



135

## SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

RESOLUCIÓN NÚMERO **000477** DE 2012  
( 06 MAR. 2012 )

Por medio de la cual se prorroga el término de la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**, con NIT 811.004.055-5.

## EL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE SALUD

En ejercicio de sus atribuciones legales y reglamentarias que le confieren los parágrafos 1 y 2 del artículo 230 y el parágrafo 2º del artículo 233 de la Ley 100 de 1993, el artículo 23, 25, 26 y 27 de la Ley 510 de 1999, el numeral 42.8 del artículo 42, los incisos 1 y 5 del artículo 68 de la Ley 715 de 2001, los artículos 35, 36, los numerales 1 y 5 del artículo 37, literales a, b, c, f y g del artículo 39, y los literales a, c, d, e, f y j del artículo 40 de la Ley 1122 de 2007, el artículo 124 de la Ley 1438 de 2011, el artículo 116 y 117 del Decreto Ley 663 de 1993, el artículo 1º del Decreto 1015 de 2002, el Decreto 1922 de 1994, el Decreto 788 de 1998, el artículo 4 del Decreto 783 de 2000 y en especial con el artículo 1, los numerales 1, 2, 4 y 8 del artículo 3, los numerales 1, 6 y 8 y el parágrafo del artículo 4, el artículo 5, los numerales 1, 3, 4, 5, 8, 14, 15, 22, 23, 24, 25, 26, 30, 34, 38, 39, 40 y 45 del artículo 6, los numerales 1, 3, 7, 8, 9, 13, 22, 23, 24, 25, y 42 del artículo 8 del Decreto 1018 de 2007, y los artículos 9.1.1.1.1. al 9.1.1.3.3. y del 9.1.3.1.1. al 9.1.3.10.4. del Decreto 2555 de 2010, y,

## CONSIDERANDO

I. **ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS DE LA TOMA DE POSESIÓN INMEDIATA DE LOS BIENES, HABERES Y NEGOCIOS Y LA INTERVENCIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA PARA ADMINISTRAR LA EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**

- 1.1 La Superintendencia Nacional de Salud, mediante la Resolución No. 002042 del 16 de diciembre de 2010, vista a folios de 5 al 54 de la carpeta No. 1, dispuso lo siguiente:

**"ARTÍCULO PRIMERO: ORDENAR** la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa de la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD E.S.S. "EMDISALUD", NIT 811.004.055-5 cuyo domicilio es en la Calle 22 No. 8 A- 38 de , Montería (Córdoba), con la finalidad de establecer la situación real de la intervenida, lograr el cabal cumplimiento de su objeto social y 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.

**PARÁGRAFO:** Esta medida 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 EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD E.S.S. "EMDISALUD", debe ser objeto

Por medio de la cual se prorroga el término de la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**, con NIT 811.004.055-5.

*de liquidación o si se pueden tomar medidas para que el mismo pueda desarrollar su objeto conforme a las reglas que lo rigen.*

(...)

**ARTÍCULO TERCERO: DESIGNAR** como Agente Especial de la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD E.S.S. "EMDISALUD", al doctor DIONISIO VARGAS GIRALDO portador de la cédula de ciudadanía número 79.334.781 de Bogotá como Agente Interventor, que para todos los efectos será el Representante Legal de la intervenida..."

(...)

- 1.2 Así mismo, esta Superintendencia con Resolución No. 000326 del 11 de marzo de 2011, visible a folios 501 al 539 de la carpeta No. 4, decidió en el siguiente sentido:

(...)

**"ARTÍCULO PRIMERO: ORDENAR LA REAPERTURA** del proceso del proceso de Intervención Forzosa Administrativa de la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD E.S.S. "EMDISALUD"** de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este Acto Administrativo, por el término de cuatro (4) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Resolución para que se determine si la entidad puede desarrollar su objeto social o si debe ser objeto de liquidación.

**ARTÍCULO SEGUNDO: DESIGNAR** como Agente Especial de la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD E.S.S.**", al doctor **DIONISIO VARGAS GIRALDO** identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.334.781 de Bogotá que para todos los efectos será el Representante Legal."

- 1.3 La Superintendencia Delegada para las Medidas Especiales, tomó posesión de la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**, los días 17 y 18 de marzo de 2011, tal como consta en Acta suscrita para el efecto. (Folios 546 al 549 de la carpeta No. 4)
- 1.4 De igual manera, la Superintendencia Delegada Para las Medidas Especiales, posesionó al doctor **DIONISIO VARGAS GIRALDO**, del cargo de Agente Especial Interventor de la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**, tal como consta en Acta No. 009 de 2011. (Folios 539A de la carpeta No. 4.
- 1.5 Posteriormente, mediante Resolución No. 001786 del 15 de julio de 2011, la Superintendencia Nacional de Salud, prorrogó el término de reapertura del proceso de intervención forzosa administrativa para administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE SALUD ESS "EMDISALUD"** hasta el día 10 de septiembre de 2011. (Folios 1237 al 1243 de la carpeta No. 7)
- 1.6 Mediante Resolución No. 002228 del 9 de Septiembre de 2011, la Superintendencia Nacional de Salud, prorrogó el término de la reapertura del proceso de intervención forzosa administrativa para administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE SALUD ESS "EMDISALUD"**, desde el día 10 de septiembre de 2011 hasta el día 9 de marzo de 2012. (Folios 1320 al 1327 de la carpeta No. 7)

Por medio de la cual se prorroga el término de la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**, con NIT 811.004.055-5.

**2. SOLICITUD DE PRORROGA DEL TÉRMINO DE LA TOMA DE POSESIÓN INMEDIATA DE LOS BIENES, HABERES Y NEGOCIOS Y LA INTERVENCIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA PARA ADMINISTRAR LA EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD E.S.S. "EMDISALUD"**

El doctor **DIONISIO VARGAS GIRALDO**, Agente Especial Interventor de la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**, mediante escrito radicado en esta Superintendencia el día 29 de febrero de 2012 con NURC 1-2012-017304 solicitó la prórroga del proceso de Intervención Forzosa Administrativa para Administrar dicha entidad, tal como se observa a folios 1346 al 1357 de la carpeta No. 7, con el cual, igualmente presentó los avances del Plan de Recuperación de la ESPSS que demuestra la viabilidad de la misma y las actividades encaminadas a su salvamento.

Del citado documento, se extrae lo siguiente:

*"El enfoque del presente texto está centrado en las acciones que se han realizado y las que están proyectadas para subsanar de manera definitiva las causales que llevaron a la intervención. A continuación me permito exponer por cada eje temático los avances, logros, falencias y propuestas de mejoramiento que considera pertinentes esta intervención para seguir adelante con el plan de salvamento, el periodo de referencia tendrá como corte estados financieros a 31 de Diciembre de 2011 para efectos de evaluación financiera.*

1. **CONTEXTO GENERAL:** La Empresa Mutual para el Desarrollo Integral de la Salud – EMDISALUD- dentro de su proceso de intervención ha ejecutado estrategias en términos administrativos, jurídicos, financieros, tecnológicos y de aseguramiento, enmarcados en su plan de salvamento bajo acciones específicas que han permitido obtener resultados en pro de la empresa. Dentro de todas las necesidades insatisfechas que persisten en la empresa y que fueron evidenciadas en la toma de posesión, se lograron controlar ciertos focos de descontrol de la empresa que fueron identificados en temas como, contratación, auditoria, honorarios, gastos administrativos, pagos a la red de primer nivel. Este plan de salvamento se soportó en la condición de operación corriente en equilibrio o superavitaria, la cual contempló unos parámetros generales para el 2011, así:

- a. Crecimiento de la población en 0,25% mensual.
- b. Costos en salud en 92,4%.
- c. Gasto administrativo en 6%.
- d. Margen de ahorro del 2%.

*Dentro del proceso que atraviesa EMDISALUD se hacía necesario ajustar aspectos de tipo administrativo y tecnológico, que afectaban directamente el desarrollo del ejercicio financiero y contable, ya que la empresa no contaba con un archivo acorde con la magnitud de información que procesa esta, sus programas de información no se encuentran documentados ni existían políticas de seguridad que permitieran el blindaje requerido para el procesamiento y custodia de la información. A la fecha EMDISALUD, ha efectuado los ajustes necesarios con miras a obtener la optimización de sus prestaciones, en búsqueda de una cobertura universal en la atención a su población afiliada, para lo cual rediseño el manejo de referencia y contrareferencia, suministro de medicamentos, actividades de P Y P y procesos de auditorías.*

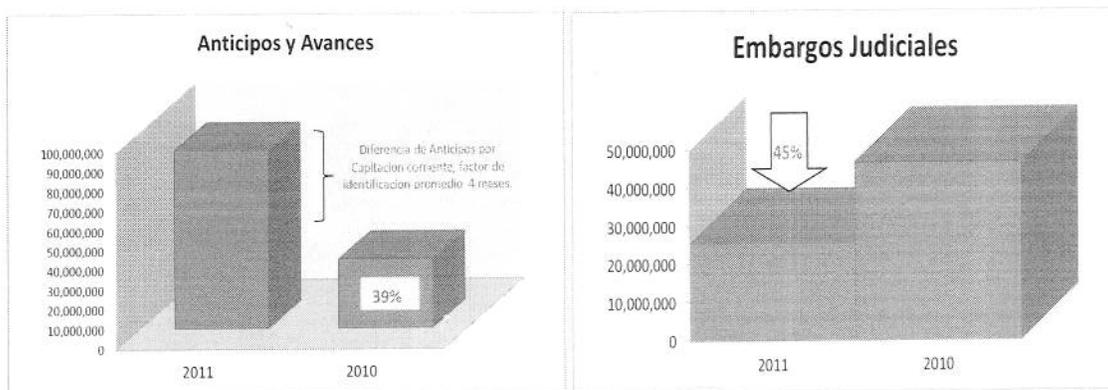
*Sumado a lo anterior, se ha tenido que dentro de los estudios realizados para evaluar la viabilidad financiera de EMDISALUD, estos preceptos son base fundamental para su continuidad. Con lo anteriormente señalado, y los avances que el proceso de intervención ha logrado, se han realizado los análisis financieros respectivos para exponer el plan de viabilidad que la empresa ha evaluado y donde se indica que bajo un supuesto de equilibrio en el ejercicio corriente, la*

Por medio de la cual se proroga el término de la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**, con NIT 811.004.055-5.

opción más favorable para lograr salvar la empresa es realizar la Fusión con otra empresa de las mismas condiciones técnicas de la intervenida, preferiblemente del sector solidario, con lo cual se permita realizar una figura de capitalización y no apalancamiento que se acerca más a las realidades del medio socio-económico actual. Para llevar a cabo la ejecución de esta directriz se hace necesario tener el aval de la Asamblea General de Asociados de Emdisalud, en donde con base a la realidad técnica y financiera de la empresa se exprese esta necesidad como medida de salvamento y bajo el aval de las Superintendencias de Economía Solidaria y Nacional De Salud, la cual deberá realizarse bajo los parámetros señalados en el marco jurídico expuesto en el **anexo 1**, que muestra las posibilidades de viabilidad financiera y para las cuales se debe mantener un contexto claro en el ejercicio corriente de la empresa, el cual se lograra ejecutar bajo las acciones enunciadas en cada una de las áreas como se indica en los numerales subsiguientes.

2. **AREA CONTABLE Y FINANCIERA:** Como soporte a la ejecución del plan de salvamento, el área financiera y contable ha sido sobre la cual se han planteado más estrategias con miras a mejorar procesos de depuración contable, ejecución de pagos, inventario de facturación por pagar, información a proveedores y cruces de cuentas. Como fue señalado en los hallazgos de la intervención, son las cifras de los estados financieros los que evidencian los problemas de solvencia que tiene la entidad. Con miras a identificar los saldos únicos al momento de la toma de posesión se efectuó la separación cuentas contables que afectan los estados financieros, indicando a partir de Agosto de 2011, los saldos de la vigencia antes y después de intervención, situación que permitió de manera favorable la identificación de saldos corrientes como muestra de ejecución actual. En cada uno de los frentes requeridos para subsanar las causales de intervención de índole financiero, se han tenido avances pero no los esperados ni proyectados, por lo cual es necesario seguir con ellos de la siguiente manera:

- a. **DEPURACION CONTABLE:** Continuar con la depuración contable en cabeza de una firma experimentada (SAC CONSULTING) en resolver bajo parámetros técnicos y de manera definitiva los aspectos contables a los cuales el personal de EMDISALUD del área contable no ha dado solución por carencia en criterios competentes y apropiados para dar el dictamen sobre los saldos insolutos que a la fecha afectan el balance. Este proceso se hace necesario en vista que es indudable el estancamiento del ejercicio de depuración contable. El establecimiento de plazo de esta labor es de 5 meses, razón por la cual se espera que a Agosto de 2012, se presenten estados financieros depurados.



Fuente: Estados Financieros Diciembre de 2011 – Cifras en Miles de Pesos

- b. **CONCILIACIÓN DE CARTERA:** A pesar que se ha desarrollado un proceso de conciliación con proveedores de manera autónoma y otras convocadas por la Supersalud, este ha sido insuficiente para la demanda de información que requieren los proveedores. Para mejorar este aspecto se ha proyectado un cronograma de trabajo en las 4 ciudades principales donde EMDISALUD tiene

Por medio de la cual se proroga el término de la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**, con NIT 811.004.055-5.

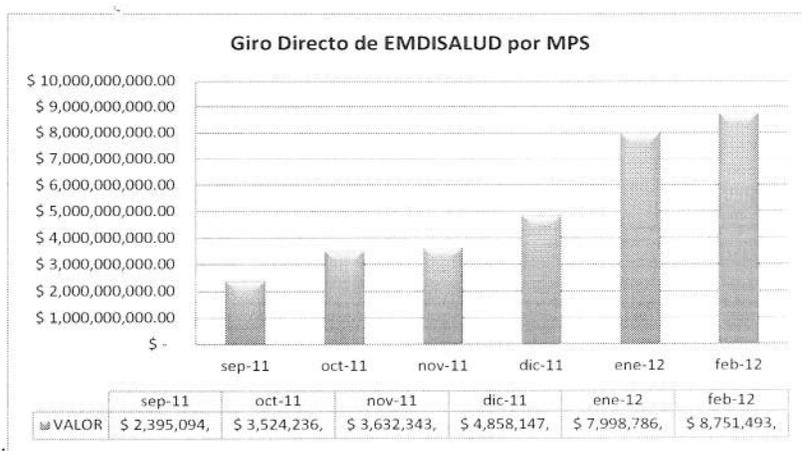
sede para realizar reunión de cruce de cuentas y establecer la deuda con cada prestador, sin realizar compromiso de pago puesto que este depende de los ingresos que se puedan percibir por liquidación de contratos o ya dependerá de la opción que se defina por el resultado viabilidad que se plantea más adelante.

- c. **DEFINICIÓN DE GLOSAS:** Haciendo uso de las normas contables se identificaron y reclasificaron las glosas correspondientes a vigencias anteriores, las cuales afectaban negativamente el balance y realizarse la limpieza de este se logró estimar que 65 mil millones pertenecían a vigencias anteriores, las cuales fueron reclasificadas a cuentas de orden.
- d. **PLAN DE PAGOS ACRENCIAS ANTES DE LA INTERVENCION:** El plan de pagos para la red prestadora de las deudas que se generaron antes de la intervención, ha sido revaluado en razón a los estudios efectuado sobre las condiciones financieros de EMDISALUD y las condiciones generales sistema de salud en Colombia, en la medida que este plan de pagos está ligado al ingreso efectivo que pueda darse por concepto de liquidación de contratos con Entes Territoriales y la cobertura de esta deuda por parte del gobierno. Para ello esta soportado con la revisión de cifras efectuado por la Dra. Ximena Guerrero con base al informe de la firma consultora LTI COL, en donde el panorama financiero de Emdisalud es estable en su vigencia corriente y sobre el cual se puede lograr un escenario favorable en términos de programación y cumplimiento de pagos para la red con la cual se tiene acreencias de vigencias anteriores, las cuales pueden cancelarse a través de:
  - ✓ La inminente recuperación de saldos de Deudores del Sistema en 10 cuotas iguales a partir de Septiembre de 2011.
  - ✓ % de descuentos que brinden los proveedores a Emdisalud previo acuerdos de pago.
  - ✓ Toda la caja positiva disponible de la operación corriente, será empleada en atender las obligaciones con Proveedores de saldos a Junio de 2011.
- e. **PAGO A LA RED PRESTADORA ACTUAL:** Teniendo en cuenta los ingresos que actualmente percibe Emdisalud, el pago a la red prestadora actual se viene haciendo de manera progresiva en cumplimiento de lo normado, bajo el siguiente mecanismo de acuerdo a la fuente de financiación del ingreso:

INGRESOS	PAGOS	TIEMPO DE RECAUDO Y PAGO
-----	ALTO COSTO	Anticipado
SGP y FOSYGA	PRIMER NIVEL	Anticipado
FOSYGA	EVENTO	30 Y 60 DIAS
ESFUERZO PROPIO	OTROS	60 Y 120 DIAS

Se implementó satisfactoriamente el instrumento de giro directo ordenado por el Ministerio de Protección Social, en donde Emdisalud de manera progresiva ha incrementado el volumen de giro, como se demuestra en el siguiente gráfico:

Por medio de la cual se prorroga el término de la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**, con NIT 811.004.055-5.



Fuente: *Publicación Mensual Oficial MPS – Cifras en Miles de Pesos.*

- f. **MARGEN DE SOLVENCIA:** Con el fin de obtener el margen de solvencia positivo se está haciendo el estudio de fondo de la estrategia de novación de acuerdo a lo señalado en el Título XV del Estatuto Civil, que permite extinguir las obligaciones para sustituirla por una nueva obligación, situación que se dará en el corto plazo una vez se logre realizar el cruce de cuentas con los proveedores.
- g. **ACTIVOS FIJOS:** Con el fin de conocer el valor real de los Bienes inmuebles de la Empresa se realizaron avalúos a los Inmuebles más representativos de la Empresa, con ello se evidencia una valorización en los activos fijos por valor de \$1.821.219.677, distribuidos así:

INMUEBLE	EMPRESA QUE REALIZÓ EL AVALUO	VALORIZACIÓN
Inmueble Arboletes - Edificio	Lonja de Propiedad Raíz de Montería	\$265.303.823
Inmueble Arboletes - Casa	Lonja de Propiedad Raíz de Montería	\$76.301.069
Inmueble Tierralta MN	Lonja de Propiedad Raíz de Montería	\$53.840.223
Locales Cartagena	Lonja de Propiedad Raíz de Cartagena	\$258.077.991
Inmueble Yopal	Lonja de Propiedad Raíz de Yopal, Casanare y la Orinoquía	\$560.650.983
Terreno Paz de Ariporo	Lonja de Propiedad Raíz de Yopal, Casanare y la Orinoquía	\$113.079.999
Inmueble Oficina Nacional	Lonja de Propiedad Raíz de Montería	\$493.965.589

Fuente: *Prof. de Gestión Administrativa – Sistemas Uno*

3. **AREA ADMINISTRATIVA:** Los hallazgos en el momento de la toma de posesión han sido comprendidos en su gran mayoría con referencia a los gastos y el personal. Se replantearon los montos fijos que se cancelaban en aspectos como arriendo, telefonía fija y celular, de lo cual se han obtenido resultados positivos en cada ajuste, que se mantienen como parámetro base de ahorro. Se empezó a concluir los aspectos pendientes por atacar, como son:

- a. **GESTION DOCUMENTAL:** La empresa no contaba con un archivo general ni estructurado, el cual se inició a concebir en el mes de Septiembre de 2011, para lo cual se centralizó toda la información de la empresa en su sede principal en la ciudad de Montería, bajo un direccionamiento preciso por la firma especializada LOGISDOC, la cual ha brindado capacitación al personal existente y a acompañado el proyecto de constitución del archivo general de Emdisalud.

Por medio de la cual se prorroga el término de la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**, con NIT 811.004.055-5.

- b. **PLANTA DE CARGOS:** Desde el área de Gestión humana se ha venido evaluando el personal existente versus los procesos, con miras a definir la planta de cargos requerida por las necesidades de la empresa. La definición de esta se encuentra en etapa final, sobre la cual se están evaluando las necesidades de servicio, proceso de apoyo y perfil. Actualmente se ha prescindido de personal de manera paulatina, basados en la evidencia de fallas en el proceso ameritando justa causa, o por el contrario se han asumido indemnizaciones en casos estrictamente necesarios.

A nivel general están pendientes por desarrollar actividades de capacitación y reorganización con relación a los procesos y procedimientos que se han levantado por cada área y además realizar un plan de mantenimiento en el cual se incluyan todas las oficinas de EMDISALUD, para prever anticipadamente el deterioro producto del uso y agotamiento de la vida útil de componentes, partes, piezas, materiales y en general, elementos que constituyen la infraestructura, la planta física o los equipos de la organización, permitiendo su recuperación, restauración, renovación y operación continua, confiable, segura y económica, y con esto realizar la depuración de activos que corresponde.

4. **AREA DE SISTEMAS DE INFORMACION:** A esta área, en la segunda etapa de prórroga se le ha dado la importancia que requiere en un proceso como este y como se planteó inicialmente se realizaron los ajustes pertinentes y requeridos por la empresa de acuerdo a sus necesidades así:

- a. **DESARROLLO DE SOFTWARE:** Efectivamente Emdisalud, cuenta con un sistema de información in house, llamado **SIES**, este es un sistema misional propio de Emdisalud por lo tal se ha dado especial tratamiento e inversión en el desarrollo de nuevos requerimientos para que se ajusten a los procesos operativos de la empresa como son: Solicitudes de Servicios, Autorizaciones Medicas, CTC, Línea 018000, Quejas y Sugerencias, Radicación de Facturas de Salud, Tutelas, entre otros, con el fin de prestar el mejor servicio a nuestros Afiliados. Sin embargo, por ser un producto en constante desarrollo requiere de alto recurso humano y de la actualización a tecnologías de vanguardia, por lo cual se está trabajando en la formulación del proyecto de reingeniería al SIES para ser ejecutado en un tiempo aproximado de 6 a 8 meses en el presente año.

Por su parte, el SIES suministra gran cantidad de información al sistema contable SISTEMA UNO la cual se está haciendo a través de proceso batch, principalmente en lo que respecta a las cuentas por pagar por conceptos de prestación de servicios de salud, causando mes a mes las cuentas contables correspondientes.

- b. **REEMPLAZO DEL SOFTWARE CONTABLE:** se tomó la decisión de conocer y aprovechar el sistema contable actual, teniendo en cuenta que adquirir un nuevo software contable conlleva un costo de inversión alto y requiere de un tiempo prudente para realizar los traslados de saldos de manera correcta. Por ello se retomó la revisión de este sistema, el cual EMDISALUD implementó en el 2006 la versión 5.0 del SISTEMA UNO, licencias adquiridas a la firma STESA y desde ahí ha venido recibiendo las actualizaciones a este sistema hasta llegar a la versión actual 8.5. El Sistema Uno 8.5 es una ERP, que a diferencia de otras propuestas del mercado ha optado por seguir en la plataforma tradicional, ofreciendo importantes ahorros en materia de infraestructura de software y hardware y ofreciendo la mejor relación costo/beneficio para la Empresa. El Software consta de los siguientes módulos que tienen aplicabilidad en la entidad:

Financiero (Cuentas por Pagar, Cuentas por Cobrar y Contabilidad General)

Administrativo (Nomina y Activos Fijos)

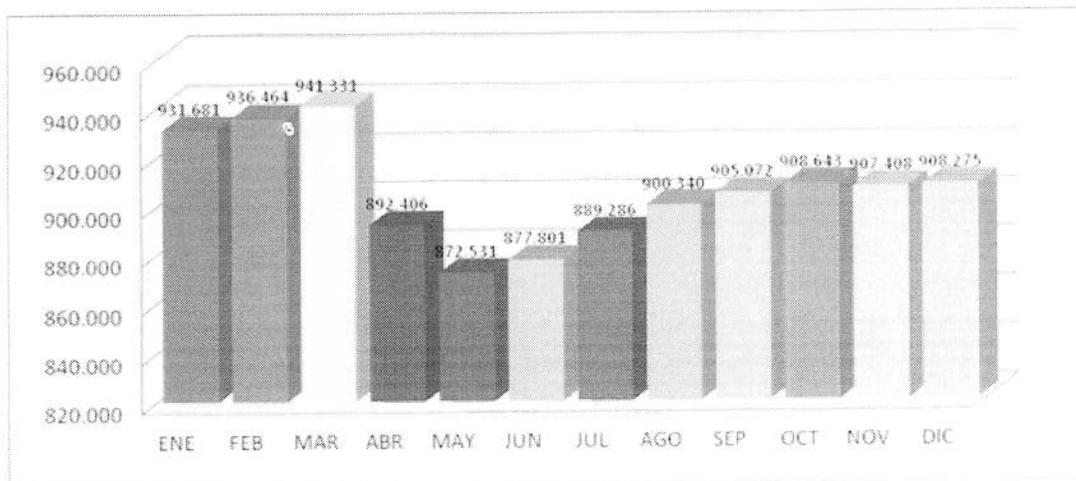
Comercial (Compras e Inventario de Suministros)

Por medio de la cual se prorroga el término de la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**, con NIT 811.004.055-5.

En la actualidad se están llevando a cabo procesos de revisión y verificación del Sistema en cuanto a la configuración y parametrización del mismo, con el fin de garantizar la integridad, confiabilidad y calidad de la información financiera, contable y administrativa que allí se maneja. Así mismo, se implementaron políticas de seguridad en cuanto a la configuración y administración de los servidores de red que soportan la plataforma tecnológica de la entidad, se implementaron políticas de creación de usuarios al sistema y se mejoró el esquema de seguridad interno del aplicativo así como su presentación inicial.

- c. **EQUIPOS DE CÓMPUTO:** Para el último trimestre del 2011 se han adquirido alrededor de setenta (70) nuevos equipos de cómputo y se han hecho importantes inversiones en lo que respecta a la plataforma tecnológica, acceso a internet y comunicaciones los cuales han permitido optimizar y automatizar los procesos en las diferentes Oficinas Regionales de Emdisalud. Para este año se espera contar con las herramientas de cómputo necesarias para la operación en cada uno de los municipios en los que se tiene presencia y ampliación de cobertura por parte de la entidad.
5. **ASEGURAMIENTO:** Los procesos del área misional desde el momento de la toma de posesión fueron verificados y reorganizados con miras a optimizar el personal existente de acuerdo a su perfil, compromiso y rendimiento. Lo anterior nos ha permitido la garantía a las prestaciones demandadas por nuestros afiliados, a través de medidas inmediatas tendientes a optimizar procesos del aseguramiento que permita obtener la información con precisión y eficiencia, y aplicar los perfiles epidemiológicos de salud población y enfocado en los grupos más vulnerables que requieren atención.
- a. **AFILIACION Y REGISTRO:** En cada área se ha realizado lo correspondiente para no descuidar los aspectos vitales dentro de la intervención, como lo son los afiliados, que como se observa en la gráfica anexa, durante el año 2011 se evidencio una pérdida significativa de usuarios la cual se presentó en épocas de traslados, y que a partir de ella nos hemos dado a la tarea de aumentar la población y mantener una tendencia creciente que nos garantice aumentar los niveles de ingresos.

TOTAL AFILIADOS A EMDISALUD AÑO 2011



Fuente: BDUA - Fosyga

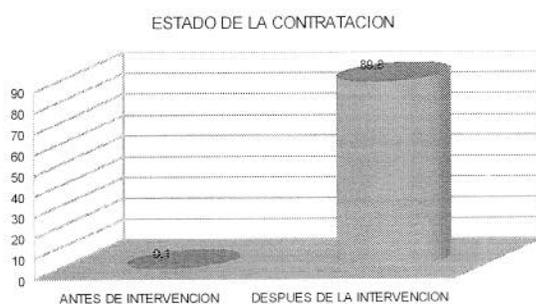
- b. **CONTRATACION:** Como garante al proceso de prestación de servicios se desarrolló un despliegue precontractual a nivel nacional, sobre el cual se dieron las negociaciones con la red prestadora bajo unas características de

Por medio de la cual se prorroga el término de la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**, con NIT 811.004.055-5.

austeridad y ajuste de tarifas que en la gran mayoría fueron recibidas de manera positiva, sin desconocer que el proceso ha tenido momentos álgidos y complicados por la correlación que este proceso puede llegar a tener con el manejo del tema de cartera. Para el proceso llevado a cabo en el año 2011 se tuvo como resultado que:

MODALIDAD	Nº CONTRATOS SUSCRITOS	Nº DE CONTRATOS LEGALIZADOS	% AVANCE
Capitado	1.532	1.436	94%
Evento	297	208	70%
Total	1.829	1.644	89.8%

En comparación con el momento de la toma de posesión, esta causal demuestra un gran avance en la medida que en ese momento únicamente se pudo demostrar y soportar la red de prestadores con base en un contrato únicamente, mientras que a la fecha, EMDISALUD cuenta con un archivo en el área de contratación que cuenta con 1.644 legalizados conforme a la ley.

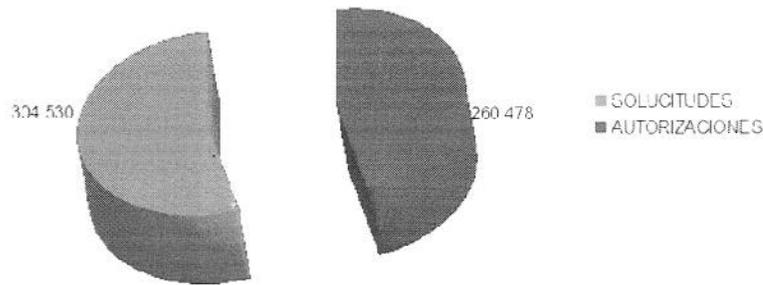


- c. **AUDITORIA DE CUENTAS MEDICAS:** Se requiere dar continuidad al actual proceso de auditoría de cuentas el cual esta tercerizado; donde se han evidenciado los logros sobre el manejo y seguimiento de la facturación auditada. En el año 2011 se auditaron 266.120 facturas que representaron \$301.266.148.561 de la vigencia. En cada zona se realizaron jornadas de conciliación de glosas con la red de prestadores de manera oportuna, evidenciando el criterio técnico que valida las glosas interpuestas, el promedio anual de glosas fue del 84.183.799.783.
- d. **AUDITORIA EN LA GESTION DE CALIDAD:** Se está implementando el proceso de auditoría en cada una de las Regionales con el fin de garantizar los indicadores de calidad, que permitan la toma de decisiones contractuales para mejorar la eficacia en las prestaciones de servicios de red. Este se constituyó con los auditores médicos que aún están dentro de la planta del personal y coordinado desde el nivel central con un enfoque básico de revisión de casos específicos de concurrencia y calidad.
- e. **AUTORIZACIONES:** A través de un outsourcing se canalizan todas las llamadas que demanden nuestros afiliados de la Regional Noroccidental el cual aporta una infraestructura sólida en telecomunicaciones, se hace necesario implementar también esta infraestructura en las demás Regionales para así lograr una asignación de citas oportunas y respuesta a IPS en tiempos como lo indica la ley; ya que en las tres Regionales Restantes se creó una central de autorizaciones en la ciudad de montería y un línea **01800914823** encontrando actualmente retraso en los tiempos de respuestas. El porcentaje de efectividad en la respuesta de autorizaciones es del 85,51%

*[Firma manuscrita]*

Por medio de la cual se prorroga el término de la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**, con NIT 811.004.055-5.

AUTORIZACIONES 2011



- f. **RECOBROS:** Se requiere mantener proceso de cobros a las diferentes instancias como son Fosyga, lobby ante secretarías y a las compañías de seguros para garantizar el reembolso de los recursos invertidos por la EPS y que deben por norma asumir las entidades antes mencionadas, lo anterior para garantizar la solvencia y el equilibrio financiero. Para obtener mejor flujo de recursos se tercerizó el proceso; a partir de este se han iniciado mesas de trabajo con los Departamentos de Boyacá y Casanare.
- g. **COMITÉS TÉCNICO CIENTÍFICO:** Referente a este proceso se ha implementado la tercerización del mismo para dar cumplimiento oportuno a las solicitudes realizadas en lo concerniente a los servicios tanto ambulatorios como hospitalarios, garantizando de esta manera el acceso oportuno de los usuarios a la atención en salud según la normatividad vigente. (Solo cuando la EPSS asume lo NO POS y busca el recobro al ente territorial)
- h. **LIQUIDACION DE CONTRATOS ENTES:** Se realizó el proceso de liquidación de los contratos de vigencias anteriores dentro de los cuales se permitió el pago de obligaciones existentes con la Red de prestación de servicios baja complejidad y el ingreso efectivo de recursos a la EPS para cumplir con las obligaciones existentes con la Red de prestación de servicios de mediana y alta complejidad. Es necesario la gestión administrativa para garantizar el ingreso de recursos que por liquidación de contratos a un no se han hecho efectivos a favor de la EPS.
- i. **LIQUIDACION DE CONTRATOS IPS:** Para optimizar la ejecución oportuna del proceso se contratado a un tercero para conciliación de glosas existentes entre la EPS y la red prestadora. A partir de este proceso se inició la liquidación de los contratos existentes con la Red de prestación de servicios, situación que permitió la disminución de la cartera existente, la recuperación de valores efectivos para la EPS y el control de los requerimientos por parte de los entes de control por el incumplimiento a las obligaciones adquiridas.
6. **JURIDICA:** Para el área Jurídica de EMDISALUD, el proceso inicial de intervención se suscribió a resolver las acciones impartidas por los usuarios como consecuencias a la no atención, situación que fue causal de intervención y de las cuales se puede presentar las actividades:
- a. **Acciones de Tutela:** Fueron notificadas a la Entidad 955 Tutelas a nivel Nacional, cuya pretensión por parte de los tutelantes era la prestación del servicio de salud, pago de salarios y prestaciones sociales y pago de cartera a los prestadores; se rebatieron 952 tutelas, que corresponden al 99,6% de las mismas.
- b. **Incidentes de Desacatos:** Se le dio trámite y contestación de fondo al 100% de los Incidentes de Desacatos impetrados por las mismas causas del numeral anterior, dentro del periodo de la Intervención Forzosa Administrativa de

Por medio de la cual se prorroga el término de la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**, con NIT 811.004.055-5.

EMDISALUD.

- c. **Suspensión, Cancelación y Levantamiento de Medidas cautelares dentro de Procesos Ejecutivos:** Se logró la suspensión del 84,6% de los procesos ejecutivos que cursan en los diferentes Despachos judiciales del país contra EMDISALUD, igualmente; el levantamiento de las medidas cautelares de embargo que cursaban en contra de EMDISALUD, quedando pendiente un 15,4%.
- d. **Títulos Judiciales:** Se logró recaudar el 87,22% del valor de los Títulos Judiciales, suma que asciende a \$29.782.833.831,53 quedando pendiente un 12,78% por reclamar, que corresponden al valor de \$ 4.362.392.802,91.
- e. **Sanciones:** se obtuvo la revocatoria del 98,84% de las sanciones impuestas al Agente Interventor por incumplimiento a los fallos de tutelas.
- f. **Procesos administrativos:** Se levantaron, implementaron y socializaron los procesos del área jurídica.
- g. **Convención Colectiva:** Se logró conciliar extrajudicialmente la demanda que cursaba contra la Entidad por parte del sindicato de la empresa, que pretendía el reconocimiento en dinero de dotaciones correspondientes a los años 2.006 - 2.011, concertándose reconocerles la suma de \$120.000.000 correspondientes a 15 dotaciones por trabajador, lográndose un ahorro de \$150.000.000.

A pesar de las actividades ejecutadas, se identifican tres focos de ejercicio permanente sobre las cuales esta área ha distribuido las labores a nivel nacional, coordinadas desde el nivel central, en donde se efectúa el seguimiento permanente de las siguientes, así:

- a. **Tutelas:** Se notificaron 955 tutelas a nivel Nacional, de las cuales no se contestaron 3 tutelas, correspondiente a un 0,4% de las mismas. Para lograr el cumplimiento de la meta trazada por el Agente Interventor que es reducir las tutelas a 0%, se hace necesario implementar estrategias a fin de trabajar de manera mancomunada con el área de aseguramiento.
- b. **Suspensión de Procesos Ejecutivos, Cancelación y Levantamiento de Medidas cautelares:** En la actualidad se encuentran pendientes por suspender un 15,4% de los procesos ejecutivos que cursan en contra de Emdisalud por parte de los despachos judiciales, lo anterior debido a la posición dilatoria que han adoptado algunos juzgados del país que consideran que la petición de la suspensión de los procesos y levantamiento de medidas cautelares debe ser solicitada por el Superintendente Nacional de Salud.
- c. **Títulos Judiciales:** De los títulos Judiciales, quedan pendientes por entregar por parte de los despachos judiciales y atendiendo el inventario que se levantó con el apoyo del Banco Agrario, suma que asciende a un valor de \$4.362.392.802,91, que corresponde a un 12,78%. La tardanza de entrega de los mismos por parte de los juzgados, se debe a que algunos Despachos Judiciales exigen pronunciamiento de la Superintendencia Nacional de Salud, respecto de quien es la persona idónea para reclamar dichos títulos.

(...)

## 2. CONSIDERACIONES DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

Partiendo de la situación expuesta en el presente Acto Administrativo, le corresponde a este Despacho decidir sobre la solicitud de ampliación de término del proceso de la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención

Por medio de la cual se prorroga el término de la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**, con NIT 811.004.055-5.

forzosa administrativa para administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**, previo los siguientes aspectos de facto y de derecho así:

- A) De conformidad con los artículos 48 y 49 de la Constitución Política, la Seguridad Social en su componente de atención en 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.
- B) El 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 intervenir técnica y administrativamente las direcciones territoriales de salud, en los términos de ley y los reglamentos. La intervención de la Superintendencia Nacional de Salud, a las Instituciones Prestadoras de Salud, tendrá una primera etapa que consistirá en el salvamento.
- C) Por su parte, el artículo 124 de la Ley 1438 de 2011, preceptuó lo siguiente: " El numeral 5 del Artículo 37 de la Ley 1122 de 2007 quedará así: "5. Eje de acciones y medidas especiales. Su objetivo es adelantar los procesos de intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar las entidades vigiladas que cumplen funciones de Entidades Promotoras de Salud, Instituciones Prestadoras de Salud de cualquier naturaleza y monopolios rentísticos cedidos al sector salud no asignados a otra entidad, así como para intervenir técnica y administrativamente las direcciones territoriales de salud, en los términos de ley y los reglamentos. La intervención. Tratándose de liquidaciones voluntarias, la Superintendencia Nacional de Salud ejercerá inspección vigilancia y control sobre los derechos de los afiliados y los recursos del sector salud. En casos en que la Superintendencia Nacional de Salud, revoque el certificado de autorización o funcionamiento que le otorgue a las Entidades Promotoras de Salud o Instituciones Prestadoras de Salud, deberá decidir sobre su liquidación".
- D) El numeral 26 del artículo 6 del Decreto 1018 de 2007 estableció lo siguiente:

"26. Ejercer la intervención forzosa para administrar o liquidar las entidades vigiladas que cumplan funciones de administración de monopolios rentísticos cedidos al Sector Salud, Entidades Promotoras de Salud de cualquier naturaleza que administren cualquier régimen e Instituciones Prestadoras 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 salud, tendrá siempre una primera fase de salvamento.

- E) El término establecido en la Resolución No. 002228 del 9 de septiembre de 2011, respecto de la medida de intervención Forzosa Administrativa Para Administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**, vence el 9 de marzo de 2012.

- F) Ahora bien, el párrafo del artículo 22 de la Ley 510 de 1999, preceptúa lo siguiente:

"PARÁGRAFO (...)

Término. Dentro de un término no mayor de dos (2) meses prorrogables contados a partir de la toma de posesión, la Superintendencia Bancaria, previo concepto del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, determinará si la entidad

Por medio de la cual se prorroga el término de la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**, con NIT 811.004.055-5.

debe ser objeto de liquidación, si se pueden tomar medidas para que la misma pueda desarrollar su objeto conforme a las reglas que la rigen o si pueden adoptarse otras medidas que permitan a los depositantes, ahorradores o inversionistas obtener el pago total o un pago parcial de sus créditos de conformidad con este artículo. En los dos últimos casos, el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras presentará a la Superintendencia Bancaria el programa que aquél seguirá con el fin de lograr el cumplimiento de la medida y en el cual se señalarán los plazos para el pago de los créditos. Dicho programa podrá ser modificado cuando las circunstancias lo requieran, evento que se comunicará a la Superintendencia Bancaria y a los interesados. Lo anterior sin perjuicio de que pueda haber acuerdos entre los acreedores y la entidad objeto de la toma de posesión.

En el evento de que se disponga la liquidación de la entidad por parte de la Superintendencia Bancaria, la toma de posesión se mantendrá hasta que termine la existencia legal de la entidad o hasta que se entreguen los activos remanentes al liquidador designado por los accionistas, una vez pagado el pasivo externo. Si se decide adoptar las medidas necesarias para que la entidad pueda desarrollar su objeto social de acuerdo con las normas que la rigen u otras medidas que permitan obtener el pago total o parcial de los créditos de los depositantes, ahorradores e inversionistas, en la forma prevista en este artículo, la toma de posesión se mantendrá hasta que la Superintendencia Bancaria, previo concepto del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, determine la restitución de la entidad a los accionistas.

Cuando no se disponga la liquidación de la entidad, la toma de posesión no podrá exceder del plazo de un (1) año, prorrogable por la Superintendencia Bancaria, por un plazo no mayor de un año; si en ese lapso no se subsanaren las dificultades que dieron origen a la toma de posesión, la Superintendencia Bancaria dispondrá la disolución y liquidación de la institución vigilada. Lo anterior sin perjuicio de que el Gobierno por resolución ejecutiva autorice una prórroga mayor cuando así se requiera en razón de las características de la entidad."

- G) Adicionalmente la Asesora Encargada de las Funciones de Superintendente Delegado Para Medidas Especiales de la Superintendencia Nacional de Salud, conceptúo el 7 de Marzo de 2012, sobre la viabilidad de prorrogar el término de la medida que nos ocupa, en los siguientes términos:

**"5. CONCLUSION Y CONSIDERACION DE LA SUPERINTEDECENCIA DELEGADA PARA LAS MEDIDAS ESPECIALES**

(...)

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, la Superintendencia Delegada para Medidas Especiales considera viable prorrogar el proceso de Intervención Forzosa Administrativa para Administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**, por seis (6) meses, a fin de ajustar el plan de acción y realizar las siguientes actividades:

- Definir los escenarios financieros para el Plan de Rescate de acuerdo con lo expuesto en la solicitud de prórroga presentada por el Agente Interventor (ver folios 1358 al 1385 de la carpeta 7)
- Establecer la pertinencia de la capitalización, fusión, alianzas estratégicas o alternativas que permitan el buen funcionamiento de la entidad, propendiendo por la protección de los afiliados y la garantía de la prestación de los servicios de salud.
- Ajustar el Plan de Pagos
- Generar estrategias de intervención del riesgo de acuerdo al perfil epidemiológico y las causales de morbimortalidad. Específicamente encaminadas a la reducción de la mortalidad materna

Por medio de la cual se prorroga el término de la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**, con NIT 811.004.055-5.

- Mejoramiento del proceso de auditoría medica a nivel nacional de acuerdo con el seguimiento de indicadores y resultados reflejados en el costo medico.

De igual manera, deberá adelantar las demás acciones que considere pertinentes incluir en su Plan de Acción, orientadas a buscar la capitalización y/o rescate financiero de la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**.

Lo anterior, además permitirá determinar a la Superintendencia Nacional de Salud, si la entidad debe ser objeto de liquidación o puede cumplir su objeto social dentro de los estándares de permanencia establecidas para tal fin." (...)

Teniendo en cuenta lo anterior, este Despacho considera necesario prorrogar el término de la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD "EMDISALUD"**, hasta el 8 de septiembre de 2012, con el fin de adelantar las acciones necesarios que garanticen el normal funcionamiento de la entidad, y los derechos de sus afiliados.

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

#### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: PRORROGAR** el término de la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y de la Intervención Forzosa Administrativa para Administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD "EMDISALUD"**, por las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.

**PARÁGRAFO:** La prórroga será por el término de seis (6) meses contados a partir del día 9 de marzo de 2012, hasta el día 8 de septiembre de 2012.

**ARTÍCULO SEGUNDO: COMUNICAR** el contenido de la presente Resolución al doctor **DIONISIO VARGAS GIRALDO**, Agente Especial Interventor de la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD E.S.S. "EMDISALUD"**, en la calle 22 número 8 A- 38 en Montería – Córdoba, y al correo electrónico: josedionisiovargas@gmail.com.

**ARTÍCULO TERCERO: COMUNICAR** el contenido del presente Acto Administrativo, al Ministerio de Salud y de Protección Social, a la Comisión de Regulación en Salud y a los Gobernadores de los Departamentos donde la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD E.S.S. "EMDISALUD"**, tenga cobertura geográfica, esto es Atlántico, Bolívar; Córdoba; Magdalena; Sucre; Antioquia; Chocó; Arauca; Boyacá Casanare; Cesar; Norte de Santander y Santander, al Consorcio SAYP, y a la Superintendencia Delegada para Medidas Especiales de la Superintendencia Nacional de Salud.

**ARTÍCULO CUARTO: PUBLICAR** la presente Resolución en el Diario Oficial.

149

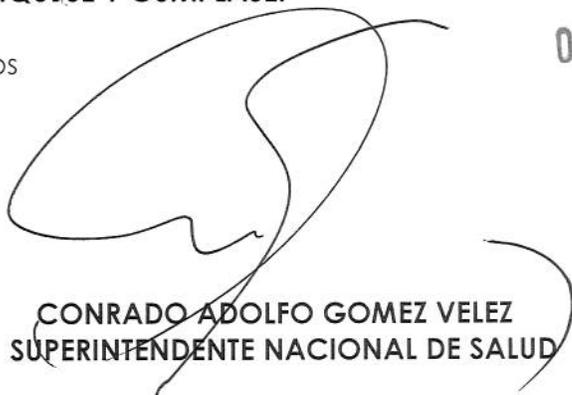
Por medio de la cual se prorroga el término de la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO DE LA SALUD ESS "EMDISALUD"**, con NIT 811.004.055-5.

**ARTÍCULO QUINTO:** La presente Resolución rige a partir de su expedición y contra la misma no procede recurso alguno.

**COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Dada en Bogotá a los

**06 MAR. 2012**



**CONRADO ADOLFO GOMEZ VELEZ**  
**SUPERINTENDENTE NACIONAL DE SALUD**

Elaboro: Adriana Rojas  
Revisó: Sandra Monroy  
Aprobó: William Javier Vega Vargas  
Jefe Oficina Asesora Jurídica  
Flor Marina Pachón.  
Asesora Encargada de las Funciones de  
Superintendente Delegado para Medidas Especiales