recursos económicos son administrados actualmente por la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), quien es responsable del flujo de caja y financiamiento al interior del sistema. Esta entidad realiza la gestión fiscal de los recursos para el sector salud haciendo uso de la BDUA para llevar a cabo los procesos de giro y reconocimiento de recursos económicos a las diferentes Empresas Prestadoras de Servicios de Salud EPS y Empresas Prestadoras de Servicios de Salud del régimen Subsidiado EPSS con base en la información que estas mismas entidades reportan a la base de datos.

Los procesos de reconocimiento de recursos deben regirse por el principio de eficiencia, el cual busca el mejor uso social y económico de los recursos parafiscales de los que dispone ADRES para garantizar el funcionamiento del SGSSS.

Como resultado del estudio realizado, fue posible concluir que la Base de Datos Única de Afiliados (BDUA) es un elemento *sine qua non* para el funcionamiento del SGSSS, pues en ella se encuentra la información que garantiza la tutela del Derecho a la Salud de los afiliados y beneficiarios que allí reposa por parte del Estado que administra los recursos que financian todo el sistema con base en los datos de los usuarios. La afirmación anterior se sustenta en que cada registro contenido en la BDUA, se expresa económicamente en el reconocimiento de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) tanto en el régimen subsidiado como en el contributivo. Así las cosas, se pudo establecer que la relación entre los datos y el reconocimiento de los recursos al interior del SGSSS es de tal importancia que la gestión de la información contenida en la BDUA incide directamente en la gestión de los recursos destinados a la materialización del derecho a la salud en Colombia.

Se pudo evidenciar que existe una incidencia significativa de los datos en la implementación de los procesos de reintegro de recursos apropiados y reconocidos sin justa causa a las EPS y EPSS, toda vez que de su veracidad depende la eficiencia en el reconocimiento de recursos que serán ejecutados en el aseguramiento en salud. Por medio de este proceso, los administradores de los recursos del SGSSS entre 2015 y 2019 llevaron a cabo auditorías tanto al régimen subsidiado, como al régimen contributivo, en aras de identificar registros inconsistentes sobre los que se reconoció UPC o UPCS sin justa causa y que en consecuencia afectaron la eficiencia de los recursos del Sistema de Salud.

Resultado de las auditorías ejecutadas entre 2015 y 2019 por parte de ADRES, se presentaron hallazgos por más de dos puntos cinco billones de pesos para los regímenes contributivo y subsidiado, siendo este último el responsable del 65.9% de los recursos apropiados y reconocidos sin justa causa. Asimismo, se identificó que con corte a 2017, las auditorías presentaron más de cincuenta millones de registros involucrados.

Así es como estos recursos fueron reconocidos debido a la deficiente administración de los datos por parte de los responsables de su calidad, es decir las EPS del régimen contributivo, del régimen subsidiado, y entidades territoriales. Cabe anotar que las inconsistencias fueron detectadas gracias a los cruces realizados de la BDUA contra otras bases de datos como la de la RNEC, SISBEN, entre otras.

Se concluye que los datos representan a los titulares del Derecho a la Salud en la BDUA y, que su correcta administración incide directamente en la asignación de recursos al interior del SGSSS y por lo tanto en la destinación específica fijada por la Ley. Estos datos cumplen la función de traducir a nivel económico, el costo estimado para la garantía del derecho a la salud de cada usuario cuyo registro se encuentra contenido en esta base de datos.

Tomar decisiones de carácter económico basadas en información que no es confiable genera millonarios hallazgos asociados al reconocimiento injustificado de recursos del SGSSS a las EPS. Esto se explica por una indebida gestión y administración de los datos contenidos en la BDUA por parte del Estado Colombiano.

Esta debilidad en la calidad y veracidad de los datos en los diferentes sistemas de información del Estado, se hace más evidente dentro de un contexto de revolución del modelo industrial que comienza a implementar el uso de tecnologías como el análisis de Big Data, Blockchain o el uso de Inteligencia Artificial en pro de mejorar la calidad, efectividad y eficiencia en la ejecución de sus procesos y la toma de decisiones de las instituciones públicas. Es en este escenario, donde se encontró una convergencia con la agenda política del país, que surge del reconocimiento de la inminencia de adoptar una postura institucional, legal y técnica frente a la necesidad de modernizar al Estado Colombiano y sus instituciones a través de la implementación de estas herramientas tecnológicas de la industria 4.0; El uso de estas tecnologías servirá para mejorar la calidad y cobertura en la prestación de servicios por parte del Estado colombiano y en consecuencia reforzará la garantía de los derechos fundamentales contenidos en la Constitución política.

Por lo anteriormente expuesto, se concluye que la eficiencia de la gestión fiscal por parte de ADRES, depende de la calidad de la información contenida en la Base de Datos Única de Afiliados (BDUA) por lo que no solo se trata de acciones administrativas dirigidas a la administración de recursos, sino que implica también la custodia, tratamiento y administración de datos y en donde de la calidad de los mismos depende la gestión de las EPS de los diferentes regímenes y demás actores obligados a reportar información y finalmente de esa gestión depende la efectiva aplicación de los derechos. No obstante, el Estado colombiano presenta una serie de barreras para lograr este proceso de modernización entre las que se destaca la interoperabilidad en el caso específico del SGSSS.

Referencias

- ADRES – Contraloría General de la República (2020) Convenio interadministrativo no 214 de 2020. Disponible en: https://www.adres.gov.co/Portals/0/ADRES/Contratacion/Acuerdos_Convenios/2020/185-2020%20CONVENIO%20CGR214.pdf?ver=2020-05-20-123855-580
- ADRES–FASECOLDA(2018)Acuerdo de intercambio de información entre la ADRES y FASECOLDA. Disponible en: https://www.adres.gov.co/Portals/0/ADRES/Contratacion/Acuerdos_Convenios/2018/ACUERDO%20FIRMADO%20FASECOLDA%20240518.pdf?ver=2018-12-05-114815-080
- ADRES – RNEC (2018) Convenio interadministrativo de cooperación No 005 celebrado entre la ADRES y la Registraduría Nacional de Estado Civil. Disponible en: https://www.adres.gov.co/Portals/0/ADRES/Contratacion/Acuerdos_Convenios/2018/Convenio%20Inter%20de%20Cooperaci%C3%B3n%20No.%20005%20de%202018%20REGISTRADURIA%20250718.pdf?ver=2018-12-05-114813-657
- ADRES – Superintendencia de Notariado y Registro: Acuerdo de Servicio celebrado entre la Superintendencia de Notariado y Registro y ADRES No 040. Disponible en: https://www.adres.gov.co/Portals/0/ADRES/Contratacion/Acuerdos_Convenios/2020/ACUERDO%20040-2020.pdf?ver=2020-07-22-185640-267
- ADRES – UARIV (2018) Acuerdo de intercambio de información y confidencialidad de la información entre la UARIV y ADRES. Disponible en: https://www.adres.gov.co/Portals/0/ADRES/Contratacion/Acuerdos_Convenios/2018/Acuerdo%20Und%20Atencion%20y%20Reparacion%20Int%20Victimas%20041018.pdf?ver=2018-12-05-114817-923
- ADRES – UIAF (2019) Convenio de cooperación interinstitucional No 108 celebrado entre la Unidad de Información y Análisis Financiero UIAF (UIAF) y la ADRES. Disponible en: https://www.adres.gov.co/Portals/0/ADRES/Contratacion/Acuerdos_Convenios/2019/108%20Convenio%20UIAF%20230419.pdf?ver=2019-05-09-103617-630
- ADRES (2018) Caracterización del proceso de reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa.
- ADRES (2018) Informe de gestión institucional.
- ADRES (2018) Respuesta Radicado No 000112546. Derecho de información radicado María Camila Lozano Rodríguez.
- ADRES (2019) Informe de gestión institucional.
- ADRES (25 de octubre de 2018) Así funciona la BDUA [Archivo de vídeo] Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=jhBsjyS8i1c&t=17s>
- ADRES (25 de septiembre de 2018) ADRES [Archivo de vídeo] Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=Uxu6MU3Xu8k>
- ADRES (Febrero 12 de 2018) Manual operativo de reintegro de recursos apropiados y reconocidos sin justa causa.
- ADRES. (2018) Base de Datos Única de Afiliados BDUA: preguntas frecuentes. Disponible en: <https://www.adres.gov.co/Transparencia/Preguntas-frecuentes>
- ADRES. Proceso de compensación. Disponible en: <https://www.adres.gov.co/Tr%C3%A1mites/Procesos-y-Procedimientos/Compensaci%C3%B3n-y-Promoci%C3%B3n/COM-Proceso-de-Compensaci%C3%B3n>

- ADRES. Liquidación Mensual de Afiliados LMA. Disponible en: <http://test.adres.gov.co/R-Subsidiado/Procesos-y-procedimientos/Procesos/Proceso-Liquidaci%C3%B3n-Mensual-de-Afiliados-LMA>
- ADRES (2018) ¿Qué es la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud?. Disponible en: <https://www.adres.gov.co/Portals/0/Atencion%20al%20Ciudadano/Documentos/PORTAFOLIO%20ADMINISTRADORA%20DE%20LOS%20RECURSOS%20DEL%20SGSSS%20ADRES.pdf?ver=2020-07-08-144857-613>
- ADRES. Principales políticas contables. Disponible en: <https://www.adres.gov.co/Inicio/-Que-Hacemos/Financiero/Contabilidad>
- Agencia Española de Protección de Datos (2016) Orientaciones sobre la protección de datos en la reutilización de la información en sector pública.
- Amaya Correa (2010) Método DOFA, un método muy utilizado para diagnóstico de vulnerabilidad y planeación estratégica. Disponible en: <https://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/portal/sites/default/files/8.%20M%C3%A9todo%20DOFA%20para%20diagn%C3%B3stico.pdf>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social (2018) Política Nacional de Explotación de Datos Big Data [CONPES 3920]
- Contraloría General de la República (2018) Respuesta Radicado No 2018 -14245382111. Derecho de petición de información radicado María Camila Lozano Rodríguez.
- Contraloría General de República. (2020) La Lucha contra la corrupción con estrategias de inteligencia artificial. Disponible en: https://www.contraloria.gov.co/iw_IL/contraloria/sala-de-prensa/registro-de-prensa/-/asset_publisher/JLthS7umE1tZ/content/vanguardia-com-fiscal-francisco-barbosa-anuncia-que-luchara-contra-la-corrupcion-con-estrategias-de-inteligencia-artificial?inheritRedirect=false-&redirect=https%3A%2F%2Fwww.contraloria.gov.co%3A443%2Fiw_IL%2Fcontraloria%2Fsala-de-prensa%2Fregistro-de-prensa%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_JLthS7umE1tZ%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3D_118_INSTANCE_Nk2PS8HbHjEV_column-1%26p_p_col_count%3D1
- Corte Constitucional (Agosto 10 de 2015) sentencia T 505 [M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez]
- Corte Constitucional (Agosto 20 de 2019) sentencia T 376 [M.P. Cristina Pardo Schlesinger]
- Corte Constitucional (Agosto 29 de 2001) C-921 [M.P. Jaime Araujo Rentería]
- Corte Constitucional (Diciembre 15 de 1993) Sentencia T 587 [M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz]
- Corte Constitucional (Diciembre de 10 de 2010) Sentencia T 1030 [M.P. Mauricio González Cuervo]
- Corte Constitucional (Enero 22 de 2007) Sentencia T 016 [M.P. Humberto Antonio Sierra Porto]
- Corte Constitucional (Enero 26 de 2017) Sentencia T 036 [M.P. Alejandro Linares Cantillo]
- Corte Constitucional (Julio 18 de 2002) Sentencia T 544 [M.P. Eduardo Montealegre Lynet]
- Corte Constitucional (Julio 31 de 2008) Sentencia T 760 [M.P. Manuel José Cepeda Espinosa]
- Corte Constitucional (Junio 3 de 1992) Sentencia T 402 [M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz]
- Constitución Política de Colombia. (1991)
- Corte Constitucional (Junio 23 de 2010) Sentencia C-529 [M.P. Mauricio González Cuervo]
- Corte Constitucional (Diciembre 15 de 1993) Sentencia T 597 [M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz]
- Corte Constitucional (Octubre 30 de 2007) Sentencia T 903 [M.P. Jaime Araujo Rentería]
- Corte Constitucional (Marzo 30 de 2011) Sentencia C-228 [M.P. Juan Carlos Henao Pérez]
- Corte Constitucional (Abril 19 de 2006) Sentencia T 307 [M.P. Humberto Antonio Sierra Porto]
- Corte Constitucional (Mayo 23 de 2013) Sentencia C 313 [M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo]
- Corte Constitucional (Noviembre 13 de 2013) Sentencia C 826 [M.P. Luis Ernesto Vargas Silva]
- Corte Constitucional (Noviembre 13 de 2013) Sentencia C 826 [M.P. Luis Ernesto Vargas Silva]
- Corte Constitucional (Mayo 7 de 2013) Sentencia C 258 [M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub]
- Corte Constitucional (Julio 25 de 2013) Sentencia T 579 A [M.P. Mauricio González Cuervo]
- Corte Constitucional (Abril 18 de 2007) Sentencia C 277 [M.P. Humberto Antonio Sierra Porto]
- Davenport, T. y Prusak, L. (1998). Ecología de la información. Por qué la tecnología no es suficiente para lograr el éxito en la era de la información. México: Oxford University Press.
- Durán Vinazco (2018). Las Transferencias Electrónicas de Fondos ;TEF- en Colombia: Análisis de la responsabilidad contractual del establecimiento bancario según la jurisprudencia de la delegatura jurisdiccional de la Superintendencia Financiera de Colombia (Tesis de Doctorado en Derecho) Universidad Nacional de Colombia.
- ECURED. Arquitectura de software. Disponible en: https://www.ecured.cu/Arquitectura_de_software
- El Tiempo (Enero 8 de 2019) Más hallazgos de saqueo a Saludcoop durante la intervención de Supersalud. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/hallazgos-de-contraloria-por-saqueo-a-saludcoop-y-cafesalud-312360>
- El Tiempo (Abril 15 de 2020) Inconsistencias en base de datos de Ingreso Solidario: Registraduría. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/politica/las-inconsistencias-en-las-bases-de-ingreso-solidario-484754>