



Libertad y Orden

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

RESOLUCIÓN NÚMERO 005582 DE 2017

16 NOV 2017

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 002575 del 4 de agosto de 2017, por medio de la cual se **prorroga** la medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba – COMFACOR, identificada con Nit. 891.080.005-1 mediante la Resolución No.002263 del 04 de agosto de 2016.”

EL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE SALUD (E)

En uso de sus facultades legales y reglamentarias, en especial las conferidas por el artículo 154 y el párrafo segundo del artículo 233 de la Ley 100 de 1993, el artículo 113 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, modificado por el artículo 19 de la Ley 510 de 1999, el artículo 6 del Decreto 506 de 2005 y el numeral 25 del artículo 6 del Decreto 2462 de 2013, y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

La Superintendencia Nacional de Salud mediante la Resolución No. 002263 del 4 de agosto de 2016, adoptó la medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba “COMFACOR”, identificada con Nit. 891.080.005-1, prevista en el numeral 1º del artículo 113 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero¹, modificado por el artículo 19 de la Ley 510 de 1999, por el término de un (1) año en la cual se ordenó limitar la capacidad de afiliación y para aceptar traslados al Programa de Salud así mismo se ordenó a la entidad implementar un PLAN DE ACCION en el cual se establezca las acciones y actividades que permitirían enervar en el menor tiempo posible las situaciones que dieron origen a su adopción.

La Caja de Compensación Familiar de Córdoba “COMFACOR”, mediante oficio identificado con NURC 1-2016-123508 del 08 de septiembre de 2016, allegó a esta Superintendencia el plan de acción tendiente a superar las causales que dieron origen a la medida preventiva de vigilancia especial.

La Superintendencia Delegada para las Medidas Especiales, a través de NURC 2-2016-099514 del 07 de octubre de 2016 comunicó al representante legal de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba “COMFACOR”, la no aprobación del Plan de Acción y le sugirió atender las recomendaciones realizadas en los diferentes componentes.

¹ ARTICULO 113. MEDIDAS PREVENTIVAS DE LA TOMA DE POSESION. Sin perjuicio de las medidas que las entidades financieras deban adoptar en cumplimiento de las disposiciones que dicte el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 48, literal i), de este Estatuto, la Superintendencia Bancaria podrá adoptar individualmente las medidas previstas en los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7 de este artículo.

1. **Vigilancia especial.** La vigilancia especial es una medida cautelar para evitar que las entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria incurran en causal de toma de posesión de sus bienes, haberes y negocios, o para subsanarla. En el evento en que se establezca dicha medida, corresponderá a la Superintendencia Bancaria determinar los requisitos que tales entidades deben observar para su funcionamiento, con el fin de enervar, en el término más breve posible, la situación que le ha dado origen.

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 002575 del 4 de agosto de 2017, por medio de la cual se **prorroga** la medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba – COMFACOR, identificada con Nit. 891.080.005-1 mediante la Resolución No.002263 del 04 de agosto de 2016"

Durante el transcurso de la medida preventiva de vigilancia especial adoptada por este órgano de IVC, mediante resolución No. 0129 del 07 de marzo de 2017, la Superintendencia del Subsidio Familiar determinó adoptar la medida cautelar de Intervención Administrativa Total contra la Caja de Compensación Familiar de Córdoba "COMFACOR".

La Caja de Compensación Familiar de Córdoba "COMFACOR", a través de los oficios NURC 1-2017-063929 y 1-2017-064013 del 24 de abril de 2017, presentaron ante la Superintendencia Nacional de Salud un nuevo Plan de Acción, con el cual se pretendían enervar las condiciones que dieron origen a la medida preventiva de vigilancia especial. Seguidamente, a través de las comunicaciones identificadas con los NURC 1-2017-080443, 1-2017-080274, 1-2017-081758, 1-2017-098085, 1-2017-098450 y 1-2017-099110, del mes de abril de 2017, la Caja de Compensación Familiar de Córdoba "COMFACOR" allegó avances correspondientes al desarrollo de las actividades y estrategias propuestas en el Plan de Acción.

A 31 de mayo de 2017, el Plan de Acción propuesto por la Caja de Compensación Familiar de Córdoba "COMFACOR" no ha sido aprobado por la Superintendencia Nacional de Salud, debido a que la entidad no acató en su totalidad las observaciones realizadas, y las actividades y estrategias propuestas en el plan de acción no enervan las causales que conllevaron a la medida preventiva de vigilancia especial.

Mediante la resolución No. 2575 del 4 de agosto de 2017, la Superintendencia Nacional de Salud prorrogó la medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL ordenada al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba "COMFACOR", mediante la resolución No.002263 del 4 de agosto de 2016.

La referida actuación, fue recomendada por el Comité de Medidas Especiales de la Superintendencia Nacional de Salud, en sesión del 2 de agosto de 2017 y cimentada en el concepto técnico rendido por la Delegada de Medidas Especiales, del cual se destacan los siguientes elementos:

- i. *Dentro de la medida preventiva de Vigilancia Especial la Caja de Compensación Familiar de Córdoba "COMFACOR" no ha presentado avance significativo en la adecuada gestión del cobro, lo cual se ve reflejado en sus estados financieros, al observar que sus cuentas por cobrar representan el 83,55% del total de activos.*
- ii. *Al corte de 31 de diciembre de 2016, el Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba, incumple con lo estipulado en el artículo 10º de la Ley 1608 de 2013, en cuanto a las condiciones financieras y de solvencia (Patrimonio Mínimo, Patrimonio Adecuado y Régimen de inversiones).*
- iii. *Debido a las inconsistencias encontradas en la información remitida por la entidad, para el corte señalado, COMFACOR no cuenta con la verificación integral de la metodología para el cálculo de las reservas técnicas por parte de esta Superintendencia.*
- iv. *Los estados financieros de la entidad al corte de 31 de mayo, evidencian que COMFACOR no cuenta con la capacidad para cumplir con las obligaciones adquiridas por terceros, toda vez que sus pasivos equivalen a 6,25 veces el total de los activos.*
- v. *Para los meses de abril y mayo de 2017, COMFACOR incumplió en el Giro Directo de conformidad con lo estipulado en el artículo 10 de la Ley 1608 de 2013*
- vi. *La entidad para el corte de mayo de 2017 presentó índice de siniestralidad de 104,92%, generando márgenes bruto y operacional negativo, además de unas pérdidas acumuladas de \$267.500 millones.*
- vii. *Una vez revisado el histórico de Comfacor y de acuerdo al periodo evaluado, persiste el comportamiento de la Entidad respecto a la inoportunidad en el reporte los indicadores correspondientes al proceso de autorizaciones, generando dificultades para la evaluación y verificación del avance del plan de acción.*
- viii. *Para el segundo semestre de 2016, la entidad presenta deficiencias en el proceso de atención a la materna y al recién nacido, lo cual se evidencia en el incremento de 0.38% del indicador de bajo*

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 002575 del 4 de agosto de 2017, por medio de la cual se **prorroga** la medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba – COMFACOR, identificada con Nit. 891.080.005-1 mediante la Resolución No.002263 del 04 de agosto de 2016”

- peso al nacer, respecto al primer semestre 2016 con más de 3 puntos porcentuales por encima de la media del país, según reporte de Resolución 256 de 2016.*
- ix. *La gestión de la entidad respecto a la atención de la población infantil mediante la implementación de estrategias en PE y DT, se ve deteriorada, de acuerdo a la tasa registrada para la vigencia 2016 la cual se encuentra por encima de 20 x 100.000 nv, es decir, el doble de la tasa registrada a nivel país para el mismo periodo, según reporte de Resolución 256 de 2016.*
 - x. *En el periodo evaluado, el indicador de oportunidad en la detección de cáncer de cuello uterino presenta bajo cumplimiento de acuerdo a lo verificado por la firma contralora a corte de junio de 2017, de igual forma se presentan dificultades en el acceso a la información que dificultan la consolidación del mismo.*
 - xi. *La razón de mortalidad materna, en el periodo evaluado, se encuentra elevada (78.92 X 100.000 nv), superando el estándar normativo y la media del país, que, sumado a una deficiente captación de embarazadas en fase temprana de gestación para inicio de control prenatal, refleja la inadecuada gestión del riesgo para este grupo poblacional.*
 - xii. *De las PQRD recibidas a corte de 30 de junio de 2017, el macromotivo con mayor participación porcentual corresponde a restricción en el acceso a los servicios de salud con 1179 PQRD, con una participación del 54.53% y un incremento del 97% respecto de la vigencia 2016. El principal motivo registrado es “restricción el acceso por fallas en la afiliación” con una participación de 40.12% y restricción en el acceso por demoras en la autorización con el 27.23%.*
 - xiii. *La entidad presenta en baja complejidad de servicios por sitio de residencia de 97.44%, es decir presenta 2 municipios sin red; para laboratorio clínico registra un comportamiento de 96.15%, representado en 3 municipios sin acceso a los servicios y en odontología general registra una cobertura de 92.31%, es decir 6 municipios sin red lo cual genera barreras en el acceso y la accesibilidad a los servicios de salud. Respecto a especialidades básicas como pediatría, cirugía general y obstetricia hospitalaria presentan coberturas inferiores al 52% con más de 38 municipios sin garantía de acceso a los servicios.*
 - xiv. *La red de servicios de alta complejidad presenta un comportamiento deficiente con una cobertura de 66.67%, representado en 26 municipios sin garantía de acceso a los servicios y para oncología se registra insuficiencia en la contratación con una cobertura de 35.90%. De igual forma se presenta una situación preocupante con la red de servicios relacionados con patologías de alto costo ERC, VIH, reumatología y hemofilia con coberturas inferiores al 50%.*
 - xv. *El Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba “COMFACOR”, a corte 31 de mayo de 2017, presenta una tasa acumulada de tutelas instauradas contra la entidad por eventos POS, NO POS y de aseguramiento, correspondiente a 5.2 x 10.000 usuarios.*
 - xvi. *En relación con el tema de embargos y títulos judiciales, con corte a 31 de mayo de 2017, el Programa de Salud presenta Títulos Judiciales por recuperar por valor de \$2.341.933.520.86.*
 - xvii. *De los procesos judiciales, se observó inconsistencias en los reportes de información presentados por el Programa de Salud, así (i) el número de procesos mencionados en la Matriz (13) no coincide con los expuestos en el documento escrito y los reportados por el Contralor (24) y (ii) la cuantía estimada y que es expresada en la matriz (\$5.503.906.473) no es igual a la indicada por el Contralor, ya que éste último reporta 24 procesos sin cuantía, pero con una provisión de \$5.302.736.794.*

La anterior decisión administrativa, fue notificada electrónicamente al representante legal de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba “COMFACOR”, el 11 de agosto de 2017, quien mediante NURC 1-2017-136365 del 28 de agosto de 2017, interpuso recurso de reposición contra la Resolución No. 2775 del 4 de agosto de 2017.

La Oficina Asesora Jurídica de este organismo, el 28 de septiembre de 2017 a través de NURC 3-2017-014984, solicitó a la Superintendencia Delegada para las Medidas Especiales efectuar análisis de cada uno de los aspectos técnicos recurridos en el escrito de impugnación.

Consecuentemente la Superintendencia Delegada para las Medidas Especiales, mediante NURC 3-2017-016610 del 23 de octubre de 2017, profirió concepto técnico frente a las líneas contempladas en el recurso de reposición en mención.

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 002575 del 4 de agosto de 2017, por medio de la cual se **prorroga** la medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba – COMFACOR, identificada con Nit. 891.080.005-1 mediante la Resolución No.002263 del 04 de agosto de 2016"

II. ARGUMENTOS DEL RECORRENTE.

El Director Administrativo encargado de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba "COMFACOR", interpuso recurso de reposición contra la Resolución No. 2775 del 4 de agosto de 2017, señalando como argumentos centrales de defensa los siguientes:

2.1. En relación con las cuentas por cobrar al 31 de julio de 2017.

"La Caja ha adelantado actividades en aras de disminuir las Cuentas por Cobrar entre las que se destacan depuración, conciliaciones y mejora de los procesos de cobro a la cartera corriente a los diferentes deudores que actualmente tenemos. A 31 de julio las cuentas por cobrar representan un 58,56% del total de los activos, lo cual se soporta en documento anexo al presente".

2.2. En cuanto a las condiciones financieras y de solvencia de la entidad (patrimonio mínimo, patrimonio adecuado y régimen de inversiones).

"En cuanto al régimen de reservas técnicas, la Caja viene haciendo esfuerzos para acercarse a las metas establecida a diciembre de 2017, cuyo porcentaje de inversiones pasa al 30% de las reservas técnicas. Con Corte a julio 31 de 2017 las inversiones estuvieron en más de 8.619 millones de pesos, cifra que se espera aumentar en los próximos meses; la evolución de estas inversiones es la siguiente:

Cifras en pesos

Concepto	sep-16	oct-16	nov-16	dic-16	ene-17
Inversiones R T	2.290.080.596	3.214.443.756	4.894.443.756	6.015.182.070	6.015.182.070

Concepto	feb-17	mar-17	abr-17	may-17	jun-17	jul-17
Inversiones R T	4.265.182.070	5.794.096.125	6.145.727.146	6.445.727.146	6.454.196.628	8.619.043.522

Se anexan soportes de las inversiones que respaldan la reserva técnica".

2.3. En cuanto a la imposibilidad de verificación integral de la metodología para el cargo de la reserva técnica por parte de la Superintendencia

"ESTADO ACTUAL DE LA APROBACIÓN DE METODOLOGÍA DE RESERVA TÉCNICA.

(....) Para el reporte de la información registrada al corte del mes de mayo de 2017, evidenciado en el radicado 2017627018530 con fecha 27 de junio de 2017, para lo cual se solicitó verificación de la calidad de la misma según radicado 2017627018651, se le da respuesta al NURC 2-2017-050932 remiando la información actualizada, tomando como sugerencia las observaciones presentadas por el actuario Israel Castro, basados en las nuevas estructuras.

(...) Igualmente para la generación de la información a los cortes siguientes "junio y Julio de 2017", se tuvieron en cuenta las observaciones y se realizaron los ajustes requeridos, las cuales fueron remitidas al área TIC's y a su vez se realizará la modificación en la generación de la información base para el cálculo del IBRN.

A partir de la labor realizada, se vienen actualizando los registros contables del componente no conocido relacionados con el cálculo mensual IBRN y se continua con el proceso constante de lo conocido registrando los valores pendientes por las autorizaciones y paquetes no facturados, así:

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 002575 del 4 de agosto de 2017, por medio de la cual se **prorroga** la medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba – COMFACOR, identificada con Nit. 891.080.005-1 mediante la Resolución No.002263 del 04 de agosto de 2016"

A partir de la labor realizada, se vienen actualizando los registros contables del componente no conocido relacionados con el cálculo mensual del IBRN y se continúa con el proceso constante de lo conocido registrando los valores pendientes por las autorizaciones y paquetes no facturados, así:

CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DE CORDOBA – COMFACOR					
NIT 891.080.005-1					
BALANCE DE PRUEBA GENERAL					
CORRESPONDIENTE A: JUNIO DE 2017					
29100505	OBLIG NO LIQUIDADAS EPS-S	21.649.187.203,77	1.055.533.501,00	6.311.323.734,28	26.904.977.437,05
291005050005	RES TEC NO CONOC SERV EPS-S	2.998.022.678,77	0,00	792.829.945,28	3.790.852.624,05
291005050010	RES TEC CONOCIDAS SERV EPS-S	18.651.164.525,00	1.055.533.501,00	5.518.493.789,00	23.114.124.813,00

CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DE CORDOBA – COMFACOR					
NIT 891.080.005-1					
BALANCE DE PRUEBA GENERAL					
CORRESPONDIENTE A: JULIO DE 2017					
CODIGO	DESCRIPCION	SALDO ANTERIOR	DEBITOS	CREDITOS	NUEVO SALDO
29100505	OBLIG NO LIQUIDADAS EPS-S	26.904.977.437,05	0,00	3.974.207.897,64	30.879.185.334,69
291005050005	RES TEC NO CONOC SERV EPS-S	3.790.852.624,05	0,00	1.868.426.319,64	5.659.278.943,69
291005050010	RES TEC CONOCIDAS SERV EPS-S	23.114.124.813,00	0,00	2.105.761.578,00	25.219.906.391,00

2.4. Del incumplimiento del giro directo de los meses de abril y mayo de 2017. (...)

"El comportamiento de los últimos 12 meses de los giros directos es el siguiente:

ago-16	ago-17	ago-18	ago-19	ago-20	ago-21	ago-22	ago-23	ago-24	ago-25	ago-26	ago-27	ago-28
83,3%	90,1%	85,5%	81,0%	91,9%	93,8%	83,7%	71,0%	64,0%	79,2%	86,3%	100,0%	

Una vez adoptada la medida preventiva de Vigilancia Especial al servicio de salud de la Caja, se estableció como línea base de medición del porcentaje de giros directos el reportado por Fosyga durante el mes de agosto de 2016; se puede observar cómo, desde el mes siguiente, la Caja inicio las medidas necesarias para dar cumplimiento con dicha exigencia. Durante los siete meses (Sept/2016 – Marzo/2017), los giros directos estuvieron por encima del mínimo establecido, es decir, superando la meta planteada"

2.5. Respecto a la inoportunidad en el reporte de indicadores correspondientes al proceso de autorizaciones.

"En este punto me permito anexar al presente certificado del aplicativo SISPRO, en donde se evidencia que fue cargada de manera oportuna y correcta la información correspondiente a lo estipulado en la resolución 256 de 2016.

De igual manera anexamos reporte de indicadores primer semestre de 2017, desvirtuando lo dicho en el presente punto"

2.6. En relación con las deficiencias en el proceso de atención materna y al recién nacido, superando porcentajes por encima de la media del país.

"Verificando los indicadores del observatorio de calidad del Ministerio de salud, en relación a los indicadores de la resolución 256 de 2016 al indicador de nacidos vivos con bajo peso al nacer, estando por debajo de la media nacional (...) desconocemos la fuente de información que dio origen al hallazgo. Se anexa ficha técnica del indicador y pantallazos tomados de la página web del observatorio de calidad del ministerio de salud"

2.7. En cuanto a la atención de la población infantil – estrategias en PE y DT.

"Al indicar que la tasa de mortalidad de niñas menores a un año (mortalidad infantil), se encuentra por encima de 20 por cada 100.000 nacidos vivos, es decir el doble de la tasa registrada para la vigencia 2016, al verificar la página web los indicadores del observatorio de calidad del Ministerio de Salud, se encontraba en 13,12 cuando la media nacional fue de 10,47, para el segundo semestre estaba en 15,78 cuando la media del país estaba en 9,98; no se evidencia que sea el doble de la tasa registrada a nivel país en el mismo periodo".

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 002575 del 4 de agosto de 2017, por medio de la cual se **prorroga** la medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba – COMFACOR, identificada con Nit. 891.080.005-1 mediante la Resolución No.002263 del 04 de agosto de 2016"

2.8. En relación con el bajo cumplimiento del indicador de oportunidad de detección de cáncer de cuello uterino.

"... el promedio de días para la realización de colposcopia en los pacientes que presentan citología con resultados alterados ha disminuido de 242 días de agosto de 2016 a 19 días en junio de 2017, se puede observar una disminución progresiva en los días de espera para estos procedimientos, lo que nos permite detectar de manera más temprana el cáncer de cuello uterino. La meta para este indicador es de 30 días, con corte a junio se estaría cumpliendo"

2.9. En cuanto a la bajo cobertura del servicio por sitio de referencia

"Una vez analizados los datos reportados en el reporte de circular única para el periodo 43 del año 2016 anexo 1 archivos 43 2016 en la presente se identifican los inconvenientes generados para los servicios de 334 odontología general no fue reportado para los municipios de Agustín Codazzi, la Paz en el Cesar y Canalete en Córdoba. Los anteriores no fueron cargados dado que los criterios de validación establecidos en la plataforma de cargue para la circular única en sus archivos 030, 031 impide el reporte de toda empresa diferente a Institución prestadora de servicios de salud no clasificada en REPS (...)"

2.10. En relación al comportamiento deficiente de la red de servicios de alta complejidad.

"Analizados los archivos de la Circular única efectivamente reportados encontramos que el reporte presentaba inconsistencias que ocasionaron el déficit en la red contratada, la mencionada inconsistencia se dio debido a que solo se generó cobertura para el municipio en el cual se encuentra habilitado el prestador de atenciones a servicios complementarios, esta situación también se presentó en lo referente al punto anterior.

Se adjunta archivos con la corrección a esta inconsistencia ver anexo 1 archivo 43 2016 ajustado, como también la red de servicios a corte agosto del presente año (...)"

En consideración a lo expuesto, se solicita "modificación parcial del artículo segundo de la parte resolutive de la resolución recurrida, en cuanto al plazo de la capitalización en los montos y tiempos previstos en el decreto 2702 de 2014 compilados por el decreto 780 de 2016, armonizándolo con la fecha otorgada en el artículo primero de la misma resolución"

III. CONSIDERACIONES PARA RESOLVER EL RECURSO.

Previo a resolver de fondo y emitir el correspondiente pronunciamiento dentro de la actuación en estudio, esta Superintendencia considera pertinente precisar los siguientes conceptos:

3.1. El recurso de reposición en sede administrativa.

Con el fin de analizar la procedencia del recurso de reposición en sede administrativa, es necesario tener en cuenta los requisitos señalados en los artículos 74 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA):

(...) "Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.
2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito.

No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u organismos superiores de los órganos constitucionales autónomos.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 002575 del 4 de agosto de 2017, por medio de la cual se **prorroga** la medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba – COMFACOR, identificada con Nit. 891.080.005-1 mediante la Resolución No.002263 del 04 de agosto de 2016”

Tampoco serán apelables aquellas decisiones proferidas por los representantes legales y jefes superiores de las entidades y organismos del nivel territorial”. (...)

“Artículo 76. Oportunidad y presentación. Los recursos de reposición y apelación deberán 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. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción.

Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios.

Artículo 77. Requisitos. Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

- 1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.*
- 2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.*
- 3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.*
- 4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio”.*

De esta forma, teniendo en cuenta el recurso formulado por el Director Administrativo (e) de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba – COMFACOR en contra de la Resolución No. **002575 del 4 de agosto de 2017**, así como los requisitos de procedencia, oportunidad y requisitos establecidos en el CPACA para el trámite y resolución de los recursos contra los actos definitivos, se estudiará si el referido escrito procede para el caso que nos atañe.

Así las cosas, este Despacho encontró lo siguiente:

1. Sobre la **procedencia**, se encontró que contra la Resolución No. **002575 del 4 de agosto de 2017**, únicamente procede el recurso de reposición, y es este el recurso incoado.
2. Sobre la **oportunidad** del recurso de reposición, se corrobora en el expediente que la Resolución No. **002575 del 4 de agosto de 2017**, fue notificada el 11 de agosto de 2017, y el recurso fue radicado ante esta Superintendencia el 28 de agosto de 2017 bajo el NURC 1-2017-136365, razón por la cual se advierte la oportunidad de la solicitud.
3. Sobre los **requisitos** del recurso, se advierte que el escrito cumple con todos los requisitos de que trata el artículo 77 del CPACA.

3.2. Competencias de la Superintendencia Nacional de Salud para adoptar medidas

En virtud de lo previsto en el artículo 154 de la Ley 100 de 1993, el Estado intervendrá en el servicio público de seguridad social en salud, en el marco de lo dispuesto en los artículos 48, 49, 334 y 365 a 370 de la Constitución Política. Esta intervención buscará principalmente el logro de los siguientes fines:

- a) Garantizar la observancia de los principios consagrados en la Constitución y en los artículos 2º y 153 de la Ley 100 de 1993.

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 002575 del 4 de agosto de 2017, por medio de la cual se **prorroga** la medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba – COMFACOR, identificada con Nit. 891.080.005-1 mediante la Resolución No.002263 del 04 de agosto de 2016"

- b) Asegurar el carácter obligatorio de la seguridad social en salud y su naturaleza de derecho social para todos los habitantes de Colombia.
- c) Desarrollar las responsabilidades de dirección, coordinación, vigilancia y control de la seguridad social en salud y de la reglamentación de la prestación de los servicios de salud.
- d) Lograr la ampliación progresiva de la cobertura de la seguridad social en salud permitiendo progresivamente el acceso a los servicios de educación, información y fomento de la salud y a los de protección y recuperación de la salud a los habitantes del país.
- e) Establecer la atención básica en salud que se ofrecerá en forma gratuita y obligatoria, en los términos que señala la ley.
- f) Organizar los servicios de salud en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.
- g) Evitar que los recursos destinados a la seguridad social en salud se destinen a fines diferentes.
- h) Garantizar la asignación prioritaria del gasto público para el servicio público de seguridad social en salud, como parte fundamental de este.

Ahora bien, en lo que atañe a las competencias para intervenir en el servicio público de seguridad social en salud en cabeza de la Superintendencia Nacional de Salud, el artículo 35 de la Ley 1122 de 2007, por la cual se hacen algunas modificaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud, disponen en los siguientes términos los mecanismos de Inspección, Vigilancia y Control en cabeza de la Superintendencia Nacional de Salud:

A. **Inspección:** *La inspección, es el conjunto de actividades y acciones encaminadas al seguimiento, monitoreo y evaluación del Sistema General de Seguridad Social en Salud y que sirven para solicitar, confirmar y analizar de manera puntual la información que se requiera sobre la situación de los servicios de salud y sus recursos, sobre la situación jurídica, financiera, técnica-científica, administrativa y económica de las entidades sometidas a vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud dentro del ámbito de su competencia.*

Son funciones de inspección entre otras las visitas, la revisión de documentos, el seguimiento de peticiones de interés general o particular y la práctica de investigaciones administrativas.

B. **Vigilancia:** *La vigilancia, consiste en la atribución de la Superintendencia Nacional de Salud para advertir, prevenir, orientar, asistir y propender porque las entidades encargadas del financiamiento, aseguramiento, prestación del servicio de salud, atención al usuario, participación social y demás sujetos de vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud, cumplan con las normas que regulan el Sistema General de Seguridad Social en Salud para el desarrollo de este.*

C. **Control:** *El control consiste en la atribución de la Superintendencia Nacional de Salud para ordenar los correctivos tendientes a la superación de la situación crítica o irregular (jurídica, financiera, económica, técnica, científico-administrativa) de cualquiera de sus vigilados y sancionar las actuaciones que se aparten del ordenamiento legal bien sea por acción o por omisión". (Subrayado y resaltado fuera del texto)"*

En este punto cabe señalar, como así está definido en el artículo 3 del Decreto 2462 de 2013, que el ámbito de inspección, vigilancia y control que le corresponde a la Superintendencia Nacional de Salud se circunscribe, entre otros actores del Sistema, a los previstos en los artículos 121 y 130 de la Ley 1438 de 2011, y de los cuales hacen parte las Empresas Promotoras de Salud, como es el caso de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba– COMFACOR.

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 002575 del 4 de agosto de 2017, por medio de la cual se **prorroga** la medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba – COMFACOR, identificada con Nit. 891.080.005-1 mediante la Resolución No.002263 del 04 de agosto de 2016"

Igualmente es preciso advertir que, en lo que respecta al mecanismo de control frente a los vigilados de la Superintendencia Nacional de Salud, el parágrafo 2° del artículo 233 de la Ley 100 de 1993, y el artículo 68 de la Ley 1753 de 2015², disponen que el procedimiento administrativo de la Superintendencia Nacional de Salud será el mismo que se consagra por las disposiciones legales para la Superintendencia Financiera, esto es el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, y, en consecuencia, el Superintendente Nacional de Salud podrá ordenar o autorizar a las entidades vigiladas, la adopción individual o conjunta de las medidas de que trata el artículo 113 del mismo Estatuto, con el fin de salvaguardar la prestación del servicio público de salud y la adecuada gestión financiera de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

En ese orden de ideas, el numeral 1° del artículo 113 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, establece la VIGILANCIA ESPECIAL como una medida cautelar para evitar que las entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia, incurran en causal de toma de posesión de sus bienes, haberes y negocios, o para subsanarla. En virtud de dicha medida, la Superintendencia determinará los requisitos que la entidad deberá observar para su funcionamiento, con el fin de enervar, en el término más breve posible, la situación que le ha dado origen.

A su vez, el Decreto 780 de 2016³, al abordar en el Título 2 - Aseguradores, Capítulo 2- Condiciones de habilitación financiera de las EPS, las Condiciones financieras y de solvencia de la EPS (Sección 1), en su artículo 2.5.2.2.1.15, establece que *"El incumplimiento de condiciones financieras y de solvencia dentro de los plazos previstos en este Capítulo, dará lugar a la adopción de las medidas correspondientes por parte de la Superintendencia Nacional de Salud de conformidad con sus competencias"*.

En cuanto a la limitación de la capacidad de afiliación, como consecuencia de la adopción de medidas especiales o preventivas de la toma de posesión o de la intervención forzosa administrativa para administrar por parte de esta Superintendencia, el Decreto 1184 de 2016⁴, dispuso:

"Artículo 2.1.10.5.1. Limitación de la capacidad de afiliación. La Superintendencia Nacional de Salud podrá ordenar la limitación de la capacidad para realizar nuevas afiliaciones y para aceptar traslados, de las entidades promotoras de salud, organizaciones solidarias vigiladas por esa Superintendencia y cajas de compensación familiar, que operan en los regímenes contributivo y subsidiado, que han sido objeto de una o varias de las medidas especiales o preventivas de la toma de posesión o de la intervención forzosa administrativa para administrar.

Artículo 2.1.10.5.2. Excepciones a la restricción de la capacidad de afiliación. No habrá lugar a la aplicación de la limitación de la capacidad de afiliación cuando se trate de:

1. Beneficiarios que puedan integrar el mismo núcleo familiar.
2. Novedades de traslados cuya efectividad se produce con posterioridad a la notificación del acto administrativo que ordenó la medida de limitación de la capacidad de afiliación.
3. Cumplimiento de órdenes derivadas de fallos Judiciales.
4. Unificación del núcleo familiar, cuando los cónyuges o compañero(as) permanentes se encuentren afiliados en EPS diferentes; o cuando un beneficiario cambie su condición a la de cónyuge o compañero(a) permanente.
5. Afiliados adicionales que pueden ingresar a un núcleo familiar en calidad de tales.

² Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"

³ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social

⁴ "Por el cual se adiciona el Capítulo 5 al Título 10, Parte 1, Libro 2, del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario Del Sector Salud Y Protección Social".

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 002575 del 4 de agosto de 2017, por medio de la cual se **prorroga** la medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba – COMFACOR, identificada con Nit. 891.080.005-1 mediante la Resolución No.002263 del 04 de agosto de 2016”

Artículo 2.1.10.5.3. Protección del derecho fundamental a la salud por efecto de la aplicación de la limitación de la capacidad de afiliación. Cuando la entidad objeto de la medida de limitación de la capacidad de afiliación sea la única que se encuentre operando el Régimen Contributivo o Subsidiado en un municipio, la Superintendencia Nacional de Salud invitará a las entidades que operan el mismo régimen en el respectivo departamento o, en su defecto, en los departamentos circunvecinos para que manifiesten su voluntad de recibir los afiliados.

La Superintendencia Nacional de Salud designará, mediante acto administrativo, a aquella entidad promotora de salud que cuente con el mayor número de afiliados de aquellas que hayan expresado su voluntad de recibirlos.

En el evento de que ninguna entidad manifieste su voluntad de recibir los afiliados, la Superintendencia Nacional de Salud definirá, mediante acto administrativo, la entidad que deberá realizar las nuevas afiliaciones o aceptar los traslados.

El procedimiento y términos para el cumplimiento del presente artículo serán definidos por la Superintendencia Nacional de Salud. En todo caso, para los efectos previstos en el presente artículo, la medida de limitación de la capacidad de afiliación, solo podrá ser efectiva una vez haya sido definida por la Superintendencia Nacional de Salud la entidad que deberá realizar las nuevas afiliaciones o aceptar los traslados.”

Como se observa, la ley le ha asignado a la Superintendencia Nacional de Salud, facultades de policía administrativa con el objeto de cumplir las funciones de Inspección, vigilancia y control, disponiendo para ello de las potestades preventivas y cautelares previstas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

3.3. Pronunciamiento sobre los argumentos del recurso:

Toda vez que el recurso de reposición fue interpuesto dentro del término legal para hacerlo y cumple con los requisitos previstos para el efecto, este Despacho procede a su análisis, resolviendo los argumentos planteados a la luz de los componentes que justifican la medida.

En primer lugar, es claro que la controversia del sub lite gira en torno a dos líneas esenciales, la primera de ellas, controvierte los considerandos contemplados en la resolución No. 2575 del 4 de agosto de 2017, y la segunda, solicita la “*modificación parcial del artículo segundo de la resolución recurrida en cuanto al plazo de la capitalización en los montos y tiempos previstos en el decreto 2702 de 2014, compilados por el decreto 780 de 2016, armonizándolo con la fecha otorgada en el artículo primero de la misma resolución*”

Bajo esta circunstancia, teniendo en cuenta la normatividad anteriormente enunciada, la cual contempla el proceso de adopción individual o conjunta de las medidas de que trata el artículo 113 del Estatuto Orgánico financiero, en el marco de las funciones de Inspección, vigilancia y control asignadas a la Superintendencia Nacional de Salud, y que gobiernan igualmente la función asignada a este órgano de control, en cuanto a la resolución del recurso de reposición interpuesto por el Director Administrativo (e) de la **Caja de Compensación Familiar de Córdoba “COMFACOR”**, se advierte por parte de este Despacho que, los aspectos acatados en el escrito de impugnación son de tipo técnico, por lo cual se tendrá en cuenta el Concepto Técnico que rindió la Superintendencia Delegada para las Medidas Especiales, a través del memorando **NURC 3-2017-016610 del 23 de octubre de 2017**, a través del cual se analizan los aspectos técnicos controvertidos frente al acto administrativo impugnado, abordando tanto los motivos de inconformidad frente a los considerandos contemplados en la Resolución No. 002575 del 4 de agosto de 2017, como la solicitud de modificación parcial del artículo segundo de la resolución recurrida en cuanto al plazo de la capitalización en los montos y tiempos previstos en el decreto 780 de 2016.

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 002575 del 4 de agosto de 2017, por medio de la cual se **prorroga** la medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba – COMFACOR, identificada con Nit. 891.080.005-1 mediante la Resolución No.002263 del 04 de agosto de 2016"

Así las cosas, en relación con los argumentos de defensa, se tiene:

3.3.1. En relación con la adecuada gestión del cobro - cuentas por cobrar al 31 de julio de 2017.

En este punto es importante precisar que la medida prorrogada mediante Resolución No. 2575 del 4 de agosto de 2017, fue adoptada con fundamento en la información financiera disponible en la fecha de adopción de la misma. En efecto, es evidente que la Superintendencia no podía incorporar en el acto administrativo el porcentaje de las cuentas por cobrar con corte al 31 de julio de 2017 ya que el informe con dicha información solo fue reportado a esta Superintendencia mediante comunicación NURC 1-2017-132093 del 18 de agosto de 2017 (es decir 14 días después de adoptada la medida).

De otra parte, es importante señalar que la decisión frente a la prórroga de la medida de vigilancia especial no incorpora simplemente la situación mostrada por la entidad en la semana anterior a la adopción de la decisión; por el contrario, considera la evolución de la Institución y la adopción de un plan de mejoramiento tendiente a enervar los factores críticos detectados por la entidad de inspección, vigilancia y control.

Así las cosas, frente a esta consideración debe destacarse que durante el término de la medida el porcentaje de las cuentas por cobrar frente al activo evolucionó de la siguiente forma:

Mes	%
ago-16	86,61%
sep-16	86,98%
oct-16	87,57%
nov-16	86,20%
dic-16	84,09%
ene-17	85,29%
feb-17	87,69%
mar-17	85,75%
abr-17	85,62%
may-17	83,55%
jun-17	80,07%

Lo anterior permite colegir que, al margen de la casuística que llevó a que 14 días después de adoptada la prórroga, la entidad hubiese mostrado evolución en este indicador, durante todo el término de la medida no existieron evidencias que permitieran colegir que se iban a enervar las causales que le dieron origen a la misma.

3.3.2. En cuanto a las condiciones financieras y de solvencia de la entidad (patrimonio mínimo, patrimonio adecuado y régimen de inversiones).

Al respecto es de precisar que las condiciones contempladas en el Decreto 780 de 2016 son taxativas, entre las cuales el artículo 2.5.2.2.1.10 señala que "Las entidades a que hace referencia el artículo 2.5.2.2.1.2 del presente decreto, deberán mantener inversiones de al menos el 100% del saldo de sus reservas técnicas del mes calendario inmediatamente anterior (...)".

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 002575 del 4 de agosto de 2017, por medio de la cual se **prorroga** la medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba – COMFACOR, identificada con Nit. 891.080.005-1 mediante la Resolución No.002263 del 04 de agosto de 2016"

De otro lado el artículo 2.5.2.2.1.12 del referido Decreto 780 establece que *"Las entidades a que hace referencia el artículo 2.5.2.2.1.2 del presente decreto que a la fecha de entrada en vigencia del mismo, se encuentren habilitadas para operar el aseguramiento en salud y no cumplan con los requisitos financieros de capital mínimo, patrimonio adecuado, e inversión de las reservas técnicas, previstos en el presente Capítulo, los deberán cumplir progresivamente dentro de los 7 años siguientes al 23 de diciembre de 2014. En todo caso, al final del primer año de este plazo la entidad deberá haber cubierto al menos el 10% del defecto, al término del segundo año el 20%, al término del tercer año el 30%, al término del cuarto año el 50%, al término del quinto año 70%, al término del sexto año 90% y al final del séptimo año el 100%"*. (subrayado ajeno al texto original).

En consonancia con lo expuesto, nótese que la Superintendencia Nacional de Salud en el acto administrativo recurrido, no se pronuncia en relación con el hecho de si ha aumentado o no el monto de las inversiones que soportan las reservas técnicas (el cual es solo un componente de las condiciones financieras y de solvencia), sino simplemente señala que Comfacor a 31 de diciembre de 2016, no cumplía con las condiciones del Decreto No. 780 y aun hoy no las cumple.

En efecto, entre otros aspectos, no cumple con la metodología para el cálculo de las reservas técnicas verificada por la Superintendencia Nacional de Salud y tampoco cumple con las inversiones que respaldan las reservas técnicas, en tanto, al tomar como base el mes de julio (que es el que incorpora la entidad en el recurso), se evidencia que las inversiones son de \$8.619 millones; no obstante, las reservas técnicas con corte al mes anterior superaban los \$270.000 millones, lo que permite colegir con meridiana claridad que las inversiones deberían superar (en este segundo año) los \$54.000 millones, es decir que en este aspecto hay un defecto cercano a los \$46.000 millones y es evidente que Comfacor incumple las condiciones financieras y de solvencia contempladas en el Decreto No.780 de 2016.

3.2.3. En cuanto a la imposibilidad de verificación integral de la metodología para el cargo de la reserva técnica por parte de la Superintendencia.

En relación con las inconsistencias en la información financiera de la entidad que han impedido la verificación de las reservas técnicas por parte de la Superintendencia, debe precisarse que este Despacho no ha desconocido en modo alguno las gestiones que ha realizado esa entidad y las cuales relaciona en el recurso. Lo que sí cuestiona es el hecho de que a pesar de dichas gestiones la información se haya mostrado inconsistente de manera persistente como se colige de las múltiples comunicaciones remitidas por la Superintendencia Nacional de Salud, en particular la Delegada para la Supervisión de Riesgos y que han impedido que, a la fecha, Comfacor cuente con la verificación de la metodología de cálculo de las reservas técnicas.

3.2.4. Del incumplimiento del giro directo de los meses de abril y mayo de 2017.

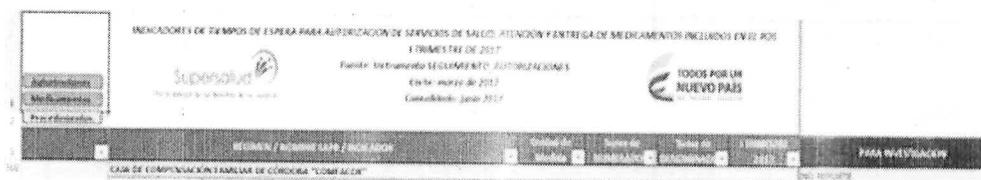
En este punto, es necesario precisar que, la Superintendencia Nacional de Salud en modo alguno ha cuestionado el cumplimiento del giro directo durante los primeros siete (7) meses de la medida, como parece entenderlo el recurrente. Al respecto, la Resolución 2575 de 2017 alude de manera taxativa al incumplimiento del giro directo en los meses de abril y mayo del año en curso, situación que incluso se evidencia en la información que incorpora Comfacor en el Recurso.

Al respecto es pertinente señalar que el artículo 10 de la Ley 1608 de 2013 señala categóricamente que *"Las Entidades Promotoras de Salud, que se encuentren en medida de vigilancia especial, intervención o liquidación por parte del organismo de control y vigilancia competente, girarán como mínimo el 80% de las Unidades de Pago por Capitación reconocidas, a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, directamente desde el Fosyga o desde el mecanismo de recaudo o giro creado en desarrollo del artículo 31 de la Ley 1438 de 2011".* Por tanto, el giro de, al menos 80%, es un imperativo que incumplió claramente la EPS en los meses de abril, mayo y junio del año en curso.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 002575 del 4 de agosto de 2017, por medio de la cual se **prorroga** la medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba – COMFACOR, identificada con Nit. 891.080.005-1 mediante la Resolución No.002263 del 04 de agosto de 2016”

3.2.5. Respecto a la inoportunidad en el reporte de indicadores correspondientes al proceso de autorizaciones.

De acuerdo al análisis efectuado por la Delegada de para las Medidas Especiales de esta Superintendencia Nacional de Salud, se ratifica la afirmación “una vez revisado el histórico de Comfacor persiste el comportamiento de la Entidad respecto a la inoportunidad en el reporte los indicadores correspondientes al proceso de autorizaciones, generando dificultades para la evaluación y verificación del avance del plan de acción.”; se adjunta imagen del periodo 40, donde se evidencia que la EAPB no reporto a la Superintendencia Nacional de Salud los indicadores en el periodo correspondiente.



3.2.6. En relación con las deficiencias en el proceso de atención materna y al recién nacido, superando porcentajes por encima de la media del país.

De acuerdo a la revisión realizada con fecha 2 de octubre de 2017, se ratifica que “la entidad presenta deficiencias en el proceso de atención y seguimiento a la materna y al recién nacido”, lo cual se evidencia en el incremento presentado del primer semestre de 2016, al segundo semestre de 2016, en uno de los reportes realizados según lo reportado en: <http://oncalidadsalud.minsalud.gov.co/Paginas/Indicadores.aspx>.

Por tanto, se requiere que la entidad defina estrategias específicas que le permitan enervar las falencias detectadas para garantizar la adecuada relación del binomio madre e hijo, desde la captación temprana de la gestante hasta el nacimiento del menor, tanto en población del régimen subsidiado como procedente de movilidad.

Reporte1

Año	2016-1	2016-2	Incremento
Indicador	8.35	7,90	-5%
Media país	9.19	9.04	-2%

Fuente: Resolución 256 de 2016, octubre 2 de 2017.

Reporte2

Año	2016-1	2016-2	Incremento
Indicador	12,24	14.71	20%
Media país	9.19	9.04	-2%

Fuente: Resolución 256 de 2016, octubre 2 de 2017.

3.2.7. En cuanto a la atención de la población infantil – estrategias en PE y DT.

Al respecto, es de precisar que, el resultado de la mortalidad infantil mide la gestión de la entidad respecto a la atención de la población infantil mediante la implementación de estrategias en Protección Específica y Detección Temprana, se reitera la afirmación de que “la tasa registrada para la vigencia 2016 se encuentra por encima de 20 x 100.000 Nacidos Vivos, el doble de la tasa registrada a nivel país”, toda vez que uno de los reportes registra 21,74 x 100.000 nacidos vivos según lo reportado en: <http://oncalidadsalud.minsalud.gov.co/Paginas/Indicadores.aspx>.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 002575 del 4 de agosto de 2017, por medio de la cual se **prorroga** la medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba – COMFACOR, identificada con Nit. 891.080.005-1 mediante la Resolución No.002263 del 04 de agosto de 2016”

Por lo anterior, se requiere a la entidad para generar las medidas necesarias tendientes a revertir la situación presentada, tanto en población del régimen subsidiado que presenta un incremento de 20% con datos superiores a la media país, como lo correspondiente a la gestión del riesgo en población procedente de movilidad.

Reporte 1

Año	2016-1	2016-2	Incremento
Indicador	13,12	15,78	20%
Media país	10,47	9,98	-5%

Fuente: Resolución 256 de 2016, octubre 2 de 2017.

Reporte2

Año	2016-1	2016-2	Incremento
Indicador	0,0	21,74	100%
Media país	10,47	9,98	-5%

Fuente: Resolución 256 de 2016, octubre 2 de 2017.

3.2.8. En relación con el bajo cumplimiento del indicador de oportunidad de detección de cáncer de cuello uterino.

De acuerdo al análisis efectuado por la Delegada de para las Medidas Especiales de esta Superintendencia Nacional de Salud, se precisa que, la firma Contralora señala dificultades en el acceso a la información para el monitoreo de este indicador mediante NURC 1-2017- 068117 en los siguientes términos: “ *el indicador no se pudo evaluar ya que la información suministrada no se encuentra consolidada en el total de citologías ejecutadas a nivel nacional*”, así mismo mediante NURC 1-2017-086333 el Contralor informa que al corte de abril 2017 : “*A nivel nacional se logró el cumplimiento del 57% de realización de colposcopias , a nivel departamental Córdoba y Bolívar cumplieron el 100%, Sucre el 64%, Atlántico 33% y Cesar 10%*; por lo anterior se ratifica la afirmación realizada en el periodo evaluado y a su vez se insta a la entidad para generar una política interna que facilite suministro y consolidación de la información como el desarrollo de acciones que garanticen la oportuna detección y el acceso al tratamiento integral en esta patología.

3.2.9. En cuanto a la red de servicios de la entidad

En materia de red de servicios es importante precisar los siguientes aspectos:

- (i) Se ratifica la afirmación, “*La entidad presenta en baja complejidad cobertura de servicios por sitio de residencia de 97.44%, es decir presenta 2 municipios sin red; para laboratorio clínico registra un comportamiento de 96.15%, representado en 3 municipios sin acceso a los servicios y en odontología general registra una cobertura de 92.31%, es decir 6 municipios sin red lo cual genera barreras en el acceso y la accesibilidad a los servicios de salud.*”
- (ii) *Respecto a especialidades básicas como pediatría, cirugía general y obstetricia hospitalaria presentan coberturas inferiores al 52% con más de 38 municipios sin garantía de acceso a los servicios.*”

Lo anterior en concordancia con el análisis del reporte de Circular Única, confirmado por el vigilado respecto a inconsistencias realizadas en el reporte y cargue de la información.

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 002575 del 4 de agosto de 2017, por medio de la cual se **prorroga** la medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba – COMFACOR, identificada con Nit. 891.080.005-1 mediante la Resolución No.002263 del 04 de agosto de 2016"

- (iii) Se ratifica la afirmación *"La red para servicios de alta complejidad presenta un comportamiento deficiente con una cobertura de 66.67%, representado en 26 municipios sin garantía de acceso a los servicios y para oncología se registra insuficiencia en la contratación con una cobertura de 35.90%."*
- (iv) *"De igual forma se presenta una situación preocupante con la red de servicios relacionados con patologías de alto costo como ERC, VIH, Reumatología y Hemofilia con coberturas inferiores al 50%."*

Lo anterior en concordancia con el análisis del reporte de Circular Única, confirmado por el vigilado respecto a inconsistencias realizadas en el reporte y cargue de la información.

Por lo expuesto, para este Despacho no son de recibo los argumentos de defensa planteados por el recurrente en su escrito de impugnación.

Ahora bien, en relación con la **solicitud de modificación parcial del artículo segundo** de la resolución recurrida en cuanto al plazo de la capitalización en los montos y tiempos previstos en el decreto 780 de 2016, este Despacho igualmente acoge el Concepto Técnico que rindió la Superintendencia Delegada para las Medidas Especiales, a través del memorando NURC **3-2017-016610 del 23 de octubre de 2017**, a través del cual se indica:

En primera instancia se debe destacar que la adopción de prórroga de la medida de vigilancia especial adoptada por la Superintendencia Nacional de Salud obedeció a varias consideraciones, entre las cuales se encuentra el informe técnico presentado por la Dirección de Medidas Especiales para EAPB, la intervención sobre la Caja de Compensación Familiar mediante Resolución 129 del 7 de marzo de 2017 proferida por la Superintendencia de Subsidio Familiar y la expresa solicitud efectuada por el doctor Emiro Márquez Martínez en comunicación NURC 1-2017-121137.

En esta última comunicación, el doctor Márquez manifiesta que *"En tal sentido y toda vez que la nueva administración encargada para la Caja, está realizando esfuerzos incansables a fin no solo de cumplir con lo establecido en la Resolución 2263 de 2016 sino también a fin de lograr una EPSS viable, subsanando las causas que dan origen a la coyuntura por la cual atraviesa el servicio de salud de la Caja, que requiere no solo de nuestro absoluto compromiso sino también de seguir contando con el apoyo y la asesoría que hasta hoy hemos tenido de los entes de control y demás actores del sistema, nos permitimos en esta oportunidad dirigirnos a usted a fin de solicitar de manera comedida y conforme a las valoraciones que a bien usted considere, conceder una prórroga por un año a la medida impuesta el pasado 4 de agosto de 2016 sobre el programa de salud, lo cual nos permitirá seguir avanzado (sic) en las medidas propuestas en el plan de acción, donde resulta importante resaltar que transcurridos 4 meses a partir de la pasada intervención total a la Caja por parte de la Superintendencia del Subsidio Familiar, existen hoy rutas claras de trabajo, avances y resultados importantes, pero que claramente ante la actual situación de la EPSS Comfacor, se requiere de mayor tiempo y esfuerzo a fin de resolver y avanzar de manera definitiva en las apuestas planteadas"*.

Es claro entonces que, si bien la Superintendencia Nacional de Salud cuenta con los antecedentes y las facultades para prorrogar la medida, de conformidad con la solicitud efectuada, no lo puede hacer en contravía de la normatividad vigente, ampliando términos taxativamente establecidos en normas superiores.

En efecto, en el recurso en comento señala el recurrente que *"las inconsistencias de la información suministrada que dio origen al informe técnico del Superintendente Delegado de Medidas Especiales, muestran un avance poco coherente con las acciones que viene ejecutando la Caja para salir de la crisis que (sic) a la fecha se encuentra inmersa, siendo esto no ajustado a la realidad de los avances, razón por la cual era necesario hacer las precisiones anteriores en los puntos específicos de dicha informe, teniendo en cuenta que el objetivo del presente recurso no es la modificación total de la Resolución 2575 de 2017 sino la modificación parcial en el sentido de equiparar los términos establecidos en el artículo primero de la parte resolutive con los términos establecidos en las actividades ordenadas en el artículo segundo"*.

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 002575 del 4 de agosto de 2017, por medio de la cual se **prorroga** la medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba – COMFACOR, identificada con Nit. 891.080.005-1 mediante la Resolución No.002263 del 04 de agosto de 2016"

Sumado a lo anterior añade el doctor Márquez que *"Es de conocimiento de su despacho, el trabajo que se viene adelantando por parte de la Caja con el fin de aminorar los riesgos financieros esgrimidos en la resolución recurrida, por el no cumplimiento de los requisitos de habilitación, es así que al amparo de las circulares emitidas por la Supersalud hemos realizado las siguientes actividades:*

(...)

Concatenado con lo anterior se debe tener en cuenta el decreto 718 de 2017, el cual otorga un plazo de 10 años para el cumplimiento de las condiciones financieras (capital mínimo requerido) para la viabilidad de la Unidad de Negocios Salud de la Caja de Compensación Familiar COMFACOR, con la expedición de la resolución recurrida, se estaría desconociendo el plazo establecido en dicho decreto, el cual COMFACOR acoge conforme a los avances aquí expuestos en materia de reorganización institucional y proyecto de escisión".

No obstante, este Despacho considera necesario precisar que la norma a la que hace referencia el recurrente adiciona el artículo 2.1.13.9 del Decreto 780 de 2016, pero no deroga la sección 1, capítulo 2, título 2, parte 5, libro 2 de dicho decreto.

Hecha la anterior consideración, debe mencionarse que la norma a la que hace referencia el doctor Márquez señala de manera categórica 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".*

Nótese entonces que para que pueda existir un plazo de 10 años para el cumplimiento de las condiciones financieras y de solvencia no basta con que la entidad en medida "se acoja" a la norma, sino que se requieren al menos 3 elementos adicionales:

1. Un plan de reorganización institucional
2. Que en el plan de reorganización institucional se encuentre una propuesta para el cumplimiento de las condiciones financieras y de solvencia, y
3. Que el plan sea aprobado por la Superintendencia Nacional de Salud.

Es importante precisar que, a la fecha, no existen los 3 elementos arriba indicados y, evidentemente, tampoco existían el día 4 de agosto del año en curso (fecha de expedición de la Resolución 2575); por tanto, existe un imperativo normativo que debe cumplir Comfacor: al cumplirse el segundo año (es decir desde diciembre de 2016): cubrir el defecto en al menos el 20%.

Así las cosas, el plazo señalado en el artículo 2 de la Resolución 2575 de 2017 no es más que la invitación de dar cumplimiento a un término perentorio determinado en el Decreto 780 de 2016. En ese contexto, es evidente que la Superintendencia Nacional de Salud no puede extender, vía Resolución, un plazo taxativamente establecido en una norma superior.

Como consecuencia de lo anterior, la **prórroga de la medida cautelar de vigilancia especial** adoptada frente al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba "COMFACOR", es un mecanismo de control por parte de esta Superintendencia, con el objeto de lograr enervar en el menor término posible las situaciones que dieron origen a la medida cautelar adoptada mediante la Resolución No. 002263 del 4 de agosto de 2016, así como lograr se garantice la adecuada, oportuna y eficiente prestación del servicio de salud a sus afiliados, la recuperación técnica, administrativa, financiera y jurídica de la entidad, y alcanzar condiciones óptimas dentro del SGSSS.

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 002575 del 4 de agosto de 2017, por medio de la cual se **prorroga** la medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba – COMFACOR, identificada con Nit. 891.080.005-1 mediante la Resolución No.002263 del 04 de agosto de 2016”

En virtud a lo anteriormente expuesto, este Despacho,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. CONFIRMAR la Resolución No. 002575 del 4 de agosto de 2017, por medio de la cual se **prorroga** la medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba – COMFACOR, identificada con Nit. 891.080.005-1, mediante la Resolución No.002263 del 04 de agosto de 2016 de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 2. NOTIFICAR PERSONALMENTE el contenido de la presente Resolución al Representante Legal de Caja de Compensación Familiar de Córdoba “COMFACOR”, doctor Luis Alfonso Hoyos Cartagena o a quien haga sus veces o a quien se designe para tal fin, mediante citación remitida a la dirección Carrera 9 No. 12-01 Montería, Córdoba o en el sitio que se indique para tal fin por el grupo de notificaciones de la Superintendencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 y 68 de la Ley 1437 de 2011.

PARÁGRAFO: Si no pudiere practicarse la notificación personal ésta deberá surtirse mediante aviso, en los términos y para los efectos previstos en los artículos 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO 3. COMUNICAR la presente Resolución al Ministerio de Salud y Protección Social, al Director Ejecutivo de la Cuenta de Alto Costo, a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - SGSSS (ADRES por sus iniciales) y a las Entidades Territoriales donde la Caja de Compensación Familiar de Córdoba “COMFACOR”, identificada con NIT 891.080.005-1, tenga cobertura geográfica y poblacional o en el sitio que se indique para tal fin por el grupo de notificaciones de la Superintendencia.

ARTÍCULO 4. NOTIFICAR PERSONALMENTE el contenido de la presente Resolución a la firma contratada designada en la Resolución 2263 de 2016 (INTEGRATED CONSULTANTS SAS), representada legalmente por el doctor Alberto Penagos Arias, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.342.563 o a quien haga sus veces o a quien se designe para tal fin en la Calle 106 No. 54-73 Oficina 303 de la ciudad de Bogotá o al sitio que se indique para tal fin por el grupo de notificaciones de esta Superintendencia. de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 y 68 de la Ley 1437 de 2011.

PARÁGRAFO: Si no pudiere practicarse la notificación personal ésta deberá surtirse mediante aviso, en los términos y para los efectos previstos en los artículos 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO 5. PUBLICAR el contenido de la presente resolución en la página web de la Superintendencia Nacional de Salud.

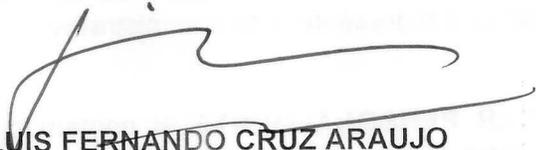
"Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 002575 del 4 de agosto de 2017, por medio de la cual se **prorroga** la medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL al Programa de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Córdoba – COMFACOR, identificada con Nit. 891.080.005-1 mediante la Resolución No.002263 del 04 de agosto de 2016"

ARTÍCULO 6. La presente resolución rige a partir de su expedición y contra la misma no procede recurso alguno.

Dada en Bogotá D.C.,

16 NOV 2017

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLIQUESE, Y CÚMPLASE


LUIS FERNANDO CRUZ ARAUJO
SUPERINTENDENTE NACIONAL DE SALUD (E)

Proyectó: Sandra Carolina Guarín Higuera
Revisó: Paola Andrea Rincón Cruz- Coordinadora Grupo de Segunda Instancia
Revisó y Aprobó: Francisco Morales Falla – Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)