



SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

RESOLUCIÓN NÚMERO 010922 DE 2018
27 NOV 2018

“Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S ‘EMDISALUD E.S.S EPS-S’, identificada con NIT 811004055-5”

EL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE SALUD

En uso de sus facultades legales y reglamentarias, en especial las conferidas en el artículo 2.1.13.9 del Decreto 780 de 2016, modificado por el artículo 1 del Decreto 2117 de 2016 y adicionado por el artículo 1 del Decreto 718 de 2017, el artículo 6, numeral 24 y el artículo 7, numeral 16 del Decreto 2462 de 2013 y, el Decreto 1542 de 2018 y, teniendo en cuenta los siguientes:

ANTECEDENTES

NURC	FECHA	ASUNTO
1-2016-187471	29/12/2016	EMDISALUD E.S.S. EPS-S radica escrito solicitando aprobación de Plan de Reorganización Institucional vía escisión.
2-2017-068882	24/07/2017	La Superintendencia Delegada para la Supervisión Institucional da respuesta a la solicitud, informando que no era posible dar continuidad al trámite de aprobación, al encontrar que la entidad NO CUMPLIÓ con la totalidad de los requisitos definidos en la Circular 008 de 2016, y por tanto se hizo devolución del mismo, otorgando un plazo de un (1) mes para que remitiera la información con el lleno de los requisitos establecidos para el trámite en cuestión, ajustándose a la Circular 0005 de 2017 , por medio de la cual se sustituyó lo dispuesto en la Circular 0008 de 2016. Y se advirtió que de no recibir respuesta en el plazo fijado, se procedería a decretar el desistimiento de la solicitud y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado.
1-2017-134702	24/08/2017	La entidad radica escrito solicitando prórroga por termino de 1 mes, contado a partir del 28 de agosto, teniendo en cuenta que el oficio NURC 2-2017-068882 fue recibido en la entidad el 28 de julio del año en curso.
2-2018-006026	25/01/2018	La Dirección de Inspección y Vigilancia para las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios emitió pronunciamiento frente a la solicitud radicada por la entidad con el NURC 1-2017-134702
1-2018-032610	01/03/2018	EMDISALUD E.S.S. EPS-S radica nuevamente su Plan de Reorganización Institucional por escisión, de conformidad con lo dispuesto en la Circular 005 de 2017.
3-2018-005775	11/04/2018	La Superintendencia Delegada para la Supervisión Institucional remitió a la Superintendencia Delegada para la Supervisión de Riesgos, los soportes radicados con los NURC 1-2016-18747 y 1-2018-032610, para que emitiera el correspondiente concepto.
3-2018-006751	26/04/2018	La Superintendencia Delegada para la Supervisión de Riesgos remitió su concepto técnico frente a la solicitud radicada por EMDISALUD E.S.S. EPS-S.
3-2018-010868	28/06/2018	La Superintendencia Delegada para la Supervisión Institucional emitió concepto técnico y recomendación sobre la solicitud de autorización de Plan de Reorganización Institucional – Escisión formulada por EMDISALUD E.S.S. EPS-S.

COMPETENCIA

1. El numeral 24 del artículo 6 del Decreto 2462 de 2013 establece que es función de la

[Handwritten signature and initials]

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

Superintendencia Nacional de Salud autorizar previamente a los sujetos vigilados, cualquier modificación a la razón social, sus estatutos, cambios de la composición de la propiedad, modificación de su naturaleza jurídica, escisiones, fusiones y cualquier otra modalidad de transformación, así como la cesión de activos, pasivos y contratos.

2. El numeral 16 del artículo 7 del Decreto 2462 de 2013 dispone que es función del Superintendente Nacional de Salud autorizar previamente a los sujetos vigilados cualquier modificación a la razón social, sus estatutos, cambios de la composición de la propiedad, modificación de su naturaleza jurídica, escisiones, fusiones y cualquier otra modalidad de transformación, así como la cesión de activos, pasivos y contratos, de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida la Superintendencia.

3. El numeral 3 del artículo 21 del Decreto 2462 de 2013, desconcentró funcionalmente en la Superintendencia Delegada para la Supervisión Institucional de la Superintendencia Nacional de Salud, la función de formular recomendaciones al Superintendente Nacional de Salud para autorizar previamente a los sujetos vigilados, de manera general o particular, cualquier modificación a la razón social, sus estatutos, cambios de la composición de la propiedad, modificación de su naturaleza jurídica, escisiones, fusiones y cualquier otra modalidad de transformación, así como la cesión de activos, pasivos y contratos, con fundamento en los estudios adelantados por las Direcciones adscritas a dicha Delegada.

4. El numeral 3 del artículo 22 del Decreto 2462 de 2013 le otorgó vía desconcentración funcional a la Dirección de Inspección y Vigilancia para Entidades Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB) de la Superintendencia Delegada para la Supervisión Institucional, la función de adelantar los estudios para determinar la viabilidad de las propuestas de modificación a la razón social, estatutos, cambios de la composición de la propiedad, modificación de la naturaleza jurídica, escisiones, fusiones y cualquier otra modalidad de transformación, así como la cesión de activos, pasivos y contratos, de las EAPB o las que hagan sus veces, de conformidad con la normativa vigente.

5. El numeral 13 del artículo 15 del Decreto 2462 de 2013 le otorgó vía desconcentración a la Superintendencia Delegada para la Supervisión de Riesgos de la Superintendencia Nacional de Salud la función de brindar información técnica a los funcionarios de la Superintendencia Nacional de Salud, en lo relacionado con los temas de competencia de dicha delegada.

6. El artículo 2.1.13.9 del Decreto 780 de 2016 establece que los Planes de Reorganización Institucional deben aprobados por de la Superintendencia Nacional de Salud.

CONSIDERANDO

1. Que la Ley 1438 de 2011 indica en su artículo 121 cuales son los sujetos sometidos a inspección, vigilancia y control por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, así:

"121.1 Las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Contributivo y Subsidiado, las Empresas Solidarias, las Asociaciones Mutuales en sus actividades de Salud, las Cajas de Compensación Familiar en sus actividades de salud, las actividades de salud que realizan las aseguradoras, las Entidades que administren planes adicionales de salud, las entidades obligadas a compensar, las entidades adaptadas de Salud, las administradoras de riesgos profesionales en sus actividades de salud. Las entidades pertenecientes al régimen de excepción de salud y las universidades en sus actividades de salud, sin perjuicio de las competencias de la Superintendencia de Subsidio Familiar".

2. Que el artículo 87 del Decreto 2353 del 23 de diciembre de 2015, incorporado en el Decreto 780 del 06 de mayo de 2016 (artículo 2.1.13.9), que fue posteriormente modificado por el artículo primero del Decreto 2117 de 22 de diciembre de 2016 y adicionado por el artículo 1 del Decreto 718 de 4 de mayo de 2017, en cuanto a los Planes de Reorganización Institucional, dispone lo siguiente:

"Artículo 2.1.13.9. Procesos de reorganización institucional. Modificado por el art. 1, Decreto 2117 de 2016. En los procesos de fusión, escisión, creación de nuevas entidades u

Handy

fin

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

otras formas de reorganización institucional, las EPS participantes podrán ceder sus afiliados, activos, pasivos, habilitación o autorización para operar y los contratos de conformidad con lo pactado en ellos asociados a la prestación de servicios de salud del plan de beneficios, a la Entidad Promotora de Salud resultante del proceso de reorganización institucional.

Las Cajas de Compensación Familiar con programas de salud y las organizaciones solidarias habilitadas o autorizadas para operar como Entidad Promotora de Salud, podrán participar en procesos de reorganización institucional que contemplen la creación de nuevas entidades. Si el proceso de reorganización institucional afecta exclusivamente los programas de EPS de las Cajas de Compensación Familiar y de las organizaciones solidarias, éstas podrán solicitarla aprobación del plan respectivo, previa relación de los activos y pasivos que serán cedidos y la presentación de la política de pagos como requisito para la autorización de funcionamiento de la EPS resultante.

El plan de reorganización institucional correspondiente deberá ser presentado ante la Superintendencia Nacional de Salud para su aprobación, la cual deberá verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos mínimos:

1. Que la entidad o las entidades que ceden sus afiliados tengan una participación mayoritaria en la entidad resultante de la reorganización, excepto cuando se trate de una sociedad conformada por las Cajas de Compensación Familiar con programas de salud u organizaciones solidarias de salud que ya se encuentren operando programas de salud.
2. Que la entidad o entidades que ceden sus afiliados realicen simultáneamente la cesión de sus activos, pasivos, habilitación o autorización para operar y los contratos asociados a la prestación de servicios de salud del plan de beneficio, de conformidad con lo pactado en ellos, a la EPS resultante de la reorganización.
3. En el caso de los programas de salud de las Cajas de Compensación Familiar y de organizaciones solidarias habilitadas o autorizadas para operar como EPS, la habilitación se entenderá cedida de manera automática con la presentación del plan de reorganización institucional ante la Superintendencia Nacional de Salud, no obstante, la EPS resultante no podrá operar hasta tanto el respectivo plan sea aprobado y se autorice el funcionamiento de la EPS resultante.

En el evento que la aprobación del plan de reorganización implique la transformación de la entidad beneficiaria de la habilitación, la Caja de Compensación Familiar o la organización solidaria, deberá solicitarlo, justificarlo y documentarlo de manera expresa en el citado plan, ya sea a título de reforma estatutaria, aprobación de una medida especial o cualquiera otra figura que estime pertinente.

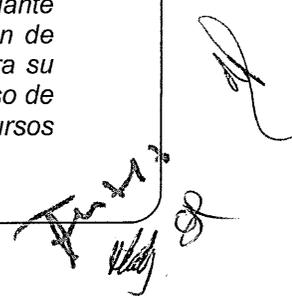
Para la aprobación del plan de reorganización institucional, la Superintendencia Nacional de Salud verificará el cumplimiento de las condiciones técnicas, administrativas y financieras por parte de la EPS resultante para que pueda mantener la habilitación cedida.

Para efectos del cálculo de la capacidad para realizar afiliaciones y efectuar traslados por parte de la EPS resultante, así como para determinar la cobertura geográfica de su habilitación, se tendrán en cuenta todas las habilitaciones o autorizaciones de funcionamiento que concurren en la operación de reorganización.

En todo caso, en el evento de persistir saldos, remanentes y/o recursos del SGSSS en aquellas entidades que participen en la reorganización institucional como EPS y que cedan su habilitación, activos, pasivos y contratos a la entidad resultante de la misma, deberán incluir en el Plan e informar a la Superintendencia Nacional de Salud cual será el plan de acción para el manejo y destinación de estos recursos, de conformidad con el marco legal aplicable.

La Superintendencia Nacional de Salud establecerá las condiciones y requisitos para la presentación del plan de reorganización y la aplicación de las demás disposiciones del presente artículo"

Parágrafo 1. Adicionado por art. 1, Decreto 718 de 2017 Las entidades que soliciten mediante procesos de reorganización institucional, diferentes a los de fusión y escisión, la creación de nuevas entidades ante la Superintendencia Nacional de Salud, no requerirán cumplir para su aprobación con el requisito de participación en el capital de la entidad resultante del proceso de reorganización. Lo anterior, siempre y cuando la entidad solicitante garantice que los recursos



Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

obtenidos como producto de la enajenación de la nueva entidad se destinarán a la gestión y pago de las obligaciones a cargo de la entidad solicitante. En este caso, las cesiones a que hace referencia el presente artículo podrán ser parciales.

La entidad o entidades resultantes del proceso de reorganización institucional deberán garantizar la continuidad del servicio a través del cumplimiento de las disposiciones que regulan la gestión del aseguramiento, estando en todo caso sujetas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud respecto de sus obligaciones como Entidad Promotora de Salud.

Parágrafo 2. Adicionado por art. 1, Decreto 718 de 2017 En los procesos de reorganización institucional previstos en el presente artículo las entidades podrán presentar, junto con el plan de reorganización institucional, una propuesta para el cumplimiento de las condiciones financieras y de solvencia durante un plazo de cumplimiento de hasta diez (10) años, contados a partir de la aprobación del plan de ajuste que haga la Superintendencia Nacional de Salud.

En todo caso al final del quinto año deberán tener cubierto como mínimo el 50% del defecto proyectado al cierre de la primera vigencia fiscal de la operación. Para efectos del cálculo del capital mínimo y el patrimonio adecuado podrán descontar las pérdidas que se presenten al cierre de cada vigencia y estas deberán ser cubiertas en el periodo de transición restante.

La Superintendencia Nacional de Salud evaluará el cumplimiento de las condiciones financieras de permanencia y solvencia, al cierre de cada vigencia fiscal.

3. Igualmente, en el Libro 2, Parte 5, Título 2, Capítulo 2, Sección 1 del Decreto 780 de 2016, compilatorio y derogatorio del Decreto 2702 de 2014, modificado por el Decreto 2117 de 2016, se establecen las condiciones financieras y de solvencia que deben cumplir las Entidades Promotoras de Salud.
4. Que conforme las disposiciones antes transcritas, por medio de la Circular 005 de 2017, que sustituyó integralmente la Circular 008 de 2016 y modificada por la Circular 00006 de 2017, la Superintendencia Nacional de Salud dispuso la modificación del Capítulo V del Título II de la Circular Única 047 de 2007, adicionado por la Circular 065 de 2010, en lo que respecta a ESCISIÓN Y FUSIÓN de EPS, precisando entre otras cosas, lo siguiente:

"(...) conforme con lo establecido en el artículo 2.1.13.9 del Decreto 780 de 2016 y sus modificaciones, en los procesos de fusión, escisión, creación de nuevas entidades u otras formas de reorganización institucional, las EPS participantes podrán ceder sus afiliados, activos, pasivos, habilitación o autorización para operar y los contratos asociados a la prestación de servicios de salud del plan de beneficios, a la Entidad Promotora de Salud resultante del proceso de reorganización institucional.

La norma dispone que las Cajas de Compensación Familiar con programas de salud y las organizaciones solidarias habilitadas o autorizadas para operar como Entidad Promotora de Salud, podrán participar en procesos de reorganización empresarial que contemplen la creación de nuevas entidades.

El plan de reorganización institucional deberá ser presentado ante la Superintendencia Nacional de Salud para su aprobación, la cual verificará el cumplimiento de los siguientes requisitos mínimos:

1. *Que la entidad o las entidades que ceden sus afiliados tengan, cuando aplique, en los términos señalados en el artículo 2.1.13.9 del Decreto 780 de 2016 y sus modificaciones, una participación en la entidad resultante de la reorganización.*
2. *Que la entidad o entidades que ceden sus afiliados, realicen simultáneamente la cesión de activos, pasivos, habilitación o autorización para operar y contratos asociados a la prestación de servicios de salud del plan de beneficios, a la Entidad Promotora de Salud resultante de la reorganización.*
3. *En el caso de los programas de salud de las Cajas de Compensación Familiar y las organizaciones solidarias habilitadas o autorizadas para operar como EPS, la habilitación se entenderá cedida de manera automática con la presentación del plan*

Ndy

Final

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

de reorganización institucional ante la Superintendencia Nacional de Salud. No obstante, la EPS resultante no podrá operar hasta tanto el respectivo plan sea aprobado en su totalidad.

4. En el evento que la aprobación del plan de reorganización implique la transformación de la entidad beneficiaria de la habilitación, la Caja de Compensación Familiar o la organización solidaria deberá solicitarlo, justificarlo y documentarlo de manera expresa en el citado plan, ya sea a título de reforma estatutaria, aprobación de una medida especial o cualquiera otra figura que estime pertinente.
5. También podrán ser presentados para aprobación de la Superintendencia Nacional de Salud procesos de reorganización institucional, a través de los cuales se proponga la creación de nuevas entidades en las cuales no se requerirá que la solicitante tenga participación en el capital de la o las cesionarias de la habilitación o autorización de funcionamiento, siempre y cuando se garantice que los recursos obtenidos como producto de la reorganización, o de la enajenación de la nueva entidad, se destinen a la gestión y pago de las obligaciones a cargo de la solicitante. En estos casos las cesiones, salvo las de habilitación o autorización y traslado de usuarios, podrán ser parciales.
6. En los procesos de reorganización institucional previstos en el presente artículo, las entidades podrán presentar una propuesta para el cumplimiento de las condiciones financieras y de solvencia durante un plazo de cumplimiento de hasta diez (10) años, contados a partir de la aprobación del plan de ajuste que haga la Superintendencia Nacional de Salud.

En todo caso, al final del quinto año deberán tener cubierto como mínima el 50% del defecto proyectado al cierre de la primera vigencia fiscal de la operación. Para efectos del cálculo del capital mínimo y el patrimonio adecuado podrán descontar las pérdidas que se presenten al cierre de cada vigencia y ser cubiertas en el periodo de transición restante.

7. La entidad o entidades resultantes del proceso de reorganización institucional deberán garantizar la continuidad del servicio y el cumplimiento de las condiciones necesarias para la gestión del aseguramiento, estando en todo caso sujetas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud respecto de sus obligaciones como Entidad Promotora de Salud.

Lo anterior sin perjuicio de la evaluación que realizará la Superintendencia Nacional de Salud frente al cumplimiento de las condiciones financieras de permanencia y solvencia, al cierre de cada vigencia fiscal.

Para la aprobación del plan respectivo, la Superintendencia verificará el cumplimiento de las condiciones técnicas, administrativas y financieras por parte de la EPS beneficiaria, para efectos que pueda mantener la habilitación cedida.

Para efectos del cálculo de la capacidad para realizar afiliaciones y efectuar traslados por parte de la EPS beneficiaria, así como para determinar la cobertura geográfica de su habilitación, se tendrán en cuenta todas las habilitaciones o autorizaciones de funcionamiento que concurren en la operación de reorganización.

En todo caso, en el evento de persistir saldos, remanentes y/o recursos del SGSSS en aquellas entidades que participen en la reorganización institucional como EPS y que cedan su habilitación, activos, pasivos y contratos a la entidad resultante de la misma, deberán incluir en el Plan e informar a la Superintendencia Nacional de Salud cual será el plan de acción para el manejo y destinación de estos recursos, de conformidad con el marco legal aplicable.

(...)"

5. De igual forma, la circular antes mencionada en sus numerales 1.3.1 y 1.3.2 para escisión y 2.3.1 y 2.3.2 para fusión, lista los requisitos generales y específicos que deben ser presentados por el Representante Legal o Representantes Legales de las Entidades involucradas en el Plan de Reorganización solicitado.

Handwritten signature and initials:
Hoy
kina

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

6. Que toda vez que la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", es una Asociación Mutual, cuyo régimen legal aplicable para su funcionamiento y operación se encuentra definido en la Decreto 1480 de 1989, por lo que para el trámite que nos ocupa, se deben tener en cuenta las siguientes disposiciones:

a) El Decreto 1480 de 1989, por medio de la cual se determinan la naturaleza, características, constitución, regímenes interno, de responsabilidad y sanciones, y se dictan medidas para el fomento de las Asociaciones Mutualistas, establece en su artículo 11, que los estatutos de toda Asociación Mutual deberán contener, entre otros asuntos, los siguientes: (i) Normas para fusión, incorporación, transformación, disolución y liquidación y (ii) Procedimientos para reforma de estatutos.

b) Por su parte, el artículo 13 del mismo decreto dispone que "Las reformas de los estatutos de las Asociaciones Mutuales deberán ser aprobadas en asamblea general.

El Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas sancionará las reformas estatutarias dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de recepción de los documentos correspondientes. Si no lo hiciera dentro del término señalado, operará el silencio administrativo positivo".

En relación con el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, mediante la Ley 454 de 1998 el Gobierno Nacional lo transformó en el Departamento Administrativo de la Economía Solidaria -Dansocial-; creó a la Superintendencia de la Economía Solidaria -Supersolidaria- y al Fondo de Garantías del Sector Cooperativo -Fogacoop.

A partir de la expedición de esta ley, y conforme lo descrito en el artículo 34 (modificado por el artículo 98 de la Ley 795 de 2003), "el Presidente de la República ejercerá por conducto de la Superintendencia de la Economía Solidaria la inspección, vigilancia y control de las cooperativas y de las organizaciones de la Economía Solidaria que determine mediante acto general, **que no se encuentren sometidas a la supervisión especializada del Estado**".

Dentro de este contexto, en la Circular Básica Jurídica de la Superintendencia de Economía Solidaria se consignó que esta ejerce supervisión sobre las entidades pertenecientes al sector de la economía solidaria siempre y cuando no se encuentren sometidas a la supervisión especializada de otro organismo del Estado, verbigracia, las pertenecientes al sector de la salud. Así, dicha Superintendencia tiene una competencia residual y excluyente, de conformidad con los artículos 34 y 63 de la Ley 454 de 1998.

En este entendido, y conforme lo precisó la Oficina Asesora Jurídica de esta Superintendencia en memorando 3-2017-008464 de 1º de junio de 2017, en respuesta a consulta generada por esta Delegada, en el caso de la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", la Superintendencia de la Economía Solidaria no ejerce funciones de inspección, vigilancia y control, habida cuenta que al ser integrante del SGSSS por expresa disposición legal contenida en el literal a) numeral 2 del artículo 155 de la Ley 100 de 1993 la competencia para ejercer estas funciones recae en la Superintendencia Nacional de Salud tal como lo establece el artículo 121.1 de la Ley 1438 de 2011.

De la misma manera, las escisiones, fusiones y cualquier otra modalidad de transformación realizadas por estas entidades, así como la cesión de activos, pasivos y contratos, deben ser aprobadas por esta Superintendencia, conforme con lo establecido en el Decreto 2462 de 2013, artículo 6 en su numeral 24, artículo 7 en su numeral 16, artículo 21, numeral 3 y artículo 22, numeral 3.

c) Por último, el artículo 28 del Decreto 1480 de 1989, señala que "La asamblea general es el órgano máximo de administración y sus decisiones son obligatorias para todos los asociados siempre que se haya adoptado de conformidad con las normas legales, estatutarias o reglamentarias. La constituye la reunión de los asociados hábiles o de los delegados elegidos por éstos".

Ally

Fin 12

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

7. Que a continuación entra el despacho a resolver la procedencia del Plan de Reorganización Institucional, presentando primero el concepto técnico emitido por la Superintendencia Delegada para la Supervisión de Riesgos, luego el concepto técnico y recomendaciones presentadas por la Superintendencia Delegada para la Supervisión Institucional, para finalmente resolver lo que corresponda.

• **CONCEPTO EMITIDO POR LA SUPERINTENDENCIA DELEGADA PARA LA SUPERVISIÓN DE RIESGOS.**

La Superintendente Delegada para la Supervisión Institucional mediante memorando NURC 3-2018-005775 de 11 de abril de 2018, solicitó a la Superintendencia Delegada para la Supervisión de Riesgos, emitir concepto técnico frente a la solicitud de Plan de Reorganización Institucional presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S".

Una vez analizada la información aportada por la entidad, mediante memorando 3-2018-006751 de 26 de abril de 2018, la Superintendencia Delegada para la Supervisión de Riesgos emitió concepto técnico respecto de la escisión propuesta dentro del plan de reorganización institucional planteado por la entidad solicitante, en los siguientes términos:

"I. ANTECEDENTES

Mediante comunicación radicada en esta Superintendencia bajo el NURC 1-2018-032610 del 01 de marzo de 2018, la EMPRESA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD "EMDISALUD E.S.S. EPS-S", solicita autorización para la reorganización institucional.

En este sentido, la Delgada para la Supervisión Institucional remite a la Superintendencia Delegada para la Supervisión de Riesgos solicitud de concepto respecto al plan de reorganización presentado por EMDISALUD E.S.S. EPS-S mediante memorando con NURC 3-2018-005775 del 11 de abril de 2018 para su correspondiente análisis.

En el anterior contexto, la Superintendencia Delegada para la Supervisión de Riesgos, emite concepto desde la óptica de la Supervisión Basada en Riesgos (SBR), frente a solicitud de Reorganización presentado por la EMPRESA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD "EMDISALUD E.S.S. EPS-S".

II. ELEMENTOS DE ANÁLISIS

1. Plan de Reorganización Institucional

El Decreto 2462 de 2013, por medio del cual se modificó la estructura de la Superintendencia Nacional de Salud, señaló en el numeral 24 del artículo 7, como función del Despacho del Superintendente Nacional de Salud, lo siguiente:

*"24. Autorizar previamente a los **sujetos vigilados** cualquier modificación a la razón social, sus estatutos, cambios de la composición de la propiedad, modificación de su naturaleza jurídica, **escisiones**, fusiones y cualquier otra modalidad de transformación así como la cesión de activos, pasivos y contratos". (Negrillas fuera de texto)*

Al respecto, debe indicarse que hacen parte del grupo de vigilados por esta Superintendencia "Los que programen, gestionen, recauden, distribuyan, administren, transfieran o asignen los recursos públicos y demás arbitrios rentísticos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (art 121, núm. 6, Ley 1438 de 2011; art 6, núm. 21, Decreto 2462 de 2013), esto es, los que administran recursos.

Así las cosas, es importante precisar que, si bien en virtud del artículo 228 de la Ley 222 de 1995 a la Superintendencia de Sociedades le asiste la facultad residual de autorizar la fusión o escisión de sociedades comerciales sometidas a la vigilancia de otras Superintendencias –excepto las sometidas a vigilancia de la Superintendencia Financiera, dicha facultad no le asiste en el evento que la entidad de supervisión cuente con la calidad expresa de impartir dicho tipo de autorizaciones, tal como se ha visto en relación con las entidades vigiladas por la Superintendencia Nacional de Salud.

[Handwritten signature]
[Handwritten initials]

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

Dentro de este contexto, corresponde señalar que, mediante Circular Externa 0005 de 2017¹, dirigida a las entidades promotoras de salud régimen subsidiado y contributivo, **sujetos vigilados** y usuarios de esta entidad, la Superintendencia Nacional de Salud realizó adiciones, modificaciones y exclusiones, abordando entre otros temas lo relacionado con las **escisiones**, fusiones y asociaciones. En este instrumento, en su Capítulo Quinto, se explicó el procedimiento que debe ser realizado para lograr por parte de esta Superintendencia la expedición del acto administrativo que autorice la escisión.

Por su parte, los documentos, información y requisitos necesarios para solicitar y obtener la autorización por parte de la Supersalud, se encuentran señalados en el numeral 1.3.1, 1.3.1.1, 1.3.2 y 1.3.2.1. de la citada Circular.

1.3.1.1. Requisitos Generales

- El nombre y NIT de las entidades que participen en la escisión.
- Los motivos de la escisión y las condiciones en que se realizará.
- Copia del acta, acuerdo o documento equivalente en el cual se acredite la discusión y aprobación del plan de reorganización institucional por parte de la junta de socios, asamblea de accionistas, o quien haga sus veces, de las entidades que participen en la escisión.
- En el caso de creación de nuevas entidades, los estatutos de la misma.
- La opción que se ofrecerá a los tenedores de bonos (cuando aplique).
- Estados financieros de las entidades que participen en el proceso de escisión debidamente certificados y acompañados de un dictamen emitido por el revisor fiscal y en su defecto por contador público independiente.
- La fecha a partir de la cual las operaciones de las entidades que se disuelven habrán de considerarse realizadas para efectos contables, por cuenta de la entidad o entidades beneficiarias. Dicha estipulación sólo produce efectos entre las entidades participantes en la escisión y entre los respectivos socios, accionistas o miembros.
- Descripción de las acciones para el manejo y destinación de los saldos, remanentes y/o recursos del SGSSS que, luego de finalizado el proceso, persistan en las entidades que participen en la reorganización institucional como EPS y que cedan su habilitación, activos, pasivos y contratos.
- Modelo de atención para la prestación de los servicios de salud ajustado con la caracterización de la población que recibe. Dicho modelo deberá venir acompañado de todos los procesos, procedimientos, manuales y demás documentos que se mencionen en el modelo de atención.
- En el evento que la aprobación del plan de reorganización implique la transformación de la entidad beneficiaria de la habilitación, así deberá justificarse y documentarse en la solicitud, ya sea a título de reforma estatutaria, aprobación de una medida especial o cualquiera otra figura que se estime pertinente.
Un ejemplar del aviso publicado en un diario de amplia circulación nacional a través del cual los representantes legales de las entidades intervinientes en la escisión hayan dado a conocer al público la aprobación del compromiso. Este aviso deberá contener: i) los nombres de las compañías participantes, sus domicilios y el capital social, o el suscrito y el pagado; ii) el valor de los activos y pasivos de las entidades participantes en el proceso de escisión; iii) una síntesis del anexo explicativo de los métodos de evaluación utilizados y de la participación que los miembros de la entidad escindida tendrán en el capital de la entidad beneficiaria o en la nueva entidad
- Para el caso de los programas de salud de las Cajas de Compensación Familiar, copia de la autorización o, en su defecto, aval previo por parte de la Superintendencia de Subsidio Familiar, relacionado con la escisión objeto del Plan de Reorganización Institucional.
- Copia del acto administrativo expedido por la Superintendencia de Industria y Comercio que autoriza la concentración proyectada, cuando aplique, en cumplimiento del artículo 9 y s.s. de la Ley 1340 de 2009.

Este requisito podrá ser allegado hasta antes que se cumpla término de que trata la presente Circular para que la Superintendencia Nacional de Salud resuelva la solicitud de aprobación del plan de reorganización institucional y, en el caso que el solicitante no pueda entregar este documento por estar en trámite ante la Superintendencia de Industria y Comercio, informará de esa situación a esta Entidad, para suspender los términos."

1.3.2. Requisitos Específicos

¹ La circular 008 de 2016, fue sustituida integralmente por la Circular Externa 005 del 25 de mayo de 2017, que regirá desde su fecha de publicación.

Mdy

Final

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

"Con el plan de reorganización institucional, deberá acompañarse un programa de cumplimiento de las condiciones financieras de que trata el Decreto 2702 de 2014, compilado en el Decreto 780 de 2016 y sus modificaciones. Este programa de cumplimiento debe contener también el programa de capitalización y/o formulación del cubrimiento del defecto resultante del proceso de escisión.

Adicionalmente, se debe describir la estructura de las bases de datos que hacen parte de los anexos de este numeral.

Este programa de cumplimiento de las condiciones financieras que trata el Decreto 2702 de 2014, compilado en el Decreto 780 de 2016 y sus modificaciones, debe remitirse en archivo pdf."

1.3.2.1. Requisitos Específicos (...)

- ✓ El catálogo de la información financiera de la entidad beneficiaria siguiendo la estructura del Archivo Tipo FT001 de la Circular Única de la Superintendencia Nacional de Salud o las disposiciones que la modifiquen.
- ✓ Otros conceptos financieros, reservas técnicas e inversiones, siguiendo la estructura de los Archivos Tipo FT006 – Bancos y Carteras Colectivas, FT007 – Control de Inversiones Inscritas en el Mercado de Valores de Colombia, FT008 – Inversiones – Otros Títulos, FT011 – Condiciones Financieras, y el Archivo técnico 167 – Reservas técnicas e inversiones de las reservas técnicas, de la Circular Única de la Superintendencia Nacional de Salud o las disposiciones que la modifiquen.

Nota: Adicionalmente debe enviar las políticas y revelaciones en la aplicación de Normas Internacionales de Información Financiera de la Entidad donde se describan los conceptos incluidos en el Archivo Tipo FT011 – Condiciones Financieras.

- ✓ Proyecciones del Balance General, del Estado de Resultados y del Presupuesto de la entidad beneficiaria por los años que restan para el cumplimiento de las condiciones financieras de que trata el Decreto 2702 de 2014, compilado en el Decreto 780 de 2016 y sus modificaciones. Estas proyecciones deben estar acompañadas de todos los análisis realizados y sustentación de cada una de las cifras, debidamente formulados.
- ✓ Presentación de los valores de los defectos de Capital Mínimo, Patrimonio Adecuado e Inversión de las Reservas técnicas de acuerdo con las condiciones fijadas en el Decreto 2702 de 2014 y del Parágrafo 3 del Artículo 1 del Decreto 2089 de 2015, compilados en el Decreto 780 de 2016 y sus modificaciones."

Entendido lo anterior, se tiene que la presente solicitud de autorización trata de un proceso de escisión impropia de la **ASOCIACION MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE SALUD "EMDISALUD E.S.S EPS-S"**, en la cual se presenta un proyecto completo para cumplir dicha acción, mediante un plan de reorganización institucional, enmarcado bajo el artículo 2.1.13.9 del Decreto 2117 de 2016 compilado en el Decreto 780 de 2017.

Sea lo primero aclarar, que la Superintendencia de Salud es quien ejerce inspección, vigilancia y control sobre las Entidades Promotoras de Salud Solidarias, como lo es la **EMDISALUD E.S.S EPS-S**, de acuerdo a la normatividad vigente, artículo 98 de la Ley 795 de 2003 modificadorio del artículo 34 de la Ley 454 de 1998, por consiguiente es esta entidad quien es la llamada a resolver las solicitudes que realicen sus vigilados, respecto a planes de reorganización institucional y consecuentes escisiones.

Al respecto, se recalca lo expresado en el artículo 98 de la Ley 795 de 2003 modificadorio del artículo 34 de la Ley 454 de 1998, donde se prevé:

"**Artículo 98.** El artículo 34 de la ley 454 de 1998 quedará así:

Artículo 34. Entidades sujetas a su acción. El Presidente de la República ejercerá por conducto de la Superintendencia de la Economía Solidaria la inspección, vigilancia y control de las Mutual s y de las organizaciones de la Economía Solidaria que determine mediante acto general, que no se encuentren sometidas a la supervisión especializada del Estado. En el caso de las Mutuales de ahorro y crédito multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito, las funciones serán asumidas por esta Superintendencia, mediante el establecimiento de una delegatura especializada en supervisión financiera, la cual recibirá asistencia tecnológica, asesoría técnica y formación del recurso humano de la Superintendencia Bancaria. (negrilla y subrayado fuera del texto)

Para el efectivo ejercicio de sus funciones, así como de los objetivos de la supervisión, el

[Handwritten signature and initials]

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

control y la vigilancia asignados por la Constitución Política y las leyes, el Superintendente de la Economía Solidaria contará con las facultades previstas para el Superintendente Bancario, en lo que resulte aplicable a las entidades sujetas de su vigilancia. En consecuencia, el régimen de toma de posesión previsto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero se aplica a las entidades sujetas a la inspección, control y vigilancia de la Superintendencia de Economía Solidaria en lo que resulte pertinente de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional."

Lo anterior, aunado a lo manifestado por la Oficina Jurídica de la Superintendencia de Salud, quien mediante NURC 3-2017-008464 del 1 de junio de 2017, ante la consulta realizada por la Superintendente Delegada para la Supervisión Institucional, en los siguientes términos, "las EPS de característica Solidaria que deseen adelantar Planes de Reorganización Institucional deben contar con aval de la Superintendencia de Economía Solidaria, para de esta manera tener claridad sobre si éste debe ser o no un requisito a exigir por parte de esta delegada frente a las solicitudes de autorización de planes de reorganización institucional."

Ante lo cual se extracta lo manifestado por la Oficina Jurídica, así:

"El reglamento legal transcrito es claro concluir, que la Superintendencia de la Economía Solidaria no ejerce funciones de inspección, vigilancia y control sobre las Entidades Promotoras de Salud Solidarias, habida cuenta que al ser integrantes del SGSSS por expresa disposición legal contenida en el literal a) numeral 2 del artículo 155 de la Ley 100 de 1993 la competencia para ejercer el IVC recae en la Superintendencia Nacional de Salud tal como lo establece el artículo 121.1 de la Ley 1438 de 2011.

En suma, al encontrarse sometida a la supervisión especializada de esta Entidad-SNS, la Oficina Asesora Jurídica considera que no requiere el aval de la Supersolidaria para adelantar Planes de Reorganización Institucional, conllevando a que se de cumplimiento a las disposiciones señaladas en el Decreto 2462 de 2013 y la Circular Externa 008 de 2016 sustituida por la Circular 005 de 2017."

Ahora bien, el proyecto de escisión impropia, contempla trasladar del patrimonio de la Mutual, la parte que presta el servicio de salud, a otra entidad beneficiaria ya existente denominada **EMDISALUD EPS S.A.S.** y de la cual es socio mayoritario la **ASOCIACION MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE SALUD "EMDISALUD E.S.S EPS-S"**, trasladando sus afiliados, activos y pasivos, contratos, y cuentas del patrimonio directamente asociadas a la actividad de salud, incluida la habilitación o autorización para operar estos contratos, lo cual está conforme lo establecido por el Artículo 87 del Decreto 2353 del 23 de diciembre de 2015, compilado en el Decreto 780 del 06 de mayo de 2016 (artículo 2.1.13.9), que fue posteriormente modificado por el artículo primero del Decreto 2117 de 22 de diciembre de 2016 adicionado por el Decreto 718 de 2017, en cuanto a los Planes de Reorganización Institucional, donde dispone lo siguiente.

"Artículo 1°. Modifícase el artículo 2.1.13.9 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, el cual quedará así:

Artículo 2.1.13.9. Procesos de reorganización institucional. En los procesos de fusión, escisión, creación de nuevas entidades u otras formas de reorganización institucional, las EPS participantes podrán ceder sus afiliados, activos, pasivos, habilitación o autorización para operar y los contratos de conformidad con lo pactado en ellos asociados a la prestación de servicios de salud del plan de beneficios, a la Entidad Promotora de Salud resultante del proceso de reorganización institucional.

Las Cajas de Compensación Familiar con programas de salud y las organizaciones solidarias habilitadas o autorizadas para operar como Entidad Promotora de Salud, podrán participar en procesos de reorganización institucional que contemplen la creación de nuevas entidades. Si el proceso de reorganización institucional afecta exclusivamente los programas de EPS de las Cajas de Compensación Familiar y de las organizaciones solidarias, éstas podrán solicitarla aprobación del plan respectivo, previa relación de los activos y pasivos que serán cedidos y la presentación de la política de pagos como requisito para la autorización de funcionamiento de la EPS resultante.

El plan de reorganización institucional correspondiente deberá ser presentado ante la Superintendencia Nacional de Salud para su aprobación, la cual deberá verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos mínimos:

1. Que la entidad o las entidades que ceden sus afiliados tengan una participación mayoritaria en la entidad resultante de la reorganización, excepto cuando se trate de una

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

sociedad conformada por las Cajas de Compensación Familiar con programas de salud u organizaciones solidarias de salud que ya se encuentren operando programas de salud.

2. Que la entidad o entidades que ceden sus afiliados realicen simultáneamente la cesión de sus activos, pasivos, habilitación o autorización para operar y los contratos asociados a la prestación de servicios de salud del plan de beneficio, de conformidad con lo pactado en ellos, a la EPS resultante de la reorganización.

3. En el caso de los programas de salud de las Cajas de Compensación Familiar y de organizaciones solidarias habilitadas o autorizadas para operar como EPS, la habilitación se entenderá cedida de manera automática con la presentación del plan de reorganización institucional ante la Superintendencia Nacional de Salud, no obstante, la EPS resultante no podrá operar hasta tanto el respectivo plan sea aprobado y se autorice el funcionamiento de la EPS resultante.

En el evento que la aprobación del plan de reorganización implique la transformación de la entidad beneficiaria de la habilitación, la Caja de Compensación Familiar o la organización solidaria, deberá solicitarlo, justificarlo y documentarlo de manera expresa en el citado plan, ya sea a título de reforma estatutaria, aprobación de una medida especial o cualquiera otra figura que estime pertinente.

Para la aprobación del plan de reorganización institucional, la Superintendencia Nacional de Salud verificará el cumplimiento de las condiciones técnicas, administrativas y financieras por parte de la EPS resultante para que pueda mantener la habilitación cedida.

Para efectos del cálculo de la capacidad para realizar afiliaciones y efectuar traslados por parte de la EPS resultante, así como para determinar la cobertura geográfica de su habilitación, se tendrán en cuenta todas las habilitaciones o autorizaciones de funcionamiento que concurren en la operación de reorganización.

En todo caso, en el evento de persistir saldos, remanentes y/o recursos del SGSSS en aquellas entidades que participen en la reorganización institucional como EPS y que cedan su habilitación, activos, pasivos y contratos a la entidad resultante de la misma, deberán incluir en el Plan e informar a la Superintendencia Nacional de Salud cual será el plan de acción para el manejo y destinación de estos recursos, de conformidad con el marco legal aplicable.

La Superintendencia Nacional de Salud establecerá las condiciones y requisitos para la presentación del plan de reorganización y la aplicación de las demás disposiciones del presente artículo." (Subrayado fuera de texto)

Decreto 718 de 2017 adicionado al artículo 2.1.13.9 del Decreto 780 de 2016:

"Artículo 1. Adiciónense dos párrafos al artículo 2.1.13.9 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, modificado por el Decreto 2117 de 2016, así:

"Párrafo 1. Las entidades que soliciten mediante procesos de reorganización institucional, diferentes a los de fusión y escisión, la creación de nuevas entidades ante la Superintendencia Nacional de Salud, no requerirán cumplir para su aprobación con el requisito de participación en el capital de la entidad resultante del proceso de reorganización. Lo anterior, siempre y cuando la entidad solicitante garantice que los recursos obtenidos como producto de la enajenación de la nueva entidad se destinarán a la gestión y pago de las obligaciones a cargo de la entidad solicitante. En este caso, las cesiones a que hace referencia el presente artículo podrán ser parciales. La entidad o entidades resultantes del proceso de reorganización institucional deberán garantizar la continuidad del servicio a través del cumplimiento de las disposiciones que regulan la gestión del aseguramiento, estando en todo caso sujetas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud respecto de sus obligaciones como Entidad Promotora de Salud.

Parágrafo 2. En los procesos de reorganización institucional previstos en el presente artículo las entidades podrán presentar, junto con el plan de reorganización institucional, una propuesta para el cumplimiento de las condiciones financieras y de solvencia durante un plazo de cumplimiento de hasta diez (10) años, contados a partir de la aprobación del plan de ajuste que haga la Superintendencia Nacional de Salud. En todo caso al final del quinto año deberán tener cubierto como mínimo el 50% del defecto proyectado al cierre de la primera vigencia fiscal de la operación. Para efectos del cálculo del capital mínimo y el patrimonio adecuado podrán descontar las pérdidas que se presenten al cierre de cada vigencia y estas deberán ser cubiertas en el periodo de transición restante. La Superintendencia Nacional de Salud evaluará el cumplimiento de las condiciones financieras de permanencia y solvencia, al cierre de cada vigencia

[Handwritten signature and initials]

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

fiscal".(Subrayado fuera de texto)

Respecto de lo anterior, cabe mencionar que el Decreto 718 de 2017, en su adición al artículo 2.1.13.9 del Decreto 780 de 2016 en su parágrafo 2, imparte instrucciones para que las Entidades Promotoras de Salud dentro de los procesos de reorganización institucional en donde surjan nuevas entidades, puedan ejecutar un plan de fortalecimiento patrimonial y de solvencia financiera, que les permita en un tiempo prudencial cumplir con las condiciones establecidas en la Sección 1, Capítulo 2, Título 2, Parte 5, Libro 2 del Decreto 780 de 2016, modificado por el Decreto 2117 de 2016.

De otro lado, es necesario precisar que la legislación comercial colombiana define su ámbito de aplicación con base en un criterio objetivo, de manera que se trata de una regulación especial aplicable a los actos, operaciones y empresas que la propia ley califica como mercantiles para todos los efectos legales, sin tener en cuenta quién los celebra y ejecuta o si en dicha celebración o ejecución existe o no ánimo de lucro. En consecuencia, no es preciso partir del supuesto según el cual la escisión, por estar regulada a propósito de las sociedades mercantiles, sea exclusiva de esta clase de comerciantes. Por el contrario, se trata de un instrumento que permite la reestructuración empresarial, al alcance no sólo de las sociedades, sino de todos los empresarios distintos de las personas naturales cuya naturaleza y estructura jurídicas sean compatibles con ésta.

Así las cosas, empresas unipersonales, fundaciones, asociaciones no societarias y empresas industriales y comerciales del Estado, pueden desarrollar actividades mercantiles, y a esa circunstancia, que los convierte en tan participantes en el mercado como las sociedades comerciales, se une la eventualidad consistente en que para la reorganización de una empresa, su máximo órgano de decisión o los socios de una sociedad escidente determinen si la fragmentación patrimonial propia de la escisión da lugar a una o varias personas jurídicas, hipótesis que es jurídicamente viable teniendo en cuenta que no existe ninguna restricción señalada expresamente en la ley que impida que quienes la componen decidan que en virtud de la escisión, la sociedad escidente transfiera en bloque porciones patrimoniales a otro ente, siempre y cuando la naturaleza y la estructura jurídica dé un beneficiario haga posible que a cambio de la transferencia de la parte del patrimonio de la sociedad escidente que ingresa al patrimonio de dicho ente, se lleve a cabo una operación análoga a la suscripción y pago de los aportes a la sociedad beneficiaria que se efectúa en toda escisión.

La figura de la escisión se encuentra regulada en el artículo 3 de la Ley 222 de 1995, que esgrime cuáles son los procedimientos y los requisitos para llevar a cabo dicha figura, que en propio manifiesta:

"Artículo 3. Habrá escisión cuando:

1. Una sociedad sin disolverse, transfiere en bloque una o varias partes de su patrimonio a una o más sociedades existentes o las destina a la creación de una o varias sociedades.
2. Una sociedad se disuelve sin liquidarse, dividiendo su patrimonio en dos o más partes, que se transfieren a varias sociedades existentes o se destinan a la creación de nuevas sociedades.

La sociedad o sociedades destinatarias de las transferencias resultantes de la escisión, se denominarán sociedades beneficiarias.

Los socios de la sociedad escindida participarán en el capital de las Sociedades beneficiarias en la misma proporción que tengan en aquélla, salvo que, por unanimidad de las acciones, cuotas sociales o partes de interés representadas en la asamblea o junta de socios de la escidente, se apruebe una participación diferente."

Ante lo anterior, cabe aclarar que la presente solicitud plantea una escisión impropia, la cual no está prevista de manera expresa en la Ley 222 de 1995, pero que si ha sido reconocida por varios autores, por la Superintendencia de Sociedades, y de igual manera se encuentra definida dentro de la Circular Externa 0005 de 2017, en su capítulo quinto.

Circular Externa 005 de 2017.

"Escisiones Impropias.

Se entiende por segregación o escisión impropia la operación mediante la cual una entidad, que se denomina "segregante" destina una o varias partes de su patrimonio a la constitución de una o varias entidades o al aumento de capital de entidades ya existentes, que se denominarán "beneficiarias",

Alch

fin

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

generalmente en forma de aportes en especie. Como contraprestación, la segregante recibe acciones, cuotas o partes de interés de las beneficiarias.

Se considerará que un aporte en especie constituye segregación cuando, como resultado del mismo, se entregue una línea de negocio, establecimiento de comercio o se produzca un cambio significativo en el desarrollo del objeto social de la entidad segregante."

Superintendencia de Sociedades.

"la compañía segregante destina una o varias partes de su patrimonio para constituir una o varias sociedades o para aumentar el capital de la compañía ya existentes. Como contraprestación, la sociedad segregante- no sus socios o accionistas- recibe acciones, cuotas o partes de interés de la sociedad segregada"²

De lo expresado, se debe aclarar también que la entidad perteneciente al sector de la economía solidaria que se encuentre habilitada como EPS que pretenda escindirse y realizar la cesión de su habilitación, usuarios, activos, pasivos y contratos a la entidad beneficiaria o escindida dentro de un Plan de Reorganización Institucional, de conformidad con lo previsto en la Circular 005 de 2017, deberá tener en cuenta los siguientes puntos:

- En ejercicio de las atribuciones de autorización y aprobación que respecto a la operación de escisión que le corresponde ejercer a la Superintendencia Nacional de Salud, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 454 de 1998 y en el artículo 6 del Decreto 2462 de 2013; también está la de autorizar y aprobar la cesión de habilitación/usuarios/activos/pasivos/contratos y la transformación de la entidad escindida/beneficiaria/EPS, planteada por la entidad del sector de la economía solidaria, por lo que esta solicitud deberá ser presentada y analizada de manera conjunta dentro de un Plan de Reorganización Institucional.
- De encontrarse acorde con lo establecido en la normativa señalada y demás disposiciones aplicables a la materia, el acto administrativo mediante el cual se resuelva la procedencia y viabilidad del Plan de Reorganización Institucional aprobará: i) la escisión de la EPS, ii) la transformación de la entidad escindida/beneficiaria/nueva EPS y; iii) la cesión de habilitación/usuarios/activos/pasivos/contratos a la nueva EPS trasformada.

Para ello, se recuerda lo expresado en el numeral 1.2 de la Circular Externa 005 de 2017, que indica lo siguiente:

"(...)

Al surtirse la escisión, se da origen a una nueva EPS que recibirá el certificado de funcionamiento o de habilitación, los afiliados, activos, pasivos y contratos asociados a la prestación de servicios de salud del Plan de Beneficios por parte de la entidad escidente, previa presentación del plan de reorganización institucional y aprobación de la Superintendencia Nacional de Salud. No obstante, lo anterior, podrán presentarse las siguientes modalidades:

(...)

✓ Cuando la entidad sin disolverse, previa autorización de la Superintendencia, transfiera en bloque una o varias partes de su patrimonio a una o más entidades existentes o las destine a la creación de una o varias entidades, indicará en el plan de reorganización institucional que presenta para aprobación ante la Superintendencia, a cuál entidad se le cederá el certificado de funcionamiento o la habilitación y, por ende, a sus afiliados, activos, pasivos y contratos asociados a la prestación de servicios de salud del Plan de Beneficios.

✓ Cuando la entidad se disuelva sin liquidarse y divida su patrimonio en dos o más partes, que se transfiera a varias entidades existentes o se destinan a la creación de nuevas entidades, indicará en el plan de reorganización institucional que presenta para aprobación ante la Superintendencia, a cuál entidad se le cederá el certificado de funcionamiento o la habilitación y, por ende, a sus afiliados, activos, pasivos y contratos asociados a la prestación de servicios de salud del Plan de Beneficios."

Una interpretación literal del contenido de la Circular en comento permite llegar a la siguiente conclusión: **la escisión**, bien sea en los casos de entidades que se disuelvan o no, **le permite solo a la entidad beneficiaria**, en caso de que el proceso de reorganización institucional conlleve la creación una nueva entidad o la inversión de recursos en una ya

² Superintendencia de Sociedades, Concepto 220-21987 del 30 de mayo de 1998.

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

existente, **recibir el certificado de funcionamiento o habilitación de la entidad escidente.**

Por lo tanto, a pesar de que la Asamblea General de Delegados o Junta de Directiva haya aprobado la escisión de la parte correspondiente al servicio de salud de la Mutual, cediendo a su vez activos y pasivos, contratos, afiliados y habilitación a la empresa beneficiaria, como lo determina la ley, se debe advertir que la aprobación para dicha cesión de certificación de funcionamiento o la habilitación a la nueva entidad, tendrá como previa, la presentación y posterior aprobación del plan de reorganización ante la Superintendencia de Salud.

Por su parte, para el perfeccionamiento de la escisión en el evento de ser autorizada por la Superintendencia Nacional de Salud, para que esta cumpla todos sus efectos en derecho, debe cumplir con lo ordenado en el numeral 1.5 de la Circular Externa 05 de 2017, cuando se indica para el perfeccionamiento y efectos de la escisión:

"(...) Una vez inscrita en el registro pertinente la escritura pública a que se refiere el párrafo anterior, operará entre las entidades intervinientes en la escisión y frente a terceros la transferencia de los activos, pasivos, afiliados, habilitación o autorización y contratos asociados a la prestación de servicios de salud del Plan de Beneficios de la escidente a la beneficiaria, sin perjuicio de lo previsto en materia contable...."

Perfeccionada la escisión se dará aviso al público de tal circunstancia en diario d amplia circulación nacional, el cual se publicará por tres (3) veces, con intervalos de cinco (5) días, tal y como lo prevé el numeral 6 del artículo 71 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.
(...)"

2. Proyecto del Plan de Reorganización Institucional

Para el caso en particular, en la presentación del plan de reorganización institucional de la ASOCIACION MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE SALUD "EMDISALUD E.S.S EPS-S", se manifiesta que la Asamblea General de Delegados aprobó a través del Acta No. 32 del 7 de marzo 2016 otorgar "a la Junta Directiva plenas facultades para establecer los criterios que sean necesarios y elementos a cumplir por parte de la empresa, con miras a adoptar cualquier modificación en su naturaleza jurídica, para dar cumplimiento a los requerimientos contemplados en el decreto 2702 de 2014 y realizar todos los trámites y procedentes conducentes a la formalización ante los diferentes organismos administrativos y de control", consecuentemente mediante Acta de No. 012 del 7 de noviembre de 2016 la Junta Directiva de entidad, discutió y tomo decisión sobre la figura que adoptara para dar cumplimiento al Decreto 2702 de 2014, acogiéndose a una escisión parcial dadas la exigencias de capital fresco que permita los recursos necesarios para cumplir con el capital mínimo, el patrimonio adecuado y las reservas técnicas, siendo estos lo requisitos de habilitación financieros y de solvencia.

Posteriormente, mediante Acta No. 013 del 15 de diciembre de 2016 la Junta Directiva discutió y aprobó el plan final para dar cumplimiento al Decreto 2702 de 2015, en donde se manifestó por parte de los asociados su desacuerdo con la venta de acciones en el nuevo vehículo, comprometiéndose a aportar ellos mismos los recursos que fueran necesarios para la capitalización de la empresa y de esta manera dar cumplimiento a las exigencias legales.

El mencionado aporte de los asociados corresponde, de acuerdo con el acta en comento, a que cada asociado realice un aporte por la suma de TRESCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL PESOS (\$375.000.00) para cubrir el capital pagado y el resto del capital suscrito pagadero, antes del 28 de febrero de 2018.

Se señala de igual manera dentro del Acta No. 013, que la nueva empresa beneficiaria de la escisión tendrá como capital autorizado la suma de QUINCE MIL MILLONES DE PESOS (\$15.000.000.000.00), como capital suscrito la suma de SIETE MIL SEISCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$7.650.000.000.00) y un capital pagado de TRES MIL MILLONES DE PESOS (\$3.000.000.000.00), dividido en "SETECIENTOS CINCUENTA MIL (sic) (750.000) Acciones de valor nominal de Veinte mil peos (\$20.000) cada una."

Aprobado el proceso de escisión, autorizando la transferencia de la parte de la mutual dedicada a la prestación del servicio de salud, así como la cesión de activos y pasivos, de contratos asociados a la prestación de servicios del plan de beneficios, modelo de atención, afiliados y habilitación a la empresa beneficiaria de la escisión a EMDISALUD EPS S.A.S.,

Handwritten mark

Handwritten signature and initials

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

siendo este un presupuesto fundamental para lograr la capitalización de la EPS y, por consiguiente, para el cumplimiento de los requisitos de habilitación financiera y de solvencia.

Tenemos entonces, que el plan de reorganización institucional planteado, tiene como objeto según la entidad solicitante, dar cumplimiento a los requisitos de habilitación financiera y de solvencia exigidos por el Decreto 2702 de 2014, realizando la capitalización y acogiéndose a lo dispuesto por el artículo 87 de Decreto 2353 de 2015 del Ministerio de Salud y Protección Social y, en especial, al Decreto 2117 de 2016, adicionado por el Decreto 718 de 2017 compilado en el Decreto 780 de 2016, enervando lo pertinente al levantamiento de la medida de vigilancia especial impuesta, conforme al trámite, condiciones y requisitos exigidos por la Circular Externa 005 y 006 de 2017 expedidas por la Superintendencia Nacional de Salud.

Así las cosas, la solicitante EMDISALUD E.S.S EPS-S, es una entidad sin ánimo de lucro que tiene por objeto el administrar y garantizar la prestación del servicio de salud de población afiliada, y que dada su naturaleza jurídica, la misma no le permite capitalizar la entidad mediante venta de acciones y, por esta razón la entidad solicitante plantea realizar una escisión impropia cediendo parte de su patrimonio, pasivos y activos, sus afiliados, contratos y habilitación a una entidad beneficiaria constituida para tal fin como una sociedad por acciones simplificadas, acogiéndose a los parámetros establecidos por el Decreto 2117 de 2016, adicionado por Decreto 718 de 2017, así como la Circular Externa 005 y 006 de 2017, es decir creado un vehículo al cual le será trasladado en bloque su negocio de salud.

En este caso se observa que, la ASOCIACION MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE SALUD "EMDISALUD E.S.S EPS-S", a través de su Junta Directiva en reunión ordinaria como consta en el Acta No. 013 del 15 de diciembre 2016, aprobó realizar la creación de una sociedad por acciones simplificada, acogiéndose a una escisión parcial, para de esta manera dar cumplimiento a lo señalado por el Decreto 2702 de 2014, en lo concerniente a la habilitación financiera y de solvencia, capital mínimo, patrimonio adecuado y las reservas técnicas.

Es así como la ASOCIACION MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE SALUD "EMDISALUD E.S.S EPS-S", presenta a través de su Gerente General, plan de reorganización institucional ante esta Superintendencia, acatando la decisión de la Junta Directiva.

Pese a estos señalamientos realizados por la entidad dentro del documento donde esgrime los motivos y explica el plan de reorganización institucional, así como sus anexos, se hace referencia a que algunos activos no serán objeto de traslado a la nueva entidad, es decir que los activos descritos en el anexo 9 – Análisis Emdisalud Gnral quedarán en cabeza de la mutual; señalando que los mismos no fueron adquiridos con recursos de la salud, sin que obre soporte de ello como lo son, los registros contables o certificación del parte del Representante Legal y Revisor Fiscal.

Frente a esta última situación en mención, cabe recordar lo preceptuado por la Constitución Política en el artículo 48 inciso 4:

(...) "La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley. No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella." (...) (subrayado fuera de texto)

De igual manera, la Corte Constitucional en la sentencia C-1040 de 2003 se refirió a dicho artículo indicando:

(...) "Como la norma superior que se comenta no establece excepciones, la prohibición de destinar y utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella comprende tanto los recursos destinados a la organización y administración del sistema de seguridad social como los orientados a la prestación del servicio, lo cual es razonable pues unos y otros integran un todo indivisible, tal como se desprende del principio superior de eficiencia ya comentado."

En efecto, la instancia constitucional en la sentencia C-824 de 2004, acápite "VII. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS" numeral 6, expresó que "...la destinación y uso de los recursos de la seguridad social, por el mandato constitucional expreso, tienen una destinación específica, es decir que éstos no pueden dedicarse a fines pertinentes a los




Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

propósitos establecidos para el sistema conforme a lo prescrito por el artículo 48 de la Carta, que consagra expresamente que "no se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella".

Seguidamente, en el numeral 9 indicó que: "en este sentido, las UPC no son recursos que puedan catalogarse como rentas de las EPS, porque las cotizaciones que hacen los afiliados y demás ingresos del POS, no le pertenecen a quien las cancela ni se manejan en cuentas individuales, sino que forman parte del sistema en general y por consiguiente le pertenecen a él."

Sumado a lo expuesto, la Ley 100 de 1993 establece:

"ARTICULO. 9º- Destinación de los recursos. No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella."

En ese orden de ideas y, en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Contributivo y Subsidiado, las Empresas Solidarias, las Asociaciones Mutuales en sus actividades de Salud, las Cajas de Compensación Familiar en sus actividades de salud, las entidades obligadas a compensar y las adaptadas de Salud, perciben ingresos de naturaleza parafiscal tales como la unidad de pago por capitación (UPC), copagos y cuotas moderadoras, con el fin de garantizar la cobertura de los servicios incluidos en el Plan de Beneficios del régimen contributivo y subsidiado, según sea el caso.

Ciertamente, el espíritu de la norma es evitar que las Entidades Promotoras de Salud incurran en prácticas consideradas nocivas para el SGSSS, tales como usar los recursos que deben destinarse a la "atención en salud" a fines distintos a éste, específicamente, a la adquisición de activos fijos cuya propiedad no queda siquiera en cabeza de la EPS, así como, comprometer la liquidez que necesita el sistema para asegurar la prestación oportuna de los servicios de salud.

Por esta razón, se evidencia que la Mutual no estableció el origen de los recursos que sirvieron de base para la adquisición de los bienes que conforman los activos fijos de la entidad y que no serán cedidos a la beneficiaria, así como sus respectivos registros contables. Lo anterior, para precisar si dichos bienes provienen de los recursos de UPC, en cuyo evento deberán ser objeto de traslado a nueva sociedad beneficiaria, pues corresponderían a recursos del SGSSS.

3. Conformidad Legal de la aprobación por parte de la Asamblea General de Delegados

Las asociaciones mutuales tienen su régimen establecido en el Decreto 1480 de 1989 "por el cual se determinan la naturaleza, características, constitución, régimen interno, de responsabilidad y sanciones, y se dictan medidas para el fomento de las Asociaciones Mutualistas".

Dentro del Decreto 1480 de 1989, en lo correspondiente a los órganos de dirección, administración y control, se señala a la Asamblea General como el máximo órgano administrativo y de decisión de la asociación mutualista, así:

"Artículo 28º.- Asamblea General. La asamblea general es el órgano máximo de administración y sus decisiones son obligatorias para todos los asociados siempre que se haya adoptado de conformidad con las normas legales, estatutarias o reglamentarias. La constituye la reunión de los asociados hábiles o de los delegados elegidos por éstos."

Ahora bien, en cuanto al requisito correspondiente al Acta en donde el máximo órgano de decisión de la entidad solicitante acredita la discusión y aprobación del Plan de Reorganización Institucional que es objeto de estudio, de acuerdo con los requisitos exigidos en el acápite 1.3.1. de la Circular Externa 0005 de 2017 expedida por esta Superintendencia, se tiene que, en el NURC 1-2018-032610 correspondiente a la solicitud de autorización previa del Plan de Reorganización Institucional en su Anexo 1 se remite por parte de EMDISALUD E.S.S. EPS--S., el Acta No. 032 correspondiente a la Asamblea General de Delegados celebrada el 7 de marzo de 2016, y un anexo sin firmas ni fecha.

Conforme al régimen sobre el que se rigen las Asociaciones Mutuales, las decisiones

Alcalde

fin

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

adoptadas por la Asamblea deben observar ciertos presupuestos de convocatoria, antelación, lugar, quórum y aprobación del acta.

De acuerdo con lo anterior, el artículo 47 de los estatutos sociales vigentes de la Mutual, indican que la convocatoria para la Asamblea General Ordinaria deberá realizarla la Junta Directiva, fijando fecha, hora, lugar y objetivo determinado. También indica que, debe realizarse con no menos diez días hábiles de anticipación y su citación deberá comunicarse mediante circulares personales, cuñas radiales, carteles u otros medios posibles.

Al respecto, se debe mencionar que una vez verificada la información remitida para el presente trámite, no se encontró dentro de la documentación, soporte de la convocatoria de Asamblea General de Delegados en los términos señalados.

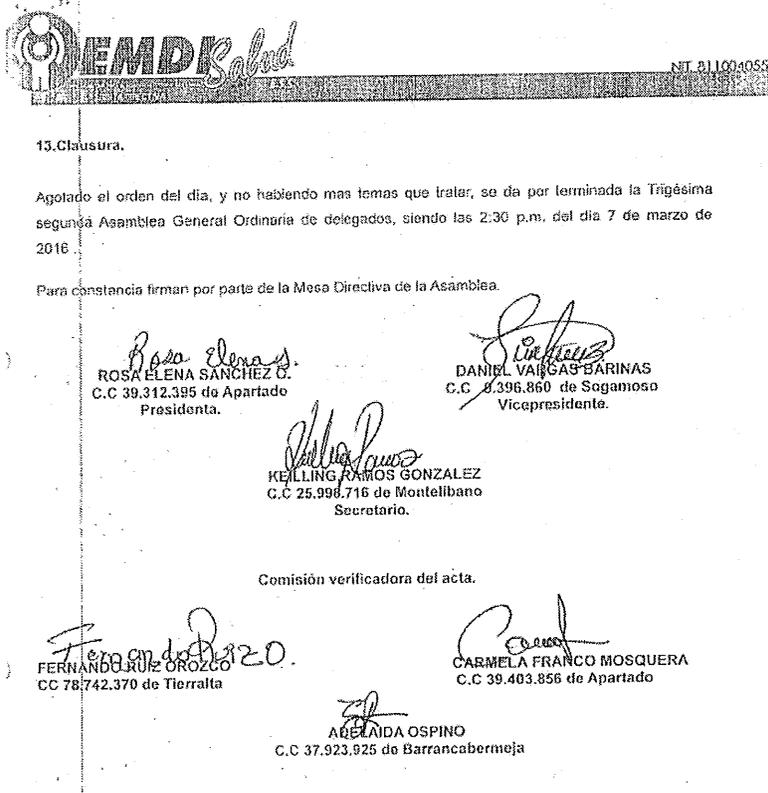
En lo referente al Quorum y lugar donde se celebra la reunión, se identifica que la reunión ordinaria de la Asamblea tuvo lugar en la ciudad de Montería sede principal de la Mutual, y al examinar el desarrollo del orden del día en el Acta No. 032 de la Asamblea General de Delegados, se observa en su punto dos, concerniente al llamado a lista y verificación del quorum, que la Junta de Control Social a través de su secretaria constata que hay 65 delegados presentes de los 67 convocados, certificando así la existencia de quorum para debatir y tomar decisiones.

En relación con la aprobación del acta de la Asamblea General de Delegados, se debe traer a colación lo dispuesto en el artículo 41 del Decreto 1480 de 1989, el cual señala:

"Artículo 41º.- Actas. Las actas de las reuniones de los órganos de dirección, administración y control de la Asociación Mutual, debidamente firmadas y aprobadas, serán pruebas suficientes de los derechos que consten en ellas."

Así las cosas, al revisar el Acta No. 032 del 7 de marzo de 2016, se observa que la misma se encuentra firmada por la presidenta, vicepresidente, secretario y por la comisión de verificación del Acta, tal y como se muestra a continuación:

Imagen 1. Firmas Acta No. 32 de 2016 EMDISALUD E.S.S. EPS-S



En el desarrollo del Acta No. 32 remitida por la EPS, no se observa que a lo largo de dicho documento se guarde registro respecto a la discusión y aprobación de autorización previa del Plan de Reorganización Institucional por parte de la Asamblea General, tal como se hace mención en los documentos inmersos en el Plan de Reorganización. Sin embargo,

[Firma manuscrita]

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

EMDISALUD E.S.S EPS-S hizo allegar como anexo del Acta No. 32, un documento denominado "ANEXO ACTA 032 DE MARZO DE 2016 ASAMBLEA.pdf" donde autorizaron "a la Junta Directiva plenas facultades para establecer los criterios que sean necesarios y elementos a cumplir por parte de la empresa, con miras a adoptar cualquier modificación en su naturaleza jurídica, para dar cumplimiento a los requerimientos contemplados en el decreto 2702 de 2014 y realizar todos los trámites y procedentes conducentes a la formalización ante los diferentes organismos administrativos y de control". (subrayado fuera de texto)

En este sentido, dicho documento no contiene firmas, así como tampoco, se evidencia una explicación respecto a las razones por las cuales dicha información se trata como anexo y no fue incluido dentro del cuerpo del Acta, ya que claramente era posible desarrollar el tema contenido dentro del orden del día y no, en un documento aparte.

Mencionado lo anterior, al realizar la verificación de las funciones asignadas a la Asamblea Generales de Delegados conforme al artículo 44 de los estatutos sociales, se evidencia dentro de ellas, las funciones de aprobar y/o modificar los estatutos sociales, aprobar la transformación de EMDISALUD E.S.S EPS-S y la de aprobar las fusiones e incorporaciones con otra u otras y su escisión en varias.

Así las cosas, de acuerdo con lo consignado en el Acta No. 32 y los estatutos sociales de la entidad solicitante, la Asamblea General de Delegados autorizó a la Junta Directiva para señalar las acciones necesarias a seguir por parte de la mutual, con el fin de dar cumplimiento a los requerimientos exigidos por el Decreto 2702 de 2014 y así realizar posteriormente el trámite correspondiente ante los diferentes entes de control.

Como consecuencia de lo anterior, mediante Acta de No. 012 del 7 de noviembre de 2016 la Junta Directiva de entidad, discutió y tomó decisión sobre la figura que adoptará para dar cumplimiento al Decreto 2702 de 2014, acogándose a una escisión parcial dadas las exigencias de capital fresco que permita los recursos necesarios para cumplir con el capital mínimo, el patrimonio adecuado y las reservas técnicas, siendo estos lo requisitos de habilitación financieros y de solvencia.

Posteriormente, mediante Acta No. 013 del 15 de diciembre de 2016 la Junta Directiva discutió y aprobó el plan final para dar cumplimiento al Decreto 2702 de 2015.

Sin embargo, se resalta que en dicha acta se registró la manifestación por parte de los asociados de su desacuerdo con la venta de acciones en el nuevo vehículo, comprometiéndose a aportar ellos mismos los recursos que fueran necesarios para la capitalización de la empresa y de esta manera dar cumplimiento a las exigencias legales, lo que podría entrever una posición contraria a la expresada inicialmente según anexo del Acta No. 32.

Aprobado el proceso de escisión, autorizando la transferencia de la parte de la mutual dedicada a la prestación del servicio de salud, así como la cesión de activos y pasivos, de contratos asociados a la prestación de servicios del plan de beneficios, modelo de atención, afiliados y habilitación a la empresa beneficiaria de la escisión a EMDISALUD EPS S.A.S., siendo este un presupuesto fundamental para lograr la capitalización de la EPS y, por consiguiente, para el cumplimiento de los requisitos de habilitación financiera y de solvencia.

En este orden de ideas, el Plan de Reorganización Institucional consistente en una escisión parcial, donde se traslada parte del patrimonio de la Mutual, así como su habilitación y afiliados, a una sociedad comercial creada para tal fin, modificando el objeto social de la Mutual, debe estar aprobado por el máximo órgano de EMDISALUD E.S.S EPS-S, en consideración de sus funciones, sin que obre dentro de la documentación remitida del presente trámite, delegación de funciones por parte de la Asamblea General de Delegados a otro órgano de administración, conforme a sus estatutos sociales.

De lo mencionado, no se puede inferir con certeza, que las actas de Junta Directiva allegadas dentro del trámite para autorización previa del Plan de Reorganización Institucional que plantea la Mutual ante esta Superintendencia, pueden equivaler o equipararse a la decisión de aprobación que se debe surtir ante el máximo órgano de la entidad, es decir su Asamblea General, conforme a lo establecido en el Decreto 1480 de 1989, pues estas funciones son taxativas y no se han delegado de manera expresa a la Junta Directiva, así como tampoco la decisiones tomadas por la Junta Directiva aprobada la

MD

J. S. P.
J. S. P.

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

escisión cuentan con ratificación hecha por la Asamblea General de Delegados.

En este entendido, la Asamblea General de Asociados o Delegados de la entidad, debía aprobar el Plan de Reorganización Institucional tal como se plantea, así como la creación de la nueva entidad, pues se trata de una reforma estatutaria, sin que se observe dentro de documentación allegada para el trámite.

Conforme a lo anterior, no se puede verificar que la aprobación del Plan de Reorganización Institucional presentado ante esta Superintendencia por parte de EMDISALUD E.S.S EPS-S, se haya aprobado efectivamente por parte del máximo órgano de la entidad, ni que se haya realizado de conformidad con los estatutos sociales y la normatividad vigente, lo que se traduce en un riesgo legal en el trámite interno de toma de decisiones de la Mutual, que puede llegar a ver afectado desde su origen el Plan de Reorganización Institucional por presentar vicios en su trámite.

4. Nueva Sociedad Comercial – EMDISALUD EPS S.A.S.

Una vez revisados, los documentos de constitución y estatutos de la sociedad EMDISALUD EPS S.A.S., se constata que mediante Acta No. 00001 correspondiente a la reunión de la Asamblea General de Accionistas de EMDISALUD EPS S.A.S., celebrada el 12 de enero de 2018, se enuncia dentro del acta en su punto 2 consistente en el "llamado a lista y verificación del quórum" que, se encontraban presentes todos los integrantes de la Asamblea General de Accionistas, de acuerdo con la lista de chequeo, así:

Imagen 2. Llamado a lista y verificación de quorum

NOMBRE	CC/NIT	DOMICILIO
EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD ESS EPS	811.004.055.5	Calle 22 # 8ª – 38 – Montería (Córdoba).
R. Legal. JORGE NICOLÁS OLANO MEJÍA	3.347.981	Calle 63 # 7ª – 12 – Montería (Córdoba)
Rosa Elena Sánchez Ortiz	39.312.395	Calle 98ª Cra 10 # 15 – 85, Barrio Obrero – Turbo (Antioquia)
Olga Duvilla Barrera	43.649.057	Transv. 14c # 44 – 12, Trr3, Apto 101 – Montería (Córdoba)
Delia Rosa Rosales de la Vega	26.210.224	Calle 8 # 7 – 37, Barrio escolar, Tierraalta (Córdoba)
Yolanda Uribe Graciano	43.140.141	Carrera 14ª # 54 – 29, Barrio Monteverde – Montería (Córdoba)
Keilling Beatriz Ramos González	25.3998.716	Calle 60 # 10ª – 20 – Montería (Córdoba)
Nelly Bertilda Banda Vargas	32.252.383	Calle 22 # 7ª – 12, Montería (Córdoba)
Daniel Vargas Barinas	9.396.860	Calle 14 # 20ª – 28, Sogamoso (Boyacá)
Wilson Barrios Guerra	71.975.371	Carrera 45 # 55 – 06, Barrio Simón Bolívar - Necoclí (Antioquia)

Encontrado, de acuerdo con lo consignado en el Acta No. 0001 del 12 de enero de 2018, el quórum necesario para deliberar y decidir.

Posteriormente, y luego de la designación del presidente y secretaria de la reunión, así como del nombramiento del Representante Legal, Junta Directiva y del Revisor Fiscal; la Asamblea General de Accionistas aprobó por unanimidad los estatutos sociales por los cuales se registrará la nueva entidad.

Es así, como en su artículo 3 de los estatutos sociales aprobados, quedó estipulado su objeto social, en los siguientes términos:

"Artículo 3º OBJETO SOCIAL Y CAPITAL SOCIAL (SIC) La sociedad tiene como objeto social principal las siguientes actividades: Régimen Subsidiado y Contributivo (Movilidad):
 A: La afiliación y registro de los afiliados al sistema de seguridad social en salud; el recaudo, giro y compensación de las cotizaciones; la administración del riesgo de salud y la organización y garantía de la prestación del plan obligatorio de salud subsidiado y contributivo por movilidad. B. La implementación de Planes Complementarios de Salud con el lleno de los requisitos legales vigentes. Todo lo anterior en cumplimiento d la Ley 100 de 1993 y sus reglamentaciones. - **PARAGRAFO PRIMERO.** - la sociedad podrá invertir en aquellas actividades o empresas directamente relacionadas con su objeto social principal, conforme el régimen legal lo permita.-**PARAGRAFO SEGUNDO.**- La Sociedad podrá celebrar y ejecutar toda clase de contratos bancarios, comerciales, civiles y laborales que tengan relación directa con su objeto social; ejecutar todos los actos directamente relacionados con el objeto social, entre ellos ser titular de los Derechos de

[Handwritten signatures and initials]

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

Autor reconocidos por la Ley a la persona jurídica que en virtud de contrato, obtenga por su cuenta y riesgo, la producción de una obra relacionada con su objeto social, realizada por uno o varios de sus colaboradores y/o contratistas, bajo la orientación de la Sociedad y los que tengan como finalidad ejercer los derechos o cumplir las obligaciones legal o convencionalmente derivadas de su existencia y actividad social y desarrollar actividades mercantiles de carácter lícito."

De igual manera, en los estatutos sociales se fijó el capital autorizado, suscrito y pagado con el que contaría la nueva entidad comercial, indicándolo así en su artículo 4, el cual reza:

"Artículo 4º CAPITAL AUTORIZADO, SUSCRITO Y PAGADO: El Capital de la sociedad se divide en CAPITAL AUTORIZADO, SUSCRITO y CAPITAL PAGADO, el Capital autorizado de sociedad corresponde a la suma de DIEZ MIL MILLONES DE PESOS (\$10'000.000.000,00) M.L, dividido en QUINIETAS MIL (500.000) Acciones de valor nominal de Veinte Mil pesos (\$20.000) M.L, cada una; capital suscrito de OCHOCINETOS MILLONES DE PESOS (\$800'000.000,00) dividido en CUARENTA MIL (40.000) Acciones de valor nominal de Veinte Mil pesos (\$20.000) M.L, y capital pagado CIEN MILLONES DE PESOS (\$100'000.000,00) M.L, dividido en CINCO MIL (5.000) Acciones de valor nominal de Veinte mil pesos (\$20.000) M.L, cada una. La clase de acciones aquí suscritas son de clase ORDINARIA. Parágrafo. - El capital suscrito podrá aumentarse por cualquiera de los medios que admite la Ley, igualmente, podrá disminuirse con sujeción a los requisitos que la Ley señala, en virtud de la correspondiente reforma estatutaria, aprobada por sus accionistas e inscrita en el registro mercantil:

NOMBRE	CC/NIT	CAPITAL SUSCRITAS	PORCENTAJE	CAPITAL PAGADO
<i>EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD ESS EPS</i>	<i>811.004.055.5</i>	<i>408'000.000</i>	<i>51%</i>	<i>51'000.000</i>
<i>Rosa Elena Sánchez Ortiz</i>	<i>39.312.395</i>	<i>49'000.000</i>	<i>6.125%</i>	<i>6'125.000</i>
<i>Olga Duvilla Barrera</i>	<i>43.649.057</i>	<i>49'000.000</i>	<i>6.125%</i>	<i>6'125.000</i>
<i>Della Rosa Rosales de la Vega</i>	<i>26.210.224</i>	<i>49'000.000</i>	<i>6.125%</i>	<i>6'125.000</i>
<i>Yolanda Uribe Graciano</i>	<i>43.140.141</i>	<i>49'000.000</i>	<i>6.125%</i>	<i>6'125.000</i>
<i>Keilling Beatriz Ramos</i>	<i>25.3998.716</i>	<i>49'000.000</i>	<i>6.125%</i>	<i>6'125.000</i>
<i>Nelly Bertilda Banda Vargas</i>	<i>32.252.383</i>	<i>49'000.000</i>	<i>6.125%</i>	<i>6'125.000</i>
<i>Daniel Vargas Barinas</i>	<i>9.396.860</i>	<i>49'000.000</i>	<i>6.125%</i>	<i>6'125.000</i>
<i>Wilson Barrios Guerra</i>	<i>71.975.371</i>	<i>49'000.000</i>	<i>6.125%</i>	<i>6'125.000</i>
TOTAL		800'000.000	100%	100'000.000

Al respecto, vale la pena traer a colación lo señalado por la Ley 1258 de 2008 "Por medio de la cual se crea la sociedad por acciones simplificada", quien en su artículo 9 indica:

"ARTÍCULO 9o. SUSCRIPCIÓN Y PAGO DEL CAPITAL. La suscripción y pago del capital podrá hacerse en condiciones, proporciones y plazos distintos de los previstos en las normas contempladas en el Código de Comercio para las sociedades anónimas. Sin embargo, en ningún caso, el plazo para el pago de las acciones excederá de dos (2) años.

En los estatutos de las sociedades por acciones simplificadas podrán establecerse porcentajes o montos mínimos o máximos del capital social que podrán ser controlados por uno o más accionistas, en forma directa o indirecta. En caso de establecerse estas reglas de capital variable, los estatutos podrán contener disposiciones que regulen los efectos derivados del incumplimiento de dichos límites."

Así las cosas, al cotejar lo estipulado en los estatutos sociales, con lo registrado en Cámara de Comercio, a través del Certificado de existencia y representación legal de EMDISALUD EPS S.A.S., expedido el día 19 de abril de presente año, por medio de la página web de la Red de Cámaras de Comercio RUES, se observa que los mismos coinciden tanto en objeto, como en su capital social, pero no coinciden con los montos aprobados en el Acta No. 013 del 15 de diciembre de 2016, correspondiente a la reunión de Junta Directiva, tal como se muestra a continuación:

Imagen 3. Acta No 13 - Junta Directiva EMDISALUD E.S.S. EPS-S

Maly

Fin

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

4. Intervención Presidente Junta Directiva.

Informa a la honorable reunión de Junta Directiva, que dadas las circunstancias presentadas en el estudio de hojas de vida de oferentes a inversionistas, que no dieron garantías para su admisión, y a las consultas realizadas a los asociados a la Mutual, que manifestaron su desacuerdo con la venta de acciones, por ahora, y que ellos se comprometían a aportar los recursos que fueran necesarios para capitalizar la empresa y dar cumplimiento a las exigencias legales, la Presidenta, solicita a la Junta Directiva se apruebe la propuesta de que mientras cambian las circunstancias económicas y los entes de control aprueben la propuesta del plan de reorganización institucional sobre la figura a adaptar para dar cumplimiento al decreto 2702 de 2014, sean los asociados a la mutual quienes capitalicen la empresa aportando cada uno la suma de TRESCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL PESOS (\$ 375.000.00), antes del 28 de febrero de 2017, con los cuales se cubriría el capital pagado y el resto del capital suscrito pagaderos, antes del 28 de febrero del año 2018. La nueva empresa beneficiaria de la escisión emita como capital autorizado la suma de QUINCE MIL MILLONES DE PESOS (\$15.000.000.000.00), capital suscrito de SIETE MIL SEISCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$ 7.650.000.000.00) y capital pagado TRES MIL MILLONES DE PESOS (3.000.000.000.00), dividido en SETECIENTOS CINCUENTA MIL (350.000) Acciones de valor nominal de Veinte mil pesos (\$20.000) cada una.

OFICINA NACIONAL
Calle 22 8A - 38 / Tels: (4) 781 74 07 - 781 74 08 / Montería - Córdoba / www.emdisalud.com.co

Línea de Atención Gratuita las 24 Horas 018000914823

De otra parte, de lo arriba transcrito y analizado, se advierte dentro de la composición accionaria de la sociedad comercial constituida, personas naturales que fungen como accionistas, sin que obre dentro del documento de la constitución así como en las actas de Asamblea General de Delegados de la Mutual o Junta Directiva y en la presentación del Plan de Reorganización Institucional, la discusión o aprobación de la escogencia de estos accionistas, tanto como los criterios para su aceptación, tenido en cuenta las cartas de intención de proveedores ya existentes.

Sumado a lo anterior, se observa que las personas naturales que fungen como accionistas de EMDISALUD EPS S.A.S., son actualmente tanto asociados activos de la mutual como miembros de la Junta Directiva de la misma, sin observancia que de medie para la aprobación de dicho beneficio, prueba de un proceso democrático de escogencia e igualdad frente a los demás asociados de la Asociación Mutual con el fin de adquirir las acciones correspondientes al 49% de la nueva compañía.

Lo antedicho, se entrevé si la posición dominante y privilegiada de los miembros de la Junta Directiva de la actual Mutual fue determinante para que dichos asociados tuvieran una participación accionaria selectiva en la composición de la entidad beneficiaria, y sin que se precise si esto es de conocimiento y total aprobación del máximo órgano y los demás asociados.

5. Capitalización y Porcentaje de Participación de los Accionistas en la Nueva Entidad

En relación a las capitalizaciones que realizará la nueva entidad, de acuerdo con el plan de reorganización institucional propuesto, así como de lo consignado en las actas de la Asamblea General de Delegados, Junta Directiva y los documentos anexos a la solicitud, cabe mencionar que no se encuentra claro dentro del esquema de estudio, si dentro de las estrategias planteadas se efectuarán capitalizaciones a través de recursos frescos, aportes asociados, acreencias, etc. y las fases para su implementación; lo anterior, toda vez que se evidencian varios aspectos contradictorios en lo descritos dentro los documentos y anexos, lo cual crea confusión al momento de analizar los mecanismos mediante los cuales se ejecutara el Plan de Reorganización planteado por la solicitante.

Entre los aspectos en mención, se encuentra lo manifestado expresamente por los asociados de la Mutual de acuerdo con el Acta No. 013 de Junta Directiva celebrada el 15 de diciembre de 2016, en donde en su punto 4 del orden día correspondiente a la intervención del presidente de la Junta Directiva, menciona, "que dadas la circunstancias presentadas en el estudio de hojas de vida de los oferentes a inversionistas, que no dieron garantías para su admisión, y las consultas realizadas a los asociados a la Mutual, que

[Handwritten signature]

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

manifestaron su desacuerdo con la venta de acciones, por ahora, y que ellos se comprometían a aportar los recursos que fueran necesarios para capitalizar la empresa y dar cumplimiento a las exigencias legales, ..."(subrayado fuera de texto)

Así mismo, dentro del escrito de presentación que realiza el Gerente General de la Mutual del Plan de Reorganización Institucional, en el punto 7, al referirse a la nueva entidad beneficiaria de la escisión, menciona lo siguiente:

"(...)

Dicha sociedad, se constituye con un capital autorizado de 10 mil millones de pesos, suscrito de 800 y pagado de 100 millones de pesos. El 51% como manda la ley, será de propiedad de la mutual escindida y el 49% de las inversiones, personas naturales y jurídicas, ya sea proveedores de salud (capitalización de acreencias) o aportando capital, las que representaran acciones en la sociedad, quienes entraran así mismo a participar del gobierno corporativo. La sociedad por parte de Mutual, además de los activos que trasladada, se compromete con los recursos de los asociados a aportar recursos durante dos (2) siguientes años, contados a partir de la aprobación de la reestructuración el recurso de capitalización.

De acuerdo a la valoración de la empresa, el 49% será recompuesto con la entrada de nuevos compradores, tal como se demuestra con algunas de las cartas de intención que se anexan en el numeral 9°, buscando con ello la consolidación económica y el cumplimiento de los requisitos financieros." (Subrayado fuera de texto)

De igual manera, en el documento denominado "Proyecciones Financieras" contenido en el anexo 9 de la solicitud, en el cual se encuentra el modelamiento y desarrollo del Plan de Reorganización Institucional, se expresa lo siguiente:

Al referirse al "PATRIMONIO", en su cuadro explicativo no se visualiza capitalización de acreencias, pero si, un ítem que se refiere a la capitalización por parte de nuevos inversionistas.

Imagen 4. Anexo 9 – Patrimonio remitido por EMDISALUD E.S.S EPS-S mediante NURC 1-2018-032610

PATRIMONIO

	2.018	2.019	2.020	2.021	2.022	2.023	2.024	2.025	2.026	2.027
Capital Social	6.828.628	15.103.281	22.199.965	22.199.965	22.199.965	22.199.965	22.199.965	22.199.965	22.199.965	22.199.965
Capitalización acreencias de IPS's										
Capitalización nuevo inversionista	8.274.652	7.096.684								
Reservas	7.036.564	7.036.564	7.036.564	7.036.564	7.036.564	7.036.564	7.036.564	7.036.564	7.036.564	7.036.564
Resultados del Ejercicio	16.305.798	16.380.684	19.567.339	23.375.722	25.267.904	27.959.833	31.110.907	34.029.665	37.279.794	40.941.219
Resultados de Ejercicios Anteriores	-115.855.036	-132.160.834	-115.780.149	-96.212.611	-72.836.889	-47.568.985	-19.609.152	11.501.755	45.531.420	82.811.214
Superavit por Valorizaciones	5.033.394	5.209.563	5.412.736	5.610.300	5.798.245	5.972.193	6.151.359	6.335.899	6.525.976	6.721.756
Total Patrimonio	-104.987.595	-81.334.058	-61.563.346	-37.990.060	-12.534.210	15.599.570	46.889.643	81.103.848	118.573.719	159.710.718

Tabla 23. Patrimonio

Elaboración propia

Seguidamente en el mismo documento, en lo correspondiente a la "CAJA", se indica:

"(...)

Después de modelar la caja con lo anteriormente descrito, se puede evidenciar un desequilibrio a resolver, ya sea con préstamos, capitalización o apalancamiento en proveedores, pero como ya se ha mencionado con antelación, la entidad no tiene cupo de endeudamiento en el sector financiero, situación que comparte con la gran mayoría de EPS's e IPS's del país, el apalancamiento en proveedores no es una opción; la red de IPS's donde se tiene cobertura por parte de la EPS se encuentran en una situación financiera apremiante y ya desgastadas por la falta de pago de servicios prestados con antelación, solo acceden a prestar nuevos servicios mediante anticipos, de no ser así se abstienen de atender su población. La única opción posible es la capitalización."(subrayado fuera de texto)

A su turno, en el mismo documento al abordar el tema del "DEFECTO", menciona:

"En la parte superior de la tabla 26, se encuentra el seguimiento anual del defecto, la segunda parte consiste en un alivio que se da a las empresas en el decreto 2117, el cual menciona "se

Maly

Firma

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

podrán descontar proporcionalmente las pérdidas incurridas en el ejercicio del año 2016 y siguientes, de acuerdo con el momento en que se realiza la pérdida y el periodo de transición respectivo". La tercera y última parte de la tabla tiene en cuenta las pérdidas diferidas y calcula después de dicha operación, año a año si hay o no necesidad de capitalizar y cuanto es el valor para poder cumplir con el patrimonio adecuado. Al finalizar el periodo de transición las proyecciones dan como resultado que se requiere una capitalización de \$59.223 millones de pesos como se observa a continuación:"

Aunado a lo mencionado, al revisar las cartas de intención de los posibles inversionistas que capitalizarán la entidad beneficiaria del Plan de Reorganización Institucional, las cuales fueron remitidas junto con la solicitud del trámite, se encuentra que las mismas hacen referencia a acuerdos para capitalizar acreencias, existiendo una contradicción entre lo mencionado en el texto explicativo de la operación, tanto en su documento de presentación, como en el denominado "Proyecciones Financieras".

Por todo lo anterior, una vez analizada la información la Superintendencia Nacional de Salud no logró establecer con certeza la forma como se llevarán a cabo las capitalizaciones necesarias para dar cumplimiento a los requisitos financieros y de solvencia exigidos, ni tampoco, cuál será la participación individual accionaria o patrimonial de estos inversionistas dentro de la sociedad comercial EMDISALUD EPS S.A.S.

Por último, es de precisar que de acuerdo con los requisitos exigidos conforme a la Circular Externa 0005 de 2017, dentro de la documentación remitida como soporte del Plan de Reorganización Institucional, no se encuentra Acta por parte de la Asamblea General de Accionistas de EMDISALUD EPS S.A.S. en donde se discuta y apruebe la cesión realizada por la Mutual de sus activos, pasivos, contratos, afiliados y habilitación.

6. Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo LA/FT

Mediante la Circular Externa 009 de 2016 la Superintendencia Nacional de Salud, impartió las directrices a los sujetos vigilados para la implementación de SARLAFT. Visto ello es necesario acotar que la EPS, debe realizar todos los actos que den cuenta de la debida diligencia para evitar la materialización del riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo.

Sobre el particular, debe tenerse en cuenta el diligenciamiento de conocimiento del cliente de aquellos terceros que capitalicen si se llegara a dar dicha figura, compren acciones o ingresen recursos externos a EPS.

Es así, como en relación con el riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo, obra dentro de la documentación remitida por parte de la solicitante, certificado del 26 de febrero de 2018, expedido por el oficial de cumplimiento de la Mutual, en donde da cuenta del procedimiento de consulta en listas restrictivas y listas PEPS, realizado sobre los miembros de la Junta Directiva, Juntas de Control Social, Asociados y empleados de EMDISALUD E.S.S. EPS-S.

Dicha verificación de acuerdo con la certificación remitida se realizó a través de la empresa Experian Colombia S.A., la cual arrojó como resultado lo siguiente:

Listas Restrictivas

- 17 de los consultados presentan coincidencia del 100% por número de documento.
- 31 de los consultados presentan coincidencias parciales por denominación.

Listas PEPS

- 3 de los consultados presentan coincidencia del 100% por número de documento.
- 14 de los consultados presentan coincidencia del 100% por denominación.
- 163 de los consultados presentan coincidencia parcial por denominación.

El resultado certificado, sin embargo, no indica con precisión si existen alertas de riesgo actualmente frente a la operación planteada, pues no se detalla en qué consisten las coincidencias enumeradas.

De igual manera, la verificación hecha por el Oficial de Cumplimiento solo se realizó frente a

[Handwritten signature and initials]

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

las personas naturales y jurídicas pertenecientes o vinculadas con la Mutual, dejando de lado la verificación de los posibles inversionistas, personas naturales o jurídicas involucradas en el proceso de capitalización en virtud del proceso de reorganización, de acuerdo con la debida diligencia y las funciones que el oficial de cumplimiento debe acatar conforme a lo señalado por la Circular Externa 0009 del 2016 expedida por esta Superintendencia.

De otro lado, se pudo constatar a través del reporte de información financiera en la plataforma de la Superintendencia Nacional de Salud, que EMDISALUD E.S.S EPS-S no ha cumplido con la información requerida mediante la Circular Externa 016 de 2017, pues en el archivo tipo GT010 "Composición Patrimonial – Capital, aportes o equivalente" reportado para la vigencia analizada, se observa que entidad solicitante, no registró de manera consistente la información relacionada a sus asociados, toda vez que involucró en el detalle solo a la Mutual y no sus aportantes.

Tabla 1. Reporte EMDISALUD ESS EPS – Archivo GT010 "Composición Patrimonial – Capital, aportes o equivalente" reportado en el Sistema nRVCC.

fproceso	idm	Tipo Archivo	Nit	Razon Social	Año	Periodo	tipo Reporte	tipo Id Aportante	id Aportante	dv Aportante	nombre Aportante	codigo Municipio	valor
17/04/2018 12:11	6fd6c509-8562-48ff-b030-9fb124ecdafa2	GT010	811004055	EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S. "EMDISALUD"	2016	80	1	NI	811004055	5	EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD	23001	7.198.456.555
17/04/2018 12:11	be82da78-a937-4345-9be6-e3f11209d3bc	GT010	811004055	EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S. "EMDISALUD"	2017	12	1	NI	811004055	5	EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD	23001	7.198.456.555

Fuente: Archivo tipo GT010 reportado por EMDISALUD ESS EPS-S.

Frente a lo arriba relacionado, cabe advertir a la solicitante y su oficial de cumplimiento, que el incumplimiento de las instrucciones impartidas por esta Superintendencia a sus vigilados a través de sus Circulares Externas, dará lugar al traslado a la Superintendencia Delegada de Procesos Administrativos de conformidad con lo establecido en la Ley 1438 de 2011 artículo 130 numerales 130.7, 130.12 y 130.13; sin perjuicio de las responsabilidades disciplinarias, penales o civiles que puedan derivarse de su inobservancia y las sanciones que puedan imponer otras autoridades judiciales y/o administrativas

En conclusión, no existe una adecuada verificación por parte de EMDISALUD E.S.S EPS-S, y su Oficial de Cumplimiento, frente a la identificación de los posibles riesgos de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, que puedan concurrir en la operación y con los involucrados en el desarrollo del Plan de Reorganización Institucional, conforme a las instrucciones impartidas.

El anterior estudio y análisis realizado al Plan de Reorganización Institucional propuesto por EMDISALUD E.S.S EPS-S, se llevó a cabo con el fin de constatar el ajuste del mismo con la normatividad vigente, cumplimiento de requisitos exigidos, así como para verificar el actuar de la EPS como asegurador en el marco del SGSSS colombiano, obedeciendo a la demanda social y sentir efectivo de la colectividad para prestar y garantizar el servicio en condiciones de calidad, oportunidad y eficiencia, y apegado al contexto de los principios de universalidad y solidaridad que se pregonan de los recursos en salud.

7. Marco Normativo para el cumplimiento de las condiciones financieras y de solvencia acogido en virtud del Plan de Reorganización

En el documento denominado "2 Analisis Emdisalud Gnral.pdf" remitido por la entidad mediante NURC 1-2018-032610 la entidad indica:

"A mediados del año 2015 La Superintendencia Nacional de Salud calculó el defecto para

Handwritten signature/initials

Handwritten signature/initials

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

la EPS Emdisalud, de este ejercicio se dio como resultado que el defecto que tenía era de \$65.985 millones de pesos, posteriormente en 2016 se expidió el decreto 2117 en el cual se dan varios parámetros para fortalecer el patrimonio, entre ellos, la EPS tiene un período de transición de 10 años a partir de la expedición del decreto 2702 para cumplir con el patrimonio adecuado, es decir, en 2024 se debe cumplir con este requisito, además hay otra condición, a 2019 se debe haber cumplido con el 50% del cubrimiento del defecto inicial. El decreto menciona que el 50% restante se cubrirá anualmente en una cifra no inferior al 10%. El decreto 718 de 2017 artículo 1 parágrafo 2 plantea: "en los procesos de reorganización institucional previstos en el presente artículo las entidades podrán presentar, junto con el plan de reorganización institucional, una propuesta para el cumplimiento de las condiciones financieras y de solvencia durante un plazo de cumplimiento de hasta diez (10) años, contados a partir de la aprobación del plan de ajuste que haga la superintendencia Nacional de Salud". Dicho esto, se procede a calcular el defecto a día 31 de 2017 el cual asciende a 129 mil millones.

Con los parámetros anteriormente expuestos, se plantea el siguiente modelo para poder cumplirlos:

En la parte superior de la tabla 26, se encuentra el seguimiento anual del defecto, la segunda parte consiste en un alivio que se da a las empresas en el decreto 2117, el cual menciona "se podrán descontar proporcionalmente las pérdidas incurridas en el ejercicio del año 2016 y siguientes, de acuerdo con el momento en que se realiza la pérdida y el período de transición respectivo". La tercera y última parte de la tabla tiene en cuenta las pérdidas diferidas y calcula después de dicha operación, año a año si hay o no necesidad de capitalizar y cuanto es el valor para poder cumplir con el patrimonio adecuado. Al finalizar el período de transición las proyecciones dan como resultado que se requiere una capitalización de \$59.223 millones de pesos como se observa a continuación:"

En relación con la expresado por la entidad, se advierte que el Decreto 780 de 2016 (modificado por el Decreto 2117 de 2016 y adicionado por el Decreto 718 de 2017) en el parágrafo 2 del artículo 2.1.13.9. establece que "En los procesos de reorganización institucional previstos en el presente artículo las entidades podrán presentar, junto con el plan de reorganización institucional, una propuesta para el cumplimiento de las condiciones financieras y de solvencia durante un plazo de cumplimiento de hasta diez (10) años, contados a partir de la aprobación del plan de ajuste que haga la superintendencia Nacional de Salud".

Por otro lado, el citado decreto compilatorio establece en el artículo 2.5.2.2.1.17, plazos y tratamiento financiero especial para el cumplimiento de las condiciones financieras y de solvencia, incluyendo en el literal d) que "(...) Para el cumplimiento de lo establecido en el numeral 2 del artículo 2.5.2.2.1.5. sobre acreditación de capital mínimo y en el numeral i). del literal n. del numeral 1.1. del artículo 2.5.2.1.7 del presente decreto, sobre deducciones al capital primario, las entidades de que trate el presente artículo, podrán descontar proporcionalmente las pérdidas incurridas en el ejercicio del año 2016 y siguientes, de acuerdo con el momento en que se realiza la pérdida y el período de transición respectivo."

Luego, para acceder a dicho tratamiento especial, es decir, la posibilidad de diferir las pérdidas incurridas en el ejercicio del año 2016 y siguientes en el período de transición; las EPS deben acreditar las condiciones de avance consagradas en la misma norma, esto es a) Avance en el fortalecimiento patrimonial; b) Modelo de atención orientado a la mitigación del riesgo en salud, y c) Reservas técnicas.

En este sentido, el cumplimiento de las condiciones financieras según el modelo propuesto en virtud del Plan de Reorganización Institucional por EMDISALUD E.S.S. EPS-S no es acorde con el Marco Normativo aplicable, por cuanto, la vigilada no cumple con las condiciones para acogerse al tratamiento financiero especial.

Lo anterior teniendo en cuenta que el Decreto 2117 de 2016 establece:

"Artículo 2.5.2.2.1.17. Condiciones, plazos y tratamiento financiero por parte de las EPS. Las EPS tendrán un tratamiento financiero especial y podrán acceder a los plazos del presente artículo, siempre que acrediten las siguientes condiciones:

Condiciones:

a) Avance en el fortalecimiento patrimonial. Se entenderá que una EPS presenta

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

avances en el fortalecimiento patrimonial cuando haya capitalizado el porcentaje acumulado previsto en el artículo 2.5.2.2.1.12 del presente decreto con corte al año anterior, con aportes en dinero o capitalización de acreencias y demuestre el compromiso de capitalizar el porcentaje correspondiente al año en el cual se solicitan las medidas de tratamiento financiero especial contempladas en el presente artículo.

b) **Modelo de atención orientado a la mitigación del riesgo en salud.** La EPS debe acreditar la implementación del modelo de atención para la mitigación del riesgo en salud, con base en un Plan de Gestión del Riesgo, cuyos resultados se reflejen en un comportamiento con tendencia a la generación y restablecimiento del equilibrio financiero, sin afectar en ningún momento la calidad y la oportunidad en la prestación de los servicios de salud a la población afiliada.

c) **Reservas técnicas:** Constituir las reservas técnicas según lo establecido en el artículo 2.5.2.2.1.9 del Decreto 780 de 2016. Para el caso de las incapacidades por enfermedad general, la reserva técnica de obligaciones pendientes aún no conocidas se deberá mantener mínimo por un año de acuerdo con el estudio que presente la EPS y apruebe la Superintendencia Nacional de Salud."

En este sentido, se adelantó la revisión respecto a la acreditación de las condiciones anteriormente señaladas, en virtud de la solicitud efectuada por EMDISALUD, en donde se evidenció lo siguiente:

a) **Avance en el fortalecimiento patrimonial:**

Para el caso de EMDISALUD E.S.S. EPS-S, la siguiente Tabla presenta la información financiera respecto al cálculo del Capital Mínimo y Patrimonio Adecuado según lo definido en el artículo 5° del Decreto 2702 de 2014, así:

Tabla 2. Cumplimiento Capital Mínimo y Patrimonio Adecuado

Cifras en miles de \$		Cifras en miles de \$			
CAPITAL MÍNIMO		EMDISALUD			
		jun-15	dic-15	dic-16	dic-17
(+)	Aportes Sociales y Capital Asignado en Dinero	7.137.200	7.137.200	7.198.457	7.198.457
(+)	Capital Garantía	-	-	-	-
(+)	Reserva de Protección de Aportes	331.353	331.353	7.036.564	7.036.564
(+)	Utilidades no Distribuidas de Ejercicios Anteriores	122.948.508	122.948.508	-	-
(+)	Fondo no susceptible de Repartición	-	-	-	-
(+)	Aportes Amortizados o Readquiridos	-	-	-	-
(+)	Fondo de Readquisición de Aportes	-	-	-	-
(+)	Títulos Representativos de Deuda Subordinada	-	-	-	-
(-)	Pérdida Acumuladas de Ejercicios Anteriores	173.396.281	173.396.281	50.447.773	36.274.538
(-)	Pérdida de Ejercicio en Curso	-	-	-	79.312.086
(=)	TOTAL Capital Mínimo	-42.979.220	-42.979.220	-36.212.753	-101.351.604
	CAPITAL MÍNIMO A ACREDITAR	10.111.000	10.111.000	10.796.000	11.418.000
	CUMPLIMIENTO CAPITAL MÍNIMO	-53.090.220	-53.090.220	-47.008.753	-112.769.604

Cifras en miles de \$		Cifras en miles de \$			
CAPITAL PRIMARIO		EMDISALUD			
		jun-15	dic-15	dic-16	dic-17
(+)	Aportes Sociales y Capital Asignado en Dinero	7.137.200	7.137.200	7.198.457	7.198.457
(+)	Capital Garantía	-	-	-	-
(+)	Participaciones Decretadas en Cuotas o Partes de Interés Social	-	-	-	-
(+)	Prima en Colocación de Cuotas o Partes de Interés Social	-	-	-	-
(+)	Reserva de protección de aportes	331.353	331.353	7.036.564	7.036.564
(+)	Valor de las Utilidades no Distribuidas en Ejercicios Anteriores	122.948.508	122.948.512	-	-
(+)	Donaciones siempre que sean Irrevocables	-	-	-	-
(+)	Anticipos Destinados a Incrementar el Capital	-	-	-	-
(+)	Cualquier Instrumento Emitido, avalado o garantizados por el Gobierno para fortalecimiento patrimonial.	-	-	-	-
(+)	Fondo no Susceptible de Repartición	-	-	-	-
(+)	Aportes Sociales Amortizados o Readquiridos	-	-	-	-
(+)	Fondo de Amortización o Readquisición de Aportes	-	-	-	-
(+)	Títulos Representativos de Deuda Subordinada	-	-	-	-
(-)	Pérdidas Acumuladas	173.396.281	173.396.281	50.447.773	36.274.538
(-)	Pérdidas del Ejercicio	-	-	-	79.312.086
(-)	Valor de las Inversiones de Capital	-	-	-	-
(-)	Bonos Obligatoriamente convertibles en Acciones	-	-	-	-
(-)	Impuesto de Renta Diferido	-	-	-	-
(-)	Activos Intangibles	30.764	-	-	-

Handwritten mark

Handwritten signature

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

(-)	Valor No Amortizado del cálculo actuarial del pasivo pensional	-	-	-	-
(=)	TOTAL Capital PRIMARIO	-43.009.984	-42.979.216	-36.212.753	-101.351.604

Cifras en miles de \$		EMDISALUD			
PATRIMONIO ADECUADO		jun-15	dic-15	dic-16	dic-17
	INGRESOS OPERACIONALES-io	287.197.277	288.140.433	309.748.264	329.049.626
(+)	Unidad de pago por capitación - UPC	288.321.120	290.369.432	314.052.031	333.066.981
(+)	Unidad de pago para Actividades de Promoción y Prevención	868	7.302	44.015	212.635
(+)	Cuotas Moderadoras	-	-	-	24.053
(+)	Copagos	258.385	171.099	152.781	412.899
(+)	Incapacidades	901	9.929	64.808	337.337
(+)	Enfermedad de alto costo	-1.383.997	-2.417.329	-4.565.370	-5.004.278
(+)	Aporte del plan complementario	-	-	-	-
	8% Ingresos operacionales	22.975.782	23.051.235	24.779.861	26.323.970
	COSTOS Y GASTOS - (C y G)	234.481.802	253.279.321	309.686.497	411.675.761
	Costos y Gastos Originados en los Siniestros	234.481.802	253.279.321	309.686.497	411.675.761
	REASEGURO - (SR)	-	-	-	-
	Siniestros Reconocidos por un Tercero Asegurador	-	-	-	-
	Total (C y G) menos (SR)	234.481.802	253.279.321	309.686.497	411.675.761
	Relación entre Costos y Gastos y Siniestros Reconocidos por un Tercero Asegurador	1	1	1	1
	TOTAL PATRIMONIO ADECUADO	22.975.782	23.051.235	24.779.861	26.323.970

PATRIMONIO TÉCNICO	-43.009.984	-42.979.216	-36.212.753	-101.351.604
Patrimonio Técnico >= Patrimonio Adecuado SUFICIENCIA	-65.985.766	-66.030.451	-60.992.614	-127.675.574

Patrimonio Técnico >= Patrimonio Adecuado SUFICIENCIA PATRIMONIO TÉCNICO	(65.985.766)	(66.030.451)	(60.992.614)	(127.675.574)
Cifras en miles de \$	EMDISALUD			
ACREDITACIÓN PATRIMONIO ADECUADO ART 9 DECRETO 2702 /2014	jun-15	dic-15	dic-16	dic-17
1° Año (10%)	(59.387.190)	NO CUMPLIÓ		
2° Año (20%)	(52.788.613)		NO CUMPLIÓ	
3° Año (30%)	(46.190.036)			NO CUMPLIÓ
4° Año (50%)	(32.992.883)			
5° Año (70%)	(19.795.730)			
6° Año (90%)	(6.598.577)			
7° Año (100%)	-			

Fuente: Archivo Tipo 001 y Archivo FT001 reportado por EMDISALUD ESS EPS-S y cálculos efectuados por la Delegada para la Supervisión de Riesgos.

A junio de 2015, se efectuó el cálculo del capital mínimo de acuerdo con la información reportada a esta Superintendencia en virtud de la Circula Única, arrojando como resultado para la entidad un capital mínimo negativo de -\$53.090.220 miles, dicho valor se toma como base para el régimen de transición (plazos) definido por el Decreto 2702 de 2014.

Para el primer año de transición se calculó el **NO** cumplimiento del capital mínimo por el mismo monto de \$53.090.220 miles generado principalmente al no presentarse cambios en la estructura patrimonial de la entidad ni tampoco resultados negativos al cierre de dicha vigencia.

Respecto al segundo año de transición correspondiente al cierre de la vigencia 2016, EMDISALUD E.S.S. EPS-S la vigilada **NO** cumplió con el Capital Mínimo en relación con el 20% previsto en el artículo 9 a las entidades que se encuentren habilitadas para operar el aseguramiento en salud frente al defecto calculado al mes de junio con la reducción del defecto.

Como consecuencia de las pérdidas generadas durante la operación, EMDISALUD E.S.S EPS-S obtuvo para el cierre de la vigencia 2017, un capital mínimo negativo de \$112.769.604 miles, lo cual implica el deterioro de la estructura financiera de la entidad, respecto al cálculo de capital mínimo observado en junio de 2015 y el **NO** cumplimiento del tercer año de transición.

Igualmente, se realizó el cálculo de los indicadores de Patrimonio Adecuado conforme a la información reportada a esta instancia de vigilancia y control con corte a 31 de diciembre de 2015, obteniendo como resultado el **NO** cumplimiento del Patrimonio Adecuado con relación al 10% de acuerdo al periodo transición previsto en el artículo 9 a las entidades que se

[Handwritten signatures and initials]

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

encuentren habilitadas para operar el aseguramiento en salud frente al defecto calculado al mes de junio.

Respecto al cumplimiento del 20% correspondiente al segundo año del periodo de transición, se efectuó el cálculo del patrimonio Adecuado con corte a 31 de diciembre de 2016 arrojando un monto de \$-60.992.614 miles, evidenciándose la reducción del defecto calculado a junio de la vigencia 2015. Sin embargo, la vigilada **NO** cumplió con el Patrimonio Adecuado en relación al 20% de acuerdo al segundo año del periodo de transición previsto en el artículo 9. Lo anterior, obedece a las pérdidas de ejercicios anteriores que la entidad viene arrastrando y la ausencia de acciones dirigidas al fortalecimiento patrimonial.

Frente al tercer año, con la información reportada por la entidad, el cálculo del Patrimonio Adecuado al cierre de la vigencia 2017 arrojó un resultado de \$ - 127.675.574 miles, como consecuencia del resultado obtenido en la operación de dicho año y que pone en evidencia el deterioro financiero de la entidad, respecto al año anterior, toda vez que la entidad **NO** cumple con el 30% para el tercer periodo de la transición.

En el anterior contexto, EMDISALUD ESS EPS-S no demostró avances en el fortalecimiento patrimonial toda vez que no capitalizó el porcentaje acumulado previsto en el artículo 2.5.2.2.1.12 del Decreto 780 de 2016 con corte al año anterior, con aportes en dinero o capitalización de acreencias y tampoco se logró determinar el compromiso de capitalizar el porcentaje correspondiente al año en el cual se solicitan las medidas de tratamiento financiero especial, toda vez que como se señaló anteriormente, no existe claridad de los procesos de capitalización que la entidad pretende adelantar en virtud del Plan de Reorganización.

b) Modelos de atención orientado a la mitigación del riesgo en salud:

Caracterización de la población

Análisis Territorial: El modelo de atención no presenta análisis territorial, no se describe la población por territorio.

Análisis Demográfico: La caracterización no cuenta con el nivel de desagregación para los indicadores generados en los ámbitos nacional, departamental ni municipal, no cuenta con los indicadores de importancia para la caracterización demográfica.

Análisis de Morbimortalidad:

Caracterización de la Mortalidad - El análisis de la mortalidad no incluye la Mortalidad por grandes causas y causas específicas según subgrupos y la Mortalidad trazadora. Tampoco incluye los datos de Mortalidad materno-infantil y en la niñez (materna, neonatal, infantil y en la niñez).

Caracterización de la Morbilidad - El modelo de atención en salud enviado por EMDISALUD EPS no cuenta con el análisis de las principales causas de morbilidad atendida, de la morbilidad trazadora. No incluye los eventos de alto consumo por departamento, así mismo no describe la comparación entre los indicadores de la EAPB y la ET.

El documento no describe ni desarrolla el componente de caracterización poblacional agrupado por grandes causas de la lista de clasificación OPS.

Regulación de Rutas Integrales de Atención en Salud (RIAS)

El documento no da cuenta de la progresividad en la conformación de las rutas ni los mecanismos de operación, así como tampoco se describe las características del proceso de adaptación de las RIAS.

Implementación de Gestión integral del Riesgo en Salud (GIRS)

El documento enviado por EMDISALUD EPS no presenta los grupos de riesgo en salud priorizados, No se define un enfoque claro que muestre o evidencie una coordinación, monitoreo y ajuste de todas las acciones intencionales y planificadas. Ni de las actividades que se anticipan en la ocurrencia de los eventos de interés en salud pública. Tampoco describe los indicadores que permitan dar cuenta del seguimiento al proceso de implementación de la gestión del riesgo, así como las herramientas de seguimiento, monitoreo y evaluación.

Ndy

hnt

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

Delimitación Territorial del MIAS

No muestra diferenciación por territorio ni por grupos poblacionales. El modelo no evidencia estrategias de adaptación de acuerdo con las condiciones de cada territorio y a las poblaciones.

Redes Integrales de Prestadores de Servicios de Salud (RIPSS)

El documento presentado no da cuenta de la conformación y organización de los prestadores de servicios de salud, públicos y privados, ni incluye nada de acuerdo con el ámbito territorial por componentes primario y complementario. No se evidencia un análisis de la demanda de necesidades de atención en salud de EMDISALUD E.S.S. EPS-S y la oferta de servicios al interior de cada departamento donde está autorizada a operar.

No contempla el análisis de la demanda de necesidades de atención en salud de la población afiliada a la EPS y de la oferta de los servicios de salud disponible al interior del departamento o distrito donde está autorizada a operar.

Tampoco se definen los procesos, mecanismos, instrumentos y metodologías que soporten la gestión operativa y la voluntad expresa de los prestadores para proveer los servicios; finalmente, no describe como conformara la red de prestadores.

Modelo de contratación

El modelo menciona puntualmente las dos modalidades de contratación que asume la EPS.

Menciona la normatividad vigente relacionada con la estructuración de la cobertura, pero no da cuenta de la misma para la EPS.

No describe las estrategias precontractuales, no menciona el seguimiento a contratos de las IPS contratadas.

Requerimientos y procesos del sistema de información

El modelo no cuenta con un capítulo que hable del sistema de información. En ningún capítulo se menciona ni su estado actual ni perspectivas de ajuste y gestión.

En el anterior contexto, y una vez realizado el análisis de los anteriores acápite, se concluye que el Modelo de atención en salud de EMDISALUD E.S.S EPS-S debe ajustarse, incluyendo más que las normas y las definiciones, la descripción de cada ítem de los mínimos que debe incluir el modelo de atención con metodología y estrategias. El documento debe incluir la caracterización de la población. Se deben incluir los mecanismos de abordaje de su población afiliada teniendo en cuenta las características demográficas, sociales, históricas y culturales. No da cuenta de proceso de adaptación de las RIAS, ni de los mecanismos de implementación de las rutas. En cuanto a la conformación, organización de la red de prestadores, debe definir un enfoque claro que muestre o evidencie una coordinación, monitoreo y ajuste de todas las acciones intencionales y planificadas y de las actividades que se anticipan en la ocurrencia de los eventos de interés en salud pública.

Por lo tanto, se concluye que no acredita la implementación de un modelo de atención orientado a la mitigación del riesgo en salud con base en un Plan de Gestión del Riesgo, cuyos resultados se traduzcan en un comportamiento con tendencia a la generación y restablecimiento del equilibrio financiero, lo anterior asegurando que en ningún momento de va a afectar la calidad y la oportunidad en la prestación de los servicios de salud a la población afiliada.

c) Reservas Técnicas:

En desarrollo del Decreto 2702 de 2014, la Superintendencia Nacional de Salud expidió la Resolución 4175 de 2014 (modificada por la Resolución 412 de 2015); en la cual, entre otros, propuso una metodología para el cálculo de las reservas técnicas establecidas en el artículo 7 del mencionado Decreto.

Con fundamento en lo anterior, se solicitó a la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S. "EMDISALUD E.S.S. EPS-S" informar si acogía la metodología para el cálculo de reservas técnicas propuesta por la Superintendencia en las citadas Resoluciones, y en caso de no acogerla, debía remitir el procedimiento propuesto. Sin embargo, EMDISALUD E.S.S EPS-S no se pronunció al respecto, por lo cual esta Superintendencia, el 18 de febrero de 2015 le informó que ante la falta de pronunciamiento se

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

entendía adoptada la metodología propuesta por esta Superintendencia y le solicitó a la entidad la remisión de la información que soporta los cálculos.

En este contexto, pese a los constantes requerimientos formulados para la verificación de la adecuada aplicación de la metodología de cálculo de reservas técnicas definida en la Resolución 4175 de 2014, modificada por la resolución 412 de 2015, a la fecha no ha sido posible realizar la mencionada verificación, por cuanto la entidad no ha remitido la información necesaria ni con las características requeridas; así como los resultados producto de su aplicación.

Para tal efecto, a continuación, se relaciona el trámite realizado, así:

Tabla 3. Trámite realizado Reservas Técnicas EMDISALUD EPS-S E.S.S.

No.	NURC	FECHA	TEMA
1	2-2015-009082	28/01/2015	Con fundamento en el Decreto 2702 de 2014 y la Resolución 4175 de igual año, fue solicitado a la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S. "EMDISALUD E.S.S. EPS-S" informar en el plazo de tres (3) días si acogía la metodología para el cálculo de reservas técnicas adoptada por la Superintendencia y, de no hacerlo, dentro de los quince (15) días siguientes debía remitir el procedimiento propuesto.
2	2-2015-016120	18/02/2015	Encontrándose ampliamente vencido el término establecido en la anterior comunicación sin existir pronunciamiento alguno por parte de la vigilada, fue informado a la entidad que se entendía acogida la metodología definida en la Resolución 4175 de 2014 y, en consecuencia, debía llevar a cabo los ajustes necesarios, comoquiera que en cumplimiento a lo establecido en el Decreto 2702 de 2014, la primera medición se realizaría con corte al 31 de marzo de 2015.
3	2-2015-021343	6/03/2015	Ante el silencio frente a los anteriores requerimientos fue solicitado a EMDISALUD E.S.S. EPS-S que dentro de los diez (10) días siguientes a la recepción de la comunicación, remitiera en archivo plano la información histórica que sirve de base para realizar las estimaciones de conformidad con la citada instrucción, indicando los campos incluidos y el separador de campos; así como en hoja de cálculo los resultados obtenidos; reiterando además que la entidad debería llevar a cabo los ajustes necesarios, comoquiera que en cumplimiento a lo establecido en el Decreto 2702 de 2014, la primera medición se realizaría con corte al 31 de marzo de 2015.
4	3-2015-015983	13/08/2015	Traslado dirigido a la Superintendencia Delegada para la Supervisión Institucional, por incumplimiento al reporte de información.
5	3-2015-015993	14/08/2015	Traslado dirigido a la Superintendencia Delegada para las Medidas Especiales, por incumplimiento al reporte de la información.
6	3-2015-018260	14/09/2015	Traslado dirigido a la Superintendencia Delegada de Procesos Administrativos, por el incumplimiento al reporte de información.
7	2-2015-134357	2/12/2015	Teniendo en cuenta que EMDISALUD E.S.S. EPS-S había omitido dar respuesta a los requerimientos radicados con los NURC 2-2015-009082, 2-2015-016120 y 2-2015-021343 del 28 de enero, 18 de febrero y 15 de mayo de 2015, respectivamente; relacionados con las reservas técnicas a las que hace alusión el artículo 7 del Decreto 2702 de 2014, la delegada para la supervisión de riesgos solicitó remitir en un plazo de cinco (5) días hábiles, en archivo plano la información histórica que sirve de base para realizar las estimaciones conforme a la Resolución 412 de 2015, indicando los campos incluidos y el separador de campos; así como en hoja de cálculo los resultados obtenidos.
8	1-2015-152983	7/12/2015	EMDISALUD E.S.S. EPS-S en virtud del requerimiento anterior radicó información. EMDISALUD informó que, para el cálculo de las reservas utiliza el método técnico establecido por la Superintendencia Nacional de Salud, con la ayuda de la herramienta técnica denominada "Ejercicio_ReservasTécnicas.xlsx".
9	2-2015-143603	30/12/2015	La Superintendencia efectuó un requerimiento conjunto relativo al capital mínimo y el patrimonio adecuado y, asimismo, respecto a la información remitida para el cálculo de las reservas técnicas definidas en el artículo 7 del Decreto 2702 de 2014, por lo cual siguiendo la metodología definida en la Resolución 412 de 2015, se efectuaron las observaciones estimadas pertinentes, concluyendo lo siguiente: (...) "es necesario que la entidad remita en archivo plano, indicado los campos incluidos y el separador de campos, la información histórica que sirve de base para realizar todas las estimaciones realizadas de conformidad con la Resolución 412 de 2015 y en hoja de cálculo los resultados obtenidos para el mencionado corte. Se precisa que las observaciones realizadas se hacen sin perjuicio de la responsabilidad de esa entidad de incorporar en los estados financieros el monto de las reservas técnicas conforme a las previsiones y alcances contenidos en el Decreto 2702 de 2014.". Lo anterior teniendo en cuenta que dentro de lo remitido no se incluyó el cálculo de los costos promedio.
10	2-2016-005448	21/01/2016	La Superintendencia reiteró las observaciones y solicitudes formuladas en el oficio NURC 2-2015-143603 del 30 de diciembre de 2015, concediendo un plazo de tres (03) días hábiles.
11	1-2016-007654	21/01/2016	EMDISALUD E.S.S. EPS-S radica comunicación, donde en relación a las

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

No.	NURC	FECHA	TEMA
			reservas técnicas, manifestó que remitió la información con el NURC 1-2015-152983.
12	2-2016-008087	29/01/2016	<p>Una vez evaluada la respuesta emitida por EMDISALUD E.S.S. EPS-S mediante el NURC 1-2016-007654 del 21/01/2016, se efectuaron las observaciones estimadas pertinentes, concluyendo lo siguiente: (...) "En consecuencia, esta Delegada solicita a la entidad un ejercicio completo a corte noviembre con todos los ajustes expuestos, el cual debe contener toda la información histórica que soporta los diferentes cálculos, y un archivo de Excel donde se refleje los diferentes cálculos de las reservas técnicas.</p> <p>La entidad debe realizar los ajustes necesarios teniendo en cuenta lo antes mencionado en aras de una adecuada aplicación a la metodología. Estos ajustes deben verse reflejados en sus estados financieros de acuerdo con los términos y condiciones definidos en el Decreto 2702 de 2014 y la Resolución 412 de 2015.</p> <p>Finalmente, se mencionó que las observaciones se realizan sin perjuicio de la responsabilidad de esa entidad de incorporar en los estados financieros, el monto de las reservas técnicas definidas en el Decreto 2702 de 2014."</p>
13	1-2016-014074	3/02/2016	Mediante correo electrónico la vigilada solicitó prórroga de diez (10) días para remitir la información solicitada en el oficio NURC 2-2016-008087.
14	2-2016-010914	5/02/2016	La Superintendencia concedió a EMDISALUD E.S.S. EPS-S prórroga hasta el 13 de febrero de 2016.
15	1-2016-023905	23/02/2016	<p>EMDISALUD E.S.S. EPS-S en virtud del requerimiento realizado con el NURC 2-2016-008087 informó que (...) "en nuestra empresa estamos aplicando lo indicado en el Decreto 2702 de 2014 y lo aclarado en la Circular Externa No.00021 de 23015, siguiendo la metodología definida en la Resolución 412 de 2015"; para lo cual expuso el procedimiento desarrollado para el efecto. Además, la entidad manifestó: "Luego de verificar la información reportada en la circular única y en el archivo 167, logramos comprobar que por un error humano involuntario en el archivo 167 en el ítem de reservas NO conocidas en el mes de septiembre, se reportó el mismo valor que se había reportado en el mes de agosto, por esta razón, se solicitó a su despacho, en la época de los hechos, lo siguiente: "El pasado 17 de diciembre de 2015 en oficio con radicado NURC 1-2015-161819, solicitamos a su despacho, la autorización para la retransmisión del archivo tipo 167 correspondiente al periodo agosto y septiembre de 2015 y a la fecha, dicha solicitud no ha tenido respuesta." Además, doctor Bonilla, también logramos detectar, en el ítem RESERVAS INCAPACIDADES ENFERMEDAD GENERAL, que en el mes de agosto, hubo un error en el registro del valor reportado, porque se registró en pesos (107.392) y debía ser reportado el valor en miles de pesos (107). Ahora bien, doctor Bonilla, (...), en la cual nos invita a revisar, analizar y corregir los errores, en lo que estamos incurriendo para los cálculos en los registros contables referentes a las reservas técnicas, queremos informarle que los valores allí reportados en la circular única y en el archivo 167, no son los que realmente corresponden al cálculo de las reservas técnicas, porque al realizar los nuevos cálculos y al aplicar el parágrafo del artículo 7 del Decreto 2702 de 2014 que a su letra dice: (...) Los resultados obtenidos nos obligan a modificar los registros ya reportados, quiere esto decir que estamos registrando el valor total de las cuentas por pagar y no se está descontando los valores cancelados por giro directo y por avances y anticipos, lo que nos daría como resultado un menor valor al reportado como reservas técnicas y con esta corrección estaríamos mejorando la calidad, coherencia de nuestra información como usted lo está solicitando(...)</p> <p>Acogiendo sus observaciones se está re calculando nuestras reservas técnicas a corte de diciembre de 2015, con el fin de mostrar una información coherente y de calidad, como usted lo ha solicitado, de lo cual estaremos reportando oportunamente los resultados que arrojen al cierre de la vigencia del 2015."</p>
16	3-2016-006162	4/04/2016	Traslado dirigido a la Superintendencia Delegada de Procesos Administrativos por el incumplimiento de las previsiones relacionadas con las reservas técnicas, pese a constantes requerimientos.
17	2-2016-028231	4/04/2016	<p>Una vez analizada la información allegada con el NURC 1-2016-023905 antes aludido, la Superintendencia preciso a la entidad el deber de dar cumplimiento a las instrucciones, órdenes y solicitudes de información emitidas por la Superintendencia Nacional de Salud, en los plazos y periodicidad establecidos, so pena del traslado a la Superintendencia de Procesos Administrativos para lo de su competencia; con fundamento en la Ley 1122 de 2007 artículo 37 numeral 6; la Ley 1438 de 2011 artículos 114, 116 y 130 numerales 7 y 12, en concordancia con el Decreto 2462 de 2013 artículos 6 numeral 6 y 15 numerales 1, 10 y 19, así como la Circular Única en el Título I Capítulo Primero numeral 7 y el Decreto 2702 de 2014 artículo 3 parágrafo.</p> <p>De igual forma señaló: (...) Sobre el particular es preciso mencionar que si bien es cierto en el documento remitido EMDISALUD E.S.S. EPS-S describió el procedimiento</p>

[Handwritten signature]
[Handwritten initials]

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

No.	NURC	FECHA	TEMA
			<p>aplicado para generar cada una de las reservas, también lo es que no remitió en medio magnético el ejercicio completo a corte noviembre, el cual debía contener toda la información histórica que soporta los diferentes cálculos, y un archivo de Excel en donde se reflejen los diferentes cálculos de las reservas técnicas; tal como fue solicitado en la comunicación NURC 2-2016-008087 del 29 de enero de 2016.</p> <p>Aunado a lo antedicho, respecto a la solicitud de retransmisión del archivo tipo 167 formulada en el párrafo I del escrito radicado bajo el NURC 1-2015-161819 del 23 de diciembre de 2015, esta Superintendencia no accede a dicho pedimento hasta tanto la entidad realice los ajustes relativos a la metodología contenidos en el presente requerimiento y los mismos sean verificados.</p> <p>En consecuencia, se requiere a la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S" para que dentro de los tres (3) días hábiles siguientes contados a partir de la recepción de la presente comunicación remita, en un medio magnético, en archivo plano, indicado los campos incluidos y el separador de campos, la información histórica que sirve de base para realizar las estimaciones propuestas para el corte de noviembre de 2015 y en hoja de cálculo los resultados obtenidos." (...)</p>
18	3-2016-006280	5/04/2016	La superintendencia delegada de procesos realiza la devolución del traslado realizado con el NURC 3-2016-006162 de abril 04 de 2016.
19	1-2016-045777	7/04/2016	La entidad remitió por medio magnético señalando que en él mismo se incluía el ejercicio completo a corte de noviembre de 2015, el cual contenía la información histórica que soporta los diferentes cálculos, y un archivo Excel en el que se refleja los diferentes cálculos de las reservas no conocidas.
20	3-2016-006735	12/04/2016	Se envía aclaración, a la delegada de procesos administrativos, del traslado realizado con el NURC 3-2016-006162 del 4 de abril de 2016.
21	3-2016-007611	22/04/2016	La superintendencia delegada de procesos realiza la devolución del traslado realizado con el NURC 3-2016-006162 de abril 04 de 2016.
22	2-2016-055049	17/06/2016	<p>Una vez revisada la información presentada con el NURC 1-2016-045777, se informa a la entidad que no ha dado respuesta de fondo a los requerimientos efectuados por la Superintendencia, por cuanto si bien mediante el NURC 2-2016-028231 de abril 04 de 2016, fue solicitado a EMDISALUD remitir en medio magnético, en archivo plano, indicado los campos incluidos y el separador de campos, la información histórica que sirve de base para realizar las estimaciones propuestas para el corte de noviembre de 2015 y en hoja de cálculo los resultados obtenidos; no fue remitida la totalidad de la información requerida.</p> <p>Por tanto, fue detallada la información faltante para cada una de las reservas, su contenido mínimo y se efectuaron otras observaciones, destacando que la información no es completa y no permite la verificación de la adecuada aplicación de la metodología definida en la Resolución 412 de 2015 para el cálculo de las reservas técnicas. En consecuencia, se requirió a la entidad para que en el plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir de la recepción de la comunicación remitiera en un medio magnético, en archivo plano, indicado los campos incluidos y el separador de campos, la información histórica que sirve de base para realizar las estimaciones propuestas para el corte de mayo de 2016, de acuerdo con lo antes mencionado y en hoja de cálculo los resultados obtenidos.</p>
23	3-2016-13503	17/07/2016	Se realiza traslado a la Superintendencia Delegada de Procesos Administrativos, para lo de su competencia, dado que persiste la ausencia de un pronunciamiento de fondo técnico, claro y completo por parte de la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S. "EMDISALUD E.S.S. EPS-S" frente a los requerimientos formulados por esta Delegada; lo cual impide contar con el procedimiento metodológico para el cálculo de las reservas técnicas establecidas en el artículo 7 del Decreto 2702 de 2014.
24	1-2016-097658	21/07/2016	En atención al requerimiento realizado NURC 2-2016-055049 del 17 de junio de 2016, la entidad remite comunicación y envía información en 3 CD.
25	2-2016-068861	1/08/2016	<p>Una vez revisada la información presentada por la vigilada se observó lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La información remitida no corresponde a la estructura solicitada mediante el NURC 2016-055049 del 17/06/2016. 2. La información remitida no cuenta con la calidad mínima necesaria para realizar la verificación de la adecuada aplicación de la metodología de cálculo de las reservas técnicas
26	1-2016-128959	16/09/2016	La entidad envía comunicación relacionada con el requerimiento realizado, anexando 1 CD.
27	3-2016-017756	26/09/2016	La Superintendencia Delegada de Procesos administrativos efectuó la devolución del memorando NURC 3-2016-006162 del 4 de abril del 2016 y el NURC 3-2016-006735 del 12 de abril de 2016, con la finalidad que en el ejercicio de inspección y vigilancia se acumulara en la forma que permita adelantar las investigaciones administrativas con un mayor número de incumplimientos.
28	2-2016-099707	10/10/2016	De la evaluación realizada a la información remitida a través del NURC 1-2016-128959, se envían observaciones relacionadas con la calidad de la información allegada, por cuanto no incluye la información requerida y/o la misma presenta inconsistencias.

Mdy

Fin 12

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

No.	NURC	FECHA	TEMA
29	2-2016-111052	10/11/2016	Con el fin de promover el intercambio de conocimientos sobre el cálculo, constitución y mantenimiento mensual de Reservas Técnicas en el sector Salud en Colombia, la superintendencia nacional de salud realiza invitación al seminario "La importancia de las Reservas Técnicas en el Sector de la Salud en Colombia", el cual se llevó a cabo el día 30 de noviembre de 2016.
30	2-2016-111062	10/11/2016	Reiteración solicitud información reservas técnicas. La entidad no ha enviado respuesta, se reitera la solicitud realizada mediante el NURC 2-2016-099707.
31	2-2016-112109	16/11/2016	Solicitud información procesos reservas técnicas. Se solicita el manual de políticas procesos y procedimientos que sigue la entidad para el cálculo de las reservas técnicas.
32	3-2017-013584	01/09/2017	Traslado por incumplimiento información reservas técnicas, la entidad no ha emitido pronunciamiento técnico y de fondo a cada una de las observaciones presentadas y remitido los resultados obtenidos y la información mínima necesaria para verificar la adecuada aplicación de la metodología. La entidad ha omitido dar respuesta a los requerimientos formulados en los oficios NURC 2-2016-099707, NURC 2-2016-111062 y NURC 2-2016-112109 donde se realizaron observaciones a la información obtenida y se solicitó el manual de políticas procesos y procedimientos empleado para la constitución, ajuste y liberación de las reservas técnicas.
33	2-2018-007591	1/02/2018	La entidad no ha dado respuesta a los requerimientos efectuados mediante los NURC 2-2016-111062 y 2-2016-112109 de noviembre 10 y 16 de 2016, respectivamente, se concede un plazo de diez días hábiles. Se pide manual de políticas procesos y procedimientos, hoja de cálculo con los resultados con corte noviembre de 2017, Nota técnica y el reporte de la información con los detalles solicitados.

Fuente: Sistema de Correspondencia (Supercor) Oficios Radicados por EMDISALUD E.S.S. EPS-S a la Superintendencia Nacional de Salud.

Teniendo en cuenta que el objetivo principal de las condiciones de habilitación para las entidades sujetas al ámbito de aplicación del Decreto 2702 de 2014 (compilado en el Decreto 780 de 2016), es que estas entidades mantengan una adecuada solvencia financiera, entendida como la capacidad de atender todas sus obligaciones. El mencionado decreto fija criterios y condiciones financieras básicas que deben cumplir las mencionadas entidades, para garantizar la estabilidad financiera de los mismos, entre los cuales se incluyen las reservas técnicas, que permiten determinar la capacidad que tienen las entidades autorizadas para operar el aseguramiento en salud, para hacer frente a sus obligaciones actuales o eventuales contraídas en virtud de su actividad y se constituyen como fuente principal para atender el pago de las mismas.

Es así como la reseñada normativa establece que las entidades sujetas a su ámbito de aplicación deben calcular, constituir y mantener actualizadas mensualmente las reservas técnicas para obligaciones pendientes y conocidas y la reserva para obligaciones pendientes aún no conocidas, esta última, según lo establecido en el mencionado decreto debe calcularse por el método de triángulos y con mínimo tres (3) años de información propia. Así mismo, dispone que las entidades deben mantener inversiones de al menos el 100% del saldo de sus reservas técnicas del mes calendario inmediatamente anterior.

Por lo antes mencionado, el cálculo de las reservas técnicas depende de la información disponible para tal fin y de la calidad de la misma; por cuanto las estimaciones se realizan con base en la información histórica de cada entidad. Por lo anterior, es determinante que las entidades cuenten con información suficiente y de calidad para que la estimación realizada refleje de manera adecuada la realidad de la vigilada.

En este sentido, se han realizado los requerimientos de información a la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S. "EMDISALUD E.S.S. EPS-S", antes relacionados, sin que a la fecha la entidad haya remitido los resultados obtenidos y la información mínima necesaria para verificar la adecuada aplicación de la metodología.

Adicionalmente, mediante Auto No. 000842 de noviembre 2016 se ordenó auditoría a EMDISALUD E.S.S EPS-S, la cual se llevó a cabo entre los días 28 de noviembre y 07 de diciembre de 2016. Como resultado de la citada auditoría se obtuvieron los siguientes hallazgos relacionados en el Informe Final de Auditoría remitido a la vigilada mediante NURC 2-2017-081853 y, que hacen referencia a las reservas técnicas, así:

[Handwritten signature]
[Handwritten signature]

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

Tabla 4. Hallazgos Auditoría adelantada a EMDISALUD ESS EPS-S mediante Auto No. 000842 de noviembre de 2016

No.	Descripción del Hallazgo
1	No existencia de manual de políticas procesos y procedimientos para la constitución, ajuste y liberación de las reservas técnicas
2	No constitución de Reservas Técnicas para autorizaciones
3	No consistencia de la información registrada en los sistemas de información: En la información reportada a la auditoría, EMDISALUD no registra la totalidad de los datos con la calidad necesaria para realizar un seguimiento adecuado a cada una de las autorizaciones emitidas; lo cual puede llegar a impactar negativamente en el cálculo de reservas técnicas y éste a su vez en el resultado financiero de la entidad.
4	No constitución de reservas de obligaciones conocidas para las capitas no facturadas: EMDISALUD no constituye reserva de obligaciones conocidas para las capitas que no han sido facturadas; razón por la cual, la reserva de obligaciones conocidas no liquidadas se encuentra subestimada y no permite realizar una adecuada estimación de la reserva para obligaciones ocurridas aun no conocidas; así mismo, esto incide de manera negativamente los estados financieros ya que los mismos no reflejan de manera adecuada la realidad económica de la entidad.
5	Presuntos mayores pagados: La información registrada en los sistemas de información y entregada a la Superintendencia nacional de Salud, respecto a facturas y pagos realizados, evidencia un presunto mayor valor pagado, por valor de 19,739,437,174,331; con lo cual donde se puede observar que EPS NO realiza un adecuado seguimiento a los costos y gastos asociados a la atención en salud de sus afiliados, afectado negativamente en la confiabilidad de los resultados financieros de EPS.
6	No razonabilidad de la información registrada en los sistemas de información: La información registrada en los sistemas de información y entregada a la Superintendencia nacional de Salud, respecto a facturas y pagos realizados, no es razonable, ya que se encuentran facturas para las cuales el valor glosado es mayor al valor facturado, afectado negativamente en la confiabilidad de los resultados financieros de EPS
7	No completitud de la información registrada en los sistemas de información: La información registrada en los sistemas de información y entregada a la Superintendencia nacional de Salud, respecto a facturas y pagos realizados, no es completa, ya que se encuentran facturas para las cuales no se registran datos como número de contrato, valor facturado, tipo de prestación, valor pagado, fecha de prestación; información que es necesaria, entre otros, para realizar la estimación de las reservas técnicas de la entidad, afectado negativamente en la confiabilidad de los resultados financieros de EPS
8	Inconsistencias en la información registrada en los sistemas de información: La información registrada en los sistemas de información y entregada a la Superintendencia nacional de Salud, respecto a capitas facturadas y capitas pagadas, presenta inconsistencias, lo cual impacta en la confiabilidad de los resultados financieros de la EPS.
9	No razonabilidad de la información registrada en los sistemas de información: La información registrada en los sistemas de información y entregada a la Superintendencia nacional de Salud, no es razonable, lo cual impide la verificación de la adecuada aplicación de la metodología de cálculo de las reservas técnicas definida en la Resolución 4175 de 2014, modificada por la Resolución 412 de 2015 e impacta en la confiabilidad de los resultados financieros de la EPS.
10	La información registrada en los sistemas de información impide el cálculo de las reservas técnicas: La información registrada en los sistemas de información de la entidad no permite calcular adecuadamente la reserva de obligaciones ocurridas aun no conocidas; lo cual impacta en la confiabilidad de las cifras registradas en los estados financieros.
11	La nota técnica no cumple con los criterios y elementos mínimos establecidos en la Circular Externa 020 de 2015: Emdisalud no cuenta con una nota técnica que cumpla con los criterios y elementos mínimos establecidos en la Circular Externa 020 de 2015; lo cual no permite establecer si la metodología seguida por la entidad es técnicamente adecuada y si sus resultados reflejan la realidad económica de Emdisalud.
12	La información registrada en los sistemas de información no corresponde a los soportes de las facturas: Emdisalud no registra en los sistemas de información de la entidad la totalidad de las facturas radicas ni la totalidad de los servicios incluidos en las facturas; con lo cual se estarían subestimando los costos y gastos afectando el resultado financiero de la entidad.

Fuente: Informe Final de Auditoría remitido a la EMDISALUD ESS EPS-S mediante NURC 2-2017-081853.

Así mismo, esta Superintendencia a través del oficio NURC 2-2018-007591 del 1 de febrero de 2018, emitió comunicación a la entidad por no dar respuesta a los requerimientos efectuados mediante el NURC 2-2016-111062 del 10 de noviembre de 2016 y el NURC 2-2016-112109 del 16 de noviembre de 2016, en los cuales se realizaron observaciones a la información remitida por la entidad relacionada con la aplicación de la metodología para el cálculo de reservas técnicas. Adicionalmente, se concedió un plazo de **diez (10) días**

Handwritten signature

Handwritten signature

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

hábiles para atender la comunicación y se pidió remitir la siguiente información:

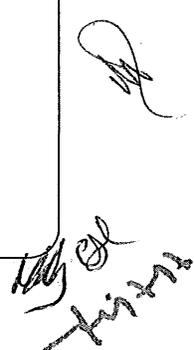
- A. *Manual de políticas procesos y procedimientos que sigue la entidad en la constitución, ajuste y liberación de las reservas técnicas*
- B. *Hoja de cálculo los resultados obtenidos en el cálculo de las reservas técnicas para el corte de noviembre de 2017.*
- C. *Nota técnica que describa de manera detallada la metodología seguida para el cálculo de las reservas técnicas (servicios e incapacidades), la cual debe ajustarse a lo establecido en la Circular Externa 020 de 2015. adicionalmente, este documento debe incluir las fuentes de información y los análisis que se realizan a las mismas para obtener la información necesaria para el cálculo de las mencionadas reservas.*
- D. *La generación y remisión de los reportes de información relacionados con las reservas técnicas con las siguientes características y con la calidad necesaria, la cual debe remitirse en un medio magnético extraíble, en archivo plano cuyo separador de campos sea el "pipe" (|) y que contenga el encabezado de los campos:*
 1. **Detalle de los contratos:** debe contener la totalidad de los contratos suscritos durante un periodo definido
 2. **Detalle de autorizaciones:** corresponde a las autorizaciones emitidas, durante un periodo definido, usualmente, los últimos doce meses y de las cuales **no** se ha recibido factura.
 3. **Detalle de capitas y/o paquetes no facturados:** corresponde a la totalidad de capitas y/o paquetes vigentes durante un periodo definido, para las cuales **no** se ha recibido factura y por lo tanto **no** han sido pagadas.
 4. **Detalle de facturas radicadas:** corresponde a las facturas radicadas que **no** han sido pagadas en su totalidad a la fecha de corte. Es necesario precisar que se deben incluir **todas** las facturas pendientes de pago (parcial o total), independientemente de la fecha de radicación de la misma.
 5. **Detalle de capitas y/o paquetes facturados:** corresponde a las capitas y/o paquetes para los cuales se recibió factura y no han sido pagadas en su totalidad a la fecha de corte. Se precisa que deben incluirse **todas** las capitas y/o paquetes facturados pendientes de pago (parcial o total), independientemente de la fecha de radicación de la factura.
 6. **Detalle de pagos (total o parcial):** corresponde a los pagos, totales o parciales, realizados durante un periodo definido, usualmente los últimos 48 meses
 7. **Detalle de capitas y/o paquetes pagados (total o parcial):** corresponde a los pagos totales o parciales de capitas y/o paquetes, realizados durante un periodo establecido, usualmente los últimos treinta y seis meses.

Sin embargo, se precisa que a la fecha (abril 13 de 2018) la entidad no ha remitido la información solicitada.

De conformidad con lo expuesto, se concluye que la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S. "EMDISALUD E.S.S. EPS-S" no cuenta con la información mínima necesaria para la verificación de la adecuada aplicación de la metodología para el cálculo de las reservas técnicas, a pesar de los requerimientos formulados por esta Superintendencia.

En efecto, la no remisión de la información solicitada de una manera confiable, suficiente y con la calidad mínima, impide la verificación de la adecuada aplicación de la metodología para el cálculo de las reservas técnicas, así como del valor registrado por dicho concepto y, consecuentemente, del impacto sobre el resultado de la entidad tenido en cuenta para cálculo de las condiciones financieras y de solvencia establecidas por el Decreto 2702 de 2014 (Compilado en el Decreto 780 de 2016, Parte 5, título 2 capítulo 2 sección 1), en concreto el relativo al régimen de inversiones.

Así las cosas, teniendo en cuenta que la verificación del cumplimiento del régimen de inversiones se realiza con base en el valor de reservas técnicas, y que dicho valor a su vez debe soportarse con la verificación o aprobación de la metodología de cálculo de reservas técnicas -según si la entidad adoptó aquella propuesta por la Superintendencia Nacional de salud o si formulo una propia-, hasta tanto la vigilada no remita la información necesaria para llevar a cabo dicha verificación, la Superintendencia Delegada para la Supervisión de Riesgos emite concepto negativo frente a la adecuada aplicación de la reseñada metodología y, consecuentemente, respecto al cumplimiento del régimen de inversiones por parte de la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S.



Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

"EMDISALUD E.S.S. EPS-S".

8. Modelo financiero presentado en el Plan de Reorganización Institucional

Supuestos de Activo

Deudores

Las cuentas por cobrar son las partidas más significativas del valor total de los activos, de acuerdo con la información la información proyectada en el Plan de Reorganización presentada por EMDISALUD E.S.S EPS-S, en el cual dentro del análisis la entidad plantea lo siguiente:

"Los rubros significativos son:

Deudores del sistema: La gran mayoría de los valores corresponden a cuentas vencidas a más de 360 días las cuales están provisionadas en la cuenta 1399.

Anticipos y avances: Valores pagados a prestadores que aún no tienen factura soporte identificada.

Deudores varios: La gran mayoría son embargos judiciales los cuales se están depurando por parte del área contable de la EPS".

De acuerdo con lo señalado por la entidad en las partidas de anticipos y avances y deudores varios, se puede concluir que la información financiera se encuentra en proceso de depuración contable y no goza de las características cualitativas de la información financiera, planteadas en la Sección 2 del marco normativo de las NIIF para las Pymes, al indicar que los anticipos corresponden a valores pagados a los prestadores que a la fecha no se tiene factura soporte identificada y los deudores varios la mayoría corresponden a embargos judiciales los cuales se están depurando por parte del área contable.

Al respecto se precisa que, es deber de la EPS llevar a cabo y ejecutar todas las acciones necesarias con el objetivo de aclarar y sanear los saldos que refleja actualmente su estructura financiera.

Así mismo, en el entendido que los saldos de los activos y pasivos que van a ser cedidos en virtud del Plan, y que a su vez sirven de base para las proyecciones financieras de la entidad beneficiaria deben garantizar que corresponden a la realidad económica, y tal como lo señala la entidad existen procesos de aclaración, revisión y/o depuración que no permiten dar confiabilidad y claridad de los activos que serían objeto de cesión.

Inversiones

EMDISALUD E.S.S EPS-S no presenta el rubro de inversiones dentro de las proyecciones financieras, razón por la cual no queda claro como plantea el cumplimiento de las Inversiones en las Reservas Técnicas que trata el Decreto 2702 de 2014, incorporado en el Decreto 780 de 2016 y sus modificatorios.

En este contexto, el Plan propuesto presupone el incumplimiento de las condiciones financieras de solvencia y permanencia establecidas normativamente, desde un principio.

Propiedad, planta y Equipo

Es importante aclarar que EMDISALUD E.S.S EPS-S, a partir del año 2017 está en aplicación del Marco Técnico Normativo de las NIIF para las PYMES, contenido en el Decreto 2420 de 2015 y sus modificatorios; no obstante, en la proyección de los estados financieros se evidencia que la entidad plantea dentro del activo el rubro por valorización o desvalorización de propiedad, planta y equipo y en el patrimonio la partida de superávit por valorizaciones, dichos conceptos de acuerdo al marco técnico normativo de las NIIF para las Pymes no permiten dicho reconocimiento.

Al respecto, se precisa que el valor de activos y pasivos que serán cedidos a la entidad beneficiaria, en el evento que se apruebe el correspondiente Plan de Reorganización, deberán reflejar la realidad económica en la fecha en que se realice el traslado, y deberán garantizar el adecuado cumplimiento del marco técnico normativo aplicable en la fecha de

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

del traslado y su correspondiente proyección financiera

Supuestos de Pasivos

Obligaciones Laborales

En las proyecciones financieras remitidas, se evidencia una reducción de las obligaciones laborales del 68,28% del año 2019 con respecto al año 2018, para lo cual la entidad señala lo siguiente:

"En 2018 uno de los objetivos principales de la EPS es disminuir su gasto, gran parte de este gasto lo constituye el personal, en consecuencia, para lograr disminuir ese rubro, es necesario aumentar la eficiencia y prescindir de personal, lo cual resulta en un menor valor a provisionar de un año a otro por concepto de prestaciones sociales".

Al respecto, se precisa que no queda claro cuáles son las estrategias organizacionales que tiene la entidad para reducir los gastos de beneficios a los empleados, sin afectar el cumplimiento de los objetivos institucionales, aumentando la eficiencia de acuerdo con lo planteado.

Observación General de Estados Financieros Proyectados – Balance General

En la proyección financiera, la entidad está tomando como referencia la información financiera con corte al 31 de diciembre de 2017, teniendo en cuenta aspectos relacionados con la norma contable precedente (Decreto 2649 de 1993), no obstante, es importante precisar que a partir del año 2017 EMDISALUD E.S.S EPS-S está en aplicación del marco técnico normativo NIIF Pymes. En este sentido, se evidencia que las proyecciones Financieras del Plan de Reorganización no cumplen con la normatividad contable aplicable, dado que dichas proyecciones deben estar elaboradas de acuerdo con el marco técnico normativo de las NIIF para las Pymes, que no permite el reconocimiento de partidas tales como valorizaciones de propiedad, planta y equipo y superávit por valorizaciones, lo anterior sumado a, que las proyecciones no presentan los impactos por la transición al nuevo marco técnico normativo en las cuentas de Balance General

Supuestos del Costo

Respecto al costo, la entidad en el anexo 9 – Cumplimiento Condiciones Financieras señala lo siguiente en el documento denominado "2 Analisis Emdisalud Gnral.pdf":

"Se proyecta un costo del 94 % para el año 2018 y del 92% para los años siguientes. Esta disminución se logra a través de la implementación de un nuevo y mejorado modelo de atención, en el cual las IPS comparten riesgo con la EPS, y a cambio de ese riesgo, se generan flujos constantes de recursos que garanticen la liquidez. La disminución del porcentaje de costo se da progresivamente entre los años 2018 y 2019, periodo de transformación del modelo y de los contratos con las IPS."

De acuerdo con la revisión del modelo de atención en salud modelo de atención (anexo 4), se puede concluir que el Plan de Reorganización Institucional planteado por EMDISALUD ESS EPS-S no tiene soporte en un modelo de atención en salud que le permita enervar las causas que generaron la actual situación financiera de la entidad, así como tampoco proyecta acciones que permitan un mejoramiento tanto en la estructura económica como en la atención de la población asegurada por la EPS.

Supuestos Cumplimiento Condiciones

• La siguiente gráfica corresponden al resultado del ejercicio para los años proyectados por EMDISALUD E.S.S. EPS-S en virtud del Plan Financiero propuesto, y que se encuentra en el en el anexo 9 – Cumplimiento Condiciones Financieras señala lo siguiente en el documento denominado "2 Analisis Emdisalud Gnral.pdf", en donde se observa:

[Handwritten signature and initials]

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

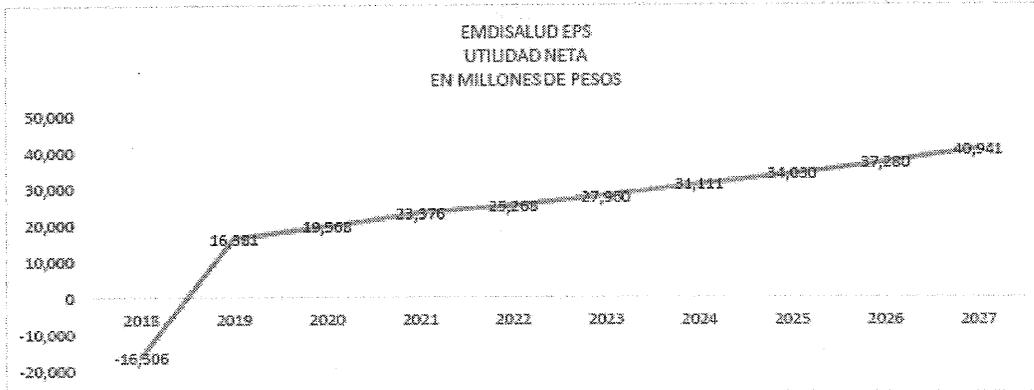


Ilustración 4. Utilidad neta
Elaboración propia

En este sentido, la entidad no establece de manera clara y consistente las estrategias que adelantará con el fin de lograr los resultados esperados que le permitan mejorar su estructura financiera, toda vez que de manera general hace mención de una disminución del costo, del gasto administrativo, revisión y ajuste de la modalidad de contratación. Lo anterior, no está sustentado de manera suficiente, adecuada y precisa en el modelo financiero y de salud que remite como anexo del Plan de Reorganización radicado.

- En la información remitida en virtud del Plan de Reorganización Institucional, no se evidencia si existe un proceso de capitalización por parte de terceros, a pesar que hace referencia a las necesidades de capitalización, así:

"(...) Al finalizar el periodo de transición las proyecciones dan como resultado que se requiere una capitalización de \$59.223 millones de pesos como se observa a continuación:

(...)

Se quiere dar claridad sobre las necesidades, una es la necesidad de caja y otra es la necesidad para cubrir el defecto, a continuación, mostramos sus diferencias:

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAL
CAPITALIZACIÓN PARA CAJA	8.274.652	7.096.684	-	-	-	-	-	-	-	-	15.371.336
CAPITALIZACIÓN PARA DEFECTO	33.995.584	11.217.663	8.157.282	4.808.788	1.043.952	-	-	-	-	-	59.223.270

Tabla 27. Comparación capitalizaciones
Elaboración propia

Fuente: anexo 9 – Cumplimiento Condiciones Financieras en el documento denominado "2 Analisis Emdisalud Gnral.pdf" EMDISALUD E.S.S. EPS-S.

Si bien adjunta Cartas de intención de Prestadores para la capitalización de acreencias (Anexo 3), no fue posible establecer el papel que juegan éstas y/o capitalizaciones posteriores en el Plan financiero presentado.

Igualmente, no existe coherencia en los planteamientos relacionados a los procesos de capitalización que señala en el documento 2 Análisis Emdisalud Gnral.pdf" (anexo 9), así:

"Después de modelar la caja con lo anteriormente descrito, se puede evidenciar un desequilibrio a resolver, ya sea con préstamos, capitalización o apalancamiento en proveedores, pero como ya se ha mencionado con antelación, la entidad no tiene cupo de endeudamiento en el sector financiero, situación que comparte con la gran mayoría de EPS's e IPS's del país, el apalancamiento en proveedores no es una opción; la red de IPS's donde se tiene cobertura por parte de la EPS se encuentran en una situación financiera apremiante y ya desgastadas por la falta de pago de servicios prestados con antelación, solo acceden a prestar nuevos servicios mediante anticipos, de no ser así se abstienen de atender su población. La única opción posible es la capitalización."

- La entidad no define los porcentajes para el cumplimiento de las condiciones financieras en el periodo de transición; por lo tanto, no se puede establecer el cumplimiento de las condiciones inmerso en el Plan de Reorganización propuesto.
- En virtud del cumplimiento de las condiciones financieras definidas en el marco del Decreto 780 de 2016 (compilatorio del Decreto 2702 de 2014 y sus modificaciones) y, una vez analizada la información relacionada con las proyecciones financieras, así como lo

Mag

ER
T.M.L

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

relacionado con la descripción del Plan de Reorganización Institucional, esta Superintendencia no logró establecer el cumplimiento del Régimen de Inversiones que respaldan las reservas técnicas, ni las estrategias definidas para tal fin.

En conclusión, esta Superintendencia no logró evidenciar las características y especificaciones de la propuesta presentada, etapas y estrategias para el cumplimiento de las condiciones financieras y de solvencia, los tiempos en que se ejecutan las estrategias planeadas, variables que determinan el mejoramiento de la estructura financiera, y todo aquello que considere indispensable para estructurar un plan claro, detallado y congruente.

9. Revisión de los anexos que soportan la Solicitud de Reorganización

Relación de Activos y Pasivos a Ceder

- La entidad en el documento denominado "2 Analisis Emdisalud Gnral.pdf" (anexo 9) indica, entre otras cosas, lo siguiente:

"La empresa posee edificios, equipos de oficina, equipos de transporte y de comunicaciones, los cuales a 2017 aún se encuentran depreciándose. Para efectos de proyección no se tienen en cuenta los edificios y terrenos que EMDISALUD posee en Arboletes en las direcciones (CLL 20 JULIO # 96-12) y (CLL 30 # 32-26), dado que, en la escisión, estos activos no pasarán a la nueva empresa, ya que no fueron adquiridos con recursos de la salud."

En este sentido, la entidad no remite soportes respecto al origen de los recursos de los activos que permanecen en la escidente.

Así mismo, no se observa claridad respecto a los valores cedidos a la entidad beneficiaria toda vez que en el anexo 3 ESTADOS FINANCIEROS, específicamente en el archivo denominado "MUTUAL Copia de balance de apertura.xlsx" se observa lo siguiente:

DESCRIPCION	ADQUISICION	DEPRECIACION	VALORIZACION	VALOR A LA FECH	PORCENTAJE CESION
TERRENO ARBOLETES - ANTIQUIA CLL 20 DE JULIO No 96-12	55.800.000	-	94.239.108	150.039.109	100%
TERRENO ARBOLETES CLL 30 No32-26 MIRAMAR	12.000.000	-	161.641.113	198.641.116	100%
EDIFICACION ARBOLETES CLL 30 No32-26 MIRAMAR	985.290.814	(683.262.312)	666.984.626	999.013.128	100%
EDIFICACION ARBOLETES UBICADA EN LA CALLE 20 JULIO	109.994.885	-	-	109.994.885	100%
		1.163.085.699	(683.262.312)	1.452.688.234	
			1.846.348.011	2.049.342.475	

DESCRIPCION	VALOR	VALOR CEDIDO
EDIFICACION ARBOLETES CLL 30 No32-26 MIRAMAR	1.192.654.241	1.192.654.241
EDIFICACION ARBOLETES UBICADA EN LA CALLE 20 JULIO	260.033.993	260.033.993

Lo anterior, indica que los bienes inmuebles podrían ser objeto de cesión por parte de la entidad escidente a la beneficiaria, contradiciendo lo señalado por la entidad en el documento "2 Analisis Emdisalud Gnral.pdf" (anexo 9).

- Respecto a la relación de activos y pasivos a ceder remitida en el anexo 7 denominado "RELACION ACTIVO Y PASIVOS" no coincide con la información reportada por EMDISALUD E.S.S. EPS-S mediante el archivo tipo FT001 – Catálogo de información financiera, como se muestra a continuación:

Tabla 5. ACTIVOS - Diferencias entre el anexo 7 "RELACION ACTIVOS Y PASIVOS" y archivo tipo FT001 "Catálogo de Información Financiera a Dic-17"

CODIGO CONTABLE	VALOR	VALOR CEDIDO
139905	(23.930.255.644)	(23.930.255.644)
150405	4.965.124.216	4.965.124.216
151605	6.954.361.526	6.954.361.526
152405	157.495.864	157.495.864
152410	339.481.938	339.481.938
152805	417.131.102	417.131.102
152810	10.501.780	10.501.780
152895	-	-

[Handwritten signature and initials]

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

154005	80.344.428	80.344.428
11100502	25.141	25.141
11200501	4.145.654.933	4.145.654.933
11200502	756.411.995	756.411.995
13050502	12.731.361	12.731.361
13050802	5.084.493.288	5.084.493.288
13054002	30.552.145.373	30.552.145.373
13300522	16.411.083.311	16.411.083.311
01380101	1.824.697.823	1.824.697.823
01380102	2.438.047	2.438.047
01380202	3.272.725	3.272.725
13300502	475.002.970	475.002.970
13300521	10.850.350.160	10.850.350.160
13300522	10.331.622.774	10.331.622.774
13300526	7.991.680.649	7.991.680.649
13300527	341.166.974	341.166.974
13300528	967.550.814	967.550.814
13300529	1.214.949.590	1.214.949.590
13300530	37.050.407	37.050.407
13300550	285.846.883	285.846.883
13300551	72.774.368	72.774.368
13309502	2.167.871	2.167.871
13653001	148.900	148.900
13653002	210.135.404	210.135.404
13800502	20.946.309.558	20.946.309.558
13800520	177.282.241	177.282.241
17102002	430.902	430.902
Total Activos a Ceder según Anexo 7	101.691.609.672	101.691.609.672
Total Activo según archivo tipo FT001 a dic-17		98.078.665.022
Diferencia		3.612.944.650

Tabla 6. PASIVOS - Diferencias entre el anexo 7 "RELACION ACTIVOS Y PASIVOS" y archivo tipo FT001 "Catálogo de Información Financiera a Dic-17"

CODIGO CONTABLE	VALOR	VALOR CEDICO
029051	342.911.273	342.911.273
029052	97.148.571	97.148.571
029053	8.731.167.440	8.731.167.440
0290551	805.841.736	805.841.736
0290552	68.806.498	68.806.498
0290561	49.407.665	49.407.665
0290562	11.362.419	11.362.419
0290571	24.217.853.617	24.217.853.617
0290572	14.683.700.977	14.683.700.977
0290573	33.569.706.371	33.569.706.371
0290574	16.633.275.275	16.633.275.275
22051021	14.333.584.874	14.333.584.874
22051022	7.333.615.200	7.333.615.200
22051026	10.455.013.808	10.455.013.808
22051027	9.880.746	9.880.746
22051028	179.830.318	179.830.318
22051029	134.163.486	134.163.486
22051035	522.081.566	522.081.566
22051036	255.378.864	255.378.864
22051101	1.300.000	1.300.000
22051102	213.105.902	213.105.902
22052021	4.671.700.506	4.671.700.506
22052022	6.248.321.699	6.248.321.699
22052023	3.551.003.998	3.551.003.998
23150102	1.825.645.822	1.825.645.822
23352502	1.549.062.985	1.549.062.985
23353002	122.400	122.400
23353502	7.182.419	7.182.419
23354502	16.706.914	16.706.914
23354540	9.376.500	9.376.500
23355002	74.280.922	74.280.922
23355502	14.939.166	14.939.166
23357502	26.527.984	26.527.984
23359502	2.580.555.261	2.580.555.261
24160502	42.966.556	42.966.556
26451502	27.291.595	27.291.595
Total Pasivos a Ceder según Anexo 7	153.294.821.333	153.294.821.333
Total Pasivo según archivo tipo FT001 a dic-17		153.940.268.158
Diferencia		(645.446.825)

Aty

Fin ST
LH

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

Se precisa que se verificaron los saldos reportados con corte a 31 de diciembre de 2017, en el Sistema de Recepción y Validación de Archivos (nRVCC) de la Superintendencia Nacional de Salud, toda vez que la entidad efectuó las proyecciones financieras a dicho corte. Lo anterior, en el entendido que la entidad no hace referencia expresa dentro de los anexos a la fecha de corte de información que se tuvo en cuenta para establecer los activos y pasivos a ceder en el marco del Plan de Reorganización presentado.

En el anterior contexto, no se observa consistencia en la información inmersa en el Plan de reorganización presentado, y lo reportado por la entidad vigilada.

Estados Financieros Entidades Participantes

Respecto a los Estados financieros de las entidades que participen en el proceso de escisión debidamente certificados y acompañados de un dictamen emitido por el revisor fiscal y en su defecto por contador público independiente, la Superintendencia Nacional de Salud observa lo siguiente:

- a) Remite solo los estados financieros de la entidad beneficiaria.
- b) Remite el archivo tipo FT001, sin especificar periodo al cual corresponde la información remitida.
- c) EMDISALUD E.S.S. EPS-S no remite certificación emitido por revisor fiscal, para ninguno de los estados financieros.

Políticas Contables (NIIF)

La entidad presenta las políticas contables de las NIIF para las Pymes correspondientes a la entidad EMDISALUD E.S.S EPS-S con NIT: 811.004.055-5, cuando en los anexos de los requisitos específicos de la Circular Externa 005 de 2017, se deben remitir las políticas y revelaciones en la aplicación de Normas Internacionales de Información Financiera de la Entidad donde se describan los conceptos incluidos en el Archivo Tipo FT011 - Condiciones Financieras de la entidad beneficiaria, teniendo en cuenta que ésta última es una Sociedad Comercial y las políticas contables reportadas hacen referencia a una entidad sin ánimo de lucro".

Luego de este análisis, la Superintendencia Delegada para la Supervisión de Riesgos concluyó:

III. CONCEPTO

La Delegada para la Supervisión de Riesgos emite concepto **DESFAVORABLE** frente a la solicitud de aprobación del plan de reorganización institucional presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD "EMDISALUD E.S.S. EPS-S", teniendo en cuenta lo siguiente:

- La entidad no cumple con los requisitos establecidos por la Circular Externa 005 de 2017, toda vez que algunos documentos soportes no fueron adjuntados por la entidad en la información radicada.
- La solicitante no estructura de manera clara como plantea desarrollar el Plan de Reorganización Institucional presentado, existiendo contradicciones entre los diferentes documentos que soportan el trámite.
- No es posible verificar la aprobación del Plan de Reorganización Institucional por parte del máximo órgano social de la Mutual de acuerdo con los estatutos sociales y la normatividad vigente, incumpliendo con uno de los requisitos exigidos por la Circular Externa 005 de 2017 para el trámite.
- No cuenta con soporte de la discusión y aprobación de la escogencia de los accionistas que integran actualmente la entidad beneficiaria, así como los criterios para su aceptación.
- No se remite soporte del proceso democrático de escogencia, en igualdad frente a los asociados de la Mutual para adquirir acciones en la nueva compañía por parte de los miembros de la Junta Directiva de la Mutual.
- No se demuestra por parte de la solicitante que los activos fijos que no serán objeto de cesión a la entidad beneficiaria, no son propios de la operación de la prestación de salud, ni fueron adquiridos con recursos de la UPC.

[Handwritten signature and initials]

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

- Frente a las capitalizaciones planteadas, la entidad solicitante no precisa las fuentes asociadas para el total de capitalizaciones previstas, existiendo contradicciones en los documentos soportes.
 - No se remitió soporte de la decisión de la Asamblea General de Accionistas de la sociedad beneficiaria, donde conste la aprobación u aceptación de la cesión realizada por la Mutual, de acuerdo con las exigencias de la Circular Externa 005 de 2017.
 - En la información radicada en esta Superintendencia no se logró establecer con claridad las estrategias y demás componentes del Plan Financiero, con los que la solicitante propone mejorar su estructura financiera y el cumplimiento de las condiciones financieras de habilitación y solvencia.
 - La entidad no cumple con las condiciones establecidas por el Decreto 2117 de 2016 para acogerse al tratamiento financiero especial.
 - En el certificado expedido por el Oficial de Cumplimiento de EMDISALUD E.S.S EPS-S, no se indica con precisión si existen alertas de riesgo actualmente frente a la operación planteada, pues no se detalla en qué consisten las coincidencias encontradas en las listas restrictivas.
 - El Oficial de Cumplimiento de acuerdo con la documentación remitida, no realizó la verificación de los posibles inversionistas, personas naturales o jurídicas involucradas en el proceso de capitalización en virtud del proceso de reorganización, de acuerdo con la debida diligencia y las funciones señaladas en la Circular Externa 0009 del 2016 expedida por esta Superintendencia, lo cual no permite identificar o mitigar el riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo.
 - Respecto al Plan de Reorganización no se evidenciaron las características, estrategias y especificaciones de la propuesta presentada, para el cumplimiento de las condiciones financieras y de solvencia, los tiempos en que se ejecutan las estrategias planeadas, variables que determinan el mejoramiento de la estructura financiera, y todo aquello que considere indispensable para estructurar un plan claro, detallado y congruente.
 - Respecto a la información reportada en virtud de la Circular Externa 016 de 2016, a la fecha EMDISALUD E.S.S EPS-S no registró de manera consistente la información solicitada, generando que no se pueda analizar de manera adecuada y suficiente el Plan propuesto.
 - El plan presentado no tiene claridad ni coherencia en cuanto a su estructuración y definición respecto al marco legal invocado.
Específicamente, si el marco normativo acogido en virtud del Plan de Reorganización presentado, fuese el establecido en el parágrafo 2 del artículo 2.1.13.9 del Decreto 780 de 2016, el Plan de Cumplimiento de Condiciones Financieras no puede ser estructurado con fundamento en los plazos y tratamiento financiero especial.
 - Las proyecciones Financieras del Plan de Reorganización no cumplen con la normatividad contable aplicable, dado que dichas proyecciones deben estar elaboradas de acuerdo con el marco técnico normativo de las NIIF para las Pymes, que no permite el reconocimiento de partidas tales como valorizaciones de propiedad, planta y equipo y superávit por valorizaciones, adicionalmente, dentro de las proyecciones no se evidencian los impactos por la transición al nuevo marco técnico normativo en las cuentas de Balance General.
 - No se observa consistencia en la información inmersa en el Plan de reorganización presentado, y lo reportado por la vigilada.
 - La entidad no define los porcentajes para el cumplimiento de las condiciones financieras en el periodo de transición; por lo tanto, no se puede establecer el cumplimiento progresivo de las condiciones inmerso en el Plan de Reorganización propuesto.
 - No se logró establecer el cumplimiento del Régimen de Inversiones que respaldan las reservas técnicas, ni las estrategias definidas para tal fin.
 - El Plan de Reorganización Institucional planteado por EMDISALUD E.S.S. EPS-S no tiene soporte en un modelo de atención en salud que le permita enervar las causas que generaron la actual situación financiera de la entidad, así como tampoco proyecta acciones que permitan un mejoramiento tanto en la estructura económica como en la atención de la población asegurada por la EPS".
- **CONCEPTO EMITIDO POR LA SUPERINTENDENCIA DELEGADA PARA LA SUPERVISIÓN INSTITUCIONAL.**

Mediante memorando con NURC 3-2018-010868 del 28 de junio de 2018, con el apoyo de la

Handwritten signature

Handwritten signature

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

Dirección de Inspección y Vigilancia para Entidades Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB), la Superintendencia Delegada para la Supervisión Institucional emitió concepto técnico y recomendación en los siguientes términos:

"... D. ANALISIS DE FONDO

Conforme se describió en el acápite de Antecedentes del presente concepto, mediante escrito radicado con el NURC 1-2016-187471 de 29 de diciembre de 2016, la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S" radicó escrito solicitando aprobación de Plan de Reorganización Institucional vía escisión.

Una vez revisados los soportes documentales aportados por la entidad, mediante oficio NURC 2-2017-068882 de 24 de julio de 2017, la Superintendencia Delegada para la Supervisión Institucional dio respuesta a la solicitud, informando que no era posible dar continuidad al trámite de aprobación, al encontrar que la entidad NO CUMPLIÓ con la totalidad de los requisitos definidos en la Circular 008 de 2016, y por tanto se hizo devolución del mismo, otorgando un plazo de un (1) mes para que remitiera la información con el lleno de los requisitos establecidos para el trámite en cuestión, ajustándose a la Circular 0005 de 2017, por medio de la cual se sustituyó lo dispuesto en la Circular 0008 de 2016, y se advirtió que de no recibir respuesta en el plazo fijado, se procedería a decretar el desistimiento de la solicitud y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, de conformidad con lo establecido en el artículo 17 de la Ley 1755 de 2015.

En respuesta a este oficio, la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", presentó escrito radicado el 24 de agosto de 2017 con el NURC 1-2017-134702 solicitando prórroga por término de un (1) mes, contado a partir del 28 de agosto, toda vez que el oficio NURC 2-2017-068882 fue recibido en la entidad el 28 de julio del año en curso.

Ahora bien, una vez superado el plazo solicitado, se procedió a realizar la verificación en el sistema de correspondencia de la Superintendencia Nacional de Salud, evidenciando que la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S" no había radicado la documentación requerida para dar continuidad a la revisión del Plan de Reorganización Institucional propuesto, y por tanto, de conformidad con lo dispuesto en el cuarto inciso del artículo 17 de la ley 1755 de 2015, se le remitió el oficio NURC 2-2018-006026 de 25 de enero de 2018, en respuesta a la solicitud de prórroga radicada con el NURC 1-2017-134702.

No obstante, el pasado 1° de marzo, mediante escrito radicado con el NURC 1-2018-032610, el representante legal de la entidad radicó nuevamente solicitud de aprobación de su Plan de Reorganización Institucional, consistente en una Escisión Parcial (por creación), de conformidad con lo dispuesto en la Circular 005 de 2017.

Así entonces, a continuación se presenta el resultado del análisis de fondo realizado por la **DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA PARA LAS ENTIDADES ADMINISTRADORAS DE PLANES DE BENEFICIOS (EAPB)**, dentro del marco de sus competencias, frente al componente Jurídico y al componente de aseguramiento, y posteriormente se hará referencia al concepto emitido por la **SUPERINTENDENCIA DELEGADA PARA LA SUPERVISIÓN DE RIESGOS** frente al componente de riesgos en el cual se involucra el cumplimiento de las condiciones financieras y de solvencia contenidas en la Sección 1, Capítulo 2, Título 2, Parte 5, Libro 2 del Decreto 780 de 2016, modificado por el Decreto 2117 de 2016.

1. COMPONENTE JURIDICO

Como se indicó anteriormente, la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", es una entidad cooperativa, cuyo régimen legal aplicable para su funcionamiento y operación se encuentra definido en el Decreto 1480 de 1989. Conforme con dichas disposiciones, las decisiones adoptadas por la Asamblea General deben observar ciertos presupuestos de convocatoria, antelación, lugar, quórum y prueba del acta, los cuales se examinan a continuación:

[Handwritten signature and initials]

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E. S. S "EMDISALUD E. S. S EPS-S", NIT 811004055-5"

1.1. PRESUPUESTOS DE LA SOLICITUD:

Convocatoria: Anexo al escrito radicado con el NURC 1-2018-032610 del 1 de marzo de 2018, la entidad aportó en medio magnético los soportes de su solicitud, entre los cuales se encuentra la carpeta denominada "1 ACTAS", que contiene las copias de las Actas de Asamblea General de Delegados y de Junta Directiva que se relacionan a continuación:

1. Acta No. 32 de Asamblea General de Delegados de 7 de marzo de 2016 y su anexo.
2. Acta No. 12 de reunión de Junta Directiva de 7 de noviembre de 2016.
3. Acta No. 13 de reunión de Junta Directiva de 15 de diciembre de 2016.

Ahora bien, en relación con el soporte de la convocatoria que la entidad debió realizar para la Asamblea General de Delegados, se tiene que el mismo no fue aportado en la solicitud, y verificado el contenido del Acta No. 32, no se hace referencia al modo como dicha convocatoria fue realizada, por lo que este requisito no se encuentra cumplido.

Lugar: Según consta en la copia del Acta No. 032 de 7 de marzo de 2016, la Asamblea General Ordinaria de Delegados se llevó a cabo en el Auditorio de la EPS-S de la ciudad de Montería.

Quórum deliberatorio y decisorio: De acuerdo con lo previsto en el artículo 31 del Decreto 1480 de 1989 "La asistencia de la mitad de los asociados hábiles o de los delegados convocados constituirá quórum para deliberar y adoptar decisiones válidas (...)"

Por su parte, en el artículo 32 del mencionado Decreto se precisa que "Por regla general las decisiones de la asamblea general se tomarán por mayoría absoluta de votos de los asociados o delegados asistentes. Para la reforma de estatutos y la fijación de contribuciones extraordinarias se requerirá el voto de las dos terceras partes de los asociados o delegados asistentes. La determinación para fusión, incorporación, transformación y disolución para liquidación deberá adoptarse como el voto favorable de las dos terceras partes de los asociados".

En este mismo sentido, el artículo 50 de los Estatutos de la Mutual³, estipula que "para la reforma de los estatutos y fijación de contribuciones extraordinarias, se requerirá el voto de las dos terceras partes de los asociados o delegados asistentes. La determinación para la fusión, incorporación, transformación y disolución para liquidación deberá adoptarse con el voto favorable de las dos terceras partes de los asociados".

Así entonces, al verificar la copia del Acta de Asamblea No. 032 de la Asamblea General Ordinaria de Delegados de 7 de marzo de 2016, se observa que se registró lo siguiente:

"2. LLAMADO A LISTA Y VERIFICACIÓN DEL QUORUM

La señora OLGA IBARRA, en calidad de secretaria de la Junta de Control Social, hace el respectivo llamado a lista, donde constata que hay 65 delegados presentes, de los 67 convocados; por lo tanto la Junta de Control Social certifica que hay quórum para desarrollar el orden del día propuesto y poder debatir y tomar las decisiones validas en esta Asamblea".

Prueba del Acta: La copia del Acta No. 32, fue aportada con el escrito radicado con el NURC 1-2018-032610.

Ahora bien, luego de verificar el cumplimiento de estos requisitos, se procede a realizar un análisis de fondo a las Actas de Asamblea y Junta Directiva aportadas por la EPS-S para soportar su solicitud, encontrando lo siguiente:

1. El 7 de marzo de 2016, se llevó a cabo Asamblea General Ordinaria de Delegados, soportada en el Acta No. 32, en cuyo Orden del Día no se encuentra ningún punto relacionado con el Plan de Reorganización Institucional – Escisión, que pretende sea aprobado por esta Superintendencia.
2. No obstante, junto con el acta antes mencionada, en la carpeta "1 ACTAS", incluida en el medio magnético anexo al NURC 1-2018-032610, la EPS-S adjuntó también un archivo PDF de un documento denominado "Anexo Acta 032 de marzo de 2016 Asamblea", que contiene la presunta discusión del mencionado Plan de Reorganización

³ Los estatutos de la entidad se encuentran insertos en el medio magnético enviado con el NURC 1-2018-032610, en la carpeta "10 PROPUESTA REFORMA ESTATUTOS MUTUAL".

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

en reunión de la Asamblea General de Delegados, al cabo de lo cual se concluyó con lo siguiente:

"(...) De acuerdo a lo anterior la asamblea general de delegados de la Empresa Mutual para el desarrollo integral de la salud, otorga a la Junta Directiva plenas facultades para establecer los criterios que sean necesarios y elementos a cumplir por parte de la empresa, con miras a adoptar cualquier modificación en su naturaleza jurídica, Para dar cumplimiento a los requerimientos contemplados en el decreto 2702 de 2014 y a realizar todos los trámites y procedimientos conducentes a la formalización ante los diferentes organismos administrativos y de control.

Lo anterior, de acuerdo a lo establecido en los artículos 44 del estatuto vigente de la Empresa Mutual para el desarrollo integral de la salud EMDISALUD E.S.S. E.P.S.s "Funciones de la asamblea general" en los numerales 5,7,13,16,17 y 21 de la normatividad vigente, 54 del mismo estatuto "Funciones de la Junta Directiva" en los numerales 1,6,15,16 y 29, y lo establecido en el capítulo IX Artículo 80 a 83 del mismo estatuto y demás normas vigentes sobre la materia". (Subraya y negrilla fuera de texto)

Si bien en este documento se indica que la Asamblea General de Delegados de la EPS-S, autorizó a la Junta Directiva para "establecer los criterios que sean necesarios y elementos a cumplir por parte de la empresa, con miras a adoptar cualquier modificación en su naturaleza jurídica, Para dar cumplimiento a los requerimientos contemplados en el decreto 2702 de 2014 y a realizar todos los trámites y procedimientos conducentes a la formalización ante los diferentes organismos administrativos y de control", DICHO ANEXO NO TIENE FECHA, NI SE ENCUENTRA FIRMADO POR NINGUNO DE LOS MIEMBROS DE LA MESA DIRECTIVA DE LA ASAMBLEA, ASÍ COMO TAMPOCO POR NINGUNO DE LOS MIEMBROS DE LA COMISIÓN VERIFICADORA DEL ACTA, que garanticen que en efecto el asunto fue tratado por la Asamblea General de Delegados.

3. Con base en esta "autorización", el 7 de noviembre de 2016 se llevó a cabo reunión ordinaria de Junta Directiva, soportada en el Acta No. 12, en donde se decidió "la creación de una sociedad por acciones simplificada" acogiéndose a la escisión parcial, según lo dispuesto en la Circular 008 de 2016.
4. El 15 de diciembre de 2016, se celebró nueva reunión de Junta Directiva en donde, conforme se registró en el Acta No. 13, se informó que los asociados de la Mutual habían manifestado su desacuerdo con la venta de acciones, por ahora, y que se comprometían a aportar los recursos que fueran necesarios para capitalizar la empresa y dar cumplimiento a las exigencias legales.

De acuerdo con lo registrado en el acta, cada asociado realizaría un aporte de TRESCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL PESOS (\$375.000.00) para cubrir el capital pagado y el resto del capital suscrito pagadero, antes del 28 de febrero de 2018.

Se señaló igualmente, que la nueva empresa beneficiaria de la escisión tendría como capital autorizado la suma de QUINCE MIL MILLONES DE PESOS (\$15.000.000.000.00), como capital suscrito la suma de SIETE MIL SEISCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$7.650.000.000.00) y un capital pagado de TRES MIL MILLONES DE PESOS (\$3.000.000.000.00), dividido en "SETECIENTOS CINCUENTA MIL (sic) (750.000) Acciones de valor nominal de Veinte mil pesos (\$20.000) cada una".

Del análisis de las actas aportadas por la entidad se observan claras contradicciones y desconocimiento de la normatividad vigente y disposiciones estatutarias, si tenemos en cuenta lo siguiente:

- a. De conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1480 de 1989 y en los mismos estatutos de la mutual, las reformas estatutarias deben ser aprobadas por la Asamblea General, como órgano máximo de administración.

En efecto, frente a las reformas estatutarias, el Decreto 1480 de 1989 dispone que deben ser aprobadas por la Asamblea General:

"Artículo 13º.- Reformas Estatutarias. Las reformas de los estatutos de las

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

Asociaciones Mutuales deberán ser aprobadas en asamblea general.

(...)"

"Artículo 32º.- Mayorías. Por regla general las decisiones de la asamblea general se tomarán por mayoría absoluta de votos de los asociados o delegados asistentes. Para la reforma de estatutos y la fijación de contribuciones extraordinarias se requerirá el voto de las dos terceras partes de los asociados o delegados asistentes. La determinación para fusión, incorporación, transformación y disolución para liquidación deberá adoptarse como el voto favorable de las dos terceras partes de los asociados.

(...)"

"Artículo 34º.- Funciones de la Asamblea. La asamblea general ejercerá las siguientes funciones:

(...)

2. Reforma los estatutarios.

(...)"

En este mismo sentido, los estatutos de la Asociación Mutual, reglamentan lo relacionado con la aprobación de las reformas estatutarias de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 44: FUNCIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL. Son funciones de la Asamblea General:

(...)

8. Aprobar y/o modificar el Estatuto.

(...)

17. Aprobar la fusión e incorporación de EMDISALUD ESS EPS-s, con otra u otras y su escisión en varias.

(...)"

"ARTÍCULO 50: MAYORÍA. Por regla general las decisiones de la Asamblea General, se tomarán por mayoría absoluta de votos de los asociados o delegados asistentes, para la reforma de los estatutos y fijación de contribuciones extraordinarias, se requerirá el voto de las dos terceras partes de los asociados o delegados asistentes. La determinación para fusión, incorporación, transformación y disolución para liquidación deberá adoptarse con el voto favorable de las dos terceras partes de los asociados".

Como se observa, tanto por disposición normativa como estatutaria, la facultad de aprobar reformas estatutarias, así como las escisiones, radica exclusivamente en cabeza de la Asamblea General de la Asociación Mutual, y por tanto, la Junta Directiva no era la llamada a aprobar el Plan de Reorganización Institucional en la modalidad de escisión parcial, tal y como lo hizo en reunión de 7 de noviembre de 2016, soportada en el Acta No. 12, adjunta en la carpeta "1 ACTAS" del NURC 1-2018-032610.

Adicionalmente, no se encuentra soporte documental que evidencie que la Asamblea General de la entidad hubiese delegado en la Junta Directiva la posibilidad de autorizar una reforma estatutaria como la que nos ocupa, pues teniendo en cuenta que el anexo enviado no se encuentra firmado, no puede ser tomado como válido, así como tampoco que las decisiones tomadas por dicha Junta, hubiesen sido ratificadas por la Asamblea General de Delegados.

- b. Adicional a lo anterior, es necesario destacar que si bien en reunión de 7 de noviembre de 2016, la Junta Directiva de la entidad aprobó la figura que adoptaría la entidad para dar cumplimiento al Decreto 2702 de 2014, acogéndose a una escisión parcial (Acta No. 12), en la sesión de 15 de diciembre del mismo año (Acta No. 13), se registró que los asociados no estaban de acuerdo con la venta de acciones en el nuevo vehículo, comprometiéndose entonces a aportar ellos mismos los recursos que fueran necesarios para la capitalización de la empresa y de esta manera dar cumplimiento a las exigencias legales.

[Handwritten mark]

[Handwritten signature]
[Handwritten initials]

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

Estas decisiones, además de desconocer que la única autorizada para aprobar reformas estatutarias es la Asamblea General, son claramente contradictorias una con la otra, pues mientras en el Acta No. 12 se registró la aprobación de una escisión, en el Acta No. 13 se registró el desacuerdo de los asociados con la venta de acciones en el nuevo vehículo, comprometiéndose a aportar ellos mismos los recursos que fueran necesarios para la capitalización de la empresa.

CONCEPTO: Así entonces, teniendo en cuenta que el Plan de Reorganización Institucional – Escisión presentado ante esta Superintendencia no cuenta con el requisito fundamental de contar con la aprobación de su Asamblea General de Delegados, estamos ante un vicio de fondo que lleva a que no sea posible dar continuidad al trámite en cuestión.

2. COMPONENTE ASEGURAMIENTO

2.1 Modelo de Atención

La circular externa 008 de 2016, sustituida por la circular 005 de 2017, establece dentro de los requisitos generales para el estudio de del Plan de Reorganización institucional de Escisión de las EPS, el correspondiente a Modelo de atención para la prestación de los servicios de salud ajustado con la caracterización de la población que recibe, el cual deberá venir acompañado de todos los procesos, procedimientos, manuales y demás documentos que se mencionen en dicho modelo,

A fin de dar respuesta a este requisito, la entidad aporta en medio magnético⁴ los siguientes documentos:

- 1 Terminos de Referencia Contratación Capitacion_revisado.pdf
- 2 Terminos de Referencia Contratación II - III hosp y amb.pdf
- 3 Terminos de Referencia Contratación Alto Costo.pdf
- 4 Terminos de Referencia Contratación Gestión del Riesgo.pdf
- 5 Terminos de Referencia Contratación Atención Domiciliaria.pdf
- 6 Manual Invitacion Publica.pdf
- 8 Modelo de Atencion biosicosocial con enfoque comunitario.pdf
- 9 Componente Salud.doc

Al analizar la información presentada, se evidencia que la entidad cuenta con un Modelo de atención Biosicosocial con enfoque comunitario – 2016, en el cual se evidencia una amplia referencia teórica y normativa.

Frente al marco conceptual del modelo, se describen 11 ítems así:

- Se establece el cumplimiento de tres directrices para el desarrollo del modelo: Atención Primaria en Salud, gerencia del riesgo en salud y cumplimiento de la legislación vigente en salud.
- Modelo con despliegue al grupo familiar.
- Implementación del modelo intra y extramuralmente, planteando la conformación y habilitación de los Equipos Básicos de Salud acorde a la Ley 1438 de 2011.
- Abordaje con equipo de salud multidisciplinario: Hace referencia a la contratación por parte de la red prestadora, de otros profesionales del área social adicionales a los tradicionales.
- Modelo con enfoque de gestión del riesgo: se incluye la identificación del riesgo individual, familiar y comunitario, planeación de la atención para intervención de los riesgos y realización de la reserva técnica y financiera para la ejecución de los planes elaborados
- Aplicación de medicina basada en la evidencia.
- Fomento del autocuidado.
- Atención integral.
- Atención asistencial.
- Amplia participación social.

⁴ NURC 1-2018-032610

[Handwritten signatures and initials]

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

- Fortalecimiento de las acciones, procedimientos e intervenciones de protección específica, detección temprana y atención de enfermedades de interés en salud pública.

Así mismo, la entidad establece las siguientes condiciones mínimas para la implementación del modelo:

- Condiciones para la EPS:
 - Caracterización epidemiológica y socio demográfico de la población afiliada a nivel nacional y por cada municipio.
 - Implementación de la Política de la organización.
 - Coordinación y establecimiento de relaciones de confianza y acuerdo de voluntades con la red de servicios.
 - Acompañamiento y capacitación a las asociaciones de usuarios
 - Fomento de la participación comunitaria
 - Gestión intersectorial en los determinantes que por norma correspondan a otros actores.
 - Disponibilidad financiera
 - Recurso humano entrenado.
 - Sistema de referencia y contra referencia operativo.
- Condiciones Para Prestatarios De Servicios De Salud:
 - Servicios básicos de primer nivel habilitado y resolutivo.
 - Recurso humano capacitado y calificado.
 - Articulación del modelo de EMDISALUD a sus políticas internas.
 - Mejoramiento de Tecnología e informática.
 - Sistema de referencia y contra referencia operativo.
 - Relaciones de confianza con la EPS.
 - Adopción de guías y protocolos de Atención, según normatividad vigente.
- Condiciones para los usuarios:
 - Participación con autorresponsabilidad y autodeterminación Vigilancia y control frente a la prestación de servicios de salud con independencia.
 - Autogestión
 - Motivación y compromiso.

Adicionalmente, la entidad enuncia las siguientes estrategias para su ejecución:

- Atención Primaria en Salud, describiendo los elementos de su implementación.
- Contenidos Programáticos de la APS.
- Atención Integrada a la Niñez.
- Participación Social.
- La Participación en las Instituciones del Sistema General de Seguridad Social en Salud.
- Enfoque de Administración del Riesgo.
- Coordinación Interinstitucional e Intersectorial.
- Alianzas Estratégicas con IPS.

En este documento, la entidad también describe aspectos básicos del régimen de referencia y contrarreferencia y anexos relativos a las normas técnicas y guías de atención que adopta Emdisalud ESS EPSS, Herramienta: "GUIA PARA GRUPOS FOCALES", Procedimiento de Planeación de Programas, y el Procedimiento Seguimiento y Evaluación de Programas.

Ahora bien, al realizar el correspondiente análisis del documento, no se evidencia la caracterización poblacional para su construcción; se enuncian, pero no se desarrollan ni las características, ni las estrategias del modelo. Así mismo, no se especifican aspectos relacionados con objetivos, metas, indicadores de seguimiento, ni de resultado en términos financieros y de salud, periodo y cronograma de implementación, ni perfiles de riesgo de la población afiliada.

Adicionalmente, frente a los componentes relacionados con gestión de la oferta y gestión de la demanda, si bien se enuncian algunos componentes; no se mencionan otros, entre ellos los relacionados con vigilancia epidemiológica, gestión de medicamentos y farmacovigilancia. Así mismo, no se evidencia coherencia con el modelo integral de atención en salud y redes integrales de atención en salud.

En consecuencia, la entidad no hace referencia en el documento a procesos, procedimientos, manuales y otros documentos, mediante los cuales se operativice el

Handwritten mark

Handwritten signature and initials

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

modelo, ni mucho menos los aporta.

De acuerdo con lo anterior, se considera que el documento presentado no contiene los elementos básicos requeridos para ser considerado modelo de atención, sino que corresponde a un instrumento con componentes conceptuales y académicos, e ideas generales importantes para la construcción del modelo de atención para la prestación de los servicios de salud de la EPS.

En relación con la caracterización poblacional, la entidad presenta el documento "9 Componente Salud.doc", correspondiente al año **2017**, se resaltan los siguientes aspectos:

- **Capítulo 1. Caracterización poblacional:** En este capítulo la entidad realiza análisis de la distribución por edad y sexo de su población afiliada a **septiembre de 2017**, y de la distribución geográfica, incluyendo tendencia de afiliación con corte a **junio 2017**. Al respecto es importante resaltar, que la entidad no precisa porque tiene en cuenta 2 fechas de corte diferentes, ni porque no se realiza un análisis integral de la vigencia 2017 (corte diciembre 2017).

Con estos datos, la entidad manifiesta que su población es joven y equilibrada por sexo; dispersa en nueve departamentos (Córdoba, Antioquia, Boyacá, Santander, Magdalena, Cesar, Bolívar, Chocó, Sucre). En cuarenta y seis municipios hay población de afiliados por encima de 2.000 mil personas

En tal sentido, la entidad plantea la importancia de la decisión gerencial de definir el número mínimo de afiliados por municipio, trascendental para definir el esfuerzo administrativo para gestionar el aseguramiento y establecer la red de servicios en la que pueda correr adecuadamente el modelo de salud, toda vez que los expertos consideran que poblaciones por debajo de 2.000 personas afiliadas generan esfuerzos administrativos y de asistencia que no permiten trabajar la adecuada prestación de servicios con la financiación actual de la UPC.

También señalan que su población de afiliados viene disminuyendo desde el 2012, cuando se encontraba en once departamentos, y en la actualidad está solo en nueve.

En este capítulo, se plantean las siguientes recomendaciones:

- Tener un sistema de información que trascienda del dato, al contar con una plataforma de información con tres grandes paquetes: uno de información clínica individual, uno de transacciones control y reconocimiento financiero, y una tercera de transformación del dato en información para la toma de decisiones (lo actuarial a partir de cohortes de nacimiento y lugar de residencia).
- Adoptar una política de riesgo compartido con los prestadores.
- Realizar Seguimiento actuarial a partir del año de nacimiento de las personas que sigan la morbilidad y el costo de la prestación de servicios en estas cohortes de nacimiento.
- Fortalecimiento de la estrategia de AIEPI.
- Trabajar con los adolescentes y jóvenes para prevenir factores de riesgo como son el sedentarismo, consumo de alcohol, el tabaco, el alto consumo de grasas y de hidratos de carbono, la obesidad, las sustancias psicoactivas, el comportamiento riesgoso en relación a trauma, factores asociados a la depresión entre otros.
- Repensar el programa de atención prenatal, el parto y la atención posnatal del binomio madre hijo.
- Actualizar al personal médico y de enfermería en la atención de partos de baja complejidad, la atención del recién nacido y el cuidado posnatal.
- Apoyar al médico general mediante telemedicina y mecanismos de comunicación virtual con especialistas.
- Rediseñar los servicios de urgencia del nivel primario de tal forma que puedan atender la baja complejidad de su población asignada.
- Identificar factores de riesgo registrados en la encuesta de afiliación tales como hipertensión arterial, la obesidad, el estrés y realizar seguimiento de la cohorte de nacimiento.
- Contar en el modelo de atención el seguimiento individualizado del sedentarismo, el consumo de tabaco, alcohol, la obesidad, el control de la tensión arterial, el diagnóstico y seguimiento de la diabetes, el seguimiento del embarazo parto y puerperio teniendo en cuenta el binomio madre-hijo, y riesgos específicos de los municipios como es el

[Handwritten signature]
[Handwritten initials]

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

tema de malaria y otras enfermedades, referenciados en Plan Decenal de Salud Pública.

- Focalizar su acción en los municipios que tiene una población mínima que técnicamente sea viable una adecuada prestación de servicios, caracterizarla por cohorte según su perfil de riesgo, morbilidad, mortalidad y con ellos rediseñar el modelo de atención y hacer un seguimiento individual de los afiliados.
- Montar programas especiales de atención para programas especiales y enfermedades huérfanas.
- Diseñar contratación que incluya el manejo compartido de los riesgos.
- La articulación de los servicios se debe dar a partir de las redes primarias de atención con unas redes complementarias de urgencias, hospitalización, consulta externa especializada, telesalud y procedimientos diagnósticos y terapéuticos, entre otros.
- montar oficinas de regulación donde la EPS - S no solo asignará las citas correspondientes en forma oportuna, sino que velará para que los prestadores cumplan con sus obligaciones en los contratos de riesgo compartido.
- Focalizar la atención a ciertos grupos como es la hipertensión, la diabetes, el cáncer, el VIH, la hemofilia, etc.
- Implementarán programas de consultores crónicos vinculándolos a grupos de recreación y apoyo, además de la atención en salud requerida.

Respecto a estas recomendaciones, es importante señalar que no es claro a partir de que información se hacen recomendaciones relacionadas con la priorización de patologías, pues en el capítulo no se hace referencia a morbilidad o uso de servicios de salud.

- **Capítulo 2. Epidemiología. Caracterización poblacional de Emdisalud EPS- S, Consulta externa en el 2016:** En este capítulo la entidad realiza análisis de la distribución de las consultas según departamento de atención y no por departamento de residencia del afiliado, lo cual genera un sesgo en el análisis de las frecuencias de uso presentada, relacionadas con situaciones extremas en Choco y Antioquia.

También se presenta la distribución de las consultas acorde con el grupo de diagnóstico, la frecuencia de consultas por afiliado, la proporción de consultas según grupo diagnóstico y departamento, así como el costo de las consultas por departamento y el gasto en consulta por grupo de diagnóstico.

Frente a la metodología utilizada, se resalta un posible sesgo, puesto que la entidad realiza el análisis con la totalidad de los RIPS, contrastando solamente su duplicidad, y sin validar su consistencia frente a otras fuentes de información. Así mismo, la entidad no precisa porque el análisis corresponde a la vigencia 2016 y no 2017.

De acuerdo con el análisis realizado, la entidad manifiesta que se aprecia una gran variabilidad en el uso de la consulta externa en los diferentes departamentos, en algunos casos se aprecia una frecuencia muy baja como es el caso de los departamentos de Chocó y Antioquia. En los departamentos de Córdoba, Santander y Boyacá la frecuencia de uso es alta.

En este capítulo, se plantean las siguientes recomendaciones:

- Contar con un modelo de atención con una alta resolución del nivel básico.
 - Implementar los contratos de riesgo compartido.
 - Montaje de un sistema de gestión del riesgo en salud donde se tenga un seguimiento individual, con una clasificación a partir del riesgo clínico de tal forma que se pueda gerenciar la prestación de servicios a partir de estos grupos, teniendo en cuenta los factores de riesgo de las cohortes de año de nacimiento y sexo.
 - Implementación de programas de atención prenatal y posnatal, AIEPI; manejo de la tensión arterial, el tabaquismo, la obesidad, el consumo de alcohol, el sedentarismo en algunos grupos.
- **Capítulo 3. Epidemiología. Caracterización de la población afiliada de Emdisalud EPS – S. Las Urgencias Médicas en 2016:** En este capítulo la entidad manifiesta que quiere conocer la frecuencia de uso de las urgencias, los lugares de atención, las causas de consulta, y los costos incurridos en la atención, a fin de promover el uso racional de recursos, la oferta adecuada y el acceso oportuno a los servicios de consulta externa y de las mismas urgencias mediante el diseño de posibles redes de prestadores.

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

Frente a la metodología utilizada, se debe precisar que no son claras las fuentes de información utilizadas para el análisis, pues, aunque mencionan que se utilizaron especialmente los RIPS y que también se utilizó información del Ministerio de Salud del Sistema SISPRO, no se mencionan las fuentes en las tablas presentadas. Así mismo, así como en el capítulo anterior, la entidad no precisa porque el análisis corresponde a la vigencia 2016 y no 2017, ni tampoco si se realiza análisis por departamento de residencia de afiliado o de prestación del servicio.

De acuerdo con el análisis realizado, la entidad manifiesta que la demanda de este servicio es menor que en otras poblaciones principalmente por causas relacionadas con enfermedad general, otras causas de urgencias, accidentes de tránsito y laborales y agresiones; que el costo de cada atención es de mayor costo que las otras atenciones ambulatorias (más de 30 veces); y que la mayor demanda de urgencias se da en los departamentos donde tiene mayor población afiliada la EPS -S.

En este capítulo, se plantean las siguientes sugerencias:

- Revisar el comportamiento de las urgencias para evitar extra-costos innecesarios en la **nueva** etapa de la entidad aseguradora.
 - Brindar atención oportuna en los componentes ambulatorios programados.
 - Monitorizar las causas de urgencia para verificar fuentes de financiación de recursos como el SOAT, las coberturas de aseguramiento laboral, las de aseguramiento estudiantil y las de eventos catastróficos, entre otras.
 - Implementar el Modelo de Atención (MIAS) y sus Rutas Integrales de Atención (RIAS) compartiendo el riesgo con los prestadores de salud.
- Capítulo 4. Epidemiología. Las hospitalizaciones en la población afiliada a Emdisalud EPS- S, en el año **2016**:

Frente a la metodología utilizada, se resalta un posible sesgo, relacionado con la consistencia de los RIPS, que además corresponden a la vigencia 2016 y no 2017, lo cual es consistente con el comentario registrado en la discusión y recomendaciones del capítulo, relacionado con dificultades para disponer de la información confiable y oportuna.

Así mismo, frente al análisis de frecuencias y tasas por Departamento, no es claro la fecha de corte de la información de afiliados, ni las características del análisis al usar datos de atenciones según municipio de atención, y contrastarlos con datos de afiliados según municipio de residencia.

De acuerdo con el análisis realizado, la entidad manifiesta que la hospitalización presenta un pico en los menores de 5 años y en la edad reproductiva de las mujeres. La tasa de hospitalización de las mujeres es casi el doble que la de los hombres, pero ambos sexos tienen una frecuencia de hospitalización similar luego de los 65 años; así mismo, hay un tercer pico de ambos sexos entre los 55 y los 95 años.

Las causas más asociadas a hospitalización son las relacionadas con embarazo, parto y puerperio, luego las enfermedades respiratorias, los síntomas y signos y hallazgos mal definidos, las enfermedades genitourinarias, factores que influyen el estado de salud. Adicionalmente observan que es alta la frecuencia de reingresos por la misma causa.

En este capítulo, se plantean las siguientes recomendaciones:

- Contar con un buen modelo de atención, con estrategias como AIEPI y relacionadas con la atención prenatal, a fin de disminuir los gastos de hospitalización.
 - Realizar seguimiento del comportamiento de la red.
 - Realizar seguimiento de la hospitalización a partir del municipio de afiliación, para controlar la no atención o la remisión de pacientes por falta de resolución de los niveles primarios.
- Capítulo 5. Epidemiología. Los procedimientos y los medicamentos en la población afiliada a Emdisalud EPS-S, en el año **2016**: En este capítulo la entidad realiza análisis de frecuencia, estima el número de actividades, costo total, costo promedio estratificado por departamento.

Frente a la metodología utilizada, se resalta que se eliminan registros duplicados y

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

solamente se usan los casos primarios, por considerar que pueden ser una muestra de la totalidad de eventos de la población de Emdisalud EPS - S, desconociendo la fracción de muestreo.

De acuerdo con el análisis realizado, la entidad manifiesta que en procedimientos y medicamentos se encuentra que el gasto promedio por departamento tiene una gran variabilidad.

De acuerdo con lo anterior, se plantean las siguientes recomendaciones:

- Contar con un grupo de inteligencia de análisis de la información que oriente los administradores en el momento de realizar y controlar la contratación.
- Establecer mecanismos de contratación de riesgo compartido para evitar excesos en la prestación de servicios

Ahora bien, al realizar un análisis integral de la información aportada por la entidad se concluye que:

- El modelo de atención presentado no contiene los elementos técnicos necesarios para ser considerado Modelo de atención para la prestación de los servicios de salud.
- La caracterización poblacional presentada, no es tomada en cuenta en el modelo de atención, puesto que se encuentra en una secuencia temporal diferente, que no es lógica para el proceso. En tal sentido, no es posible que el modelo acoja las recomendaciones planteadas en la caracterización poblacional.

En consecuencia, se considera que el modelo de atención presentado (2016), no se encuentra ajustado a la caracterización poblacional (2017).

De acuerdo con lo anterior, se puede concluir que la entidad solicitante NO cumple con el requisito relacionado con la presentación del Modelo de atención para la prestación de los servicios de salud ajustado con la caracterización de la población, conforme a los criterios establecidos en la normatividad vigente.

Concepto.- Posterior al análisis efectuado por ésta Superintendencia, se evidencia que la solicitud de escisión presentada por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", **NO CUMPLE** con el requisito relacionado con la presentación del Modelo de atención para la prestación de los servicios de salud ajustado con la caracterización de la población que recibe requerido por el numeral 1.3.1 de la circular externa 008 de 2016, sustituida por la circular 005 de 2017.

2.2 Afiliados que se van a ceder en el Plan de Reorganización Institucional

La circular externa 008 de 2016, sustituida por la circular 005 de 2017, establece dentro de los requisitos generales para el estudio del Plan de Reorganización institucional de Escisión de las EPS, el correspondiente a la relación de afiliados que se van a ceder, en los términos del numeral 87.2 del artículo del artículo 87 del Decreto 2353 de 2015, según estructura definida en formato Excel.

A fin de dar respuesta a este requisito, la entidad aporta el archivo denominados BASE DE DATOS AFILIADOS⁵, en la que en formato Excel se presenta la relación nominal de afiliados.

Aunque la información no se presenta en la estructura definida en la circular 008 de 2016, sino en la de la circular 005 de 2017; se realiza su correspondiente análisis, evidenciando que, tal y como se presenta en la siguiente tabla la entidad remite la relación nominal de 453.524 afiliados, distribuidos en 99 municipios y 9 Departamentos.

Ahora bien, al realizar la correspondiente verificación con la BDUA con corte a marzo de 2018 (disponible para la fecha de radicación de la información), se observa que en términos generales existe coherencia en el número de afiliados que cedería la entidad en el proceso de reorganización institucional solicitado (453.524 afiliados) y los reflejados en la BDUA

⁵ NURC 1-2018-032610

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

(463.208 afiliados). Al respecto es importante señalar que esta diferencia en el número de afiliados corresponde al 2,09% y puede ser explicada por las fechas de corte diferentes en cada una de 2 las fuentes de información utilizadas, pues la EPS cuenta con información más actualizada que la que se refleja en BDUA.

No obstante, frente a los municipios se evidencia que existen 69 más en BDUA que en la base de datos presentada por la EPS, los cuales corresponden a 1.190 afiliados en movilidad. En tal sentido, es claro, que la entidad no presentó la relación de la totalidad de los afiliados a ceder que residen en 168 municipios, incluidos los de movilidad.

Tabla No 2. Relación de Afiliados que se cederían en el Plan De Reorganización Institucional.

Cod Mun.	Nombre Departamento	Nombre Municipio	BDUA (30/03/2018)			Afiliados a ceder Reporte Emdisalud ESS
			EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S. EMDISALUD ESS	EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S. EMDISALUD ESS- CM	Total general	
5001	Antioquia	MEDELLÍN		536	536	
5030	Antioquia	AMAGÁ		1	1	
5045	Antioquia	APARTADÓ		197	197	
5051	Antioquia	ARBOLETES	4.028	56	4.084	4.046
5079	Antioquia	BARBOSA		4	4	
5088	Antioquia	BELLO		34	34	
5120	Antioquia	CÁCERES		2	2	
5138	Antioquia	CAÑASGORDAS		2	2	
5147	Antioquia	CAREPA	1.394	151	1.545	1.380
5154	Antioquia	CAUCASIA	362	44	406	358
5172	Antioquia	CHIGORODÓ	1.781	163	1.944	1.769
5212	Antioquia	COPACABANA		4	4	
5250	Antioquia	EL BAGRE		2	2	
5266	Antioquia	ENVIGADO		6	6	
5318	Antioquia	GUARNE		5	5	
5360	Antioquia	ITAGUI		19	19	
5380	Antioquia	LA ESTRELLA		2	2	
5440	Antioquia	MARINILLA		2	2	
5480	Antioquia	MUTATÁ	980	12	992	973
5490	Antioquia	NECOCLÍ	22.009	323	22.332	22.106
5495	Antioquia	NECHÍ	384	6	390	381
5579	Antioquia	PUERTO BERRÍO	2.920	154	3.074	2.922
5585	Antioquia	PUERTO NARE		1	1	
5591	Antioquia	PUERTO TRIUNFO		2	2	
5604	Antioquia	REMEDIOS		1	1	
5615	Antioquia	RIONEGRO		3	3	
5631	Antioquia	SABANETA		2	2	
5642	Antioquia	SALGAR		2	2	
5649	Antioquia	SAN CARLOS		1	1	
5656	Antioquia	SAN JERÓNIMO		1	1	
5659	Antioquia	SAN JUAN DE URABÁ	3.249	38	3.287	3.199
5665	Antioquia	SAN PEDRO DE URABA	2.165	33	2.198	2.065
5790	Antioquia	TARAZÁ		2	2	
5837	Antioquia	TURBO	41.895	982	42.877	41.742
5854	Antioquia	VALDIVIA	161	1	162	163
5858	Antioquia	VEGACHÍ		16	16	
5885	Antioquia	YALÍ	1.493	19	1.512	1.496
5887	Antioquia	YARUMAL		1	1	
5890	Antioquia	YOLOMBÓ		2	2	
5893	Antioquia	YONDÓ		2	2	
5895	Antioquia	ZARAGOZA		4	4	
8001	Atlántico	BARRANQUILLA		34	34	
8433	Atlántico	MALAMBO		1	1	
8634	Atlántico	SABANAGRANDE		1	1	
8758	Atlántico	SOLEDAD		3	3	
11001	Bogotá	BOGOTÁ, D.C.		4	4	
13001	Bolívar	CARTAGENA		6	6	
13052	Bolívar	ARJONA		1	1	
13160	Bolívar	CANTAGALLO	2.529	53	2.582	2.562
13244	Bolívar	EL CARMEN DE BOLÍVAR	370		370	370

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

Cod Mun.	Nombre Departamento	Nombre Municipio	BDUA (30/03/2018)			Afiliados a ceder Reporte Emdisalud ESS
			EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S. EMDISALUD ESS	EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S. EMDISALUD ESS- CM	Total general	
13430	Bolívar	MAGANGUÉ		1	1	
13600	Bolívar	RÍO VIEJO	1.174	20	1.194	1.156
13655	Bolívar	SAN JACINTO DEL CAUCA	2.390	2	2.392	2.427
13670	Bolívar	SAN PABLO	4.154	36	4.190	4.151
13683	Bolívar	SANTA ROSA	178	3	181	180
13688	Bolívar	SANTA ROSA DEL SUR	5.571	36	5.607	5.567
13744	Bolívar	SIMITÍ	893	10	903	886
13836	Bolívar	TURBACO	192	2	194	192
15001	Boyacá	TUNJA	4.009	268	4.277	4.014
15104	Boyacá	BOYACÁ	295	7	302	299
15106	Boyacá	BRICEÑO	627	8	635	648
15131	Boyacá	CALDAS	1.295	10	1.305	1.295
15172	Boyacá	CHINAVITA	878	10	888	878
15176	Boyacá	CHIQUINQUIRÁ	4.948	94	5.042	5.012
15185	Boyacá	CHITARAQUE	785	9	794	792
15189	Boyacá	CIÉNEGA	759	14	773	760
15204	Boyacá	CÓMBITA		1	1	
15212	Boyacá	COPER	1.348	9	1.357	1.350
15238	Boyacá	DUITAMA		1	1	
15299	Boyacá	GARAGOA	1.805	44	1.849	1.803
15322	Boyacá	GUATEQUE	914	20	934	900
15325	Boyacá	GUAYATÁ	653	3	656	657
15380	Boyacá	LA CAPILLA	550		550	552
15442	Boyacá	MARIPÍ	2.328	29	2.357	2.331
15469	Boyacá	MONIQUIRÁ	2.816	30	2.846	2.822
15476	Boyacá	MOTAVITA	1.491	86	1.577	1.505
15480	Boyacá	MUZO	1.060	24	1.084	1.078
15494	Boyacá	NUEVO COLÓN	1.330	15	1.345	1.320
15507	Boyacá	OTANCHE	2.105	43	2.148	2.113
15516	Boyacá	PAIPA	1.185	35	1.220	1.198
15518	Boyacá	PAJARITO	606	32	638	605
15531	Boyacá	PAUNA		1	1	
15572	Boyacá	PUERTO BOYACÁ		1	1	
15600	Boyacá	RÁQUIRA		1	1	
15621	Boyacá	RONDÓN	402	8	410	391
15632	Boyacá	SABOYÁ	2.615	23	2.638	2.619
15664	Boyacá	SAN JOSÉ DE PARE	1.017	10	1.027	1.020
15676	Boyacá	SAN MIGUEL DE SEMA	889	14	903	886
15681	Boyacá	SAN PABLO DE BORBUR	1.909	49	1.958	1.919
15686	Boyacá	SANTANA	1.773	27	1.800	1.771
15693	Boyacá	SANTA ROSA DE VITERBO	2.098	48	2.146	2.112
15757	Boyacá	SOCHA		1	1	
15761	Boyacá	SOMONDOCO	470	10	480	467
15763	Boyacá	SOTAQUIRÁ		1	1	
15764	Boyacá	SORACÁ	680	21	701	678
15776	Boyacá	SUTAMARCHÁN	1.053	24	1.077	1.048
15778	Boyacá	SUTATENZA	577	17	594	588
15798	Boyacá	TENZA	1.067	9	1.076	1.079
15804	Boyacá	TIBANÁ	549	2	551	555
15820	Boyacá	TÓPAGA	395	9	404	389
15832	Boyacá	TUNUNGUÁ	563	6	569	559
15837	Boyacá	TUTA	980	22	1.002	972
15842	Boyacá	UMBITA	1.308	15	1.323	1.316
15897	Boyacá	ZETAQUIRA	926	27	953	908
20001	Cesar	VALLEDUPAR		37	37	
20011	Cesar	AGUACHICA		4	4	
20175	Cesar	CHIMICHAGUA	6.626	34	6.660	6.623
20178	Cesar	CHIRIGUANÁ	6.083	85	6.168	6.127
20250	Cesar	EL PASO	3.577	85	3.662	3.577
20295	Cesar	GAMARRA	1.843	21	1.864	1.829
20383	Cesar	LA GLORIA		1	1	
20621	Cesar	LA PAZ	2.421	26	2.447	2.427
20750	Cesar	SAN DIEGO	1.934	11	1.945	1.924
23001	Cordoba	MONTERÍA	31.477	869	32.346	31.132

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

Cod Mun.	Nombre Departamento	Nombre Municipio	BDUA (30/03/2018)			Afiliados a ceder Reporte Emdisalud ESS
			EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S. EMDISALUD ESS	EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S. EMDISALUD ESS- CM	Total general	
23079	Cordoba	BUENAVISTA	2.582	27	2.609	2.573
23090	Cordoba	CANALETE	2.799	14	2.813	2.808
23162	Cordoba	CERETÉ		6	6	
23182	Cordoba	CHINÚ		1	1	
23350	Cordoba	LA APARTADA	5.231	78	5.309	5.206
23417	Cordoba	LORICA	8.578	56	8.634	8.614
23419	Cordoba	LOS CÓRDOBAS	2.219	19	2.238	2.223
23466	Cordoba	MONTELÍBANO	21.356	267	21.623	21.409
23555	Cordoba	PLANETA RICA	6.142	90	6.232	6.087
23570	Cordoba	PUEBLO NUEVO	8.068	71	8.139	8.022
23574	Cordoba	PUERTO ESCONDIDO	1.690	14	1.704	1.663
23580	Cordoba	PUERTO LIBERTADOR	16.229	247	16.476	16.175
23660	Cordoba	SAHAGÚN	7.537	113	7.650	7.527
23672	Cordoba	SAN ANTERO	1.868	11	1.879	1.847
23675	Cordoba	SAN BERNARDO DEL VIENTO	11.004	42	11.046	10.997
23678	Cordoba	SAN CARLOS	4.677	26	4.703	4.692
23682	Cordoba	SAN JOSÉ DE URÉ	2.447	37	2.484	2.419
23686	Cordoba	SAN PELAYO	1.949	10	1.959	1.950
23807	Cordoba	TIERRALTA	48.729	320	49.049	48.723
23855	Cordoba	VALENCIA	16.826	72	16.898	16.875
25269	Cundinamarca	FACATATIVÁ		1	1	
25430	Cundinamarca	MADRID		1	1	
27001	Choco	QUIBDÓ	856	9	865	853
27006	Choco	ACANDÍ	3.262	23	3.285	3.230
27150	Choco	CARMEN DEL DARIÉN	1.498	3	1.501	1.492
27615	Choco	RIOSUCIO	2.682	11	2.693	2.700
47001	Magdalena	SANTA MARTA		4	4	
47170	Magdalena	CHIVOLO	2.556	9	2.565	2.535
47189	Magdalena	CIÉNAGA		10	10	
47245	Magdalena	EL BANCO	12.251	84	12.335	12.322
47288	Magdalena	FUNDACIÓN	3.238	27	3.265	3.257
47318	Magdalena	GUAMAL		2	2	
47980	Magdalena	ZONA BANANERA	5.326	104	5.430	5.365
68001	Santander	BUCARAMANGA		149	149	
68081	Santander	BARRANCABERMEJA	25.879	1.045	26.924	25.891
68190	Santander	CIMITARRA		4	4	
68276	Santander	FLORIDABLANCA	11.309	441	11.750	11.313
68307	Santander	GIRÓN		26	26	
68406	Santander	LEBRIJA		4	4	
68418	Santander	LOS SANTOS		1	1	
68547	Santander	PIEDECUESTA	6.696	299	6.995	6.706
68573	Santander	PUERTO PARRA		3	3	
68575	Santander	PUERTO WILCHES		8	8	
68655	Santander	SABANA DE TORRES		3	3	
68689	Santander	SAN VICENTE DE CHUCURÍ		1	1	
70001	Sucre	SINCELEJO	2.159	159	2.318	2.167
70235	Sucre	GALERAS		1	1	
70265	Sucre	GUARANDA		2	2	
70670	Sucre	SAMPUÉS		2	2	
70678	Sucre	SAN BENITO ABAD		1	1	
70708	Sucre	SAN MARCOS		2	2	
70820	Sucre	SANTIAGO DE TOLÚ	937	13	950	944
70823	Sucre	TOLÚ VIEJO		1	1	
85410	Casanare	TAURAMENA		1	1	
Total general			453.871	9.337	463.208	453.524

Fuente: BDUA corte 30 de Marzo 2018
NURC 1-2018-032610 (BASE DE DATOS AFILIADOS.xlsx)

De acuerdo con lo anterior, se observa que la entidad NO cumple con el requisito relacionado con la presentación de la relación de afiliados que se van a ceder, en los términos del numeral 87.2 del artículo del artículo 87 del Decreto 2353 de 2015, según estructura definida.

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

Concepto.- Posterior al análisis efectuado por ésta Superintendencia, se evidencia que la solicitud de escisión presentada por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", **NO CUMPLE** con el requisito relacionado con la presentación de la relación de afiliados que se van a ceder, en los términos del numeral 87.2 del artículo del artículo 87 del Decreto 2353 de 2015, requerido por el numeral 1.3.1 de la circular externa 008 de 2016, sustituida por la circular 005 de 2017.

2.3 Contratos asociados a la prestación de servicios de salud del Plan de Beneficios que se van a ceder.

La circular externa 008 de 2016, sustituida por la circular 005 de 2017, establece dentro de los requisitos generales para el estudio de del Plan de Reorganización institucional de Escisión de las EPS, el correspondiente a la relación de contratos asociados a la prestación de servicios de salud del Plan de Beneficios que se van a ceder, en los términos del numeral del numeral 87.2 del artículo del artículo 87 del Decreto 2353 de 2015, según estructura definida en formato Excel.

A fin de dar respuesta a este requisito, la entidad aporta en medio magnético⁶ archivos formato Excel denominados BaseDeDatosContratosCapitados.xlsx y ContratosIPS_2017.xlsx.

De acuerdo con lo anterior, se procedió a verificar si los contratos asociados a la prestación de servicios de salud del Plan de Beneficios a ceder, garantizarían la oportunidad, integralidad, continuidad y accesibilidad a la prestación de servicios de los afiliados objeto de cesión en los 168 municipios relacionados en la tabla No 2 de este concepto, lo que le permitiría a la entidad dar cumplimiento a lo definido en el literal c, numeral 1, del artículo 2.5.3.4.5. del Decreto 780 de 2016.

Para tal efecto se escogieron los siguientes servicios trazadores por niveles de complejidad y modalidad:

- Servicios de baja complejidad: Para este análisis se tomaron como servicios trazadores medicina general, odontología, laboratorio clínico, radiología básica y servicio farmacéutico en modalidad ambulatoria, además de promoción y prevención, vacunación, urgencias, y transporte asistencial básico.
- Servicios de mediana complejidad: se escogen trazadores para el análisis, los cuales fueron medicina interna, cirugía general, ginecoobstetricia, ortopedia y pediatría; por ser consideradas como especialidades básicas para la atención de la población y puerta de entrada para las subespecialidades.
- Servicios de alta complejidad: se analizaron los servicios de cuidado intensivo adulto, neonatal y pediátrico, infectología, oncología clínica, oncología y hematología pediátrica, hemodiálisis y nefrología; lo anterior teniendo en cuenta que estos servicios representan un gran volumen del alto costo en salud para el Sistema General de Seguridad Social.
- IVE: Se verifica que en la red se cuente con de instituciones que practiquen la Interrupción Voluntaria del Embarazo.
- Eutanasia: Se verifica que en la red se cuente con de instituciones que practiquen la Eutanasia.
- Rol en la red de prestación de servicios oncológicos: se verifica que en la red presentada existan prestadores con rol asistencial.
- Rol según la fase en la red de prestación de servicios oncológicos: Se Verifica que en la red se cuente con prestadores por cada fase de atención (prevención, detección temprana, diagnóstico, tratamiento integral, rehabilitación y cuidado paliativo) Frente a la estructura de los archivos aportados, se pudo establecer que el archivo BaseDeDatosContratosCapitados.xlsx contiene 2 variables adicionales a las definidas

⁶ NURC 1-2018-032610

plc

tit

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

en la circular 005 de 2017, y que el archivo ContratosIPS_2017.xlsx no corresponde con la estructura establecida en la precitada circular.

Al realizar el correspondiente análisis, se observó lo siguiente:

- No se presenta red para los 69 municipios en los que la entidad cuenta solamente con afiliados en movilidad.
- Para los 99 municipios restantes, la entidad presenta red para la totalidad de los servicios de alta y media complejidad analizados.
- Para estos mismos 99 municipios, se resalta que en 96 hay cobertura de la totalidad de los servicios de detección temprana y protección específica verificados, y se presentan las siguientes inconsistencias en 3 municipios así:
 - Simití – Bolívar, el único servicio cubierto es el de vacunación.
 - Río viejo – Bolívar, no se encuentra cubierto el servicio de DT de las alteraciones de la agudeza de Bolívar.
 - El banco – Magdalena, no se encuentra cubierto el servicio de DT- Cáncer de cuello uterino.
- En estos mismos 99 municipios, hay cobertura de la totalidad de los demás servicios de baja complejidad analizados.
- La entidad no reporta contratos con IPS que practiquen IVE, eutanasia, o que desempeñen rol asistencial en la prestación de servicios oncológicos. No obstante, es importante aclarar que la Interrupción Voluntaria del Embarazo y la eutanasia son consideradas atenciones en salud, y no servicios según lo dispuesto en la resolución 2003 de 2014⁷, atenciones que son prestadas a través del servicio de ginecología (IVE) y de hospitalización de mediana o alta complejidad, para hospitalización oncológica o el servicio de atención institucional del paciente crónico o el servicio de atención domiciliaria para paciente crónico (eutanasia), servicios que fueron validados por ser considerados trazadores y para los cuales los afiliados que los requieran pueden ser referidos.

Así mismo, frente al rol asistencial en la red de servicios oncológicos, es importante precisar que se verificó que la red presentada por la entidad contará con los servicios de oncología clínica, oncología y hematología pediátrica.

De acuerdo con lo anterior, se observa que la entidad radica la relación de contratos asociados a la prestación de servicios de salud del Plan de Beneficios que se van a ceder, en los términos del numeral del numeral 87.2 del artículo del artículo 87 del Decreto 2353 de 2015, en estructura similar a la definida; no obstante se considera que no es suficiente con la presentación de los contratos, sino que éstos deben dar cuenta de una red de servicios diseñada y organizada, que garantice la oportunidad, integralidad, continuidad y accesibilidad a la prestación de servicios de la totalidad de los afiliados que se pretenden ceder en el Plan de reorganización solicitado, y de esta manera dar cumplimiento a lo definido en el literal c, numeral 1, del artículo 2.5.3.4.5. del Decreto 780 de 2016.

Concepto.- Posterior al análisis efectuado por ésta Superintendencia, se evidencia que la solicitud de escisión presentada por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", **NO CUMPLE** con el requisito relacionado con los contratos asociados a la prestación de servicios de salud del Plan de Beneficios que se van a ceder, en los términos del numeral 87.2 del artículo del artículo 87 del Decreto 2353 de 2015, requerido por el numeral 1.3.1 de la circular externa 008 de 2016, sustituida por la circular 005 de 2017".

⁷ Por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los Prestadores de Servicios de Salud y de habilitación de servicios de salud

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

Luego de este análisis y teniendo en cuenta lo conceptuado por la Superintendencia Delegada de Riesgos, la Superintendencia Delegada para la Supervisión Institucional concluyó su concepto con lo siguiente:

"... E. CONCEPTO

Con fundamento en las razones expuestas en este documento, así como del estudio realizado en virtud del numeral 3 del artículo 21 del Decreto 2462 de 2013, y en especial el concepto emitido por la Superintendencia Delegada para la Supervisión de Riesgos, la **Dirección de Inspección y Vigilancia para Entidades Administradoras de Planes de Beneficios** emite concepto **DESFAVORABLE** frente a la solicitud de autorización del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S".

F. RECOMENDACIÓN

Teniendo en cuenta las funciones definidas en el numeral 3 del artículo 21 del Decreto 2462 de 2013, en donde la **Superintendente Delegada para la Supervisión Institucional** es competente para "formular recomendaciones al Superintendente Nacional de Salud para autorizar previamente a los sujetos vigilados, de manera general o particular, cualquier modificación a la razón social, sus estatutos, cambios de la composición de la propiedad, modificación de su naturaleza jurídica, escisiones, fusiones y cualquier otra modalidad de transformación, así como la cesión de activos, pasivos y contratos, con fundamento en los estatutos adelantados por las Direcciones adscritas a esta Delegada", ésta Delegada acoge en su integridad el concepto emitido por la **Dirección de Inspección y Vigilancia para Entidades Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB)** y recomienda al **Superintendente Nacional de Salud**:

1. **NEGAR** el Plan de Reorganización Institucional, presentado por el Representante Legal de la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", consistente en la Escisión del programa de Entidad Promotora de Salud a favor de la sociedad EMDISALUD EPS S.A.S., por las razones expuestas en el presente documento, y las cuales se resumen así:

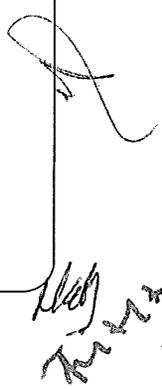
- La entidad no aportó prueba de la aprobación del Plan de Reorganización Institucional por parte del máximo órgano social de la Mutual (Asamblea General de Delegados), de acuerdo con los estatutos sociales y la normatividad vigente, incumpliendo con uno de los requisitos exigidos por la Circular Externa 005 de 2017 para el trámite.
- El modelo de atención presentado (2016), no se encuentra ajustado a la caracterización poblacional (2017).
- La entidad no presentó la relación de la totalidad de los afiliados a ceder que residen en 168 municipios, incluidos los de movilidad.
- la relación de contratos asociados a la prestación de servicios de salud del Plan de Beneficios que se van a ceder, no dan cuenta de una red de servicios diseñada y organizada, que garantice la oportunidad, integralidad, continuidad y accesibilidad a la prestación de servicios de la totalidad de los afiliados que se pretenden ceder en el Plan de reorganización solicitado.
- La entidad solicitante no estructura de manera clara como plantea desarrollar el Plan de Reorganización Institucional presentado, existiendo contradicciones entre los diferentes documentos que soportan el trámite.
- La entidad no cuenta con soporte de la discusión y aprobación de la escogencia de los accionistas que integran actualmente la entidad beneficiaria, así como los criterios para su aceptación.
- No se remite soporte del proceso democrático de escogencia, en igualdad frente a los asociados de la Mutual para adquirir acciones en la nueva compañía por parte de los miembros de la Junta Directiva de la Mutual.

Uda

hina

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

- La entidad no cumple con el requisito relacionado con la presentación del Modelo de atención para la prestación de los servicios de salud ajustado con la caracterización de la población que recibe requerido por el numeral 1.3.1 de la circular externa 008 de 2016, sustituida por la circular 005 de 2017.
- La entidad no cumple con el requisito relacionado con la presentación de la relación de afiliados que se van a ceder, en los términos del numeral 87.2 del artículo del artículo 87 del Decreto 2353 de 2015, requerido por el numeral 1.3.1 de la circular externa 008 de 2016, sustituida por la circular 005 de 2017.
- No se demuestra por parte de la solicitante que los activos fijos que no serán objeto de cesión a la entidad beneficiaria, no son propios de la operación de la prestación de salud, ni fueron adquiridos con recursos de la UPC.
- Frente a las capitalizaciones planteadas, la entidad solicitante no precisa las fuentes asociadas para el total de capitalizaciones previstas, existiendo contradicciones en los documentos soportes.
- En la información radicada en esta Superintendencia no se logró establecer con claridad las estrategias y demás componentes del Plan Financiero, con los que la solicitante propone mejorar su estructura financiera y el cumplimiento de las condiciones financieras de habilitación y solvencia.
- La entidad no cumple con las condiciones establecidas por el Decreto 2117 de 2016 para acogerse al tratamiento financiero especial.
- En el certificado expedido por el Oficial de Cumplimiento de EMDISALUD E.S.S ESP-S, no se indica con precisión si existen alertas de riesgo actualmente frente a la operación planteada, pues no se detalla en qué consisten las coincidencias encontradas en las listas restrictivas.
- El Oficial de Cumplimiento de acuerdo con la documentación remitida, no realizó la verificación de los posibles inversionistas, personas naturales o jurídicas involucradas en el proceso de capitalización en virtud del proceso de reorganización, de acuerdo con la debida diligencia y las funciones señaladas en la Circular Externa 0009 del 2016 expedida por esta Superintendencia, lo cual no permite identificar o mitigar el riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo.
- Respecto al Plan de Reorganización no se evidenciaron las características, estrategias y especificaciones de la propuesta presentada, para el cumplimiento de las condiciones financieras y de solvencia, los tiempos en que se ejecutan las estrategias planeadas, variables que determinan el mejoramiento de la estructura financiera, y todo aquello que considere indispensable para estructurar un plan claro, detallado y congruente.
- Respecto al información reportada en virtud de la Circular Externa 016 de 2016, a la fecha EMDISALUD E.S.S EPS-S no registró de manera consistente la información solicitada, generando que no se pueda analizar de manera adecuada y suficiente el Plan propuesto.
- El plan presentado no tiene claridad ni coherencia en cuanto a su estructuración y definición respecto al marco legal invocado. Específicamente, si el marco normativo acogido en virtud del Plan de Reorganización presentado, fuese el establecido en el parágrafo 2 del artículo 2.1.13.9 del Decreto 780 de 2016, el Plan de Cumplimiento de Condiciones Financieras no puede ser estructurado con fundamento en los plazos y tratamiento financiero especial.
- Las proyecciones Financieras del Plan de Reorganización no cumplen con la normatividad contable aplicable, dado que dichas proyecciones deben estar elaboradas de acuerdo con el marco técnico normativo de las NIIF para las Pymes, que no permite el reconocimiento de partidas tales como valorizaciones de propiedad, planta y equipo y superávit por valorizaciones, adicionalmente, dentro de las proyecciones no se evidencian los impactos por la transición al nuevo marco técnico normativo en las cuentas de Balance General.
- No se observa consistencia en la información inmersa en el Plan de reorganización presentado, y lo reportado por la vigilada.
- La entidad no define los porcentajes para el cumplimiento de las condiciones financieras en el periodo de transición; por lo tanto, no se puede establecer el cumplimiento progresivo de las condiciones inmerso en el Plan de Reorganización propuesto.



Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

- No se logró establecer el cumplimiento del Régimen de Inversiones que respaldan las reservas técnicas, ni las estrategias definidas para tal fin.
 - El Plan de Reorganización Institucional planteado por EMDISALUD E.S.S. EPS-S no tiene soporte en un modelo de atención en salud que le permita enervar las causas que generaron la actual situación financiera de la entidad, así como tampoco proyecta acciones que permitan un mejoramiento tanto en la estructura económica como en la atención de la población asegurada por la EPS.
2. **REMITIR** copia del Acto Administrativo que se profiera decidiendo sobre la solicitud que nos ocupa, a las Entidades Territoriales involucradas, a la Cuenta de Alto Costo, al Ministerio de Salud y Protección Social y a todas las Dependencias de la Superintendencia Nacional de Salud, para lo pertinente".

Siendo así, y una vez evaluados los conceptos técnicos emitidos por la Superintendencia Delegada para la Supervisión de Riesgos y el concepto técnico y la recomendación presentada por la Superintendencia Delegada para la Supervisión Institucional, el Superintendente Nacional de Salud los acogerá en su integridad.

En mérito de lo anteriormente expuesto, este despacho

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: NEGAR la aprobación del Plan de Reorganización Institucional presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", por las razones expuestas en el presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR PERSONALMENTE el contenido del presente acto administrativo, a la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", a través de su representante legal, o de quien haga sus veces, o a quien se designe para tal fin, en la cuenta de correo electrónico notificacionesjudiciales@emdisalud.com.co, teniendo en cuenta que la vigilada destinataria del presente acto administrativo autorizó a través del sistema RVCC la notificación electrónica de los actos emitidos por la Superintendencia Nacional de Salud, según listado suministrado por la Oficina de Tecnologías de la Información, o a la dirección Calle 22 No. 8A-38, en la ciudad Montería, Córdoba, o a la dirección que para tal fin indique el grupo de notificaciones de la superintendencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 y 68 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

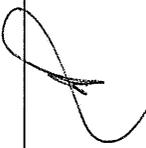
PARÁGRAFO. Si no pudiere practicarse la notificación personal, esta deberá surtirse mediante aviso, en los términos y para los efectos de los artículos 68 y 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: COMUNICAR el presente acto administrativo al Ministerio de Salud y Protección Social y a las Superintendencias Delegadas para la Supervisión de Riesgos y para las Medidas Especiales de la Superintendencia Nacional de Salud, para lo pertinente.

ARTICULO CUARTO: ADVERTIR que contra la presente resolución procede el recurso de reposición de conformidad con lo establecido en el artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A.) que deberá interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso, conforme lo descrito en el artículo 69 del C.P.A.C.A..

ARTÍCULO QUINTO: PUBLICAR el contenido de la presente resolución en la página Web de la Superintendencia Nacional de Salud.

Hlad


- 10/11/18

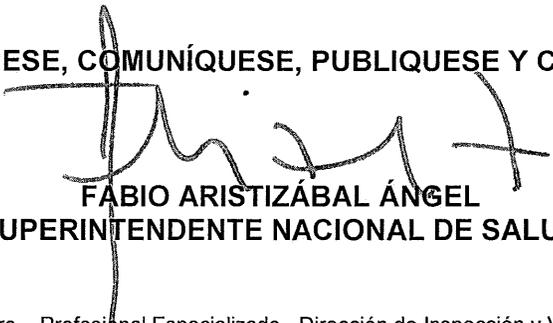
Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", NIT 811004055-5"

ARTICULO SEXTO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su ejecutoria, en los términos descritos en los artículos 87 y 89 del C.P.A.C.A.

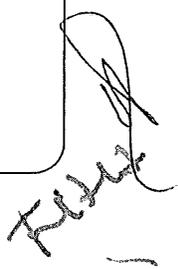
Dada en Bogotá D.C. a los

27 NOV 2018

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE


FABIO ARISTIZÁBAL ÁNGEL
SUPERINTENDENTE NACIONAL DE SALUD

Proyectó: Nubia Carolina Ruiz Castro – Profesional Especializado - Dirección de Inspección y Vigilancia para EAPB 
Revisó: Harol Andrés Martínez Orozco – Coordinador - Dirección de Inspección y Vigilancia para EAPB 
Sandra Milena Ariza Salas – Coordinadora Grupo de conceptos, derechos 
María Andrea Godoy Casadiego - Jefe Oficina Asesora Jurídica 
Edna Paola Najjar Rodríguez - Directora para la Supervisión de Riesgos Económicos
Carmen Eugenia Dávila Guerrero - Superintendente Delegada para la Supervisión de Riesgos 
Aprobó: José Oswaldo Bonilla Rincón - Superintendente Delegado para la Supervisión Institucional 



010855