



**SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**

**RESOLUCIÓN NÚMERO 299 DE 2009**  
**( 09 Marzo de 2009 )**

*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7*

**EL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE SALUD**

En ejercicio de sus atribuciones legales, en especial las conferidas en la Ley 100 de 1993, la Ley 715 de 2001, la Ley 1122 de 2007 y los Decretos 788 de 1998, 1015 de 2002, 2211 de 2004, 736 de 2005, 1018 de 2007 y,

**CONSIDERANDO**

**1. COMPETENCIA DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**

De conformidad con los artículos 48 y 49 de la Constitución Política, la Seguridad Social en su componente de atención de la salud es un servicio público de carácter obligatorio, que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

En virtud de los artículos 115 y 150 de la Carta Magna, las Superintendencias desempeñan funciones de vigilancia e inspección de las entidades sujetas a su control. Las Superintendencias ejecutan específicamente las funciones para las cuales fueron creadas por la ley y que son propias del Presidente de la República. Además, están investidas de autonomía jurídica, administrativa y financiera.

Concordante con lo anterior, el Presidente de la República, en atención a lo establecido en el artículo 211 de la Constitución Política, delegó en el Superintendente Nacional de Salud, la facultad de inspección, vigilancia y control del Sector Salud. Al respecto, se pronunció la Corte Constitucional, en Sentencia C-561 de 1999, así: *“La delegación en las superintendencias, que realice el Presidente de la República, en virtud de autorización legal, no vulnera la Constitución Política, por cuanto, como se dijo, el acto de delegación es un mecanismo del manejo estatal, al cual, puede acudir legítimamente el Presidente de la República, con el objeto de racionalizar la función administrativa. Al contrario, la Corte considera, que el acto de delegación se constituye, en un mecanismo válido y eficaz, para hacer efectivos los principios consagrados en la Carta Política, tendientes al cumplimiento y agilización de la función administrativa, en aras del interés general. En efecto, el artículo 209 Superior, señala que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y, se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.*

En consecuencia, corresponde a la Superintendencia Nacional de Salud, vigilar el cumplimiento de las normas que regulan el Sistema General de Seguridad Social en Salud y promover el mejoramiento integral del mismo.

*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7*

---

En este orden de ideas, la Superintendencia Nacional de Salud tiene asignada la función de inspección, vigilancia y control con el objetivo de asegurar la eficiencia en la utilización de los recursos fiscales, con destino a la prestación de los servicios de salud, así como el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias para que las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud cumplan con el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención en Salud.

De acuerdo con el artículo 154 de la Ley 100 de 1993, el Estado intervendrá en el servicio público de Seguridad Social en Salud, con el fin de garantizar los principios consagrados en nuestra Carta Política y en los artículos 2 y 153 de la citada Ley.

El Decreto 788 de 1998 en su artículo primero dispuso "*A partir de la vigencia del presente decreto las funciones de intervención en el Sistema General de Seguridad Social en Salud sobre las Empresas Promotoras de Salud y las Instituciones Prestadoras de Salud cualquiera que sea su naturaleza jurídica, se ejercerán por la Superintendencia Nacional de Salud, sin perjuicio de las demás facultades atribuidas al Ministerio de Salud en el Decreto 1922 de 1994.*"

Por su parte el inciso 5 del artículo 68 de la Ley 715 de 2001, dispuso que: "*la Superintendencia Nacional de Salud ejercerá la intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar las entidades vigiladas que cumplan funciones de explotación u operación de monopolios rentísticos, cedidos al sector salud, Empresas Promotoras de Salud e Instituciones Prestadoras de Salud de cualquier naturaleza, así como para intervenir técnica y administrativamente las direcciones territoriales de salud, en los términos de la ley y los reglamentos. La intervención de la Superintendencia Nacional de Salud a las Instituciones Prestadoras de Salud tendrá una primera fase que consistirá en el salvamento.*"

En efecto, el numeral 26 del artículo 6 del Decreto 1018 de 2007, reiteró la facultad de la Superintendencia Nacional de Salud para: "*ejercer la intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar las entidades vigiladas que cumplan funciones de administración y operación de monopolios rentísticos, cedidos al sector salud, Entidades Promotoras de Salud de cualquier naturaleza que administren cualquier régimen e Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud de cualquier naturaleza, e intervenir técnica y administrativamente las direcciones territoriales de salud, en los términos que señale la ley y los reglamentos. La intervención en las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, tendrá siempre una primera fase de salvamento.*"

En este mismo sentido, el artículo 1 del Decreto 1015 de 2002, modificado por el Decreto 736 de 2005, establece que las normas de procedimiento aplicables al ejercicio por parte de la Superintendencia Nacional de Salud de la Intervención Forzosa Administrativa se regirán por lo previsto en el artículo 116 del Decreto-Ley 663 de 1993, la Ley 510 de 1999 y demás disposiciones que lo modifican y desarrollan.

Así también, el Decreto 2211 de 2004, estableció el procedimiento aplicable a las entidades sujetas a toma de posesión y liquidación forzosa administrativa.

Finalmente, la Ley 1122 del 9 de enero de 2007, "*por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud*", en el artículo 37, numeral 5, dispone como uno de los ejes del Sistema de Inspección, Vigilancia y Control de la Superintendencia Nacional de Salud, el eje de las acciones y medidas especiales cuyo objeto será adelantar los procesos de intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar las entidades vigiladas que cumplen funciones de explotación u operación de monopolios rentísticos cedidos

*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7*

---

al sector salud, Empresas Promotoras de Salud e Instituciones Prestadoras de Salud de cualquier naturaleza, así como para intervenir técnica y administrativamente las direcciones territoriales de salud.

## **2. ANTECEDENTES DEL CASO**

La Dirección General para la Inspección y Vigilancia de los Administradores de Recursos del Sector Salud y la Superintendencia Delegada para la Atención en Salud de esta Superintendencia, prohirieron los Autos No. 000533 y 2527 del 17 de diciembre de 2008, respectivamente, mediante los cuales se dispuso la practica de visita de carácter inspectivo a Institución SERVIR ATLANTICO S.A., con el objeto de evaluar el estado administrativo y financiero de la entidad, así como, determinar la forma en que se están prestando los servicios de salud.

Mediante oficio identificado con el NURC- 2044-2-000439411 de fecha 26 de diciembre de 2008, se remitió el informe de la visita realizada a la IPS de autos, al doctor JORGE LEDESMA MAESTRE, Representante Legal de la institución SERVIR ATLANTICO S.A., con el fin de que ejerciera su derecho de contradicción de acuerdo con los hallazgos que se enuncian en el numeral 3.

Subsiguientemente, el doctor JORGE LEDESMA MAESTRE, Representante Legal de la institución SERVIR ATLANTICO S.A., mediante comunicación radicada en esta Superintendencia con el NURC 2044-2-000439411, de fecha 28 de enero de 2009, dio respuesta al referido informe de visita.

Con oficio radicado bajo el NURC 2044-2-000439411 del 16 de febrero de 2009, se remitió a la Institución **SERVIR ATLANTICO S.A.**, el informe final de visita.

## **3. DE LA RESPUESTA DADA POR LA IPS SERVIR ATLANTICO S.A. AL INFORME DE VISITA**

El doctor JORGE LEDESMA MAESTRE, Representante Legal de la institución SERVIR ATLANTICO S.A. presentó las siguientes observaciones a los hallazgos, omitiendo presentar los soportes documentales que soportaran las afirmaciones de la respuesta:

"...

1. *ATENCIÓN DE URGENCIAS: Desde el 2.005 hasta Agosto del año 2.008, se atendieron 1.502 urgencias a otras regionales de Solsalud EPS, de tal manera que la urgencia se ha prestado conforme a lo estipulado por la Ley. Lo que expresa ó el sentido del comunicado de SERVIR ATLANTICO S.A. se refiere especifica y concretamente a pacientes de otras regionales que no aparecen en base de datos y que se hospitalizan por urgencias en las clínicas de la UT y luego son capitados a pesar de tener cuadros crónicos, no hace referencia al hecho de no atender al usuario sino a no asumir el costo por capitación sino por evento.*
2. *El sistema de contratación con las EPS se hace a través de UNIONES TEMPORALES conformadas por nuestra red asociada de clínicas y se prestan los servicios a través de estas entidades, de manera que no se incurre en intermediación, pues es la Unión Temporal la que asume o presta en forma directa el servicio, con independencia jurídica, contractual, contable y administrativa, toda vez que se trata de una razón social diferente.*
3. *En cuanto a los aspectos económicos entregamos la documentación correspondiente a los miembros de la Comisión Visitadora y trabajamos con nuestro equipo jurídico en las acciones tendientes a disminuir y concretar nuestras responsabilidades a los términos pactados en las respectivas Uniones Temporales y*

*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7*

*en especial en el caso de MEDISERVIR UT, la cual ha generado la mayor cantidad de los pasivos relacionados y un alto porcentaje de las pérdidas.*

4. *Una vez concretado los aspectos económicos haremos llegar los respectivos Estados Financieros de la vigencia 2.008 (31 de Diciembre), con los anexos, notas y demás estados complementarios, los cuales haremos llegar en forma inmediata a su despacho.*

*..."*

### **3.1. SUJETO PASIVO DE LA ACCIÓN ADMINISTRATIVA**

SERVIR ATLÀNTICO S.A. fue constituida, según escritura pública número 2407 del 8 de junio de 2000, como una sociedad anónima, con duración hasta el 8 de junio de 2020.

El objeto social comprende la compraventa y prestación de servicios médicos, quirúrgicos, hospitalarios, farmacéuticos y de laboratorio y demás servicios relacionados directamente con el ejercicio de la medicina.

En desarrollo del objeto social, la compañía puede celebrar toda clase de actos, negocios jurídicos y contratos que guarden relación directa o indirecta con el objeto social.

La sociedad SERVIR ATLÀNTICO S.A. se encuentra conformada así:

<b>Accionista</b>	<b>NIT</b>	<b>%Part.</b>
Servir S.A.	800213676	28
Centro de Cirugía Ambulatoria	802005781	16
Clínica del Mar S.A.	802012207	16
Asociación Clínica Bautista	890100271	16
Clínica del Caribe S.A.	890100275	5
Clínica Oftalmológica del Caribe Ltda.	890116150	17

Fuente: Reportes de Circular Única

En desarrollo de su objeto social Servir Atlántico ha celebrado conformado para la suscripción de contratos de prestación de servicios de salud, a continuación se describen algunos de ellos, pr cuanto no se obtuvo documentación sobre todas las uniones temporales en las que forma parte Servir Atlántico.

#### **- MEDISERVIR UT**

Unión Temporal conformada el 19 de septiembre de 2007 por MÈDICOS ASOCIADOS S.A., identificada con el NIT 860.066.191-2; SERVIR ATLÀNTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7; CENTRO DE CIRUGÌA AMBULATORIA IPS LTDA., identificada con el NIT 802.005.781-6, y la CLÌNICA REINA CATALINA Y CÌA LTDA, identificada con el NIT 800.179.966-0, con el objeto de presentar propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de la licitación No. 002 de 2007 para la prestación de servicios de salud integral, bajo la modalidad de capitación, al FONDO DE PASIVO SOCIAL DE FERROCARRILES NACIONALES DE COLOMBIA, en la División o Regional Magdalena.

La participación de cada una de las partes es la siguiente:

*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7*

<b>Entidad</b>	<b>% Part.</b>
Médicos Asociados S.A.	97.50%
Servir Atlántico S.A.	0.20%
Clínica Reina Catalina y Cía Ltda.	2.00%
Centro de Cirugía Ambulatoria IPS Ltda.	0.30%

Las responsabilidades a cada uno de los partícipes fueron establecidas, así:

- **MÉDICOS ASOCIADOS S.A.:** Soporte administrativo en cuanto a sistemas, contabilidad, revisoría fiscal, y los demás que no se señalen como responsabilidad expresa de otro miembro de la UT.

Así mismo, responde por la prestación de los servicios médicos integrales, clínicos, quirúrgicos, ambulatorios y hospitalarios de I, II, III y IV nivel de atención o complejidad.

- **SERVIR ATLÁNTICO S.A.:** Tiene bajo su responsabilidad la coordinación médica, auditoría médica, bases de datos, carnetización y control interno.

Además, la prestación de servicios médicos quirúrgicos, hospitalarios, farmacéuticos y de laboratorio en todos los municipios señalados en los pliegos de condiciones para la División o Regional Magdalena.

- **CLÍNICA REINA CATALINA Y CÍA LTDA.:** Asume la responsabilidad por la realización de los procedimientos profesionales atinentes a urgencias 24 horas, hospitalización adulta y pediátrica, unidades de cuidado intensivo e intermedio, banco de sangre, consulta externa especializada, imágenes diagnósticas, laboratorio clínico y servicio de ambulancia, en todos los municipios señalados en los pliegos de condiciones para la División o Regional Magdalena.
- **CENTRO DE CIRUGÍA AMBULATORIA IPS Ltda.:** Le corresponde la atención de consulta externa, cirugías ambulatorias, laboratorio clínico, fisioterapia, promoción y prevención de programas de salud, los municipios señalados en los pliegos de condiciones para la División o Regional Magdalena.

Los partícipes de la Unión Temporal, el mismo 19 de septiembre de 2007, suscribieron un "Acuerdo privado respecto a la distribución de utilidades y otras responsabilidades derivadas del contrato de unión temporal denominado Mediservir UT" en el cual convinieron lo siguiente:

- Distribución de la UPC

<b>Beneficiario y/o Concepto</b>	<b>% Part.</b>
Médicos Asociados S.A.	7.50%
Servir Atlántico S.A.	1.00%
Clínica Reina Catalina y Cía Ltda.	1.00%
Centro de Cirugía Ambulatoria IPS Ltda.	1.00%
Costo de Mercadeo	2.50%
Capitación con Servir Atlántico S.A.	87.00%
<b>Total UPC POS y PAC*</b>	<b>100.00%</b>

\* Corresponde a la prestación de servicios en los niveles I, II, III y IV

*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7*

- Responsabilidad de los Integrantes

<b>Integrante</b>	<b>% Responsabilidad</b>
Médicos Asociados S.A.	7.50%
Servir Atlántico S.A.	30.84%
Clínica Reina Catalina y Cía Ltda.	30.83%
Centro de Cirugía Ambulatoria IPS Ltda.	30.83%

### **UNIÓN TEMPORAL SERVIR ATLÁNTICO S.A. CLÍNICAS DE LA ERGIÓN CARIBE**

Conformada el 1 de abril de 2003 por SERVIR S.A., CLÍNICA DEL MAR S.A. CLÍNICA OFTALMOLÓGICA DEL CARIBE LTDA., CENTRO DE CIRUGÍA AMBULATORIA, ASOCIACIÓN CLÍNICA BAUTISTA, CLÍNICA DEL CARIBE, SOCIEDAD MATERNIDAD BOCAGRANDE LTDA y CENTRO MÉDICO CRECER LTDA.

El objeto de la Unión Temporal es la celebración y ejecución del contrato de prestación de servicios de salud de los cuatro niveles de complejidad contenidos en el POS para atender a la población afiliada a la EPS SOLSALUD en los departamentos de Atlántico y Bolívar.

Las responsabilidades de cada uno los integrantes de la UT se definieron "*por las actividades, procedimientos, omisiones en que deba o no incurrir en desarrollo de lo que el Director de la Unión Temporal (prestación de servicios), atendiendo su capacidad instalada y servicios habilitados entre otros criterios. Así mismo cada miembro de la Unión Temporal responderá por las sanciones pecuniarias que se impongan al Director de la Unión Temporal por parte de la EPS u órganos de control en razón a la acción u omisión atribuible a cada uno.*"

Como obligaciones de los integrantes de la pluricitada UT, se establecieron las siguientes:

- Estar habilitado como prestador de servicios de salud.
- Atender a los usuarios incluidos en la base de datos suministrada o autorizada por la EPS que requieran el servicio, con base en los principios de oportunidad, calidad, eficacia y eficiencia.
- Atender las obligaciones que contraiga el Director de la UT en el contrato de prestación de servicios suscrito con la EPS y que se atribuya a cada miembro de la UT en contrato que suscriba el Director con cada IPS.

### **3.2. CONTRATACIÓN DE SERVIR ATLÁNTICO S.A.**

SERVIR ATLÁNTICO S.A. ha suscrito contratos de prestación de servicios de salud, entre otros, con FAMISANAR EPS, HUMANA VIVIR S.A. EPS, SOLSALUD EPS. A

A continuación se analizan las condiciones de los mismos.

#### **3.2.1. FAMISANAR**

El contrato No. 1101055105 tiene por objeto la prestación de servicios de salud a

*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7*

---

que se obliga la IPS en los departamentos de Atlántico, Magdalena y Bolívar para los afiliados cuya IPS primaria sea SERVIR ATLÁNTICO, Servir Bolívar y Servir Magdalena, para primer y segundo nivel ambulatorio.

Este contrato inició el 1 de agosto de 2002 y tiene prórrogas automáticas, siempre y cuando ninguna de las partes manifieste por escrito su decisión de terminarlo.

Además, se suscribió el contrato número 802012574 que tiene por objeto la prestación de servicios de salud que la IPS se compromete y obliga a prestar, por la modalidad de capitación, a los afiliados de FAMISANAR que poseen planes complementarios debidamente acreditados por ECOPETROL.

El contrato en comento se encuentra vigente desde el 8 de noviembre de 2006 y tiene prórrogas automáticas, siempre y cuando, ninguna de las partes manifieste por escrito su decisión de terminarlo.

Por otra parte, SERVIR ATLÁNTICO S.A. para dar cumplimiento a los contratos suscritos con FAMISANAR celebró contrato<sup>1</sup> de prestación de servicios con la CLÍNICA PREVENIR LTDA., el cual, tiene por objeto de prestar de servicios de salud previstos en el POS para los afiliados a las EPS FAMISANAR, HUMANAVIVIR Y SOLSALUD<sup>2</sup>.

### **3.2.2. HUMANAVIVIR**

Se celebró contrato con el objeto de prestar los servicios de salud contemplados en el POS de I, II y III nivel de complejidad, además, incluye los cinco (5) primeros días de UCI y para los usuarios PREDIMEC la consulta prioritaria.

De igual forma, celebró contrato para la prestación de servicios de salud correspondientes a las actividades, procedimientos e intervenciones contenidos en las Normas Técnicas de Protección Específica y Detección Temprana de obligatorio cumplimiento, todo con sujeción al POS.

Para el cumplimiento de los contratos suscritos entre SEERVIR ATLÁNTICO S.A. y HUMANAVIVIR, SERVIR celebró los siguientes contratos:

- CLÍNICA PREVENIR LTDA.: Tiene por objeto de prestar de servicios de salud previstos en el POS para los afiliados a Famisanar, Humanavivir y Solsalud.
- CLÍNICA REINA CATALINA Y CÍA. LTDA.: Para la prestación de servicios de salud previstos en el POS para los afiliados a Famisanar, Humanavivir y Solsalud.

### **3.2.3. SOLSALUD**

Contrato de prestación de servicios de salud, RCMAT-010-06, para el primer y segundo nivel de complejidad para usuarios del régimen contributivo. Su vigencia inicio el 1 de mayo de 2006, culminando el 30 de abril de 2011.

Igualmente, suscribió el contrato número RCM-AT-001-04 para la prestación de servicios de salud de primer y segundo nivel de complejidad, así como las actividades de promoción y prevención para los usuarios del régimen contributivo.

---

<sup>1</sup> La vigencia de éste contrato inició el 1º de octubre de 2004 y tiene prórrogas automáticas.

<sup>2</sup> Incluye los afiliados a POS y al plan especial de Electricaribe

*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7*

---

### **3.2.4 CONTRATACIÓN A TRAVÉS DE UNIONES TEMPORALES**

Tal como se mencionó anteriormente, SERVIR ATLÁNTICO S.A., en desarrollo de su objeto social, ha celebrado contratos de unión temporal para la prestación de servicios de salud.

A continuación se incluyen algunos de los contratos con las EAPB para la prestación de servicios.

- UNIÓN TEMPORAL SERVIR ATLÁNTICO S.A. – IPS DE LA COSTA NORTE: Contrato suscrito con SOLSALUD para la prestación de servicios de salud de tercer y cuarto nivel de complejidad a los usuarios del régimen contributivo. Éste contrato inició su vigencia el 1° de marzo de 2004.
- UNIÓN TEMPORAL SERVIR ATLÁNTICO S.A. – IPS DE LA COSTA NORTE: Contrato de prestación de servicios de salud para el tercer y cuarto nivel de complejidad para los usuarios del Régimen Subsidiado afiliados a Solsalud en los departamentos de Atlántico, Bolívar y Magdalena.
- UNIÓN TEMPORAL SERVIR ATLÁNTICO S.A.: Contrato de prestación de servicios de salud, celebrado con Solsalud<sup>3</sup>, para el tercer y cuarto nivel de complejidad. Entró en vigencia el 1 de mayo de 2006.

Ahora bien, SERVIR ATLÁNTICO S.A., mediante el oficio GS-2781-2006 del 28 de abril de 2006, informó a Solsalud EPS que modificaba y aclaraba los contratos de prestación de servicios para el régimen contributivo y subsidiado, así:

- Entrega el cuarto nivel de atención de la ciudad de Barranquilla por desequilibrio económico financiero.
- No atención de urgencias a pacientes de otra región con cuadros de evolución mayores a un día.

Es de anotar que, ningún prestador de servicios de salud puede negarse a atender las urgencias, por tanto, SERVIR ATLÁNTICO S.A. se encuentra desconociendo lo preceptuado en el artículo 2 de la Ley 10 de 1990, el artículo 2 del Decreto 412 de 1992 y el artículo 168 de la Ley 100 de 1993.

Además, SERVIR ATLÁNTICO S.A., según el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud No. 0800101116 01 del 11 de abril de 2003, no tiene habilitados servicios de Alta Complejidad, en su capacidad instalada sólo tienen habilitada una sala, también se evidenció que no se encuentra inscrito en los departamentos de Bolívar y Magdalena, aunque suscribió contratos para prestar servicios en ellos.

Lo anterior, ha generado que SERVIR ATLÁNTICO contrate todos los niveles de complejidad con otras IPS que cumplan no sólo con el requisito de habilitación, sino que posean la capacidad requerida.

De las circunstancias descritas se puede concluir que SERVIR ATLÁNTICO S.A. está realizando *intermediación*, por cuanto contrata los servicios que no puede prestar y acude a terceros para garantizarlos, además, está ofertando servicios que no tiene habilitados, conducta que contraviene el Decreto 1011 de 2006, en concordancia con la Resolución 1043 de 2006 del Ministerio de la Protección Social y el parágrafo del artículo 6 del Decreto 515 de 2004.

---

<sup>3</sup> Número RCMAT-011-06.

Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7

### 3.3. SITUACIÓN FINANCIERA

De conformidad con los Estados Financieros<sup>4</sup> con corte al 30 de septiembre de 2008, la situación financiera de SERVIR ATLÁNTICO S.A. es la siguiente:

Cifras en millones de pesos

ACTIVOS	Sep-07	PARTIC.	Sep-08	PARTIC.	VARIAC. %	VARIAC. \$
Efectivo	\$321	3.7%	\$416	2.6%	29.4%	\$94
Deudores	\$7,489	85.7%	\$14,961	92.8%	99.8%	\$7,472
<b>TOTAL ACTIVO CORRIENTE</b>	<b>\$7,810</b>	<b>89.3%</b>	<b>\$15,377</b>	<b>95.4%</b>	<b>96.9%</b>	<b>\$7,566</b>
Activo Fijo Bruto	\$334	3.8%	\$433	2.7%	29.7%	\$99
Depreciacion Acu. (y Ag.) (-)	(\$175)	-2.0%	(\$231)	-1.4%	-32.0%	(\$56)
<b>TOTAL ACTIVO FIJO NETO</b>	<b>\$159</b>	<b>1.8%</b>	<b>\$202</b>	<b>1.3%</b>	<b>27.1%</b>	<b>\$43</b>
Inversiones Permanentes	\$695	7.9%	\$354	2.2%	-49.0%	(\$341)
Activos Diferidos/Activos Intangibles	\$78	0.9%	\$192	1.2%	145.0%	\$114
<b>TOTAL ACTIVO RESIDUAL</b>	<b>\$773</b>	<b>8.8%</b>	<b>\$546</b>	<b>3.4%</b>	<b>-29.4%</b>	<b>(\$227)</b>
<b>TOTAL ACTIVOS</b>	<b>\$8,742</b>	<b>100.0%</b>	<b>\$16,125</b>	<b>100.0%</b>	<b>84.4%</b>	<b>\$7,382</b>

Las principales variaciones porcentuales se presentan en los rubros de activos diferidos y deudores, sin embargo, en términos monetarios el mayor cambio se presenta en deudores, además, para el corte del año 2008, los deudores representan el 95% del total de los activos.

Ahora, los deudores están compuestos por las cuentas a cargo de clientes, cuentas corrientes comerciales, vinculados económicos, anticipos y avances, ingresos por cobrar, anticipos de impuestos, cuentas por cobrar a trabajadores y deudores varios.

A continuación se muestra la composición de la cuenta clientes que es la más representativa:

Cifras en millones de pesos

Clientes	Valor	% Part.
UT Red Clínicas Unidas - Seguro Social	2,466.94	38.34%
Famisanar	1,749.29	27.19%
Solsalud	1,066.19	16.57%
Humanavivir	550.43	8.56%
UT Servir S.A. - Solsalud	291.29	4.53%
Mediservir UT	224.32	3.49%
Cafesalud EPS	37.45	0.58%
Centro de Cirugía Ambulatoria IPS	28.12	0.44%
Servir S.A.	18.45	0.29%
Gecelca ESP	1.25	0.02%
<b>Total Clientes</b>	<b>6,433.74</b>	<b>100.00%</b>

Otras cuentas relevantes son: anticipo de utilidades, vinculados económicos y anticipos y avances e ingresos por cobrar, así:

- Anticipo de utilidades entregado a la Unión Temporal para la Salud Integral de la NUEVA EPS, de la cual forma parte SERVIR ATLÁNTICO S.A., por valor de \$700

<sup>4</sup> Se aclara que no están suscritos ni por el representante legal, ni por el contador, ni por el revisor fiscal.

*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7*

millones de pesos.

- Vinculados Económicos deuda a cargo del Centro de Cirugía Ambulatoria IPS por \$495 millones de pesos, institución que tiene participación en las diferentes uniones temporales.

- Anticipos y avances, así:

<b>Proveedor</b>	Cifras en millones de pesos	
	<b>Valor</b>	<b>% Part.</b>
Médicos Asociados S.A.	100.00	69.86%
Disclinicas Software House DSH Ltda.	24.36	17.02%
Prosperar	17.53	12.24%
Otros	1.26	0.88%
<b>Total Proveedores</b>	<b>143.15</b>	<b>100.00%</b>

- Ingresos por cobrar, a:

<b>Clientes</b>	Cifras en millones de pesos	
	<b>Valor</b>	<b>% Part.</b>
Mediservir UT	3,200.00	58.30%
UT ISS	1,276.49	23.26%
Famisanar	864.82	15.76%
Humanavivir	112.26	2.05%
Solsalud	35.39	0.64%
<b>Total Clientes</b>	<b>5,488.97</b>	<b>100.00%</b>

Una vez evaluada la composición, no solo de las cuentas que integran el rubro de deudores, sino también, de las distintas uniones temporales en las cuales SERVIR ATLANTICO S.A. tiene participación, es posible afirmar que de los \$14.961 millones de pesos que se encuentran registrados como deudores, aproximadamente, \$7.400 millones están a cargo de las uniones temporales. Además, el monto coincide con la variación que presenta del año 2007 al 2008.

De otra parte, los pasivos presentan el siguiente comportamiento:

<b>PASIVOS</b>	Cifras en millones de pesos					
	<b>Sep-07</b>	<b>PARTIC.</b>	<b>Sep-08</b>	<b>PARTIC.</b>	<b>VARIAC. %</b>	<b>VARIAC. \$</b>
Deuda Bancaria - M/L	\$314	3.6%	\$150	0.9%	-52.2%	(\$164)
Cuentas Pagar	\$22	0.2%	\$3	0.0%	-88.0%	(\$19)
Cuentas Pagar-Proveedores M/L	\$7,456	85.3%	\$22,999	142.6%	208.4%	\$15,543
Oblig. Laborales / Pasivos estimados y prov	\$34	0.4%	\$3,999	24.8%	11619.6%	\$3,965
Imp. de Renta Por Pagar / Otros Impuestos	\$59	0.7%	\$114	0.7%	91.9%	\$55
Costos y Gastos por pagar	\$120	1.4%	\$83	0.5%	-30.5%	(\$36)
<b>TOTAL PASIVOS</b>	<b>\$8,005</b>	<b>91.6%</b>	<b>\$27,347</b>	<b>169.6%</b>	<b>241.6%</b>	<b>\$19,342</b>

Es relevante el incremento porcentual y monetario que se presenta en las cuentas a proveedores, las cuales pasan de \$7.456 millones a \$22.999 millones de pesos, así:

Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7

Proveedor	Valor	% Part.
Éticos Serrano Gómez Ltda.	5,136.82	22.34%
Clínica Reina Catalina y Cía Ltda.	1,365.96	5.94%
Souvimedical	1,155.43	5.02%
RTS Ltda.	968.48	4.21%
Asociación Clínica Bautista	893.67	3.89%
Clínica Mar Caribe	694.89	3.02%
Clínica La Asunción	534.33	2.32%
Demás*	12,249.37	53.26%
<b>Total Proveedores</b>	<b>22,998.96</b>	<b>100.00%</b>

\* Agrupa más 500 proveedores con deudas que oscilan entre \$493 millones y \$11 mil pesos

Se observa que a siete (7) proveedores, se les adeuda más del 45% de la deuda total y de éstos uno concentra el 22% de la misma.

Ahora, al verificar las edades de este pasivo se encuentra que el 0.06% no está vencido, el 33% tiene más de 150 días de vencido y el 65% presenta entre 31 y 120 días de vencido.

En lo referente al patrimonio se tiene la siguiente situación:

Cifras en millones de pesos

PATRIMONIO	Sep-07	PARTIC.	Sep-08	PARTIC.	VARIAC. %	VARIAC. \$
Capital Pagado	\$448	5.1%	\$448	2.8%		
Revalorización Patrimonial	\$140	1.6%	\$140	0.9%		
Reservas Obligatorias	\$18	0.2%	\$18	0.1%		
Resultados Anteriores	(\$131)	-1.5%	(\$139)	-0.9%	-6.2%	(\$8)
Utilidad (Pérdida) del Periodo	\$262	3.0%	(\$11,689)	-72.5%	-4556.4%	(\$11,952)
<b>TOTAL PATRIMONIO</b>	<b>\$737</b>	<b>8.4%</b>	<b>(\$11,223)</b>	<b>-69.6%</b>	<b>-1622.7%</b>	<b>(\$11,960)</b>

La única variación relevante corresponde a las pérdidas las cuales están ocasionando que la entidad presente un patrimonio negativo, circunstancia que, de continuar así, podría con llevar a la institución a incurrir en causal de disolución.

#### 4. CONSIDERACIONES DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

##### 4.1. LA FIGURA DE LA INTERMEDIACIÓN

Los literales a) y b) del artículo 6 del Decreto 723 de 1997 consagran las reglas a las que se sujetará la contratación y pago por capitación, en los siguientes términos: a) En ningún caso los contratos por capitación podrán implicar el traslado de las responsabilidades que por ley les corresponden a las entidades promotoras de salud, tales como el control de la atención integral, eficiente, oportuna y de calidad de los servicios y la garantía de libre acceso y escogencia de los afiliados a los distintos prestadores de servicios. b) Las entidades promotoras de salud no contratarán con instituciones de prestación de servicios que no certifiquen su capacidad real de resolución en la que se haga siempre efectiva la oportunidad y calidad de la atención brindada al usuario".

El artículo 41 del Decreto 050 de 2003 preceptúa que " Ninguna Entidad Promotora de Salud (EPS) ni Administradora del Régimen Subsidiado (ARS) podrá contratar por

*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7*

---

*capitación la totalidad de los servicios de más de dos niveles de atención con una misma institución prestadora de servicios de salud".*

Adicionalmente, el Ministerio de Salud, hoy fusionado con el Ministerio de la Protección Social, expidió la Carta Circular del 19 de abril de 2001, mediante la cual señala que, *"La única razón de la subcontratación de servicio por parte de la Institución Prestadora de Servicios de Salud, es precisamente, que menos recursos vayan a la Entidad Promotora de Salud - aseguradora- y más a la salud y no que una IPS - la contratista- cobre no por la administración de éstos subcontratos, porque es este caso no tendría ninguna razón de ser la autorización del subcontrato. Tampoco, como lo dice la Ley 100 de 1993, se trata de crear redes que impidan o dificulten la libre escogencia."* (Ver carta Circular del 19 de abril de 2001)

Con la expedición del Decreto 515 de 2004, se tiene un concepto más claro de lo que es la intermediación y la práctica insegura. Así el parágrafo del artículo 6, dispuso: *"Se entiende prohibida toda clase de práctica que genere mecanismos de intermediación entre las ARS y los prestadores de servicios de salud, esto es, la contratación que realice una ARS con una institución o persona natural o jurídica para que esta se encargue a su vez de coordinar la red de prestadores de servicios o de subcontratarla, trasladándole los costos de administración, y reduciendo el pago que por salud debe reconocer a quienes conforman la red de prestadores de servicios de salud de la (ARS), esto es al prestador primario habilitado. La práctica de estos mecanismos de intermediación impedirá la habilitación de la ARS."*

De lo expuesto, es fácil concluir que se incurre en práctica ilegal entre otros, en los siguientes casos:

- a. Contratar la prestación de servicios de salud que no tiene habilitados y no está en capacidad de ofrecer.
- b. Subcontratar la prestación de servicios de salud de forma regular y permanente y no de manera excepcional como lo señala el Decreto 050 de 2003.

***Sería un contrasentido, además de una perversión en el Sistema, que quienes fueron autorizados y habilitados para realizar una actividad terminen desarrollando otras actividades para las cuales no le otorgaron aval alguno.*** Debe precisarse que, como se trata de una apreciación, en cada caso se establecerá cuando se ha rebasado el límite y, para lo que nos concierne, cuando la contratación no está revestida de la excepción de legalidad exigida.

Como se puede advertir, la determinación de las funciones a cargo de las quienes desarrollan actividades de IPS y EPS (Art. 178 y 185 de la Ley 100 de 1993) no es, pues, una materia de reciente cuño. Corresponde a una regulación que se encuentra en la médula del sistema misma del sistema en salud. En efecto, si algo caracteriza la Ley 100 es la definición clara de roles. Ha ocurrido, sin embargo, que dicha norma ha vivido la tragedia propia de muchas disposiciones pues siempre le hace falta una norma *"para que se haga efectiva su "respetabilidad"*. EL DESAFÍO CÍNICO seguido de EL DERECHO CIVILIZADOR, Oscar Reyes M., ediciones Desde Abajo, Bogotá, D.C., marzo de 2003, pág. 216.)

***A pesar de la claridad de estos postulados, algunos actores se han dado a la tarea de filtrarse por los resquicios de esta regulación e inventarse su propio guión, como es el caso de SERVIR ATLANTICO S.A.***

*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7*

---

Este argumento nos conduce a otro, que es propio del sistema, según el cual las autorizaciones y habilitaciones son *intuitio personae*. En efecto si se aceptara la posibilidad de legar o contratar lo autorizado o habilitado, se conduciría a una burla en torno a las sanciones de inspección, vigilancia y control, las cuales no dependen de los acuerdos entre los particulares o el sector público que cumple tales funciones.

No puede concluirse que por sí y ante sí, las sociedades que surgen en virtud de dicho proceso son plenamente hábiles y competentes y la autoridad estatal es una simple espectadora de tal proceso. Es ampliamente conocido el aforismo según el cual *ius publicum privatorum pactis mutari non potest*. Precisamente, el control, por tratarse de una función pública, no puede ser restringido por voluntad de los particulares. Tampoco generar transformaciones de naturaleza ni de rol.

Guardadas las proporciones, esto implicaría que los títulos de idoneidad profesional, otorgados *intuitio personae*, serían susceptibles de transacción y quien los adquiriese, podría entrar a ejercer la profesión u oficio. Ello, además de lo indicado en la Resolución 131, constituiría una flagrante trasgresión de la teoría del riesgo creado (art. 26 C.Pol.) y de la protección de interés público, razón última de este organismo de inspección, vigilancia y control. Así tuvo oportunidad de manifestarlo la Corte Constitucional cuando puntualizó:

“De otra parte, es claro que para poder garantizar la autenticidad de dichos títulos en de licencias, tarjetas o en fin certificaciones públicas de que el título de idoneidad fue debidamente adquirido, en instituciones aptas para expedirlo. Si esto es así, en virtud de lo dispuesto en el propio artículo 26 de la Carta ningún otro requisito, además de los destinados a probar la veracidad o autenticidad del título, puede ser exigido para la expedición de tarjetas o licencias profesionales. Ahora bien, es a través de dichas tarjetas actividades que comprometen el interés social se requiere, en algunos casos, la creación o licencias, como las autoridades competentes pueden inspeccionar o vigilar el ejercicio de determinadas profesiones. En este sentido la posesión de tales documentos puede estar condicionada al cumplimiento de ciertas normas éticas. Dichas normas, en cuanto reglamentan el ejercicio de un derecho fundamental, tienen reserva de ley y deben respetar los principios constitucionales, en particular, los que corresponden al debido proceso. Acorde con todo lo anterior, esta Corte considera que en materia de reglamentación del derecho fundamental a escoger profesión u oficio, el legislador debe imponer los requisitos estrictamente necesarios para proteger el interés general, toda vez que el ejercicio de una profesión u oficio debe permitir el mayor ámbito de libertad posible, para que en su interior se pueda dar un desarrollo espontáneo de la personalidad, en congruencia con el principio de la dignidad humana. En conclusión, la intervención del Estado en el derecho fundamental consagrado en el artículo 26 de la Carta debe respetar la garantía general de igualdad y de libertad que conforman su contenido esencial. La reglamentación de una profesión no puede favorecer, implícita o explícitamente, discriminaciones injustas, fundadas en distinciones artificiosas entre trabajo manual o trabajo intelectual o entre oficios y profesiones. Todo trabajo lícito dignifica y enaltece a la persona humana. Es relevante señalar aquí que la clásica diferenciación entre profesiones y oficios, que se deducía de la redacción del artículo 39 de la Carta de 1886, y que dió lugar a prolífica jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, fue reformulada en la nueva Carta política.”

[...]

A diferencia de lo que puede inferirse del artículo 39 de la Carta de 1886, la Constitución vigente señala que la ley podrá exigir títulos de idoneidad, no sólo para el ejercicio de las profesiones, sino, para el ejercicio de los oficios. Igualmente, cualquier actividad que se clasifique como "profesional", y las ocupaciones, artes y oficios que exijan formación académica o impliquen riesgo social, pueden ser objeto de inspección y vigilancia. Sólo las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica y que no impliquen riesgo social, son de libre ejercicio en el

*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7*

---

territorio nacional. (CN artículo 26) **CORTE CONSTITUCIONAL**, sent. C-606 de 29 de agosto de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón.

Básicamente, el aval de funcionamiento contiene una serie de aspectos de índole personal. Por ello y para lo que nos ocupa y atendiendo a que es necesario entrar a estudiar los requerimientos específicos, el acto oficial no es susceptible de transacción alguna. En este punto es igualmente importante recabar en la utilidad del acto de autorización y el despliegue de la actividad estatal.

Ahora bien, si nos limitamos al término intermediación, como una de las conductas irregulares, éste se define como "1. f. Acción y efecto de **intermediar** (poner en relación a dos o más personas o entidades)" Cfr. www.rae.es. Por su parte intermediar admite dos acepciones: "1. (existir en medio de otras cosas 2. intr. Actuar poniendo en relación a dos o más personas o entidades para que lleguen a un acuerdo.)". Lo que aquí se destaca es que el sujeto conecta dos extremos de la relación, para el caso, el afiliado o beneficiario y quien presta el servicio de salud. Lo censurable de la intermediación es que, en el caso de las IPS, son ellas quien debe acometer directamente la labor y no contratar consuetudinariamente a otro (intermediar) para que lo haga cuando es ella quien debe realizarlo. Ahora bien, lo propio acontece con la subcontratación que se considera una práctica que no está prohibida. Este despacho destaca de ella su excepcionalidad lo que arroja la tesis de la posibilidad de que la misma sea realizada pero bajo ciertas circunstancias. Es de decir cuando no se torna en una práctica cotidiana pues si es así y la IPS se "especializa" en contratar los servicios que le fueron habilitados, ¿no estamos en presencia de una tergiversación del sistema y, sin duda, de la confianza pública que debe ser salvaguardada? Este es un caso patético en el que la pérdida del horizonte normativo resquebraja las bases de un sistema y el inciso y el párrafo son deificados por encima de la ley, en una de las paradojas de la pirámide de Kelsen.

Por si faltaran razones para censurar estas prácticas, bastaría revisar, entre otros, el artículo 159 relativo a las garantías de los afiliados para arribar a esta conclusión. La mencionada disposición establece:

ARTÍCULO 159.- Garantías de los afiliados

Se garantiza a los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud la debida organización y prestación del servicio público de salud, en los siguientes términos:

1. La atención de los servicios del Plan Obligatorio de Salud del artículo 162 por parte de la Entidad Promotora de Salud respectiva **a través de las Instituciones Prestadoras de servicios adscritas.**
2. La atención de urgencias en todo el territorio nacional.
3. La libre escogencia y traslado entre Entidades Promotoras de Salud, sea la modalidad de afiliación individual o colectiva, de conformidad con los procedimientos, tiempos, límites y efectos que determine el gobierno nacional dentro de las condiciones previstas en esta ley.
4. **La escogencia de las Instituciones Prestadoras de Servicios y de los profesionales entre las opciones que cada Entidad Promotora de Salud ofrezca dentro de su red de servicios.**
5. La participación de los afiliados, individualmente o en sus organizaciones, en todas las instancias de asociación, representación, veeduría de las entidades rectoras, promotoras y prestadoras y del Sistema de Seguridad Social en Salud.

*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7*

---

En consecuencia, este Despacho encuentra en el espectro normativo y legal una serie de disposiciones en virtud de las cuales se construye un deber legal de funcionamiento de las IPS y, por ende, se definen las prácticas que no pueden realizar pues desvirtúan su objeto.

Seguidamente, es menester de esta Superintendencia, una vez recreado el escenario de facto y de derecho pertinentes y aplicables al asunto que nos ocupa, resaltar que el trámite administrativo adelantado respecto a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., observó a plenitud, los componentes esenciales del debido proceso, tales como: el derecho de defensa y contradicción.

Sobre el particular, la Corte Constitucional en Sentencia No. T-359 de 1997, reza:

*"... Cuando la Constitución estipula en el Artículo 29 que "El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas", consagra un principio general de aplicabilidad: que el interesado tenga la oportunidad de conocer una medida que lo afecta y pueda controvertirla. La forma como se lleve a cabo el proceso, es decir, verbal, escrita, corresponderá a las distintas clases de actuaciones de la administración, en que se predica el debido proceso..."*

Lo anterior se demuestra entre otros aspectos en el oficio dirigido al doctor JORGE LEDESMA MAETRE, Representante Legal de la institución SERVIR ATLANTICO S.A., mediante oficio radicado con el NURC 2044-2-000439411 de fecha 26 de diciembre de 2008, mediante el cual, se envió informe que resultó de la visita inspectiva relacionada con los procesos administrativos y financieros de la IPS para sus correspondientes observaciones.

En consecuencia, el Representante Legal de la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., remitió respuesta radicada en la Superintendencia Nacional de Salud con el NURC-2044-2-000439411 de fecha 28 de enero de 2009.

Con base en lo anteriormente expuesto y, con fundamento en el informe de visita de inspección a la institución SERVIR ATLANTICO S.A., este Despacho extrae las siguientes notas de vital connotación:

#### **4.1 CONTRATACION DE SERVIR ATLANTICOS S.A.**

SERVIR ATLÁNTICO S.A. celebró contratos de prestación de servicios de salud, entre otros, con FAMISANAR EPS, HUMANA VIVIR S.A. EPS, SOLSALUD EPS, a continuación se analizan las condiciones de los mismos.

##### **4.1.1 FAMISANAR**

El contrato No. 1101055105 tiene por objeto la prestación de servicios de salud a que se obliga la IPS en los departamentos de Atlántico, Magdalena y Bolívar para los afiliados cuya IPS primaria sea SERVIR ATLÁNTICO, SERVIR BOLÍVAR Y SERVIR MAGDALENA, para primer y segundo nivel ambulatorio.

El contrato en comento inició el 1 de agosto de 2002 y con prorrogas automáticas, si ninguna de las partes manifiesta por escrito su decisión de terminarlo.

En la cláusula tercera del contrato - numeral 33 - párrafo segundo se consignó: *"Prestar los servicios e salud objeto de este contrato en forma directa, utilizando para ello profesionales de salud debidamente autorizados para ejercer por la autoridad gubernamental correspondiente de conformidad de la ley."*

*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7*

---

A su vez, SERVIR ATLÁNTICO S.A. para dar cumplimiento a los contratos suscritos con Famisanar celebró contrato<sup>5</sup> de prestación de servicios con la CLÍNICA PREVENIR LTDA., cuyo objeto consistió en la prestación de servicios de salud previstos en el POS para los afiliados a las EPS FAMISANAR<sup>6</sup>, HUMANAVIVIR Y SOLSALUD.

#### **4.1.2 HUMANA VIVIR**

Se suscribió contrato con el objeto de prestar los servicios de salud contemplados en el POS de I, II y III nivel de complejidad, además, incluye los cinco (5) primeros días de UCI y para los usuarios PREDIMEC la consulta prioritaria.

Además, se celebró contrato para la prestación de servicios de salud correspondientes a las actividades, procedimientos e intervenciones contenidos en las Normas Técnicas de Protección Específica y Detección Temprana de obligatorio cumplimiento, todo con sujeción al POS.

Para el cumplimiento de los contratos suscritos entre SERVIR ATLÁNTICO S.A. y HUMANAVIVIR, SERVIR suscribió los siguientes contratos:

- CLÍNICA PREVENIR LTDA.: Tiene por objeto de prestar de servicios de salud previstos en el POS para los afiliados a Famisanar, Humanavivir y Solsalud.
- CLÍNICA REINA CATALINA Y CÍA. LTDA.: Para la prestación de servicios de salud previstos en el POS para los afiliados a FAMISANAR, HUMANAVIVIR Y SOLSALUD.

#### **4.1.3. SOLSALUD**

Contrato de prestación de servicios de salud RCMAT-010-06, para el primer y segundo nivel de complejidad para usuarios del régimen contributivo. Su vigencia inició el 1 de mayo de 2006 y culmina el 30 de abril de 2011.

También, se celebró el contrato No. RCM-AT-001-04, para la prestación de servicios de salud de primer y segundo nivel de complejidad, así, como, las actividades de promoción y prevención para los usuarios del régimen contributivo.

### **4.2 SITUACIÓN FINANCIERA**

**4.2.1** Se observa el desproporcionado incremento en los pasivos, que equivale al 241.6%, pasando de \$8.005 millones a \$27.347 millones, indicando que la entidad no esta cumpliendo con las obligaciones contraídas con proveedores.

**4.2.2** El alto índice de deuda en poder de las Uniones Temporales, 50% de las deudas totales.

**4.2.3** Deudas con proveedores que oscilan entre \$493 millones y 11 mil millones de pesos, representando un 53.26% de las cuentas por pagar.

**4.2.4** La entidad registra un patrimonio negativo de - \$11.223 millones de pesos con un incremento negativo de -1622.7% en el periodo septiembre 2007 a septiembre de 2008.

---

<sup>5</sup> La vigencia de éste contrato inició el 1 de octubre de 2004 y tiene prorrogas automáticas.

<sup>6</sup> Incluye los afiliados a POS y al plan especial de Electricaribe

*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7*

---

## 5. CONCLUSIONES DE LOS HALLAZGOS

La viabilidad financiera y administrativa de la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., está seriamente comprometida, situación que obedece a las siguientes situaciones:

- SERVIR ATLÁNTICO S.A. en desarrollo de su objeto social ha celebrado contratos de unión temporal para la prestación de servicios de salud, entre otros con MEDISERVIR UT, UNIÓN TEMPORAL SERVIR ATLÁNTICO S.A.\_CLÍNICAS DE LA REGIÓN CARIBE, UNIÓN TEMPORAL SERVIR ATLÁNTICO S.A. IPS DE LA COSTA NORTE, UT RED CLÍNICAS UNIDAS, UT SERVIR S.A. Y UNIÓN TEMPORAL PARA LA SALUD INTEGRAL DE LA NUEVA EPS.
- SERVIR ATLÁNTICO S.A. desconoce el artículo 2 de la Ley 10 de 1990, el artículo 2 del Decreto 412 de 1992 y el artículo 168 de la Ley 100 de 1993, al negarse a atender las urgencias de los usuarios de SOLSALUD con cuadros de evolución mayores a un día.
- SERVIR ATLÁNTICO S.A., según el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud No. 0800101116 01 del 11 de abril de 2003, no tiene habilitados servicios de Alta Complejidad, en su capacidad instalada sólo tienen habilitada una sala, no se encuentra inscrito en los departamentos de Bolívar y Magdalena, sin embargo, ha suscrito contratos para prestar servicios en ellos.
- SERVIR ATLÁNTICO se encuentra contratando todos los niveles de complejidad con otras IPS que cumplen con el requisito de habilitación y que poseen la capacidad requerida, para atender los usuarios de los contratos celebrados con FAMISANAR, HUMANAVIVIR Y SOLSALUD.
- SERVIR ATLÁNTICO S.A. se encuentra realizando intermediación, por cuanto contrata los servicios que no puede prestar y acude a terceros para garantizarlos, además, oferta servicios que no tiene habilitados, con lo cual desconoce Decreto 1011 de 2006, en concordancia con la Resolución 1043 de 2006 del Ministerio de la Protección Social, así como el párrafo del artículo 6 del Decreto 515 de 2004.

En este orden de ideas, en aras de la transparencia en el manejo de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, sin que con ello se pretenda vulnerar la libertad de empresa, encontramos bajo el imperio de la ley, que no es viable jurídicamente la subcontratación en la prestación de los servicios de salud.

- Por otra parte, al 30 de septiembre de 2008, según los estados financieros aportados a la actuación *sub examine*, los deudores de SERVIR ATLÁNTICO S.A. ascienden a \$14.961 millones de pesos y representan el 95% del total de los activos.
- Los deudores están compuestos por cuentas corrientes comerciales; vinculados económicos; anticipos y avances; anticipos de impuestos; cuentas por cobrar a trabajadores; deudores varios; clientes, que ascienden a \$6.434 millones, e ingresos por cobrar, por \$5.489 millones de pesos.
- Una vez evaluada la composición, no solo de las cuentas que integran el rubro de deudores, sino también, de las distintas uniones temporales en las cuales SERVIR ATLÁNTICO S.A. tiene participación, es posible afirmar que de los \$14.961 millones de pesos que se encuentran registrados como deudores, aproximadamente, \$7.400 millones están a cargo de las uniones temporales. Además, el monto coincide con la variación que presenta del año 2007 al 2008.
- En los pasivos de SERVIR ATLÁNTICO S.A. es relevante el incremento porcentual y

*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7*

---

monetario que se presenta en las cuentas a proveedores, las cuales pasan de \$7.456 millones a \$22.999 millones de pesos.

- Además, a siete (7) proveedores se les adeuda más del 45% de la deuda total y de éstos uno concentra el 22% de la misma.
- Ahora, al verificar las edades de este pasivo se encuentra que el 0.06% no está vencido, el 33% tiene más de 150 días de vencido y el 65% presenta entre 31 y 120 días de vencido.
- En lo referente al patrimonio se tiene que la única variación relevante corresponde a las pérdidas las cuales están ocasionando que la entidad presente un patrimonio negativo, circunstancia que, de continuar así, podría con llevar a la institución a incurrir en causal de disolución.

Cotera de lo expuesto, se tiene que SERVIR ATLANTICO S.A. se encuentra realizando intermediación, en franca violación de la normatividad antes citada, amén que el valor de las deudas que registra superar en un alto porcentaje, sus acreencias, razón por la cual, se encuentra in curso en causal para tomar posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar, tal como se hará en el presente proveído, no sin antes advertir al Agente especial que se designe para el efecto, que las EPS con las cuales SERVIR ATLANTICO S.A. celebró los contratos relacionados en el presente proveído, son responsables solidariamente, en los términos del artículo 41 del Decreto 050 de 2003, que a su tenor reza:

“ARTÍCULO 41. CONTRATOS DE CAPITACIÓN Y CORRECTA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL. Los contratos por capitación que celebren las Administradoras del Régimen Subsidiado (ARS) y las Entidades Promotoras de Salud (EPS) con las instituciones prestadoras de servicios de salud, no las relevan de la responsabilidad de garantizar la adecuada prestación del servicio en su función de aseguramiento, frente al usuario y frente al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Los terceros contratados para la prestación de servicios deberán ser entidades o personas debidamente habilitadas para cumplir estas funciones conforme al Decreto 2309 de 2002 y demás normas vigentes. En la contratación se señalarán expresamente los servicios que serán prestados en forma directa por el contratista y aquellos que de manera excepcional se prestarán por remisión a terceros.

Se considera práctica insegura, la contratación que realice una Administradora del Régimen Subsidiado (ARS) o una Entidad Promotora de Salud (EPS) con una institución o persona natural o jurídica para que ésta se encargue a su vez de coordinar la red de prestadores de servicios.

Será solidariamente responsable la Administradora del Régimen Subsidiado (ARS) y la Entidad Promotora de Salud (EPS) de los incumplimientos en que incurra la entidad que adelantó la subcontratación, cuando haya sido autorizada para el efecto.

**PARÁGRAFO 1o.** Las entidades Administradoras del Régimen Subsidiado (ARS) y las Entidades Promotoras de Salud (EPS) que realicen contratos de capitación deberán requerir, con la periodicidad que determine el Ministerio de Salud, la información sobre los servicios prestados en cuanto a patologías y frecuencias. En todo caso, deberán requerirla con la misma periodicidad con la que procesa su información cuando contrata por servicio prestado. Las Entidades Administradoras del Régimen Subsidiado (ARS) y las Entidades Promotoras de Salud (EPS) se abstendrán de celebrar o renovar contratos con las entidades que no cumplan lo previsto en materia de información.

**PARÁGRAFO 2o.** Ninguna Entidad Promotora de Salud (EPS) ni Administradora del Régimen Subsidiado (ARS) podrá contratar por capitación la totalidad de los servicios

*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7*

---

de más de dos niveles de atención con una misma institución prestadora de servicios de salud.”

Lo anterior aunado al riesgo en la prestación de servicios que genera la intermediación.

#### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: ORDENAR** la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la **Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7**, cuyo domicilio es carrera 49C número 84-01 en Barranquilla (Atlántico), de conformidad con el inciso 5 del artículo 68 de la Ley 715 de 2001, con la finalidad de garantizar la adecuada prestación del servicio de salud, en los términos y con la debida observancia de las normas que rigen para el Sistema General de Seguridad Social en Salud y lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las normas que lo modifican y complementan, por las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.

**PARÁGRAFO ÚNICO:** La medida adoptada tiene por objeto que la Superintendencia Nacional de Salud, determine dentro de un término no mayor de dos (2) meses prorrogables por el mismo término contados a partir de la toma de posesión, si la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., debe ser objeto de liquidación o si se pueden tomar medidas para que el mismo pueda desarrollar su objeto conforme a las reglas que lo rigen, de conformidad con el numeral 2 del artículo 116 del Decreto 663 de 1993, modificado por el artículo 22 de la Ley 510 de 1999.

**ARTÍCULO SEGUNDO: SEPARAR** del cargo al doctor JORGE LEDESMA MAESTRE, en calidad de Representante Legal de la Entidad intervenida, identificado con la cédula de ciudadanía 72.162.135, en virtud de lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

**ARTÍCULO TERCERO. DESIGNAR** como Agente especial de la **Institución SERVIR ATLANTICO S.A.**, al doctor **BENJAMÍN AUGUSTO GUARDO DEL RÍO**, identificado con la cédula de ciudadanía 9.286.528 de Turbaco (Bolívar), que para todos los efectos será el Representante Legal de la intervenida.

**PARÁGRAFO PRIMERO:** El Agente Especial actuará como Representante Legal de la intervenida y en tal calidad, desarrollará todas las actividades necesarias para la administración de la Entidad objeto de intervención, presentará cuentas comprobadas de su gestión y ejecutará todos los actos pertinentes para el desarrollo del objeto social.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** El Agente Interventor dentro del mes siguiente a la fecha en que se haya tomado posesión hará un inventario preliminar de los activos y pasivos de la intervenida, conforme lo establece el artículo 4 del Decreto 2211 de 2004; además rendirá un plan de acción, dentro de los treinta (30) días siguientes a su designación, el cual debe contener las actividades a realizar con miras a subsanar los hechos que dan origen al presente acto.

**ARTÍCULO CUARTO:** El Agente Especial designado tiene funciones públicas transitorias de conformidad con lo previsto en el artículo 6 del Decreto 2211 de 2004. En consecuencia este nombramiento y su desempeño, no constituyen ni establecen relación laboral alguna entre el designado y la Entidad objeto de Intervención, ni entre aquel y la Superintendencia Nacional de Salud.

*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7*

---

**ARTÍCULO QUINTO:** Los efectos de la intervención para administrar a la **Institución SERVIR ATLANTICO S.A.**, serán los previstos en las normas vigentes sobre la materia y, en especial, los consagrados en el artículo 116 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, modificado por la Ley 510 de 1999 y el artículo 1 del Decreto 2211 de 2004, entre las que se destacan las siguientes:

- a) La inmediata guarda de los bienes de la institución intervenida y la colocación de sellos y demás seguridades indispensables;
- b) La separación del Representante Legal de la intervenida;
- c) La improcedencia del registro de la cancelación de cualquier gravamen constituido a favor de la intervenida sobre cualquier bien cuya mutación está sujeta a registro, salvo expresa autorización del agente especial designado. Así mismo, los registradores no podrán inscribir ningún acto que afecte el dominio de los bienes de propiedad de la intervenida, so pena de ineficacia, salvo que dicho acto haya sido realizado por la persona antes mencionada;
- d) La suspensión de los procesos de ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase contra la entidad objeto de toma de posesión por razón de obligaciones anteriores a dicha medida. A los procesos ejecutivos se aplicarán en lo pertinente las reglas previstas por los artículos 99 y 100 de la Ley 222 de 1995, y cuando allí se haga referencia al concordato se entenderá que se hace relación al proceso de toma de posesión. La actuación correspondiente será remitida al agente especial;
- e) La cancelación de los embargos decretados con anterioridad a la toma de posesión que afecten bienes de la entidad. La Superintendencia Nacional de Salud libraré los oficios correspondientes;
- f) La toma de las medidas preventivas pertinentes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 116 del Decreto 663 de 1993 modificado por el artículo 22 de la Ley 510 de 1999.

**ARTÍCULO SEXTO:** Los gastos que ocasione la presente intervención serán a cargo de la Entidad intervenida.

**ARTÍCULO SÉPTIMO: NOTIFICAR** personalmente el contenido de la presente Resolución al doctor **JORGE LEDESMA MAETRE**, en calidad de Representante Legal de la **Institución SERVIR ATLANTICO S.A.**, en la carrera 49C número 84-01 en Barranquilla (Atlántico).

**ARTÍCULO OCTAVO:** De conformidad con el artículo 291 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, en concordancia con el artículo 3 del Decreto 2211 de 2004, la presente decisión de toma de posesión será de cumplimiento inmediato y si la misma no se puede notificar personalmente al Representante Legal, se notificará por aviso que se fijará por un día en lugar público de las oficinas de la administración del domicilio social.

**ARTÍCULO NOVENO:** Contra la presente Resolución procede el recurso de reposición, el cual no suspende la ejecutoriedad del Acto Administrativo, en concordancia con lo establecido en el artículo 14 del Decreto 2211 de 2004.

**ARTÍCULO DÉCIMO: COMUNICAR** al doctor **BENJAMÍN AUGUSTO GUARDO DEL RÍO**, que ha sido designado como Agente Especial de la **Institución SERVIR ATLANTICO S.A.**, en la carrera 11 número 12-86, en Turbaco (Bolívar)

*Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar a la Institución SERVIR ATLANTICO S.A., identificada con el NIT 802.012.574-7*

---

**ARTICULO DÉCIMO PRIMERO: COMUNICAR** al Señor Alcalde del Distrito de Barranquilla, al Gobernador del Departamento del Atlántico, al Ministerio de la Protección Social y al Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.

**ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO: PUBLICAR** la presente Resolución dentro de los términos establecidos en el inciso 3 del artículo 3 del Decreto 2211 de 2004

**ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO: COMUNICAR** el contenido de la presente Resolución por Secretaria General, a la Superintendencia Delegada para Medidas Especiales de la Superintendencia Nacional de Salud, para lo de su competencia.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLIQUESE, Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá a los

**MARIO MEJIA CARDONA**  
**SUPERINTENDENTE NACIONAL DE SALUD**

Proyecto: Claudia Patricia Guerrero Chaparro  
Liliana Garcia Velásquez  
Beatriz Elena Marín Rivera  
Sandra Monroy barrios  
Revisó: Karina Vence Peláez  
Jefe Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia Nacional de Salud  
Aprobó: Juan Carlos Sánchez Hoyos  
Director General para la Inspección y Vigilancia de Aseguramiento  
Andrea Torres Matiz  
Superintendente Delegado para la Generación y Gestión  
De los Recursos Económicos para la Salud de la Superintendencia Nacional de Salud  
Claudio Rafael Gómez  
Superintendente Delegado para la Atención en Salud