

# Reflexiones sobre la reforma del Sistema de Seguridad Social en Salud y las implicaciones actuales del ADRES

Luz Amparo Ruiz García<sup>1</sup>  
Sandra Elizabeth Aguilera Rojas<sup>2</sup>

## Resumen

La ADRES en Colombia administra y distribuye los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Ante posibles reformas que amplíen sus funciones, es crucial considerar diversos factores antes de caracterizarla como autónoma. Estos factores incluyen el propósito del cambio, la transparencia y rendición de cuentas, la descentralización responsable y la participación de actores relevantes. El modelo de giro directo, que transfiere recursos directamente a los prestadores de servicios de salud, presenta ventajas como la eficiencia financiera y la reducción de riesgos de desviación de recursos. Sin embargo, puede tener desventajas como una descentralización excesiva y falta de auditoría y control. La clave radica en equilibrar la descentralización y centralización, evaluando continuamente el impacto de cualquier cambio en el sistema de salud. La participación de diversos actores y la transparencia en la implementación son esenciales para determinar el éxito y la sostenibilidad de estos cambios.

**Palabras clave:** Sistema de salud, Organización de la Financiación, Colaboración Intersectorial

## Reflections about the reform of the Social Security Health Care System and the current implications of ADRES

## Abstract

ADRES in Colombia administers and distributes the resources of the General Social Security Health System. In the face of possible reforms to expand its functions, it is crucial to consider several factors before characterizing it as autonomous. These factors include the purpose of the change, transparency and accountability, responsible decentralization and the participation of relevant stakeholders. The direct transfer model, which transfers resources directly to health care providers, has advantages such as financial efficiency and reduced risk of resource detour. However, it can have disadvantages such as excessive decentralization and lack of auditing and control. The key lies in balancing decentralization and centralization, continuously evaluating the impact of any changes in the health system. Stakeholder participation and transparency in implementation are essential to determine the success and sustainability of these changes.

**Keywords:** Health Systems, Organized Financing, Intersectoral Collaboration

Recibido: May 2024, Aceptado: May 2024. Publicado: Jun 2024

Citación:

Ruiz LA, Aguilera SE. Reflexiones sobre la reforma del Sistema de Seguridad Social en Salud y las implicaciones actuales del ADRES. Journal Odont Col. 2024;17(33):67-72

1. Nutricionista Dietista, Ms Planeación. Docente Investigador. Institución Universitaria Colegios de Colombia UNICOC.
2. Odontóloga, Esp. Cirugía Oral, MSc. Directora investigación y gestión del Conocimiento. Institución Universitaria Colegios de Colombia UNICOC.

Autor responsable de correspondencia: Luz Amparo Ruiz García  
Correo electrónico: [lagarcia@unicoc.edu.co](mailto:lagarcia@unicoc.edu.co)



La ADRES (Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud) en Colombia es la entidad encargada de administrar y distribuir los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (1). Sin embargo, la información actualizada podría haber cambiado después de esa fecha y con miras a la reforma se le entregan funciones que sobredimensionan las actuales y casi que podríamos hablar de la asignación de nuevas facultades con mayores alcances.

En el contexto de cualquier cambio en las funciones de la ADRES, es esencial considerar varios factores antes de caracterizarlos como autónomos totales o el enaltecer sus facultades con visos de poder o evaluar la descentralización como peligrosa. Algunos aspectos para tener en cuenta incluyen:

1. **Propósito del Cambio:** Es fundamental entender el propósito detrás del cambio en las funciones de la ADRES. ¿Se busca mejorar la eficiencia, aumentar la transparencia, fortalecer la coordinación entre entidades o lograr otros objetivos?
2. **Transparencia y Rendición de Cuentas:** Cualquier cambio en las funciones debe ir acompañado de medidas que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas. La transparencia es crucial para mantener la confianza de la población y los actores involucrados en el sistema de salud.
3. **Descentralización Responsable:** La descentralización puede ser beneficiosa si se realiza de manera responsable. Implica delegar ciertas responsabilidades y autoridades a niveles más bajos, como las entidades territoriales. Sin embargo, debe ir acompañada de una clara asignación de responsabilidades y recursos para evitar problemas de coordinación y gestión.
4. **Participación de Actores Relevantes:** La participación de diferentes actores, incluidos profesionales de la salud, instituciones gubernamentales, y la sociedad civil, es esencial en cualquier cambio importante en el sistema de salud. La consulta y participación pueden ayudar a identificar posibles desafíos y soluciones.
5. **Evaluación de Impacto:** Antes y después de la implementación de cambios significativos, es crucial llevar a cabo evaluaciones de impacto para comprender cómo afectan estas modificaciones a la eficacia y eficiencia del sistema de salud.

La descentralización puede tener ventajas al acercar la toma de decisiones a nivel local y adaptar las políticas a las necesidades específicas de cada región. Sin embargo, debe gestionarse cuidadosamente para evitar problemas como la falta de coordinación, la inequidad en el acceso a servicios de salud y la pérdida de eficiencia (2).

El giro directo es un modelo de pago que implica que los recursos destinados a financiar los servicios de salud se transfieran directamente desde el ente encargado (en este caso, la ADRES en Colombia) a los prestadores de servicios de salud, sin pasar por las Entidades administradoras del Plan de beneficios - EPS (3).

La evaluación de si el giro directo es positivo o negativo depende de varios factores y perspectivas (4). Aquí algunos puntos a considerar:

#### Aspectos Positivos:

1. **Eficiencia Financiera:** El giro directo puede eliminar intermediarios, agilizando el flujo de recursos y potencialmente reduciendo costos administrativos asociados con las EPS.
2. **Reducción de Riesgos de Desviación de Recursos:** Al evitar el paso por las EPS, se podría reducir el riesgo de desviación de recursos y garantizar una asignación más directa y transparente de los fondos a los prestadores de servicios de salud.
3. **Enfoque en la Atención al Paciente:** Al eliminar procesos burocráticos, el giro directo podría contribuir a un enfoque más directo en la atención al paciente y la mejora de la calidad de los servicios de salud.

#### Aspectos Potencialmente Negativos:

1. **Descentralización Excesiva:** La eliminación completa de las funciones de las EPS - EAPB podría llevar a una descentralización excesiva, dificultando la coordinación y la gestión efectiva del sistema de salud.
2. **Falta de Auditoría y Control:** Las EPS desempeñan un papel crucial en la auditoría, seguimiento y control de la prestación de servicios de salud. El giro directo podría afectar estas funciones, y se requeriría un mecanismo efectivo para garantizar que se mantenga la supervisión necesaria.
3. **Posible Impacto en la Sostenibilidad Financiera:** El cambio en el flujo de recursos puede tener implicaciones en la sostenibilidad financiera de las EPS, y se debe evaluar cuidadosamente cómo afectaría sus capacidades para cumplir con sus responsabilidades.

#### Balance y Evaluación Continua:

La clave radica en encontrar un equilibrio entre descentralización y centralización que permita una gestión eficiente y una supervisión adecuada. Cualquier cambio en el modelo debe ser cuidadosamente evaluado y ajustado según las necesidades del sistema de salud y la población (4).

La conclusión sobre el cambio de funciones de la ADRES (Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud) y la implementación del giro directo en lugar de las funciones tradicionales de las EPS (Entidades Promotoras de Salud) dependerá de diversos factores y será objeto de evaluación a medida que se implemente y se observe su impacto en el sistema de salud de Colombia (5) Aquí se presentan algunas fortalezas como oportunidades de mejora:

#### Fortalezas:

La implementación de un modelo de giro directo de los recursos financieros en salud desde

las cuentas únicas a los prestadores de servicios representa una ventana de oportunidad para ganar eficiencia, transparencia y enfoque asistencial en el sistema de salud colombiano.

En términos de eficiencia, la eliminación de las EPS como intermediarios financieros agilizaría la asignación de fondos desde las cuentas de recaudo únicas directamente a los hospitales, clínicas, laboratorios y profesionales responsables de materializar las actividades de salud. Esto podría reducir los gastos transacciones y aumentar el porcentaje de la UPC que efectivamente se revierte en la prestación de servicios, medicamentos e insumos para los pacientes.

La transparencia se aumentaría de manera adicional debido a que existiría menos actores implicados, cada uno con sus respectivas estructuras administrativas y contables; también sería más sencillo verificar la trazabilidad del origen y destino de los fondos de salud para las entidades de inspección, vigilancia y control; además, estandarizar y simplificar el esquema de pago disminuiría los riesgos de corrupción o malversación sistemática.

Asimismo, el modelo de giro directo permitiría centrar todos los instrumentos de política pública, regulación, evaluación y rendimiento de cuentas exclusivamente en los prestadores encargados de materializar las actividades de salud para la población. Ello maximizaría la presión por incrementar capacidad resolutoria e implementar buenas prácticas asistenciales y administrativas enfocadas en la calidad percibida y los resultados en salud.

La adopción de este nuevo modelo requeriría retos importantes asociados a la reestructuración financiera de algunas EPS y el establecimiento de instancias alternativas de gobernanza territorial en salud. Pero con planeación a largo plazo y coordinación intersectorial, el país estaría más cerca de garantizar eficiencia, transparencia y calidad asistencial mediante el giro directo.

### Oportunidades de mejora

La eliminación de las funciones tradicionales de las Entidades Promotoras de Salud (EPS) podría implicar retos importantes para la coordinación, gestión y sostenibilidad del sistema de salud colombiano.

En primer lugar, al quitarles su rol de aseguramiento, las EPS dejarían de ser los actores responsables de supervisar y coordinar la red de prestación de servicios para sus afiliados. Esto generaría un vacío en términos de quién gestiona la integración, la calidad y la optimización de la atención. Si no se establecen instancias de coordinación alternativas, se correría el riesgo de perder la gobernanza del sistema.

En segundo lugar, una excesiva descentralización de funciones podría sacrificar la estandarización de políticas, programas y medidas de salud pública implementadas a nivel nacional. El ministerio y secretarías distritales o municipales no tendrían las herramientas para materializar sus lineamientos técnicos y normativos en todos los territorios por igual.

Asimismo, en tercer lugar, el cambio drástico en el modelo de operación y en los flujos de recursos pondría en jaque la estabilidad financiera de muchas EPS. Al depender casi que exclusivamente de pagos por actividades puntuales de salud, y no de una cartera cautiva de afiliados, varias aseguradoras tendrían dificultades para mantener su tamaño, infraestructura y obligaciones vigentes.

### Conclusión General:

La conclusión sobre el cambio de funciones de la ADRES dependerá en última instancia de cómo se aborden y gestionen estos aspectos. Será fundamental realizar evaluaciones continuas, ajustar según sea necesario y garantizar que cualquier cambio se realice con el objetivo de mejorar la eficiencia y la calidad en la prestación de servicios de salud para la población colombiana. La participación de los diversos actores del sistema de salud y la transparencia en la implementación serán elementos clave para determinar el éxito y la sostenibilidad de estos cambios.

### Recomendaciones

Para mitigar estos riesgos, la eliminación de funciones tradicionales de las EPS debería estar acompañada de una reestructuración integral del esquema de gestión en salud.

Por una parte, se necesitarían mecanismos robustos de gobernanza regional como Juntas Administradoras Territoriales, que tomen decisiones informadas para gestionar la red de provisión servicios y los resultados en salud, garantizando equidad en todo el territorio nacional. Así mismo, los procesos de descentralización y desintegración vertical deben ser graduales, manejados por el Ministerio de Salud con visión sistémica para evitar desenlaces no deseados.

Finalmente, las EPS más afectadas deberán tener un período de transición para ajustar progresivamente sus estructuras financieras y de operación, acompañadas de una revisión de sus planes de beneficios, indicadores de gestión e incentivos a la eficiencia en función del rediseño funcional.

### Referencias

1. la ADRES ¿qué es. Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES [Internet]. Gov.co. [citado el 10 de diciembre de 2023]. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/Biblioteca-Digital/RIDE/DE/COM/abece-adres.pdf>
2. López OM. Reforma a la salud: Gustavo Petro respondió los cuestionamientos sobre la administración de recursos

- por parte del Adres [Internet]. INFOBAE. 2023. Disponible en: <https://www.infobae.com/colombia/2023/05/23/reforma-a-la-salud-gustavo-petro-respndio-los-cuestionamientos-sobre-la-administracion-de-los-recursos-por-par-te-del-adres/>
3. Sas C. Proyecto de decreto del giro directo de recursos en salud [Internet]. CONSULTORSALUD. 2023. Disponible en: <https://consultorsalud.com/proyecto-decreto-giro-directo-recursos-salud/>
  4. de Colombia M de S y. PS. Ponencia de reforma a la salud garantiza aseguramiento [Internet]. Gov.co. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Ponencia-de-reforma-a-la-salud-garantiza-aseguramiento.aspx>
  5. El Estado debe recuperar el control de los recursos de la salud: Director de la ADRES [Internet]. Presidencia de la República. Disponible en: <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/El-Estado-debe-recuperar-el-control-de-los-recursos-de-la-salud-Director-de-la-ADRES-231120.aspx>