



Libertad y Orden

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD  
RESOLUCIÓN NÚMERO 000155 DE 2019

( 18 ENE 2019 )

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por SALUDVIDA S.A. E.P.S. identificada con NIT 830.074.184-5 en contra de la Resolución 011230 de 04 de diciembre de 2018 por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – escisión por creación, presentado por la entidad promotora de salud»

EL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE SALUD

En uso de sus facultades legales y reglamentarias, en especial las conferidas en los numerales 24 y 25 del artículo 6° del Decreto 2462 de 2013; 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 Decreto 1542 de 2018, y:

CONSIDERANDO

1. COMPETENCIA

El artículo 68 de la Ley 715 de 2001 estableció, en relación con la inspección, vigilancia y control que:

*“La Superintendencia Nacional de Salud tendrá como competencia realizar la inspección, vigilancia y control del cumplimiento de las normas constitucionales y legales del sector salud y de los recursos del mismo. (...)”*

En concordancia con lo anterior, el artículo 121 de la Ley 1438 de 2011 dispuso que son sujetos de inspección, vigilancia y control integral por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, entre otros, las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Contributivo y Subsidiado, rango dentro del cual se clasifica la sociedad SALUDVIDA S.A. E.P.S. identificada con NIT 830.074.184-5.

Por su parte, el Decreto 2462 de 2013, en su artículo 6 numerales 4 y 24, señaló que corresponde a la Superintendencia Nacional de Salud *“Emitir instrucciones a los sujetos vigilados sobre la manera como deben cumplirse las disposiciones normativas que regulan su actividad, fijar los criterios técnicos y jurídicos que faciliten el cumplimiento de tales normas y señalar los procedimientos para su cabal aplicación”* y de igual manera se le asigna la función de **“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 lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 7 del Decreto 2462 de 2013, el Superintendente Nacional de Salud tiene la función de 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

*[Handwritten signature]*

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

reglamentación que para el efecto expida la superintendencia.

Igualmente, el numeral 3 del artículo 21 del Decreto 2462 de 2013, desconcentró funcionalmente en el Despacho de 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.

A su turno el numeral 3 del artículo 22 del Decreto 2462 de 2013 le asignó por la misma vía (desconcentración) 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.

De igual modo, el numeral 13 del artículo 15 del Decreto 2462 de 2013 le otorgó 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.

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

Adicionalmente, los actos administrativos que resuelven situaciones jurídicas o de fondo o definitivas, tales como la autorización o no de reforma estatutaria y en particular los que resuelven sobre la autorización o negación de planes de reorganización institucional son susceptibles del recurso de reposición ante quien expidió el respectivo acto administrativo o decisión de conformidad con el artículo 74 y 75 de la Ley 1437 de 2011, para que la aclare, modifique, adicione o revoque.

## 2. ANTECEDENTES

NURC	Fecha	Asunto
1-2018-046021	23/03/2018	La Entidad Promotora de Salud SALUDVIDA EPS S.A., a través de su representante legal, presenta solicitud de aprobación de Plan de Reorganización Institucional, consistente en una escisión por creación, mediante la cual la entidad cederá a una nueva sociedad denominada Nueva Salud Vida S.A.S., las habilitaciones para operar los Regímenes Subsidiado y Contributivo, así como la totalidad de afiliados, contratos de prestación, pasivos y activos operacionales requeridos para operar.
3-2018-005758	11/04/2018	La Coordinación del Grupo para Habilitación y Modificaciones de EAPB, de la Dirección de Inspección y Vigilancia para Entidades Administradoras de Planes de Beneficios, remite a la Superintendencia Delegada para la Supervisión de Riesgos la documentación radicada con el NURC 1-2018-046021, para el análisis correspondiente.
1-2018-074463	16/05/2018	Dando alcance a la solicitud radicada con el NURC 1-2018-046021, la entidad SALUDVIDA EPS S.A. radica documentación adicional para el análisis del Plan de Reorganización propuesto.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

NURC	Fecha	Asunto
3-2018-008084	21/05/2018	La Superintendencia para la Supervisión de Riesgos remite a la Superintendencia Delegada para la Supervisión Institucional un análisis y observaciones preliminares en los componentes financiero, jurídico, y reservas técnicas del Plan de Reorganización Institucional presentado por SALUDVIDA EPS S.A.
2-2018-039746	23/05/2018	La Superintendencia para la Supervisión Institucional remite a la entidad solicitante las observaciones al plan propuesto, requiriendo entonces efectuar las aclaraciones correspondientes.
1-2018-098294	25/06/2018	SALUDVIDA EPS S.A. presenta solicitud de prórroga al plazo concedido para dar respuesta al requerimiento efectuado con el NURC 2-2018-039746
1-2018-100055	27/06/2018	La entidad SALUDVIDA EPS S.A. da respuesta a las observaciones presentadas con el oficio NURC 2-2018-039746
3-2018-011039	04/07/2018	La Coordinación del Grupo para Habilitación y Modificaciones de EAPB, de la Dirección de Inspección y Vigilancia para Entidades Administradoras de Planes de Beneficios remite a la Superintendencia Delegada para la Supervisión de Riesgos la documentación radicada con el NURC 1-2018-100055, para el análisis correspondiente.
1-2018-103582	05/07/2018	La Entidad SALUDVIDA EPS S.A. radica ante la Superintendencia Delegada para la Supervisión de Riesgos información adicional frente al régimen de inversión de reservas técnicas.
1-2018-162191	08/10/2018	SALUDVIDA EPS S.A. radica derecho de petición solicitando a la Superintendencia dar respuesta sobre la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional presentado con NURC 1-2018-046021
3-2018-017492	23/10/2018	La Superintendencia Delegada para la Supervisión de Riesgos remite a la Superintendencia Delegada para la Supervisión Institucional concepto respecto del Plan de Reorganización Institucional configurado como Escisión por Creación, con los componentes de i). Riesgo Legal, ii). Riesgo Financiero, iii). Reservas Técnicas y iv). Riesgo en Salud.
3-2018-019597	24/11/2018	La Superintendencia Delegada para la Supervisión Institucional presentó al Superintendente Nacional de Salud concepto técnico y recomendación sobre el Plan de Reorganización Institucional presentado por la entidad promotora de salud SALUDVIDA S.A. E.P.S. identificada con NIT 830.074.184-5

Teniendo en cuenta lo anterior, la Superintendencia Nacional de Salud procedió a proferir la Resolución 011230 de 04 de diciembre de 2018, disponiendo en su artículo primero lo siguiente:

*«ARTICULO PRIMERO: NEGAR la aprobación del Plan de Reorganización Institucional presentado por la entidad promotora de salud SALUDVIDA S.A. EPS identificada con NIT 830.074.184-5, consistente en una escisión por creación, por las razones expuestas en el presente acto administrativo.»*

Mediante documento radicado con el NURC 1-2018-218241 el apoderado de la sociedad SALUDVIDA S.A. E.P.S., presentó dentro del término legal recurso de reposición en contra de la Resolución 011230 de 04 de diciembre de 2018, solicitando se revocara en su integridad la citada resolución y de manera particular, acoger favorablemente, los fundamentos del recurso, proferir un nuevo acto administrativo en el que sea aprobado el plan de reorganización institucional, que sean verificadas las pruebas aportadas en especial las anexas al NURC 1-2018-196457, que se lleve a cabo mesa de trabajo con la finalidad de revisar integralmente la información y viabilidad del programa de reorganización, se ordene el levantamiento de la medida de vigilancia especial a la que se encuentra sometida actualmente SALUDVIDA S.A. E.P.S. como consecuencia de la aprobación del programa.

Atendiendo a los antecedentes resaltados se pasa a resolver sobre el recurso de reposición

*Handwritten signature and initials.*

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

interpuesto, como se sigue a continuación.

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

El recurso de reposición fue presentado por SALUDVIDA S.A. E.P.S., el día 24 de diciembre de 2018 mediante correo electrónico el cual fue radicado en físico igualmente el 26 de diciembre de 2018 con el NURC 1-2018-221421. Lo anterior, teniendo en cuenta que la fecha de notificación electrónica de la Resolución No. 011230 del 4 de diciembre de 2018, se efectuó mediante oficio NURC 2-2018-122023 del 5 de diciembre de 2018, recibida el 10 de diciembre de 2018 en el correo electrónico [notificacioneslegales@saludvidaeps.com](mailto:notificacioneslegales@saludvidaeps.com) de conformidad con el acuse de recibo certificado emitido por la empresa Certimail obrante en el expediente.

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. Recursos en sede administrativa

Los recursos propuestos en sede administrativa se constituyen en la posibilidad de los sujetos pasivos de la administración (ciudadanos-vigilados) de ejercer su derecho de contradicción cuestionando ante esta el contenido de su decisión, para que, de esta manera, la misma pueda ser confirmada, revocada o modificada.

Dicha revisión surge por iniciativa de aquellos que fueron afectados con la decisión administrativa. Adicionalmente el debate en sede administrativa, en algunos casos es un requisito de procedibilidad para ejercer los medios de control en sede judicial, de ahí que el inciso 2° del artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señale: «Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo a la ley fueren obligatorios».

La procedencia de los recursos opera solo sobre aquellos actos administrativos de contenido definitivo, excluyéndose por tanto los actos preparatorios, de trámite, de mera ejecución y los de carácter general (artículo 75 Ley 1437 de 2011).

En ese sentido, el primer mecanismo de impugnación se denomina **recurso de reposición**, el cual se interpone ante la autoridad que tomó la decisión, quien a su vez tiene la competencia directa para resolverlo, previo cumplimiento de las reglas establecidas en los artículos 76<sup>1</sup> y 77<sup>2</sup> del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Siendo importante resaltar que respecto a la oportunidad de la presentación de los recursos la Ley 1437 de 2011 señala en su artículo 76 que:

<sup>1</sup> **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.

<sup>2</sup> **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. Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses. Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente. Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

«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».

Así, al efectuarse el análisis de los requisitos antes anotados, el recurso presentado cumple con los presupuestos de ley.

### **3.2. Fundamentos del recurso de reposición y consideraciones de la Superintendencia:**

#### **3.2.1. De los argumentos del recurso**

El recurrente expresa su inconformidad en relación con la Resolución impugnada, al no estar de acuerdo con la decisión de negar la solicitud de aprobación del plan de reorganización institucional presentado por la EPS.

A efectos de lo anterior, fundamenta su dicho en cuatro aspectos, el primero de ellos enfocado a los aspectos fácticos del acto administrativo, el segundo de ellos a los fundamentos jurídicos, el tercero a los fundamentos financieros y el cuarto a los fundamentos técnicos como se sintetiza a continuación en los siguientes títulos:

#### **1. Fundamentos fácticos:**

- i. El Decreto 2702 de 2014 que unificó las condiciones financieras y de solvencia para la habilitación de las EPS fijó un plazo máximo de 7 años para el cumplimiento de tales condiciones, dentro de las cuales se encuentra el capital mínimo, patrimonio técnico y patrimonio adecuado.
- ii. En atención a lo anterior la EPS realizó en el año 2015 una capitalización para enervar el déficit presentado a la fecha y desarrolló un modelo de atención cuyo proceso de implementación se inició en 2017 y como plan de acción para alcanzar la sostenibilidad financiera y el cumplimiento de las condiciones de habilitación financiera, se presentó ante la superintendencia un plan de cumplimiento de indicadores financieros, a raíz de la medida de vigilancia especial que se impuso en el año 2015.
- iii. A su turno la EPS sometió a aprobación de la Superintendencia un plan de reorganización institucional al amparo de lo regulado en el Decreto 780 de 2017 y la Circular 0005 de 2017 que en su consideración estableció un plazo para enervar las pérdidas, dar cumplimiento al patrimonio técnico y régimen de reservas técnicas de 10 años.
- iv. Que el mencionado Plan de Reorganización Institucional propuso la creación de una nueva sociedad con la cesión de activos, pasivos y contratos de Saludvida EPS. Por lo que para su puesta en marcha se solicitó en marzo de 2018 la aprobación del mismo.
- v. Saludvida EPS, ha realizado a lo largo del año 2018, ajustes inherentes a los requerimientos del "Plan de Reorganización Institucional" a través de los NURC 1-2018-046021, 1-2018-074463, 2-2018-039746, 1-2018-100055, 1-2018-103582 y 1-2018-196457.
- vi. A "mediados" de 2018 la EPS realizó una capitalización la cual se encuentra alineada al modelo financiero del Plan de Reorganización Institucional.
- vii. El 3 de diciembre de 2018 la EPS presentó un documento mediante NURC 1-2018-196457 sometiendo a consideración y aprobación de la Superintendencia el "Plan de Reorganización Institucional evidenciando ajustes al modelo presentado en marzo del mismo año".
- viii. El 4 de diciembre de 2018 fue proferida la Resolución 011230 "materia del presente recurso" en la cual se negó la aprobación del plan, en la que tan solo se abarcó el análisis de 18 de los 30 alcances radicados desde el mes

Handwritten initials and numbers: "H41" and a signature.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

de abril hasta el "4 de diciembre" de 2018, los cuales resultan relevantes al evidenciar ajustes y avances que hacen viable el plan de reorganización y "en especial el del pasado 3 de diciembre de 2018" muestra que se encuentran superados con creces aspectos según los cuales la Superintendencia niega el plan de reorganización, con lo que se desvirtúan los fundamentos de la resolución recurrida.

- ix. El 12 de diciembre de 2018 la EPS solicitó mesa de trabajo para evaluar de manera conjunta el documento presentado el "4 de diciembre de 2018".
- x. La EPS no contó con ningún espacio de mesa durante todo el tiempo transcurrido desde la radicación del Plan de Reorganización Institucional hasta la fecha de la resolución recurrida.

## 2. Fundamentos jurídicos

- a. La Superintendencia no puede anticipar el plazo prudencial para el cumplimiento de condiciones financieras y de solvencia del Decreto 718 de 2017.
- b. Violación al debido proceso por omitir pronunciamiento respecto de 12 de los alcances del Plan de Reorganización Institucional.
- c. Inobservancia del término de 30 días para resolver.
- d. Posibilidad de condicionar la aprobación del plan de reorganización.
- e. El rechazo de la solicitud de aprobación del plan de reorganización constituye vía de hecho.

## 3. Fundamentos financieros

- i. Compromiso de capitalización de utilidades hasta el año 2027.
- ii. Detalle de la capitalización por acreencias.
- iii. Anticipo de la cápita de proveedores.
- iv. Inversiones capex.
- v. Proyección de afiliados.
- vi. Disminución del gasto.
- vii. Provisiones de contingencias de procesos jurídicos.
- viii. Anexos activos fijos por ceder.
- ix. Proyección de activos fijos.
- x. Disminución de déficit patrimonial en un 50% al final del 5 año de proyección.
- xi. Metodología para el cálculo de la reserva técnica
- xii. Bancos y carteras colectivas.
- xiii. Trámite de escisión.
- xiv. Modelo financiero.
- xv. Relación de activos y pasivos a ceder.
- xvi. Metodología para el cálculo de la reserva técnica.
- xvii. Plan de capitalizaciones.

## 4. Fundamentos Técnicos – Modelo de atención en salud

### 3.2.2. De las consideraciones de la Superintendencia

Previo al pronunciamiento de fondo sobre cada uno de los aspectos referidos por la parte recurrente, resulta preciso señalar que las actuaciones que ejerce este organismo de supervisión requieren de un enfoque integral articulado con las finalidades y objetivos que la ley establece en cabeza de esta Superintendencia, y en consecuencia no se encuentran aisladas a una función en particular.

En este sentido, una de las funciones que cumple la Superintendencia Nacional de Salud consistente en "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

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

jurídica, escisiones, fusiones y cualquier otra modalidad de **transformación** así como **la cesión de activos, pasivos y contratos**" (artículo 6 numeral 24 del Decreto 2462 de 2013), disposición que como se indicó no constituye una norma aislada y desarticulada, sino que es consecuencia de las facultades de inspección, vigilancia y control que asigna la Ley en cabeza de esta superintendencia.

De este modo, las competencias de la Superintendencia Nacional de Salud no se encuentran limitadas a la **autorización de planes de reorganización institucional** de sus vigilados, sino que están descritas de manera más amplia principalmente en la Ley 100 de 1993, la Ley 1122 del 2007, la Ley 715 de 2001, la Ley 1438 de 2011 y particularmente el Decreto 2462 de 2013 y 780 de 2016, en relación con el cumplimiento por parte de los integrantes del SGSSS de los ejes de financiamiento, aseguramiento, prestación de servicios de atención pública, atención al usuario, participación social, acciones y medidas especiales, información y focalización de los subsidios de salud.

Por lo anterior todas las acciones emanadas de la Superintendencia Nacional de Salud no se circunscriben a una función específica, sino que, por el contrario, tienen como marco las definiciones de inspección, vigilancia y control consagradas en el artículo 35 de la Ley 1122 de 2007, de la siguiente manera:

«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, técnico-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.»

Ahora bien, tratándose de **planes de reorganización institucional** de los sujetos vigilados, esta superintendencia no solo puede velar por el cumplimiento de las normas societarias relacionadas con las formalidades y toma de decisiones que implica la reorganización *per se*, sino que también puede verificar además del cumplimiento de los requisitos de continuidad, si con ocasión a la reorganización que se pretenda hacer, se puede poner en riesgo la prestación del servicio, afectación a los derechos de los usuarios, adecuado manejo de los recursos del sistema o el incumplimiento de las demás normas que lo regulan.

En consecuencia, las competencias otorgadas a este ente de control no se encuentran limitadas por la ley a la simple verificación del cumplimiento a los aspectos formales y de fondo que implica *per se* una reorganización institucional, así como velar por el cumplimiento de las normas del ordenamiento jurídico en general, pues conforme con lo establecido en el artículo 121 de la Ley 1438 de 2011, la Superintendencia Nacional de Salud ejerce inspección, vigilancia y control integral sobre sus vigilados y como consecuencia de ello puede detectar riesgos o aspectos que hagan inviable la operación puesta a su consideración o aprobación.

En concordancia con lo anterior el ámbito de las competencias que ejerce la Superintendencia

Handwritten signature and initials at the bottom right corner.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

Nacional de Salud inclusive al analizar las solicitudes de aprobación respecto de los programas de reorganización institucional, se enfoca en los siguientes ejes de conformidad con el artículo 37 de la Ley 1122 de 2007:

«Artículo 37. Ejes del Sistema de Inspección, Vigilancia y Control de la Superintendencia Nacional de Salud. Para cumplir con las funciones de inspección, vigilancia y control la Superintendencia Nacional de Salud ejercerá sus funciones teniendo como base los siguientes ejes:

1. **Financiamiento.** Su objetivo es vigilar por la **eficiencia, eficacia y efectividad en la generación, flujo, administración y aplicación de los recursos** del sector salud.
2. **Aseguramiento.** Su objetivo es **vigilar el cumplimiento de los derechos derivados de la afiliación o vinculación de la población a un plan de beneficios de salud.**
3. **Prestación de servicios de atención en salud pública.** Su objetivo es vigilar que la **prestación de los servicios** de atención en salud individual y colectiva se haga en **condiciones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y estándares de calidad, en las fases de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación.**
4. **Atención al usuario y participación social.** Su objetivo es **garantizar el cumplimiento de los derechos de los usuarios** en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, así como los deberes por parte de los diferentes actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud; de igual forma promocionar y desarrollar los mecanismos de participación ciudadana y de protección al usuario del servicio de salud.
5. **Eje de acciones y medidas especiales.** (Modificado por el art. 124, Ley 1438 de 2011.) Su objetivo es adelantar los procesos de intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar las entidades vigiladas que cumplen funciones de explotación u operación de monopolios rentísticos cedidos al sector salud, Empresas Promotoras de Salud e Instituciones Prestadoras de Salud de cualquier naturaleza, así como para intervenir técnica y administrativamente las direcciones territoriales de salud. Tratándose de liquidaciones voluntarias, la Superintendencia Nacional de Salud ejercerá inspección, vigilancia y control sobre los derechos de los afiliados y los recursos del sector salud. En casos en que la Superintendencia Nacional de Salud revoque el certificado de autorización o funcionamiento que le otorgue a las Empresas Promotoras de Salud o Administradoras del Régimen Subsidiado, deberá decidir sobre su liquidación.
6. **Información.** Vigilar que los actores del Sistema garanticen la producción de los datos con calidad, cobertura, pertinencia, oportunidad, fluidez y transparencia.
7. **Focalización de los subsidios en salud.** Vigilar que se cumplan los criterios para la determinación, identificación y selección de beneficiarios y la aplicación del gasto social en salud por parte de las entidades territoriales.» (negrilla fuera de texto)

Sobre la base de estos ejes gravita la función de la Superintendencia Nacional de Salud cuyo fin último es la protección del derecho fundamental a la salud, naturaleza que adquirió progresivamente con la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>3</sup> siguiendo la regulación inicial contenida en los artículos 44 y 50 de la Constitución Política que le daban a la seguridad social el carácter de servicio público esencial<sup>4</sup> inherente a la finalidad social del Estado<sup>5</sup>. Para después verse condensada en la Ley Estatutaria del derecho a la salud Ley 1751 de 2015, siendo estas normas objeto de la competencia y atribuciones de ejecución y supervisión establecidas en cabeza de la Superintendencia Nacional de Salud.

A su turno la Ley Estatutaria 1751 de 2015 por medio de la cual se reguló el derecho fundamental a la salud, en su artículo quince señaló que se garantiza «a través de la prestación de los servicios de salud y tecnologías, estructurado sobre una concepción integral de la salud que incluya su promoción, la prevención, la paliación, la atención de la enfermedad y la rehabilitación de

<sup>3</sup> ver Sentencia T-760 de 2008, Corte Constitucional de Colombia.

<sup>4</sup> Artículo 49 de la Constitución Política de Colombia

<sup>5</sup> Artículo 366 de la Constitución Política de Colombia.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

secuelas», aspectos sobre los cuales las EPS asumen un rol de garante en virtud de los postulados establecidos igualmente en la Ley 100 de 1993, Ley 1122 de 2007, Ley 1438 de 2011 y demás normas complementarias, lo que implica entonces que las entidades encargadas del aseguramiento en salud y en el caso particular las EPS tienen la función inherente de enfocar sus gestiones para salvaguardar el derecho fundamental a la salud y el cumplimiento de las normas del sistema de seguridad social en salud, siendo dicha actividad un servicio público esencial, al cual se sujeta su actividad y por lo tanto requiere de la intervención del Estado, a través de las funciones de inspección, vigilancia y control, para salvaguardar que sus actuaciones se sujeten a la finalidad social del Estado, garantizando los derechos de los usuarios y el adecuado uso y flujo de los recursos del sistema.

Así las cosas, al ser la actividad en salud un servicio público esencial que a su turno implica la protección al derecho fundamental del mismo nombre, las EPS no son simples particulares, sino que se desempeñan como organismos que ejercen función pública y se encuentran sometidos a las prerrogativas propias de su actividad.

En relación con las prerrogativas del Poder Público ha manifestado el Consejo de Estado en Sentencia proferida por la Sección Tercera de radicación 16394 del 23 de febrero del 2000:

**«Tales poderes y facultades le son otorgadas por la Constitución y la ley como uno de los medios para atender y satisfacer las necesidades de los administrados y, en general, para proveer a la realización de los fines esenciales del Estado, de donde surge de modo necesario e indiscutible la imposibilidad de disposición y de negociación de tales materias. La protección de los derechos de los particulares en este campo encuentra soporte y garantía, de una parte, en los mecanismos de autocontrol de la administración, como lo son la vía gubernativa y la revocatoria directa y, de otra, en el control judicial que de los actos administrativos está asignado al juez contencioso administrativo, sin perjuicio de que pueda acudir a otros medios y acciones de control y de defensa que consagran la Constitución y la ley»** <sup>6</sup> (F.J. pág. 52)

Como consecuencia de lo anterior, nuestro ordenamiento jurídico impone un rol especial y de garante a las EPS dentro del Sistema General de Seguridad Social, señalando funciones y obligaciones de carácter indelegable en cabeza de estas últimas (ver artículos 177, 178 y 179 de la Ley 100 de 1993), lo que se traduce en un deber objetivo de cuidado no solo frente a la garantía de la prestación de los servicios de salud sino también frente al cumplimiento de normas, exigiéndose entonces a las EPS un actuar diligente y ajustado a derecho, por lo que cualquier incumplimiento de funciones u obligaciones asignadas en la Ley a las EPS desprende responsabilidad por parte de estas últimas y activa las competencias y prerrogativas en cabeza de la Superintendencia Nacional de Salud en ejercicio de las funciones de Inspección, Vigilancia y Control.

Por lo tanto, el cumplimiento de las responsabilidades a cargo de las EPS y su deber objetivo de cuidado, implica mayores controles y prohibiciones tal y como lo ha reconocido el máximo tribunal constitucional de Colombia y en efecto la Sala de revisión de la Corte Constitucional<sup>7</sup> a mediados de los años 90 mediante Sentencia T-281 de 1996, en ejercicio de sus funciones de revisión de las decisiones judiciales, frente a la protección del derecho a la salud recogió los postulados y premisas jurisprudenciales de la siguiente manera,

**«los derechos sociales y prestacionales a la seguridad social son objeto de específicas regulaciones, controles y prohibiciones en las que el deber de atención es mayor y son más graves sus responsabilidades que las que de ordinario se exige a entidades y personas públicas y privadas encargadas de la atención del servicio público en general»** (negrilla fuera de texto) (F.J. II literal B).

<sup>6</sup> C.E., Sec. Tercera, Sent. 16394, feb. 23/00. M.P. Germán Rodríguez Villamizar —Consortio Hispano Alemán v. Empresa de Transporte Masivo del Valle de Aburrá Ltda. (Emtva)— Consultado en el sitio web [https://www.minjusticia.gov.co/portals/0/MJD/docs/pdf/ex\\_16394.pdf](https://www.minjusticia.gov.co/portals/0/MJD/docs/pdf/ex_16394.pdf) el 10 de julio de 2018.

<sup>7</sup> Integrada por los Magistrados Jorge Arango Mejía, Vladimiro Naranjo Mesa y Julio Cesar Ortiz Gutiérrez

*Handwritten marks:*  
 Kaly  
 H.M.I.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

Al respecto el profesor Oscar José Dueñas Ruiz en su libro "Constitucionalización e internacionalización de los derechos a la salud y a la pensión" al comentar la referida sentencia, refiere que la misma señaló las premisas del servicio público de seguridad social en salud, en los siguientes términos:

*«Los objetivos del sistema de seguridad social en salud se concretan en la necesidad de regular la prestación de este servicio público esencial, creando las condiciones para su acceso de toda la población en los diferentes niveles de atención (Ley 100 de 1993, art. 152)*

*Estos propósitos responden a los planteamientos programáticos formulados por el Constituyente de 1991, en cuanto la responsabilidad del Estado en la atención de la salud como derecho irrenunciable a la seguridad social en su condición de servicio público de carácter obligatorio (art. 49)»<sup>8</sup>*

Bajo este entendimiento, la exigencia de controles particulares en la actividad en salud se concreta a través de las funciones de la Superintendencia Nacional de Salud, razón por la cual, la sentencia de constitucionalidad C-921 de 2001 proferida por la Corte Constitucional, al estudiar la acción pública de inconstitucionalidad, interpuesta por el ciudadano Guillermo Francisco Reyes González en contra del numeral 23 y los literales b) y c) del numeral 24 del artículo 5° y el numeral 8° del artículo 7 del Decreto-Ley 1259 de 1994, "por el cual se reestructura la Superintendencia Nacional de Salud". advirtió:

*«[...] La vigilancia y control de la seguridad social corresponde al Presidente de la República, labor que cumple por intermedio de la Superintendencia de Salud.*

*Al tenor de lo dispuesto en el artículo 189-22 de la Constitución, corresponde al Presidente de la República "Ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos", entre ellos, el de seguridad social en materia de salud, lo cual cumple por intermedio de la Superintendencia Nacional de Salud, organismo de carácter técnico, creado por la ley, adscrito al Ministerio de Salud, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente (decreto 1259/94 art. 1). Estas entidades ejercen las citadas funciones bajo la orientación y dirección del Presidente y deben actuar con estricta sujeción a las normas constitucionales y legales, pues es competencia privativa del legislador no sólo expedir las normas a las cuales debe ceñirse el Gobierno para el ejercicio de las actividades de inspección, vigilancia y control (art. 150-8 C.P.), sino también las que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos (Art. 150-23, 365).» (F.J. VI numeral 3)*

Y más adelante la referida sentencia precisó respecto de las funciones de la Superintendencia Nacional de Salud lo siguiente:

*«Los objetivos que se buscan a través de las actividades de inspección, vigilancia y control, por parte de la citada Superintendencia son: la eficiencia en la obtención, aplicación y utilización de todos los recursos con destino a la prestación de los servicios de salud, como la oportuna y adecuada liquidación, recaudo, giro, transferencia, cobro y utilización de los mismos; el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que regulan la prestación de los servicios de salud por parte de las entidades públicas y privadas del sector salud; la cabal, oportuna y eficiente explotación de los arbitrios rentísticos que se obtengan de los monopolios de loterías, beneficencias que administren loterías, sorteos extraordinarios, apuestas permanentes y demás modalidades de juegos de suerte y azar; y la adopción de medidas encaminadas a permitir que los entes vigilados centren su actividad en la solución de sanas prácticas y desarrollos tecnológicos que aseguren un crecimiento adecuado de las mismas.*

*Así las cosas, la vigilancia y control, en este caso, se dirige asegurar la prestación oportuna, permanente y eficiente del servicio de seguridad social en salud y a lograr que los recursos destinados a su financiación se utilicen exclusivamente para tales fines, como lo ordena el inciso quinto del artículo 48 superior que señala: "No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las*

<sup>8</sup> Dueñas Ruiz, Oscar José, -"Jurisprudencia Constitucional Colombiana Sobre el Derecho a la Salud"; en *Constitucionalización e internacionalización de los derechos a la salud y a la pensión* Colección de Textos de Jurisprudencia, Editorial Universidad del Rosario, Bogotá Colombia, 2012, p. 64.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

*instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella."*

*Para hacer efectivos estos propósitos se le asignan a la Superintendencia Nacional de Salud una serie de funciones y facultades ...».)» (F.J. VI numeral 3)*

Siendo las funciones a las que hace referencia la mencionada sentencia, las establecidas actualmente en el Decreto 2462 de 2013, que incluyen la competencia para aprobar las reformas que se derivan de los programas de reorganización institucional de los sujetos vigilados (regulados en el Decreto 2117 de 2016, modificado por el Decreto 718 de 2017), en relación directa con la solicitud o modificación puesta en consideración para aprobación por el sujeto vigilado, teniendo en cuenta los riesgos que pueda suscitar el respectivo cambio dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud y la situación del vigilado.

Naturalmente la decisión que se tome no puede resultar arbitraria, sino que por el contrario debe obedecer a los fines legales y estar amparada en normas preexistentes, esto es respetando el principio de legalidad y encontrarse debidamente motivada<sup>9</sup>.

Para el caso concreto, y en cuando a la situación particular del vigilado, adicionalmente debe tenerse en cuenta que SALUDVIDA S.A. E.P.S. no se encuentra en igualdad de condiciones respecto del resto de las EPS, ya que en la actualidad recae sobre ella una medida preventiva de vigilancia especial, cuya prórroga más reciente se indicó en la Resolución No. 008114 del 29 de junio de 2018, al constatarse por parte de este ente de inspección vigilancia y control que la referida EPS persistía en los incumplimientos que se detallan en dicha resolución, razón por la cual se ordenó a la EPS, en el artículo segundo:

- a. *Gestionar y coordinar la oferta de servicios de salud a través de la organización de la red prestadora suficiente donde la EPS presenta cobertura geográfica y poblacional para alta y baja complejidad, y especialidades básicas que refleje una atención integral, eficiente, y oportuna en aras de garantizar la continuidad de la atención en salud de sus afiliados.*
- b. *Reducir la tasa de incidencias de las peticiones, quejas y reclamos PQRD generando estrategias efectivas y contundentes que permitan mitigar las causales que originan los macromotivos de estas, con énfasis en la restricción para el acceso a los servicios de salud, con el propósito de lograr la adhesión y satisfacción de sus usuarios.*
- c. *Fortalecer y optimizar la gestión integral del riesgo en salud realizada por la entidad para el manejo y control de las enfermedades precursoras de la enfermedad renal crónica ERC y las de seguimiento reportadas en la cuenta de alto costo.*
- d. *Garantizar la accesibilidad de la prestación de los servicios de salud del binomio madre e hijo logrando el cumplimiento de la política de prevención y atención integral en salud sexual y reproductiva desde un enfoque de derechos implementando estrategias para la atención preconcepcional, prenatal, parto, puerperio y perinatal que fortalezca la detección precoz de los riesgos, atención oportuna y maternidad segura, en el marco de la atención primaria en salud - APS.*
- e. *Implementar acciones efectivas para la gestión del riesgo en salud y de demanda inducida que permita mejores coberturas de los programas de Protección Específica y Detección*

<sup>9</sup> En este orden de ideas, las decisiones que toma la administración obedecerán al uso de su potestad discrecional o reglada, por lo que al respecto ha indicado la Corte Constitucional en sentencia de unificación SU-172 de 2015 Magistrada Ponente Gloria Stella Ortiz Delgado:

*«En Derecho Administrativo es necesario diferenciar la existencia de potestades regladas y potestades discrecionales. La potestad reglada se presenta cuando una autoridad está sometida estrictamente a aplicar la ley (en sentido general), si se dan determinados hechos regulados por ésta.*

*Dicha potestad está fundamentada en el principio de legalidad, que establece que toda actividad estatal debe ser ejecutada de acuerdo a la ley. En esa medida, busca que los actos oficiales no estén regidos por el capricho o la voluntad de las personas.»*

*(...)*

*"La potestad discrecional se presenta cuando una autoridad es libre, dentro de los límites de la ley, de tomar una u otra decisión, porque esa determinación no tiene una solución concreta y única prevista en la ley.» (F.J. 29 y 30)*

*Handwritten signature and initials.*

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

- Temprana PEDT, hasta lograr la meta establecida en la Resolución 4505 de 2012, con óptimo resultado en los indicadores de experiencia en la atención*
- f. *en salud, gestión del riesgo, y de efectividad.*
  - g. *La EPS Saludvida EPS deberá dar cumplimiento a las condiciones financieras y de solvencia, establecidas en el Decreto 2702 de 2014, incorporado en el Decreto Único Reglamentario 780 de 2016. (Capital Mínimo, Patrimonio Adecuado y Régimen de Inversiones de las Reservas Técnicas).*
  - h. *Adelantar gestiones efectivas que permitan optimizar de forma evidente el costo POS, con el fin de que el indicador de siniestralidad se ajuste al porcentaje máximo permitido para el Régimen Subsidiado.*
  - i. *Adelantar las gestiones necesarias con el fin de que la metodología de reservas técnicas sea verificada.*

Lo que constituye el antecedente de la solicitud de reorganización institucional puesta en consideración ante esta superintendencia.

Así las cosas, la decisión que se tomó a través de la Resolución No. 011230 del 4 de diciembre de 2018, objeto de impugnación, consultó la situación de riesgo que generan los incumplimientos antes referidos de modo que la propuesta de plan de reorganización institucional debía contribuir efectivamente a enervar las causales que dieron origen a la medida especial o que pusieron a la EPS en situación de vigilancia especial.

Es de advertir que si bien el objetivo de la medida especial es conjurar o superar las situaciones que podrían llevar a la EPS a su liquidación o toma de posesión de bienes y haberes, dicha condición no la exime de cumplir con la Ley y los requerimientos que efectúen las autoridades respecto del Sistema General de Seguridad Social en Salud, por lo que las medidas cautelares o preventivas que toma la Superintendencia Nacional de Salud, no resultan incompatibles con la facultad de control que ejerce igualmente esta Superintendencia al aprobar o improbar las solicitudes que presenten los sujetos vigilados sobre **“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”**.

Lo anterior implica que en los eventos en los cuales se haya determinado la aplicación de una medida preventiva como lo es la de vigilancia especial, las EPS adquieren un deber de cuidado superior el cual les exige el estricto acatamiento de las normas y el ofrecimiento de garantías para no comprometer o afectar la prestación de los servicios de salud.

Así las cosas, el ejercicio de la facultad instructiva que las normas del SGSSS han atribuido a la Superintendencia Nacional de Salud, ha sido especial objeto de pronunciamiento por parte del Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera en sentencia del 13 de octubre de 2010 con radicación 11001-03-24-000-2013-00257-00. Donde al margen del caso concreto, fueron establecidas algunas reglas sobre el alcance de esta potestad administrativa:

«[...] por lo tanto, no hay duda que, aunque el enunciado del artículo 130.7 de la Ley 1438 de 2011 separe la normativa del SGSSS de las circulares de instrucción, en un sentido material forman parte de ese bloque normativo, y son expresión del poder normador que la Constitución ha otorgado a la Administración en aras de facilitar y promover el cumplimiento de sus responsabilidades (artículos 122 y 123). En últimas, como ha señalado la jurisprudencia de esta Sala, “[e]l Presidente de la República es, ciertamente, el titular constitucional de la potestad reglamentaria, pero ello no quiere decir que dentro de su ámbito de competencia y nivel de subordinación jerárquica y normativa, las demás autoridades administrativas no puedan adoptar medidas de carácter general a fin cumplir o hacer cumplir las disposiciones superiores relativas a los asuntos a su cargo, de donde, como titulares de autoridad administrativa, están investidas de las facultades o potestades propias de la administración, dentro de las cuales está justamente la reglamentaria. De allí que los actos administrativos generales pueden emanar de cualquier autoridad administrativa, en lo que concierna a los asuntos a su cargo. En

Udey

7/7/2

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

consecuencia, la adopción de la medida acusada no implica, por su alcance reglamentario, usurpación de la correspondiente potestad presidencial”.

En este orden, circulares como la *sub examine* son una modalidad de reglamento<sup>152</sup>. En su valor normativo, derivado del carácter general y abstracto de las reglas que impone, radica la principal diferencia entre las circulares instructivas, como la que se analiza, y las denominadas circulares de información, por medio de las cuales se transmite un determinado mensaje con un propósito puramente informativo, sin que esté de por medio coacción alguna ni se imponga un contenido normativo específico a sus destinatarios, y pertenecerle al Presidente de manera inalienable, inagotable e indelegable, sino también por su propósito fundamental. Esto, ya que como fue puesto de relieve por esta Sala de Decisión en sentencia del 19 de marzo de 2009, su cometido no es puntualizar o detallar aspectos necesitados de precisión para asegurar la cabal ejecución de la ley; “las instrucciones que puede impartir la Superintendencia Nacional de Salud a los entes vigilados, deben inspirarse necesariamente en el propósito de garantizar el estricto **cumplimiento de las normas que [en conjunto] regulan el funcionamiento del Sistema Nacional de Salud [...]**»<sup>153</sup>.<sup>[1]</sup> (F J No.4.1.2)<sup>[2]</sup>.

Por lo anterior, resulta claro que cuando se trata del ejercicio de la facultad de Inspección, Vigilancia y Control a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud, la norma, en este caso, el Decreto 2462 de 2013, contempla unos supuestos de hecho para la intervención del Estado.

En este contexto resulta procedente analizar las inconformidades que en el caso concreto presentó SALUDVIDA EPS en su recurso de reposición, respecto de las decisiones adoptadas en la Resolución 011230 de 2018:

De la lectura del recurso interpuesto por parte de la EPS, es evidente que su inconformidad versa sobre la negación del plan de reorganización institucional y la no participación en mesas de trabajo, lo cual sustenta en alegatos o fundamentos que clasifica como fácticos, jurídicos, financieros y técnicos.

Con relación a los argumentos que expone la parte recurrente como fácticos, este despacho no encuentra que con los mismos se desvirtúen los fundamentos que componen la parte motiva de la Resolución 011230 de 2018 objeto de impugnación, ni contradicen la decisión adoptada, toda vez que:

- El plazo establecido por el Decreto 2702 de 2014, no fue objeto de la decisión y lo resuelto en ella, esto es la negación de la aprobación del plan de reorganización presentado por SALUDVIDA EPS, no contradice, ni modifica los plazos contemplados en virtud del citado decreto.
- De igual manera la Resolución 011230 de 2018, no cuestiona si en el año 2015 se realizó o no capitalización, así como tampoco si esta última fue o no implementada en el año 2017.
- Tampoco cuestiona la Resolución 011230 de 2018 si se presentó o no el plan de reorganización institucional, pues por el contrario lo que se hace en la decisión administrativa es justamente decidir sobre el mismo.
- Si bien resalta la EPS que se han realizado ajustes inherentes a los requerimientos del plan de reorganización institucional, dicha situación no controvierte la decisión adoptada, pues la presentación de un documento que se denomine como ajuste, no es suficiente para aprobar el mismo toda vez que cada solicitud implica un análisis particular; en primer lugar para determinar si efectivamente se trata de un ajuste, si el ajuste fue solicitado, si el mismo fue presentado dentro del término especial y expresamente concedido para ello y si el contenido satisface lo solicitado para ser tenido en cuenta en la decisión administrativa.

<sup>[1]</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 19 de marzo de 2009, Rad. No. 11001-03-25-000-2005-00285-00. C.P.: Rafael Ostau de Lafont Pianeta. También desataca esta diferencia la sentencia del 8 de marzo de 2007, de la Sección Tercera de esta Corporación, citada ut supra [Cita original del fallo]

<sup>[2]</sup> M.P. Guillermo Vargas Ayala.

*Handwritten signature and initials*

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

- En cuanto al documento radicado mediante NURC 1-2018-196457, es importante considerar los siguientes aspectos: (i) La resolución objeto de recurso fue expedida el 4 de diciembre de 2018 y el documento en mención se presentó el 3 de diciembre de 2018, lo cual hace imposible pretender que se tuviera en cuenta como parte del trámite que se resolvió. (ii) De otra parte la petición realizada por el representante legal de la entidad bajo el NURC en mención establece que "somete a consideración y aprobación, el Plan de Reorganización institucional y Condiciones Financieras de la EPS" sin hacer mención de la actuación previa en curso. (iii) En dicho documento se proponen aspectos diferentes y adicionales al plan objeto de negación por la Resolución 010014 de 2018, por lo que no guarda identidad con el trámite objeto de recurso ni habría de verse cobijado por su resolución.
- De otro lado la superintendencia, no se encuentra obligada a efectuar "mesas de trabajo" con los sujetos vigilados como una condición previa para tomar sus decisiones, ni la discusión de estas puede servir de instrumento de legitimación de lo adoptado en ellas. Adicionalmente, no debe perderse de vista la obligación de optimizar el uso del tiempo y los demás recursos, en virtud del principio de economía<sup>10</sup>, el cual se vería comprometido si se discuten todas las decisiones que un organismo como la Superintendencia Nacional de Salud adopta con sus destinatarios. No obstante, es importante precisar como se indicará más adelante que esta superintendencia sí dispuso de espacios de diálogo con la EPS.

Ahora bien, con relación a los argumentos jurídicos, señala el recurrente que no resulta razonable ni proporcionado que la Resolución 011230 del 4 de diciembre de 2018, pretenda anticipar el "tiempo prudencial" de que tratan las "consideraciones" del Decreto 718 de 2017 a hoy, cuando la norma es clara en que ese plazo para lograr el fortalecimiento patrimonial y de solvencia, iniciará a partir de la vida jurídica de la nueva sociedad prestadora propuesta por SALUDVIDA EPS.

Al respecto, resulta preciso indicar que con la negación de la solicitud de aprobación del plan de reorganización institucional, no se está anticipando ningún plazo, como lo advierte el propio recurrente, los plazos a que se refiere el Decreto 718 de 2017 solo tienen lugar y comienzan a contarse una vez sea aprobado el respectivo plan y como consecuencia del mismo surja a la vida jurídica la nueva entidad.

De otro lado, pretende valerse el recurrente de la parte considerativa del Decreto 718 de 2017, olvidando que el carácter ejecutorio y normativo del mencionado decreto como disposición jurídica se encuentra en su parte resolutive, constituyendo las "consideraciones" la denominada parte motiva que obedece al deber que tiene la administración de motivar sus actos administrativos de manera razonable para la adopción de decisiones jurídicas, no constituyendo la motivación por sí misma una norma jurídica distinta de lo establecido en la parte resolutive de los actos administrativos.

También señala, como fundamento jurídico una presunta vulneración al debido proceso pues a juicio del recurrente se omitió valorar y pronunciarse sobre doce (12) alcances a la solicitud de reorganización institucional. Vistas las cosas de esta manera y ante el hecho que se trata de una actuación que se inicia a la solicitud del vigilado, estos "alcances" implican una indefinición para la autoridad encargada de resolver una solicitud con 12 enmiendas, lo que supondría que la autoridad administrativa iniciara y reiniciara la actuación por cada una de ellas, sobre este aspecto se hará un análisis exhaustivo mediante los conceptos técnicos emitidos sobre esta actuación por las Superintendencias Delegadas de la entidad. Además, dicha situación no obedece a la

<sup>10</sup> "Artículo 3°. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales. (...) 12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas."

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

realidad, pues no todos los documentos a los que el recurrente se refiere como alcances realmente consistían en alcance u obedecían a la contestación de requerimientos en el trámite de la actuación administrativa de aprobación o negación a la solicitud de reorganización institucional.

En efecto, si bien el recurrente argumenta la ausencia de pronunciamiento respecto de 12 alcances a su solicitud de plan de reorganización, lo cierto es que en su escrito de reposición solo relaciona la radicación de 4 documentos entre los meses de marzo de 2018 y diciembre del mismo año frente al plan de reorganización institucional de NURC 1-2018-046021, y que se radicaron con los NURC 1-2018-074463, 2-2018-039746 (no siendo esta una petición o aclaración sino un oficio remitido por la superintendencia al vigilado), 1-2018-100055, 1-2018-103582, los cuales, contrario a lo manifestado por la parte recurrente, fueron tenidos en cuenta en la decisión objeto de impugnación.

Tampoco la Superintendencia Nacional de Salud al consultar su sistema de correspondencia interno encontró que la EPS solicitante hubiese presentado alcances distintos de los antes mencionados, siendo importante indicar que el recurrente hace mención al documento de radicación 1-2018-196457 de 3 de diciembre de 2018, es decir, presentado un día antes de emitirse la resolución impugnada, el cual como ya se explicó no pudo ser tenido en cuenta y consistía, de acuerdo con lo indicado por el representante legal, en una nueva solicitud para aprobación de plan de reorganización institucional.

Así las cosas, el recurrente no logró acreditar vulneración al debido proceso, y en consecuencia su argumento no se encuentra llamado a prosperar.

Recordemos que el debido proceso administrativo se satisface en la medida en que se cumplan las etapas del respectivo proceso y se le dé a los intervinientes en el mismo la facultad de acceder a este, presentar pruebas, documentos, contradecir las pruebas y ejercer los recursos de ley tal y como lo ha manifestado la Corte Constitucional en sentencia C-034-14 al abordar el concepto del debido proceso administrativo en los siguientes términos:

*«El debido proceso es un derecho fundamental. Posee una estructura compleja, en tanto se compone por un plexo de garantías que deben ser observadas en todo procedimiento administrativo o judicial, escenarios en los que operan como mecanismo de protección a la autonomía y libertad del ciudadano y límites al ejercicio del poder público. Por ese motivo, el debido proceso es también un principio inherente al Estado de Derecho, cuyas características esenciales son el ejercicio de funciones bajo parámetros normativos previamente establecidos y la erradicación de la arbitrariedad. Así lo ha explicado la Corte:*

*“(…) el derecho al debido proceso se muestra como desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del ius puniendi del Estado. En virtud del citado derecho, las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnimoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos”.*

*En ese contexto, la jurisprudencia constitucional ha definido el debido proceso como el conjunto de etapas, exigencias o condiciones establecidas por la ley, que deben concatenarse al adelantar todo proceso judicial o administrativo. Entre estas se cuentan el principio de legalidad, el derecho al acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos, el principio del juez natural, la garantía de los derechos de defensa y contradicción, el principio de doble instancia, el derecho de la persona a ser escuchada y la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en esos procedimientos.» (F.J. 6)*

En este orden de ideas, la parte recurrente omite evidenciar la referida vulneración al debido proceso y en consecuencia deja sin fundamento su acusación.

Continuando con el estudio de los argumentos presentados en el recurso de reposición, señala

Kdy  
7/2/19

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

el recurrente que se inobservó el término de 30 días para decidir o resolver sobre la solicitud de aprobación del plan de reorganización institucional, ante lo cual olvida que la EPS una vez presentada la solicitud debió dar alcance a la misma y dar respuesta a observaciones e inquietudes planteadas por la superintendencia, lo que llevó a extender el tiempo de estudio y análisis de la solicitud, sin que dicha condición implicara una pérdida de competencia.

Al respecto, si bien es cierto que las normas que rigen el trámite para la aprobación de solicitudes de reorganización institucional, y en especial la Circular 006 de 2017 de esta superintendencia, establecen el término de 30 días para determinar si se aprueba o no la solicitud, la aplicación de dicho término no afecta la actuación administrativa, toda vez que en materia de procedimientos debe distinguirse entre lo que la jurisprudencia ha denominado plazos perentorios y plazos preclusivos, para mayor claridad, es necesario traer a colación la Sentencia de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, Radicación número: 25000-23-27-000-2004-92213-01(16482), Magistrado Ponente Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, del 29 de octubre de 2009, la cual dispone:

*«(...) Ahora bien, en general, los términos procesales que tiene el Estado para proferir las decisiones correspondientes son términos de tipo perentorio pero no necesariamente preclusivos. Es decir que, así esté vencido un plazo, la decisión correspondiente resulta válida y eficaz, salvo que el legislador expresamente haya consagrado otra disposición como cuando estipula la preclusión del término en el sentido de indicar que la Administración pierde competencia para decidir y que, en su lugar, surja el acto ficto o presunto favorable al administrado. El vencimiento de los plazos meramente perentorios puede implicar la responsabilidad personal del agente que se ha demorado en tomar la decisión pero no afecta la validez de la decisión misma. Ese tipo de plazos son los más comunes en el derecho procesal, como por ejemplo, el plazo para dictar la sentencia que instituye tanto el C.C.A. como el C.P.C. Así esté vencido el plazo, la sentencia es válida y eficaz, sin perjuicio de que pueda existir en un momento dado responsabilidad personal del funcionario judicial si el vencimiento del plazo ocurrió injustificadamente. En general, las normas de competencia temporal, esto es, por razón del tiempo, que es el tema que subyace en un plazo legal para producir una decisión, debe interpretarse a favor de la competencia misma. Así, sólo cuando está expresamente previsto otro efecto, el vencimiento del plazo no comporta siempre y necesariamente un caso de silencio administrativo positivo. (...)» (F.J. 5)*

En este orden de ideas, en el presente caso, aun cuando la decisión fuere adoptada por fuera del término establecido, esta es válida y eficaz, pues la norma no previó la pérdida de competencia, ni la existencia de acto ficto o presunto favorable al administrado y en consecuencia el argumento del recurrente no se encuentra llamado a prosperar.

También señala el recurrente que la Circular 005 de 2017 de la Superintendencia Nacional de Salud, prevé expresamente que si una vez revisado el plan de reorganización institucional, este no cumple con la totalidad de lo establecido en el Decreto 780 de 2016 y sus modificaciones, se **podrá** condicionar la aprobación "dependiendo de las circunstancias particulares de cada caso".

Al respecto es importante precisar que como lo indica la circular, la aprobación condicionada solo procede cuando la información suministrada no es suficiente, supuesto que no correspondía al caso concreto puesto que la EPS presentó distintos alcances a la petición inicial y además tuvo la oportunidad de comparecer a dos mesas de trabajo, en donde se constató la suficiencia de la información a ser analizada y en consecuencia resultaba viable para la Administración tomar decisión de fondo en cuanto a la negación del plan de reorganización o la aprobación del mismo, no siendo procedente esta última, como se explicará más adelante al abordar los argumentos financieros y técnicos del recurso.

Hay que destacar que en el recurso se limita a realizar una interpretación particular del enunciado sin ofrecer, en realidad, un análisis serio y consultando algún principio básico de interpretación. En otras palabras, no ofrece el sustento necesario para su argumento.

De otra parte, resulta importante traer a colación la obligación constitucional tanto de los

*Handwritten mark*

*Handwritten mark*

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

particulares como de las autoridades públicas de ceñir sus actuaciones a los postulados de la buena fe en concordancia con lo establecido en el artículo 83 de la Constitución Política<sup>11</sup>, desarrollado en el numeral cuarto del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 en los siguientes términos:

«ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

(...)

**4. En virtud del principio de buena fe, las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento leal y fiel de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.**

5. En virtud del principio de moralidad, todas las personas y los servidores públicos están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad en las actuaciones administrativas.

(...))»

En el mismo sentido el artículo 6 de la Ley 1437 de 2011, establece:

«ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

(...)

3. En virtud del principio de imparcialidad, las autoridades deberán actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.

**4. En virtud del principio de buena fe, las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento leal y fiel de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.**

5. En virtud del principio de moralidad, todas las personas y los servidores públicos están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad en las actuaciones administrativas.

(...))»

«ARTÍCULO 6o. DEBERES DE LAS PERSONAS. Correlativamente con los derechos que les asisten, las personas tienen, en las actuaciones ante las autoridades, los siguientes deberes:

1. Acatar la Constitución y las leyes.

**2. Obrar conforme al principio de buena fe, absteniéndose de emplear maniobras dilatorias en las actuaciones, y de efectuar o aportar, a sabiendas, declaraciones o documentos falsos**

<sup>11</sup> Constitución Política de Colombia, "Artículo 83: Las actuaciones de los particulares y de las autoridades deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas."

106  
7172

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

**o hacer afirmaciones temerarias, entre otras conductas.**

3. Ejercer con responsabilidad sus derechos, y en consecuencia abstenerse de reiterar solicitudes evidentemente improcedentes.

4. Observar un trato respetuoso con los servidores públicos.

*PARÁGRAFO. El incumplimiento de estos deberes no podrá ser invocado por la administración como pretexto para desconocer el derecho reclamado por el particular. Empero podrá dar lugar a las sanciones penales, disciplinarias o de policía que sean del caso según la ley.»*

Por lo tanto, resulta posible afirmar que el principio de la buena fe implica un comportamiento leal y fiel al Ordenamiento jurídico en el ejercicio de las actividades que le correspondan a cada sujeto, sus derechos y obligaciones. También implica que los ciudadanos en las relaciones jurídicas con la administración no interpongan argumentos carentes por completo de fundamento.

Así, la Corte constitucional ha realizado interesantes exposiciones, una de ellas contenida en la sentencia C-544 de 1994, que en su parte pertinente dice:

*«(...) La buena fe ha sido, desde tiempos inmemoriales, uno de los principios fundamentales del derecho, ya se mire por su aspecto activo, como el deber de proceder con lealtad en nuestras relaciones jurídicas, o por el aspecto pasivo, como el derecho a esperar que los demás procedan en la misma forma. En general, los hombres proceden de buena fe: es lo que usualmente ocurre. Además, el proceder de mala fe, cuando media una relación jurídica, en principio constituye una conducta contraria al orden jurídico y sancionada por éste. En consecuencia, es una regla general que la buena fe se presume: de una parte, es la manera usual de comportarse; y de la otra, a la luz del derecho, las faltas deben comprobarse. Y es una falta el quebrantar la buena fe. (...)»<sup>12</sup>. (F.J. II)*

En este sentido, la buena fe también le es exigible a la EPS recurrente frente a la interposición de los recursos y la carga de soportar las afirmaciones que pretenda hacer valer en el procedimiento, de modo que no se reduzcan a acusaciones temerarias o carentes de fundamento con las cuales la autoridad administrativa pueda estudiar la situación puesta a su consideración, ello teniendo en cuenta que si la parte recurrente consideró que la decisión impugnada a su juicio era irracional, este se encuentra obligado a demostrar tal situación, exponiendo los argumentos de Derecho y soportando sus afirmaciones en pruebas pertinentes, conducentes y útiles, mas no en opiniones que surjan de la inconveniencia de la decisión administrativa frente a los intereses económicos o particulares de la EPS recurrente, no existiendo la vía de hecho alegada por el impugnante, no estando acreditada la misma, ni siendo ésta la instancia competente para decidir sobre aquella.

De otra parte, para abordar, los fundamentos que presenta el recurrente de carácter financiero y técnico, en sede de instancia se solicitó apoyo técnico a las Superintendencias Delegadas para la Supervisión Institucional y la Supervisión de Riesgos, mediante oficios identificados con los NURC 3-2018-22110 y 3-2018-22111 respectivamente, con el objeto de validar cada uno de los argumentos financieros y técnicos expuestos por la parte recurrente en relación con la Resolución 011230 de 2018, las cuales, en uso de sus competencias presentaron respuesta a través de los conceptos técnicos radicados con los NURC 3-2019-189 y 3-219-171, tal y como se transcribe a continuación:

De una parte, la Superintendencia Delegada para la Supervisión institucional mediante oficio NURC 3-2019-189, se pronunció en los siguientes términos:

**«CONCEPTO TÉCNICO**

(...)

<sup>12</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-544 de 1994, M.P. Jorge Arango Mejía, al resolver la demanda de inconstitucionalidad de los artículos 768 (parcial); 964 (parcial); 1025 (parcial) del Código Civil y en la cual se analiza el principio de la buena fe, su contenido y alcance.

*Handwritten mark*

*Handwritten mark*

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

#### A. ANTECEDENTES

La Entidad Promotora de Salud SALUDVIDA S.A. EPS, identificada con NIT 830.074.184-5, presentó mediante el NURC 1-2018-218241 de 26/12/2018, recurso de Reposición contra la Resolución 011230 del 4 de diciembre de 2018.

La Dirección de inspección y vigilancia para entidades administradoras de planes de beneficios con apoyo de la Delegada para la Supervisión de Riesgos, entrará a analizar los precedentes tenidos en cuenta para la expedición de dicho acto administrativo, así como la información radicada por la entidad en esta Superintendencia, con fundamento en el artículo 2.1.13.9 del Decreto 780 del 6 de mayo de 2016; Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.

#### B. COMPETENCIA

La competencia para estudiar las solicitudes radicadas por las Entidades que pretendan realizar un plan de reorganización institucional, así como para emitir recomendación se encuentra contenida en las siguientes disposiciones: **i)** El numeral 3 del artículo 22 Decreto 2462 de 2013 que asignó a la **DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA PARA ENTIDADES ADMINISTRADORAS DE PLANES DE BENEFICIOS**, de la Superintendencia Nacional de Salud, la competencia para verificar los requisitos y recomendar al Delegado, 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 Entidades Administradoras de Planes de Beneficios -EAPB o las que hagan sus veces, de conformidad con la normativa vigente. **ii)** El numeral 3 del artículo 21 Decreto 2462 de 2013, que asignó a la **SUPERINTENDENCIA DELEGADA PARA LA SUPERVISIÓN INSTITUCIONAL**, la función de recomendar al Superintendente Nacional de Salud [.] La competencia dada a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD** para estudiar las solicitudes de Planes de Reorganización Institucional presentadas por las Entidades Promotoras de Salud EPS se encuentra contenida en los numerales 24 y 25 del artículo 6 del Decreto 2462 de 2013, en los que asigna la competencia para **i)** 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, y **ii)** Realizar los procedimientos de fusión, adquisición, liquidación, cesión de activos, pasivos y contratos, toma de posesión para administrar o liquidar y otras acciones y medidas especiales aplicables a las entidades promotoras y prestadoras, que permitan garantizar la adecuada prestación de los servicios de salud, cuando concurren las causales previstas en la ley y en ejercicio de su función de control.

#### C. MARCO LEGAL

La Ley 1438 de 2011, por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones, indica en su artículo 121 cuales son los sujetos sometidos a inspección, vigilancia y control por parte de la Superintendencia Nacional de Salud:

"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".

El artículo 2.1.13.9 del Decreto 780 del 6 de mayo de 2016, 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, dispone lo siguiente frente a los Planes de Reorganización Institucional:

**"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 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.

Handwritten signature and initials.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

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 obtenidos como producto de la enajenación de la nueva entidad se destinarán a la gestión y

Handwritten mark

Fin

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

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.

Igualmente, en el Libro 2, Parte 5, Título 2, Capítulo 2, Sección 1 del Decreto 780 de 2016, modificado por el Decreto 2117 de 2016, se establecen las condiciones financieras y de solvencia que deben cumplir las Entidades Promotoras de Salud.

Que conforme las disposiciones antes transcritas, por medio de la Circular 005 de 2017, que sustituyó integralmente la Circular 008 de 2018 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 de reorganización

*Handwritten signature and initials*

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

*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 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 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.*

*(...)"*

*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.*

*Kaly*

*Rini*

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

Ahora bien, toda vez que la Entidad Promotora de Salud SALUDVIDA EPS S.A., es una sociedad anónima, el régimen legal aplicable para su funcionamiento y operación se encuentra definido en el Código de Comercio y Ley 222 de 1995 respecto de la escisión por lo que, para el análisis del trámite solicitado, se debe tener en cuenta lo siguiente:

1. En relación con las reformas estatutarias de las Sociedades Anónimas, el artículo 68 de la Ley 222 de 1995, dispone que "la asamblea deliberará con un número plural de socios que represente, por lo menos, la mitad más una de las acciones suscritas, salvo que en los estatutos se pacte un quórum inferior.

Con excepción de las mayorías decisorias señaladas en los artículos 155, 420 numeral 5o. y 455 del Código de Comercio, las decisiones se tomarán por mayoría de los votos presentes. En los estatutos de las sociedades que no negocien sus acciones en el mercado público de valores, podrá pactarse un quórum diferente o mayorías superiores a las indicadas".

2. El artículo 422 del Código de Comercio, regula lo relacionado con las reuniones ordinarias de la asamblea de accionistas, mientras que en el 423 se contemplan las condiciones para las reuniones extraordinarias de la asamblea.

3. Por su parte el artículo 424 señala que la convocatoria a las reuniones de Asamblea de Accionistas se hará en la forma prevista en los estatutos y, a falta de estipulación, mediante aviso que se publicará en un diario de circulación en el domicilio principal de la sociedad y agrega que para las reuniones en que hayan de aprobarse los balances de fin de ejercicio, la convocatoria se hará cuando menos con quince días hábiles de anticipación. En los demás casos, bastará una antelación de cinco días comunes.

Para las reuniones de asamblea extraordinaria, se indica que en el aviso se insertará el orden del día.

4. Frente a la escisión, el artículo 4 de la ley 222 de 1995 señala que "(e)l proyecto de escisión deberá ser aprobado por la junta de socios o asamblea general de accionistas de la sociedad que se escinde. Cuando en el proceso de escisión participen sociedades beneficiarias ya existentes se requerirá, además, la aprobación de la asamblea o junta de cada una de ellas. La decisión respectiva se adoptará con la mayoría prevista en la ley o en los estatutos para las reformas estatutarias".

#### D. ANÁLISIS DE FONDO

De acuerdo con el recurso de reposición interpuesto por SALUDVIDA S.A EPS a la Resolución 11230 del 4 de diciembre de 2018, radicado mediante NURC 1-2018-218241, se presenta el análisis de acuerdo con la solicitud realizada por parte de la oficina asesora jurídica a través del NURC 3-2018-22111, relacionada con la ausencia de análisis de 12 alcances radicados por la EPS entre los meses de abril y diciembre de 2018 y consideraciones sobre el modelo de atención.

Conforme con lo descrito en el documento del recurso de reposición radicado bajo en NURC 1-2018-218241,

#### del numeral 11:

"11. Dicha resolución abarcó el análisis de, solo 18 de los 30 alcances radicados desde el mes de abril hasta el 4 de diciembre del presente año, ES DECIR, DEJÓ DE LADO 12 ALCANCES QUE RESULTAN RELEVANTES PORQUE EN ELLOS SE EVIDENCIAN LOS AJUSTES Y AVANCES LOGRADOS EN CADA UNOS DE ÉSTOS, EN ESPECIAL EL DEL PASASO 3 DE DICIEMBRE, que hace absolutamente viable y real el PRI de SALUDVIDA S.A. EPS..."

#### Respuesta Delegada Institucional

En relación con esta observación, como se evidencia en la tabla adjunta en el numeral 6 de la página 3 del escrito del recurso de reposición, la entidad relaciona los NURC de la documentación radicada entre los meses de marzo de 2018 y diciembre de este.

RADICADO	FECHA	OBJETO
----------	-------	--------

*Handwritten signature/initials*

*Handwritten signature/initials*

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

1-2018-046021	23/03/2018	Solicitud aprobación Plan de Reorganización Institucional Escisión por Creación bajo Decreto 718 de 2017
1-2018-074463	15/05/2018	Alcance a NURC 1-2018-046021 con radicación del 100% de los requisitos establecidos para PRI
2-2018-039746	23/05/2018	Observaciones al PRI NURC 1-2018-046021 con respecto al modelo financiero, modelo de atención en salud, componente jurídico y reservas técnicas
1-2018-100055	27/06/2018	Respuesta inquietudes planteadas en NURC 2-108-039746 y ampliación de anexos radicados que soportan el PRI
1-2018-103582	05/07/2018	Alcance a NURC 1-2018-100055 y con base en lo establecido en la mesa de trabajo conjunta que se llevo a cabo el 22 de junio de 2018 se radica detalle del régimen de reserva técnica
1-2018-196457	03/12/2018	Solicitud aprobación Plan de Reorganización Institucional Escisión por Creación bajo Decreto 718 de 2017 evidenciando los avances realizados en la implementación del modelo de salud y mejoras en las condiciones de habilitación financiera
RES 11230	04/12/2018	Resolución de la SNS negando el PRI a SV de los NURC 1-2018-046021/1-2018-074463/1-2018-100055

Como se demuestra en la tabla anterior, la entidad relaciona 4 radicaciones para este trámite al 07 de julio de 2018, las cuales fueron tenidas en cuenta como lo evidencia la resolución 011230 de 04 de diciembre de 2018 que resuelve la solicitud, a excepción de la última radicación 1-2018-196457 del 03 de diciembre de 2018, la cual fue radicada 1 día antes de emitir la resolución, y se revisará de manera posterior, como trámite nuevo, es importante señalar que la Superintendencia si realizó retroalimentación a la entidad en el marco de las funciones establecidas en el Decreto 2462 de 2013.

**Con relación al numeral 12**

"12. El documento radicado por SALUDVIDA S.A. EPS el día 3 de diciembre de 2018, demuestra que encuentran superados con creces los aspectos según los cuales la Superintendencia niega el PRI de mi cliente. A HOY, ESE NURC DEL 3 DE DICIEMBRE EVIDENCIA QUE EL MODELO DE SALUD PRESENTADO SUSTENTA EL MODELO FINANCIERO, razón por la cual es indiscutible que dicho NURC desvirtúa por completo los fundamentos de la Resolución recurrida.

**Respuesta Delegada Institucional**

De acuerdo con la observación anterior referente al documento radicado el día 3 de diciembre de 2018, se informa que este no se tuvo en cuenta dentro del análisis del concepto de la resolución emitida el día 04 de diciembre, teniendo en cuenta que fue realizado un día antes de la emisión de la resolución y este será objeto de evaluación posterior como trámite nuevo, de

*[Handwritten mark]*

*[Handwritten mark]*



Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

**Con relación a los numerales 1, 2, del capítulo IV del escrito de reposición relacionada: "IV. LOS FUNDAMENTOS TECNICOS – MODELO DE ATENCIÓN EN SALUD"**

"Al respecto es necesario precisar que en el documento radicado por mi representada el día 3 de diciembre de 2018, en su aparte "IX – ALINEACIÓN DEL MODELO CON LOS ANÁLISIS DE LA CARACTERIZACIÓN DE SALUD Y LA SINIESTRALIDAD", se establece la relación entre la caracterización poblacional y la siniestralidad que constituye la base del modelo de atención en salud, adicionalmente se complementan como subprocesos en el mismo proceso de Aseguramiento de Salud en la EPS".

"Con el referido documento, SE ENTREGARON Y ACTUALIZARON LOS CONCEPTOS Y DEFINICIONES REFERIDOS EN LA ASESORÍA DISPUESTA POR LA SNS EN EL MES DE MAYO DE 2018 PARA EL COMPONENTE EN SALUD DEL MODELO DE ATENCIÓN".

- **Literal A. Análisis Territorial. EPS SALUDVIDA S.A. NURC 1-2018-218241**  
"La población por municipio se encuentra en cada documento de caracterización poblacional del departamento y distrito entregado como anexos en la denominación ANEXO B, en los documentos de caracterización poblacional no se efectuó una descripción de afiliados por IPS primaria ya que es un listado extenso pero se incluye en la revisión y análisis para el proceso de planeación de atención en salud incluida la habilitación de redes y rutas, adicional se cuenta con esta información partiendo que es la relación definida en el anexo 8 de los archivos cargados vía plataforma PISIS al MSPS de la Resolución 1536 DE 2015. La relación de IPS primarias se incluirá en la actualización de los documentos de caracterización poblacional, departamental y distrital; además están relacionadas en el alcance del PRI radicado el 3 de diciembre de 2018".
- **Literal B. Análisis demográfico. EPS SALUDVIDA S.A. NURC 1-2018-218241**  
"Señor Superintendente, el comportamiento demográfico por Departamento y Distrito se encuentra en el Anexo B del alcance radicado el día 3 de diciembre de 2018...".
- **Literal C. Análisis de Morbimortalidad. EPS SALUDVIDA S.A. NURC 1-2018-218241**  
"Reitero que se cuenta con la información y ésta se utilizó en la priorización y se incluirá en los documentos de informe de caracterización poblacional de cada Departamento y Distrito donde se relacionan de igual forma el nivel municipal, se relacionan a continuación algunos ejemplos".  
"El detalle se puede ver en el Anexo titulado CARACTERIZACIÓN POBLACIONAL – Plantillas descargue información denominado CAPO PLANTILLAS\_DESCARGAR\_INF\_CAPO".
- **Numeral D. Caracterización de los determinantes sociales de la salud. EPS SALUDVIDA S.A. NURC 1-2018-218241**  
"Se tendrán en cuenta en la actualización de los documentos de la caracterización poblacional nacional, departamental y distrital la inclusión de otros indicadores como los mencionados de protección específica los cuales se tienen identificados dentro de las fuentes de información Anexo caracterización poblacional- Plantillas descargue información denominado CAPO PLANTILLAS\_DESCARGAR\_INF\_CAPO, la información de oferta de servicios se relacionó en el aparte XVI de gestión de la afecta del documento entregado el 3 de diciembre de 2018 del Plan de reorganización Institucional".
- **Numeral E. Identificación de la población por grupo de riesgo. EPS SALUDVIDA S.A. NURC 1-2018-218241**  
"Mi representada efectúa el análisis de la caracterización poblacional, para la identificación de los grupos de riesgo, atendiendo la metodología establecida por el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) en los ANEXOS TÉCNICOS DE LA RESOLUCIÓN 1536 DE 2015, partiendo de las fuentes de información oficiales y propias, la relación de análisis de información de diferencias de tasas o indicadores con la entidad territorial o la misma EAPB, la priorización de indicadores y grupos de riesgo según la lista establecida por el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL y el número de indicadores según geografía por departamento, distrito o municipio, definidos en la metodología para el anexo 2 y 3 de la caracterización poblacional entregada al MSPS y posteriormente se genera un informe...".

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

- Numeral F. Delimitación territorial. EPS SALUDVIDA S.A. NURC 1-2018-218241  
"Sobre lo dispuesto por la SNS, me permito precisar que la articulación de la caracterización poblacional y las acciones con la entidad territorial están descritas en el aparte "ARTICULACIÓN CON LOS ENTES TERRITORIALES" DEL DOCUMENTO RADICADO EL 3 DE DICIEMBRE DE 2018".
- Numeral G. Modelo de atención en salud. EPS SALUDVIDA S.A. NURC 1-2018-218241  
"Con el ánimo de no incurrir en repeticiones, preciso que este concepto se contextualizó en los puntos anteriores e igualmente se encuentra en el documento radicado el 3 de diciembre de 2018 ante la SNS con NURC 1 – 2018 – 196457."

#### **Respuesta Delegada Institucional**

Es importante mencionar que con relación a las respuestas que emite la entidad en este capítulo del recurso, todas ellas se fundamentan en el documento radicado el día 3 de diciembre de 2018, el cual NO hizo parte del análisis del concepto emitido, que se encuentra descrito en la resolución 000230 del 4 de diciembre de 2018.

Por otra parte, del documento radicado el día 3 de diciembre de 2018 se informa que este será objeto de una nueva evaluación de manera posterior, de acuerdo como lo solicita la entidad; razón por la cual no fue tomada en cuenta dicha información para la emisión del concepto, por lo anterior, se confirma lo descrito en la resolución 11230 del 4 de diciembre de 2018, relacionado con el modelo de atención en salud.

#### **E. CONCEPTO**

Con fundamento en las razones expresadas en este documento se emite concepto negativo para revocar la Resolución 011230 del 4 de diciembre de 2018.

#### **F. RECOMENDACIÓN**

Se recomienda **NO REVOCAR** la Resolución 011230 del 4 de diciembre de 2018 mediante la cual se negó el Plan de Reorganización Institucional a la EPS SALUDVIDA EPS S.A.»

De otra parte, la Superintendencia Delegada para la Supervisión de Riesgos, frente a los argumentos técnicos y financieros del recurrente se pronunció en los siguientes términos mediante oficio radicado con el NURC 3-2019-171:

#### **«CONCEPTO TÉCNICO**

(...)

#### **I. ANTECEDENTES**

**SALUDVIDA S.A. EPS** mediante comunicación radicada con NURC 1-2018-046021 del 23 de marzo de 2018 y con alcances radicados a través de los NURC 1-2018-074463 del 16 de mayo de 2018, 1-2018-098294 del 25 de junio de 2018, 1-2018-100055 del 27 de junio de 2018, 1-2018-103582 del 5 de julio de 2018 y 1-2018-162191 del 8 de octubre de 2018, en virtud del numeral 1 del Capítulo Quinto de la Circular 005 de 2007, presenta ante esta Superintendencia solicitud de autorización de un Plan de Reorganización Institucional – ESCISION POR CREACION.

En razón a la solicitud anterior, la Superintendencia Nacional de Salud emitió la Resolución 011230 del 4 de diciembre de 2018, mediante la cual resuelve **negar** la solicitud del Plan de Reorganización Institucional presentado por SALUDVIDA S.A EPS, identificada con NIT 830.074.184-5, por las razones expuestas en dicho acto administrativo.

Frente a la negación del Plan de Reorganización Institucional, SALUDVIDA S.A EPS a través de su apoderado ABELARDO DE LA ESPRIELLA radica mediante NURC 1-2018-218241 del 26 de diciembre de 2018 recurso de reposición en contra de la Resolución 011230 del 4 de diciembre de 2018.

*Handwritten signatures and initials in the bottom right corner.*

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

En este contexto, la Oficina Jurídica a través de memorando 3-2018-22110 del 27 de diciembre de 2018, solicita a la Delegada para la Supervisión de Riesgos, para que en ejercicio de sus competencias establecidas en el Decreto 2462 de 2013, se pronuncie sobre los argumentos de carácter técnico que ataca el recurrente.

## II. ELEMENTOS DE ANÁLISIS

De acuerdo con la naturaleza del trámite, se analiza el recurso de reposición SALUDVIDA S.A EPS a la Resolución 11230 del 4 de diciembre de 2018, radicado mediante NURC 1-2018-218241.

## III. DESARROLLO DEL ANÁLISIS

### 1. FUNDAMENTOS FÁCTICOS

- **Numeral 3. Recurso de Reposición (NURC 1-2018-218241)**

"Durante el año 2017 la EPS inició el proceso de implementación del modelo de salud a nivel nacional, generando un impacto positivo en los resultados de cierre del 2017 frente a la vigencia anterior.

Por un lado, el Resultado Neto se disminuyó un CUARENTA Y OCHO POR CIENTO (48%), pasando de unas pérdidas de DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL SEISCIENTOS VEINTIÚN MILLONES DE PESOS MCTE (\$293.621.000.000) en 2016, a CIENTO CINCUENTA Y DOS MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y SIETE MILLONES DE PESOS MCTE (\$152.387.000.000) en 2017, situación de la que es preciso destacar lo siguiente, de las pérdidas reportadas, sólo SETENTA MIL NOVECIENTOS SESENTA Y OCHO MILLONES DE PESOS MCTE (\$70.968.000.000) corresponden a GASTO OPERACIONAL y los CIENTO CUARENTA Y CINCO MIL MILLONES DE PESOS MCTE (\$145.000.000.000) restantes fueron producto del deterioro de cartera que se realizó en el período."

Así mismo, la siniestralidad bruta se redujo en un CINCO COMA UNO POR CIENTO (5,1%), pasando del CIENTO VEINTIUNO COMA CUATRO POR CIENTO (121,4%) en 2016 al CIENTO DIECISÉIS COMA TRES POR CIENTO 116.3% en 2017, REFLEJANDO UNA MEJORÍA SIGNIFICATIVA DERIVADA DE LAS ESTRATEGIAS IMPLEMENTADAS EN CUANTO AL MODELO DE SALUD Y VARIABLES FINANCIERAS.

**ESTAS CONDICIONES RESTRINGIERON EL INCREMENTO DEL DÉFICIT PATRIMONIAL AFECTANDO POSITIVAMENTE EL PATRIMONIO SECUNDARIO (CÁLCULO DE ANTIGUO MARGEN DE SOLVENCIA) TENIENDO EN CUENTA QUE, PESE A PRESENTAR PÉRDIDAS EN EL 2017, NO SUPERARON LAS REGISTRADAS EN EL PERÍODO ANTERIOR."**

#### **Respuesta de la Superintendencia Numeral 3**

Teniendo en cuenta lo indicado por el apoderado de SALUDVIDA S.A. EPS, se observa que las cifras referidas en el numeral 3 del recurso de reposición no son coincidentes con la información reportada a esta Superintendencia a través del Archivo Tipo FT001-Catálogo de Información Financiera, así como con las cifras del modelo financiero radicado mediante NURC 1-2018-100055, como se muestra a continuación:

**Tabla 1. Pérdidas del Ejercicio 2016 y 2017**

Cifras en millones de \$

Concepto	Recurso de Reposición	AT FT001	Modelo Financiero
Pérdida del Ejercicio 2016	(\$293.621)	(\$ 294.135)	(\$294.135)
Pérdida del Ejercicio 2017	(\$152.387)	(\$152.387)	(\$187.522)

Fuente: Archivo Tipo FT001 y NURC 1-2018-100055

Aunado a lo anterior, la entidad indica que la pérdida reportada para 2017 se compone del gasto operacional de \$70.968 millones y del deterioro de cartera en \$145.000 millones. Sin embargo, esta sumatoria excede la pérdida neta del ejercicio 2017, la cual ascienden a \$152.387 millones.

Ahora bien, respecto a lo indicado por la entidad en cuanto a la reducción de las pérdidas

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

y del indicador de siniestralidad entre 2016 y 2017, es importante precisar que los cálculos realizados por esta Superintendencia se realizan con base en las cifras reportadas por la entidad a través de los archivos tipo de la Circular Externa 016 de 2016 y modificatorias, los cuales deben reflejar la realidad financiera de la entidad. De este modo, los indicadores financieros deben mostrar el cumplimiento respecto a lo requerido, por lo que la medición del indicador no está condicionada a las estrategias implementadas por la entidad.

Así mismo, es importante destacar que frente a la evaluación del cumplimiento del patrimonio adecuado, SALUDVIDA S.A EPS presenta un defecto patrimonial en el mes de junio de 2015 por valor de \$352.715 millones, en el mes de diciembre de 2015 por valor de \$302.175 millones, al cierre de diciembre de 2016 por valor de \$599.432 millones y al mes de diciembre de 2017 por valor \$786.658 millones. Es decir, se observa un incremento del defecto del 123% entre junio de 2015 y diciembre de 2017, comportamiento contrario a lo establecido en el Decreto 2702 de 2014, compilado en el Decreto 780 de 2016, en el cual se estableció que la entidad debió haber cubierto en diciembre de 2017 el 30% del defecto inicial.

Por otro lado, en relación con el capital mínimo, SALUDVIDA S.A EPS presentó un defecto de \$296.939, \$242.273, \$537.160 y \$689.718 millones en los meses de junio de 2015, diciembre de 2015, diciembre de 2016 y diciembre de 2017 respectivamente. Es decir, se evidencia un incremento negativo del 132% en el defecto del Capital Mínimo entre junio de 2015 y diciembre de 2017, comportamiento contrario a lo establecido en el Decreto 2702 de 2014, compilado en el Decreto 780 de 2016, de subsanar progresivamente el defecto.

En este contexto, frente a la evaluación de cumplimiento del patrimonio adecuado y capital mínimo para las vigencias 2015, 2016 y 2017, se evidencia que SALUDVIDA S.A EPS no ha cumplido con el cubrimiento del defecto en el porcentaje requerido en los tres cortes consecutivos, evidenciando un recurrente deterioro en el régimen de solvencia de la entidad.

(...)

• **Numerales 5, 6 y 13. Recurso de Reposición (NURC 1-2018-218241)**

"5. Para la puesta en marcha del PRI, SALUDVIDA S.A. EPS, solicitó en marzo de 2018, la aprobación del mismo, dentro de lo previsto en el marco normativo del referido Decreto 718 de 2017, en cuanto permite mejorar las condiciones de habilitación financiera y de reservas técnicas en su conjunto integral basadas, a partir de una mejora en el "MODELO INTEGRAL E INCLUYENTE - MII", que se implementó por mi Cliente a partir del año 2017.

Dicha solicitud de marzo de este año, surgió como resultado de las observaciones emitidas por SNS de diciembre del año 2017, como consecuencia de las radicaciones y alcances realizados por esta EPS de durante el período 2017, cuyos NURC detallo a continuación:

RADICADO	FECHA	OBJETO
1-2017-076152	15/05/2017	Solicitud aprobación Plan de Reorganización Institucional Escisión por Creación bajo Decreto 718 de 2017.
2-2017-051471	12/06/2017	Respuesta al radicado 1-2017-076152, solicitud de información adicional con base en el listado de chequeo de la SNS para planes de reorganización
1-2017-14726	19/07/2017	Alcance al Plan de Reorganización Institucional con base en la solicitud del NURC 2-2017-051471
2-2017-101362	19/09/2017	Observaciones al Plan de Reorganización Institucional con base en la información NURC 1-2017-076152 y 1-2017114726.
2-2017-102673	25/09/2017	Observaciones al Plan de Reorganización Institucional en cuanto al modelo de atención en salud.
1-2017-159937	04/10/2017	Respuesta al NURC 2-2017-102673.

mg  
Fili

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

1-2017-157563	29/09/2017	Declinación del PRI NURC 1-2017-076152 y 1-2017-114726. Se presenta el Nuevo Plan de Reestructuración basado en la transformación de la estructura jurídica y el aumento del capital autorizado y suscrito. El plan se presenta bajo el marco del Decreto 718 de 2017.
2-2017-106996	19/10/2017	Respuesta a NURC 1-2017-157563. Aceptación solicitud de declinación y remisión de la información necesaria para la reforma estatutaria de la entidad.
1-2017-181146	10/11/2017	Respuesta NURC 2-2017-106996. Remisión de los documentos solicitados para la reforma estatutaria
1-2017-164966	13/10/2017	Aclaración NURC radicados y solicitud de consideración del plan de fortalecimiento bajo el Decreto 2117 de 2016.
1-2017-172355	26/10/2017	Alcance al plan de cumplimiento de condiciones de habilitación financiera y de solvencia bajo el marco normativo del decreto 2117 de 2017.
2-2017-118204	15/11/2017	Inquietudes respecto al modelo financiero
1-2017-190894	28/11/2017	Respuesta NURC 2-2017-118204 acerca del modelo financiero
2-2017-138137	12/12/2017	Comunicación del no cumplimiento respecto a la acreditación de capitalización equivalente al porcentaje acumulado del artículo 2.5.2.2.1.12

6. SALUDVIDA S.A. EPS, ha realizado a lo largo de este 2018, los ajustes inherentes a los requerimientos del PRI bajo el Decreto 718 de 2017, a través de los siguientes NURC:

RADICADO	FECHA	OBJETO
1-2018-046021	23/03/2018	Solicitud aprobación Plan de Reorganización Institucional Escisión por Creación bajo Decreto 718 de 2017
1-2018-074463	15/05/2018	Alcance a NURC 1-2018-046021 con radicación del 100% de los requisitos establecidos para PRI
2-2018-039746	23/05/2018	Observaciones al PRI NURC 1-2018-046021 con respecto al modelo financiero, modelo de atención en salud, componente jurídico y reservas técnicas
1-2018-100055	27/06/2018	Respuesta inquietudes planteadas en NURC 2-108039746 y ampliación de anexos radicados que soportan el PRI
1-2018-103582	05/07/2018	Alcance a NURC 1-2018-100055 y con base en lo establecido en la mesa de trabajo conjunta que se llevó a cabo el 22 de junio de 2018 se radica detalle del régimen de reserva técnica
1-2018-196457	30/11/2018	Solicitud aprobación Plan de Reorganización Institucional Escisión por Creación bajo Decreto 718 de 2017 evidenciando los avances realizados en la implementación del modelo de salud y mejoras en las condiciones de habilitación financiera

13. El día 12 de diciembre de 2018, solicité a su Despacho una Mesa de Trabajo, que tenía como finalidad la evaluación conjunta del documento presentado por SALUDVIDA S.A. EPS el día 4 de diciembre de 2018, en el cual se superaron en debida forma las falencias en las que la Resolución que hoy recorro, fundamentó la negativa del PRI de mi Representada.

Sea la oportunidad para destacar que SALUDVIDA S.A. EPS, no contó con ningún espacio de Mesa durante todo el tiempo que transcurrió desde la radicación del PRI hasta la fecha en la que fue proferida la Resolución recurrida, a pesar de ser esos espacios los apropiados para evitar llegar a decisiones de negativa en frío y con claros defectos sustantivos y fácticos como la que nos concita, máxime cuando toda entidad solicitante debe contar con el acompañamiento de la SUPERINTENDENCIA, tal como ha sucedido en las otras EPS

ekly

744

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

que han contado con esa oportunidad.

No entiende este Apoderado, cómo no existió manifestación alguna de la SUPERINTENDENCIA antes de esta Resolución, a pesar de que durante 9 meses mi Representada presentó innumerables alcances de su PRI”.

#### **Respuesta de la Superintendencia Numerales 5, 6, y 13**

Teniendo en cuenta la trazabilidad de solicitudes relacionadas por SALUDVIDA S.A EPS, es importante destacar que dichas solicitudes se han enmarcado principalmente en los siguientes trámites:

1. Solicitud de aprobación Plan de Reorganización Institucional Escisión por Creación bajo Decreto 718 de 2017 mediante NURC 1-2017-076152 del 15 de mayo de 2017, el cual fue declinado el día 29 de septiembre de 2017 mediante NURC 1-2017-157563
2. Solicitud para acogerse a las condiciones financieras especiales del Decreto 2117 de 2016 mediante NURC 1-2017-164966 del 12 de octubre de 2017, respecto al cual esta Superintendencia comunicó a la entidad mediante NURC 2-2017-138137 que no cumple con las condiciones requeridas en el literal a) del artículo 4 del Decreto 2117 de 2016.
3. Solicitud aprobación Plan de Reorganización Institucional Escisión por Creación bajo Decreto 718 de 2017 mediante NURC 1-2018-046021 del 23 de marzo de 2018, el cual fue negado mediante Resolución 11230 del 4 de diciembre de 2018.

En este contexto, es importante precisar que cada uno de los trámites han tenido observaciones por parte de esta Superintendencia. Asimismo, es preciso señalar que se realizaron sesiones de trabajo de manera conjunta entre los equipos técnicos de esta Superintendencia y de SALUDVIDA S.A EPS, los cuales sirvieron como retroalimentación y acompañamiento en el marco de las funciones establecidas en el Decreto 2462 de 2013, y generaron alcances a la información inicialmente radicada por la EPS.

Por lo anterior, en el Anexo 1 se adjuntan los requerimientos remitidos por esta Superintendencia a la entidad SALUDVIDA S.A EPS respecto a los trámites radicados, así como las copias de actas y listas de asistencia de las sesiones de trabajo llevadas a cabo.

#### • **Numerales 8, 11 y 12. Recurso de Reposición (NURC 1-2018-218241)**

“8. El día 3 de diciembre de 2018, **SALUDVIDA S.A. EPS** radicó documento con **NURC 1 — 2018 — 196457**, en el que sometió a consideración y aprobación de la **SNS**, el **PLAN DE REORGANIZACIÓN Y CONDICIONES FINANCIERAS**, evidenciando los ajustes realizados al modelo presentado en marzo del presente año, ajustes que atienden en todo las recomendaciones formuladas en su momento por la **SNS**, de acuerdo con las normas legales vigentes en especial lo dispuesto en la Circular 005 de 2017, modificada por la Circular 6 de 2017, expedida por la **SNS** y Decreto 718 de 2017

11. Dicha Resolución abarcó el análisis de, sólo 18 de los 30 alcances radicados desde el mes de abril hasta el 4 de diciembre del presente año, **ES DECIR, DEJÓ DE LADO 12 ALCANCES QUE RESULTAN RELEVANTES PORQUE EN ELLOS SE EVIDENCIAN LOS AJUSTES Y AVANCES LOGRADOS EN CADA UNO DE ÉSTOS, EN ESPECIAL EL DEL PASADO 3 DE DICIEMBRE**, que hace absolutamente viable y real el **PRI** de **SALUDVIDA S.A. EPS**.

12. El documento radicado por **SALUDVIDA S.A. EPS** el día 3 de diciembre de 2018, demuestra que encuentran superados con creces los aspectos según los cuales la Superintendencia niega el **PRI** de mi Cliente. **A HOY, ESE NURC DEL 3 DE DICIEMBRE EVIDENCIA QUE EL MODELO DE SALUD PRESENTADO SUSTENTA EL MODELO FINANCIERO**, razón por la cual es indiscutible que dicho **NURC** desvirtúa por completo los fundamentos de la Resolución recurrida.”

#### **Respuesta de la Superintendencia Numerales 8, 11 y 12**

*Handwritten signature*

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

Numero de Anexo	Descripción del Anexo	Formato de Entrega		
		Físico	Magnético	
1	Modelo de Atención en Salud MIJ	X	X	PDF
2	Informe Indicadores Implementación Modelo de Atención en Salud a corte de Julio 2018	X	X	PDF
3	Informe Ejecutivo Proyecto Diseño e Implementación y Operación del Nuevo Modelo en Salud MIJ	X	X	PDF
4	Modelo Financiero Proyectado Beneficiaria Vs26		X	PDF
5	Valoración SALUDVIDA EPS		X	PDF
6	Reunión Extraordinaria Asamblea General de Accionistas		X	PDF
7	Acta No. 46, 284 y 287		X	PDF
8	Contratos de Suscripción		X	PDF
9	Títulos		X	PDF
10	Proyecto de Reforma Estatutaria		X	PDF
11	Certificado de Cámara y Comercio de 19 de abril de 2017.		X	PDF
12	Certificado de Cámara y Comercio de 9 de noviembre 2018		X	PDF
13	Certificados de Cámara y Comercio de Nueva Salud Vida		X	PDF
14	Composiciones Accionarias Escidente y Beneficiaria		X	PDF
15	Relación de Socios de la Escidente y Beneficiaria		X	Excel
16	Listado Afiliados a ceder		X	Excel
17	Relación de contratos a Ceder		X	Excel
18	Relación de Cuentas a Ceder		X	Excel
19	Publicación en Medios Impresos		X	PDF
20	Comunicación a la SIC		X	PDF
21	Reserva de Información		X	PDF
22	Informe sobre el sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo SARLAFT		X	PDF
23	Informe Ejecutivo Optimización de los Procesos para el Cálculo de la Reserva Técnica en SaludVida EPS	X	X	PDF
24	Cumplimiento Gobierno Corporativo		X	PDF
25	Informe de Gestión III Trimestre SaludVida		X	PDF

Respecto a lo indicado por la entidad frente a las 30 comunicaciones radicadas desde el mes de abril hasta el 4 de diciembre de 2018, se señala que las recibidas frente al Plan de Reorganización Institucional y analizadas en la elaboración de la Resolución 11230 del 4 de diciembre de 2018 son las siguientes:

**Tabla 2. NURC radicados a la Superintendencia**

Nº	RADICADO	FECHA	ASUNTO
1	1-2018-046021	23/03/2018	La Entidad Promotora de Salud SALUDVIDA EPS S.A, a través de su representante legal, presenta solicitud de aprobación de Plan de Reorganización Institucional, consistente en una escisión por creación, mediante la cual la entidad cederá a una nueva sociedad denominada Nueva Salud Vida S.A.S., las habilitaciones para operar los Regímenes Subsidiado y Contributivo, así como la totalidad de afiliados, contratos de prestación, pasivos y activos operacionales requeridos para operar.
2	1-2018-074463	16/05/2018	Dando alcance a la solicitud radicada con el NURC 1-2018-046021, la entidad SALUDVIDA EPS S.A. radica documentación adicional para el análisis del Plan de Reorganización propuesto.
3	1-2018-098294	25/06/2018	SALUDVIDA EPS S.A presenta solicitud de prórroga al plazo concedido para dar respuesta al requerimiento efectuado con el NURC 2-2018-039746.
4	1-2018-100055	27/06/2018	La entidad SALUDVIDA EPS S.A. da respuesta a las observaciones presentadas con el oficio NURC 2-2018-039746
5	1-2018-103582	05/07/2018	La entidad SALUDVIDA EPS S.A radica ante la Superintendencia Delegada para la Supervisión

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

Nº	RADICADO	FECHA	ASUNTO
			de Riesgos información adicional frente al régimen de inversión de reservas técnicas.
6	1-2018-162191	08/10/2018	SALUDVIDA EPS S.A radica derecho de petición solicitando a la Superintendencia dar respuesta sobre la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional presentado con NURC 1-2018-046021.

Fuente: Radicaciones efectuadas a la Superintendencia Nacional de Salud

Ahora bien, mediante el NURC 1-2018-196457 del 3 de diciembre de 2018, SALUDVIDA S.A. EPS solicita lo siguiente:

(...) "Juan Pablo Silva Roa, identificado como aparece al pie de mi correspondiente firma, actuando en mi calidad de Representante Legal de SALUDVIDA EPS. Identificada con el NIT.830.074.184-5. Por medio del presente acudo al despacho a su buen cargo con el propósito de someter a su consideración y aprobación, el Plan de Reorganización Institucional y Condiciones Financieras de la EPS" (...)

El documento se compone de:  
Fuente: NURC 1-2018-196457

En este contexto, se evidencia que SALUDVIDA S.A. EPS mediante NURC 1-2018-196457 del 3 de diciembre de 2018, realiza una nueva solicitud de autorización de Plan de Reorganización Institucional Escisión por Creación, lo que se constituye en un nuevo trámite ante esta Superintendencia, la cual está siendo objeto de análisis y revisión por parte del equipo técnico de la entidad.

De esta manera, se señala que en la Superintendencia no han sido radicados 30 alcances desde el mes de abril a diciembre de 2018 frente al trámite del Plan de Reorganización Institucional, tal como lo indica la entidad.

## 2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

- En el capítulo II. Fundamentos Jurídicos, la entidad señala lo siguiente:  
"El Decreto 718 de 2017, destaca dentro de sus "CONSIDERACIONES", que, "como producto de los procesos de reorganización institucional pueden resultar nuevas Entidades Promotoras de Salud -EPS, las cuales para lograr fortalecimiento patrimonial y solvencia financiera, requieren un tiempo prudencial que permita generar los escenarios de cumplimiento de las condiciones financieras y cuyo plazo debe iniciar a partir de la fecha en que efectivamente esté facultada para operar dentro del sistema" (Cursivas, negrillas y subrayados nuestros).

Por lo tanto, no resulta razonable, ni mucho menos proporcionado, que la Resolución 011230 del 4 de diciembre de 2018, pretenda anticipar ese "tiempo prudencial" a hoy, cuando la norma es clara en que ese plazo para lograr el fortalecimiento patrimonial y de solvencia iniciaría a partir de la vida jurídica de la nueva sociedad prestadora propuesta por SALUDVIDA S.A. EPS., y ello resulta apenas lógico porque en la etapa actual estamos precisamente ante un PRI que, una vez aprobado, se implementará con el acompañamiento y supervisión de la Superintendencia, PRI que valga la pena destacar desde ya, ha sido estructurado de forma mucho más conservadora y detallada que varios de los PRI que ya han sido aprobados y que resultan casi idénticos al de mi Cliente, como por ejemplo, el de ASMET SALUD EPS."

### Respuesta de la Superintendencia

Al respecto, se precisa que el parágrafo 2 del artículo 1 del Decreto 718 de 2017 establece lo siguiente:

"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

*Handwritten signature*

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

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 (...)."

Se reitera a la entidad que de acuerdo con lo mencionado en la expedición de la Resolución No. 011230 del 4 de diciembre de 2018, el análisis de esta Superintendencia se realiza con base en un modelo proyectado a 10 años, tiempo en el que la entidad tendría plazo para la recuperación del margen de solvencia, sin perjuicio de que al quinto año cubra como mínimo el 50% de su defecto proyectado.

Por lo anterior, y una vez analizada la información reportada en el archivo Excel Anexo No. 4 Modelo Financiero proyectado entidad beneficiaria (hoja No. 8) radicado mediante NURC 1-2018-100055, se señala que la entidad no cumple con el porcentaje de recuperación al quinto año establecido en Decreto 718 de 2017, modificatorio del Decreto 780 de 2016, tal como se indicó en la Resolución No 011230 del 4 de diciembre de 2018:

#### Imagen 1

RESOLUCIÓN NÚMERO **011230** DE **2018** HOJA No. **23**

Continuación de la resolución, "Por la cual se niega la solicitud de aprobación del plan de reorganización institucional-escisión por creación, presentado por la entidad promotora de salud SALUDVIDA S.A. E.P.S. identificada con NIT 830.074.184-5"

2. El Decreto 718 de 2016 artículo 1 parágrafo 2 señala que: "(...) 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 (...)."

Con el fin de verificar el cumplimiento del artículo anterior, a continuación, se presenta el respectivo cálculo a partir de la revisión de las proyecciones financieras de SALUDVIDA S.A. EPS.

Tabla No. 12 Verificación 50% del defecto proyectado  
Cifras en millones de pesos

Concepto	Valor
Defecto proyectado por SALUDVIDA S.A. EPS. al cierre de 2018.	\$-847.998
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. (Decreto 718 de 2016 artículo 1 parágrafo 2)	\$-423.999
Defecto proyectado por SALUDVIDA S.A. EPS al cierre del quinto año (Vigencia 2022)	\$-434.871
Diferencia para cumplir con lo establecido en el Decreto 718 de 2016 artículo 1 parágrafo 2	\$10.872

Fuente: NURC 1-2018-100055

Basado en lo anterior, se evidencia que SALUDVIDA S.A. EPS no cumple en sus proyecciones financieras con lo establecido en el Decreto 718 de 2016 artículo 1 parágrafo 2.

Fuente: Resolución Número 011230 de 2018

### 3. FUNDAMENTOS FINANCIEROS

- **Numeral 4. Recurso de Reposición (NURC 1-2018-218241)**

#### "4. INVERSIÓN DE CAPEX

En el Anexo No. 4, del **RADICADO DEL DÍA 27 DE JUNIO DE 2018, NURC 12018-100055, MODELO FINANCIERO PROYECTADO BENEFICIARIA V26**, se encuentra la proyección de la inversión de CAPEX (Hoja 4; Fila 83) y su impacto en el flujo de caja (Hoja 7; Fila 54). Ahora bien, en el **RADICADO DEL 3 DE DICIEMBRE DE 2018, NURC 1-2018196457 ANEXO NO. 4**, se presentó la inversión en CAPEX teniendo en cuenta el método de reposición de activos (Hoja 4; Fila 83) y su impacto en el flujo de caja proyectado (Hoja 7; Fila 54).

Teniendo en cuenta que la proyección de Inversiones en CAPEX se realiza según método de reposición de activos, los valores no variaron entre los modelos.

14 B. Así mismo, dicha Resolución afirmó que "En la proyección financiera de los activos no corrientes tales como las inversiones y propiedades de inversión, se evidencia que la entidad no proyecta variaciones en la medición de las partidas por el paso del tiempo ni por los impactos generados por el reconocimiento y medición conforme al marco técnico normativo de las NIIF para las PYMES.

El modelo proyectado presenta un plan de inversiones CAPEX para la propiedad, planta y equipo, no obstante, no se evidencia que este plan de inversiones de activos fijos se haya tenido en cuenta en el flujo de caja proyectado, ni se indica la procedencia de los recursos

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

que se estiman serán utilizados para realizar las inversiones en activos fijos, los cuales no pueden ser financiados con los recursos de la Unidad de Pago por Capitación."

**Respuesta de la Superintendencia Numerales 4 y 14B**

Frente a lo indicado por la entidad, se verifica en el "Anexo No.4 Modelo Financiero proyectado beneficiaria V26" remitido en el NURC 1-2018-100055, que la entidad incluyó en el Flujo de Caja el valor de la inversión de activos fijos contemplada en la proyección de inversión del CAPEX. Sin embargo, se reitera que las inversiones en activos fijos no pueden ser financiadas con los recursos de la Unidad de Pago por Capitación.

• **Numerales 7 y 14A. Recurso de Reposición (NURC 1-2018-218241)**

**"7. PROVISIONES DE CONTINGENCIAS DE PROCESOS JURÍDICOS**

A partir del mes de noviembre de 2018, la provisión de contingencias de procesos jurídicos **NO CONTEMPLA PROVISIONES SOBRE LAS PRETENSIONES QUE TENGAN QUE VER CON LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD**, dado que estas pretensiones se realizan sobre facturación dejada de pagar, pero que ya han afectado el estado de resultados en algún período.

En consecuencia, las provisiones se realizan sobre los intereses, costas y honorarios derivados de los procesos jurídicos, adicionando el cálculo que se realice sobre las pretensiones de aquellas demandas que le realicen a **SALUDVIDA S.A. EPS**, por conceptos diferentes a facturación de costo médico, como por ejemplo demandas laborales, procesos civiles, etc.

Así las cosas, se proyecta para el cierre del año 2018 un valor por provisión de contingencias de **SEIS ML MILLONES DE PESOS MCTE (\$6.000.000.000)** aproximadamente y para los años siguientes tener un incremento del **IPC**".

14 A. "En la Resolución recurrida, la SNS indicó que "No se evidencia la proyección de gastos por concepto de provisiones de contingencias de procesos jurídicos, ni la relación de los recursos a ser restituidos a la ADRES, aun cuando en las explicaciones al modelo financiero del Plan de Reorganización Institucional la entidad indica que fueron proyectados, situación que genera incertidumbre, teniendo en cuenta que podrán estar subestimando gastos en el modelo financiero."

Reitero que, desde el mes de noviembre del presente año, la provisión de contingencias de procesos jurídicos no se contempla sobre las pretensiones que tengan que ver con la prestación de los servicios de salud, dado que estas pretensiones se realizan sobre facturación dejada de pagar pero que ya han afectado el estado de resultados en algún período.

En consecuencia, las provisiones se realizan sobre los intereses, costas y honorarios derivados de los procesos jurídicos, adicionando el cálculo que se realice sobre las pretensiones de aquellas demandas en contra de **SALUDVIDA S.A. EPS**, por conceptos diferentes a facturación de costo médico como por ejemplo demandas laborales, procesos civiles, etc."

**Respuesta de la Superintendencia Numerales 7 y 14A**

La observación realizada en la elaboración de la Resolución 11230 del 4 de diciembre de 2018 estaba enfocada en indicarle a la entidad que dentro del modelo proyectado remitido mediante NURC 1-2018-100055, no se evidencia proyección de gastos por concepto de provisiones de contingencias de procesos jurídicos, ni la aplicación de una metodología técnica financiera y jurídica que permita establecer los criterios para la estimación de dichos pasivos.

Así mismo, se indicó que en el modelo financiero proyectado, no se evidencia el reconocimiento de la provisión de los recursos a restituir a la ADRES notificado en primera instancia por valor de treinta mil doscientos veintiséis millones trescientos sesenta mil

*Handwritten signature*

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

pesos m/l. (\$30.226.360.000), tal como lo indicó la entidad a través del NURC 1-2017-171056. Dicha situación impacta el resultado del ejercicio, así como el flujo de caja, generando incertidumbre en la información proyectada.

• **Numeral 8. Recurso de Reposición (NURC 1-2018-218241)**

"8. ANEXOS ACTIVOS FIJOS POR CEDER

Dentro del **RADICADO DEL 27 DE JUNIO DE 2018 NURC 1-2018-100055**, se adjuntaron dos archivos correspondientes a la **RELACIÓN DE ACTIVOS FIJOS A CEDER (ANEXO 7 Y ANEXO 20.4)**, en los que se indicaba que el **VALOR DE LOS ACTIVOS FIJOS TOTALES ES DE CINCUENTA Y TRES MIL QUINIENTOS SETENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS VEINTINUEVE MIL SETECIENTOS SESENTA Y UN PESOS MCTE (\$53.579.829.761)**.

En la **RADICACIÓN DEL 3 DE DICIEMBRE DE 2018 NURC 1-2018-196457**, en el Anexo 1 del Anexo 18, se remitió la relación de los Activos Fijos a Ceder, los cuales ascienden a un total de **CINCUENTA Y TRES MIL SEISCIENTOS VEINTE MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS MCTE (\$53.620.387.864)**, correspondientes a un **NOVENTA Y NUEVE COMA CERO SEIS POR CIENTO (99,06%)** del total de los activos fijos. Los valores se tomaron con base en el cierre contable de septiembre de 2018."

**Respuesta de la Superintendencia Numeral 8**

Las observaciones realizadas en la Resolución 11230 del 4 de diciembre de 2018, estaban enfocadas a indicarle a la entidad lo siguiente:

1. Dentro de los dos anexos de activos fijos a ceder (Anexo 7 y Anexo 20.4) remitidos mediante NURC 1-2018-100055, se presentan diferencias como se observa a continuación:

**Imagen 2**

Adicionalmente, es importante indicar que en el plan de reorganización institucional radicado mediante NURC 1-2018-100055, la entidad presenta dos anexos de relación de a los valores de activos fijos los cuales no son consistentes, en primer lugar, el Anexo 7 activos fijos a ceder .xls y el segundo, el anexo 20.4 Relación de activos Fijos.xls, el cual está incluido en el anexo 20 de los activos a ceder, presentando las siguientes diferencias:

Tabla No. 10 Activos fijos a ceder  
Cifras en miles de pesos

Cuenta	Activos Fijos Anexo 20.4	Activos Fijos Anexo 7	Diferencias
Propiedades de Inversión	41.249.834	41.249.834	-
Maquinaria y equipo	2.275.894	2.275.894	-
Equipo de oficina	2.621.312	2.621.312	-
Equipo de computación y comunicación	595.768	595.768	-
Equipo de transporte	195.952	195.952	-
Construcciones y Edificaciones y Terrenos	6.608.245	6.641.069	-\$ 32.824
	53.547.006	53.579.830	32.824

Fuente: Resolución Número 011230 de 2018

*Handwritten signature/initials*

*Handwritten signature/initials*

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

Numero de Anexo	Descripción del Anexo	Formato de Entrega		
		Físico	Magnético	
1	Modelo de Atención en Salud MII	X	X	PDF
2	Informe Indicadores Implementación Modelo de Atención en Salud a corte de Julio 2018	X	X	PDF
3	Informe Ejecutivo Proyecto Diseño e Implementación y Operación del Nuevo Modelo en Salud MII	X	X	PDF
4	Modelo Financiero Proyectado Beneficiaria Vs26		X	PDF
5	Valoración SALUDVIDA EPS		X	PDF
6	Reunión Extraordinaria Asamblea General de Accionistas		X	PDF
7	Acta No. 46, 284 y 287		X	PDF
8	Contratos de Suscripción		X	PDF
9	Títulos		X	PDF
10	Proyecto de Reforma Estatutaria		X	PDF
11	Certificado de Cámara y Comercio de 19 de abril de 2017.		X	PDF
12	Certificado de Cámara y Comercio de 9 de noviembre 2018		X	PDF
13	Certificados de Cámara y Comercio de Nueva Salud Vida		X	PDF
14	Composiciones Accionarias Escidente y Beneficiaria		X	PDF
15	Relación de Socios de la Escidente y Beneficiaria		X	Excel
16	Listado Afilados a ceder		X	Excel
17	Relación de contratos a Ceder		X	Excel
18	Relación de Cuentas a Ceder		X	Excel
19	Publicación en Medios Impresos		X	PDF
20	Comunicación a la SIC		X	PDF
21	Reserva de Información		X	PDF
22	Informe sobre el sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo SARLAFT		X	PDF
23	Informe Ejecutivo Optimización de los Procesos para el Cálculo de la Reserva Técnica en SaludVida EPS	X	X	PDF
24	Cumplimiento Gobierno Corporativo		X	PDF
25	Informe de Gestión III Trimestre SaludVida		X	PDF

- En el plan de reorganización institucional presentado no se trasladan las construcciones y edificaciones, el equipo de transporte, ni las propiedades de inversión a la entidad beneficiaria NUEVA SALUDVIDA EPS S.A.S, sin especificar cuáles fueron los recursos que dieron origen a la adquisición de dichos activos y las razones consideradas para mantenerlos en la entidad escidente SALUDVIDA S.A EPS.
- De acuerdo con los anexos de activos y pasivos a ceder (Anexo 7 y 20.4) del NURC 1-2018-100055, se observa la intención de no trasladar un vehículo adquirido mediante leasing. Sin embargo, se trasladaría el pasivo completo del leasing a la entidad beneficiaria NUEVA SALUDVIDA EPS S.A.S.
- En los anexos de activos y pasivos a ceder (Anexo 7 y 20.4) del NURC 1-2018-100055, la entidad indica que solo trasladará el 5% de sus activos fijos. Sin embargo, en el "Anexo No.4 Modelo Financiero Proyectado Beneficiaria V26 (3).xlsx" en la hoja 6 "balance precapitalización" y en la hoja 10 "balance postcapitalización", se observa que traslada el 100% de sus activos fijos.

• **Numeral 9 Recurso de Reposición (NURC 1-2018-218241)**  
"9. PROYECCIÓN ACTIVOS FIJOS

En el NURC 1-2018-100055 DEL DÍA 27 DE JUNIO DE 2018, se proyectaron los ACTIVOS FIJOS con base en el cierre del periodo 2017, pese a que sólo el CINCO POR CIENTO (5%) de los Activos Fijos serían cedidos. Teniendo esto presente, en la RADICACIÓN DEL DÍA 3 DE DICIEMBRE DE 2018 NURC 1-2018-196457 SE REALIZÓ EL AJUSTE EN ACTIVOS FIJOS, cediendo el NOVENTA Y NUEVE COMA CERO SEIS POR CIENTO (99,06%) del total de activos fijos, coincidiendo con la proyección realizada para esta cuenta durante la vigencia 2018-2027".

**Respuesta de la Superintendencia Numeral 9**

Mediante NURC 1-2018-196457 del 3 de diciembre de 2018 SALUDVIDA S.A. EPS, solicita lo siguiente:

(...) "Juan Pablo Silva Roa, identificado como aparece al pie de mi correspondiente firma, actuando en mi calidad de Representante Legal de SALUDVIDA EPS. Identificada con el NIT. 830.074.184-5. Por medio del presente acudo al despacho a su buen cargo con el propósito de someter a su consideración y aprobación, el Plan de Reorganización Institucional y Condiciones Financieras de la EPS" (...)  
El documento se compone de:  
Fuente: NURC 1-2018-196457

Handwritten signature/initials.

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

En este contexto, se evidencia que SALUDVIDA S.A. EPS mediante NURC 1-2018-196457 del 3 de diciembre de 2018, realiza una nueva solicitud de autorización de Plan de Reorganización Institucional Escisión por Creación, lo que se constituye en un nuevo trámite ante esta Superintendencia, la cual está siendo objeto de análisis y revisión por parte del equipo técnico de la entidad.

- **Numeral 10. Recurso de Reposición (NURC 1-2018-218241)**  
"10. DISMINUCIÓN DEL DÉFICIT PATRIMONIAL EN UN 50% AL FINAL DEL 5º AÑO DE PROYECCIÓN

El modelo financiero presentado con el **NURC 1-2018-100055, ANEXO 4**, en la hoja 8 "**PLAN DE CUMPLIMIENTO DE HABILITACIÓN FINANCIERA**", contempla la proyección del déficit patrimonial durante los 10 años. En la celda D87 se encuentra el valor del déficit patrimonial al inicio del 2018, correspondiente a **OCHOCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES DE PESOS MCTE (\$869.742.000.000)**. En la tabla posterior, se realiza la proyección del déficit estimado para el cierre del año 2018 en la cifra de **OCHOCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES DE PESOS MCTE (\$847.998.000.000)**; de la capitalización por acreencias para ese periodo por valor de **VEINTIÚN MIL SETECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS MCTE (\$21.744.000.000)**, evidenciando una disminución.

Así las cosas, para el cierre del año 2022, **CON EL PLAN DE CAPITALIZACIÓN**, se logrará enervar el **CINCUENTA POR CIENTO (50%)** del déficit inicial proyectado, lo que arrojará un valor de **CUATROCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y UN PESOS MCTE (\$434.871.000.000)**."

**Déficit Inicial: -869.742**

2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
-847.998	-821.906	-761.024	-630.563	-434.871	-347.897	-260.923	-173.948	-86.974	0

#### Respuesta de la Superintendencia Numeral 10

La entidad presenta en el "Anexo No.4 Modelo Financiero proyectado beneficiaria V26" remitido mediante NURC 1-2018-100055, un defecto patrimonial al inicio de la vigencia de 2018 de \$869.742 millones, el cual toma como base para realizar el cálculo de los porcentajes de cumplimiento de las condiciones financieras y de solvencia, estimando que al quinto año cubrirá el 50% del defecto, el cual es equivalente a \$434.871 millones.

No obstante lo anterior, esta Superintendencia precisa que el parágrafo 2 del artículo 1 del Decreto 718 de 2017, modificadorio del Decreto 780 de 2016, establece que (...) "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 (...)". De este modo, el defecto al cierre de la vigencia 2018 corresponde a \$847.998 millones, por lo cual al quinto año deberá cubrir un 50% de dicho defecto, correspondiente a \$423.999 millones. En este contexto, la entidad no está dando cumplimiento a lo requerido en mencionado Decreto.

- **Numerales 11 y 16. Metodología de Cálculo de la Reserva Técnica**

#### "11. METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DE LA RESERVA TÉCNICA.

La SNS, a través de la SUPERINTENDENCIA DELEGADA PARA LA SUPERVISIÓN DE RIESGOS, al inicio de sus actividades de inspección y vigilancia, solicitó a la mi Representada, remitir la nota técnica y las políticas seguidas para la constitución de las reservas técnicas de acuerdo con el artículo 8 del Decreto 574 de 2007, solicitud atendida el día 10 de noviembre del año 2014, mediante NURC 2-2014-112850.

(...)

#### 16. METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DE LA RESERVA TÉCNICA

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

Por otra parte, la SNS afirmó en su Resolución que, "Dentro de las proyecciones de las condiciones financieras y de solvencia SALUD VDA EPS S.A. no incluye en el patrimonio adecuado el ajuste por desviación de siniestralidad Cuenta de Alto Costo, como lo establece el Decreto 780 de 2016 en su Artículo 2.5.2.2.1. 7 "Patrimonio adecuado", el cual a 30 de junio de 2018 según lo reportado en el archivo tipo FT011 de condiciones financieras y FT001 catálogo de información, ascienden a la suma de \$-2. 712 millones.

(...)

**Respuesta de la Superintendencia Numerales 11 y 16**

La información tenida en cuenta para emitir la Resolución 011230 del 04 de diciembre de 2018 consistió en la metodología de cálculo de las reservas técnicas presentada por la entidad y los archivos respectivos, así como las diferentes verificaciones realizadas y materializadas en las comunicaciones contentivas de las observaciones.

Así las cosas, hasta la fecha de la última verificación por parte de la Superintendencia en el NURC 2-2018-098649 del 02 de noviembre de 2018, no se ha evidenciado consistencia, confiabilidad y suficiencia de la información remitida por la entidad.

En ese sentido, 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 SALUDVIDA S.A. EPS cuente con información suficiente y de calidad para que la estimación realizada refleje de manera adecuada la realidad de la vigilada.

Por consiguiente, es importante precisar que la entidad al no contar con la verificación de la aplicación de la metodología para el cálculo de las reservas técnicas, los montos registrados por la entidad podrían no corresponder a un valor cierto. En este sentido, de encontrarse deficiencias en la metodología, esto podría conllevar a un inadecuado reconocimiento de las reservas técnicas, impactando incorrectamente los resultados financieros de la EPS.

Por último, en cuanto a la respuesta remitida por la entidad bajo el NURC 1-2018-190591 del 21 de noviembre, se precisa que la misma está siendo analizada por parte de esta Superintendencia, en el entendido que se trata de un trámite distinto al que dio origen al acto administrativo sobre el cual recae el recurso. De esta manera, se reitera que la información tenida en cuenta para emitir el concepto va hasta aquella remitida por la entidad y que fue evaluada en el NURC 2-2018-098649 del 02 de noviembre de 2018.

• **Numeral 12. Recurso de Reposición (NURC 1-2018-218241)**

**"12. BANCOS Y CARTERAS COLECTIVAS**

Los montos invertidos y destinados a respaldar la Reserva Técnica superan el valor en extracto ya que para el mes de julio de 2018 se canceló el encargo fiduciario que SALUDVIDA S.A. EPS, tenía en el BANCO DAVIVIENDA por valor de DIEZ MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y UN MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS MCTE CON CINCUENTA Y OCHO CENTAVOS (\$10.482.971.347,58), valor que fue consignado en el encargo fiduciario de CREDICORP, pero que por PROCESOS BANCARIOS ACH, se vio reflejado sólo hasta principios del mes de agosto de 2018; por lo tanto, a pesar de no estar reflejado en el extracto, previo a ese mes, hace parte de la inversión de la reserva técnica y es un valor del cual la EPS podía disponer.

Cabe resaltar que, los estados financieros reflejan los hechos y la realidad económica de la Compañía, así como las características cualitativas en los EEFF mencionadas en los párrafos 2.4 al 2.14 de NIIF para Pymes, siendo así, el valor soportado para la Reserva Técnica en el mes de julio de 2018 fue de CINCUENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS SEISCIENTOS VEINTICUATRO MIL SETECIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS MCT (\$54.867.624.765), por consiguiente, el valor disponible para cumplir con los compromisos de pagos corresponde al reflejado en libros contables, toda vez que el instructivo del formato FT006 en su numeral 20 no menciona si se diligencia valor en extracto o el valor en libros."

*Handwritten signature and initials.*

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

### Respuesta de la Superintendencia Numeral 12

La entidad indica que el valor de inversión que respalda las Reservas Técnicas en el mes julio de 2018 asciende a \$54.867 millones. No obstante, esta Superintendencia reitera lo señalado en la Resolución 11230 del 4 de diciembre de 2018, en el cual se indica que las inversiones que respaldan las reservas técnicas no deben estar incluidas en Fondos de Inversión Colectiva y/o Encargos Fiduciarios, por lo que no se deben tener en cuenta como inversiones que respaldan las Reservas Técnicas. (Anexo 2. Concepto emitido por la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) a través del NURC 1-2016-113363 del 22 de agosto de 2016).

#### • Numeral 15A. Recurso de Reposición (NURC 1-2018-218241)

"A. En la Resolución recurrida, la SNS afirmó que "Se presentan incoherencias en el modelo financiero proyectado, teniendo en cuenta que, en los anexos de activos y pasivos a ceder, la entidad indica que no cederá el 100% de activos reales como la propiedad, planta y equipo y las propiedades de inversión de las cuales solo traslada el 5%, pero si traslada la totalidad de los pasivos, situación que no es sustentada ni explicada por el solicitante, generando total incertidumbre sobre el proyecto presentado. Llama la atención sin embargo que en el Balance General proyectado del año 2018 al 2027 incluye la totalidad de dichos activos."

Lo anterior **NO ES CIERTO**, toda vez que el modelo financiero presentado como **ANEXO 4** del NURC 1-2018-100055, contiene, en su hoja número 8, el **PLAN DE CUMPLIMIENTO DE HABILITACIÓN FINANCIERA**, que contempla la proyección del déficit patrimonial durante los 10 años. En la celda D87 se encuentra el valor del déficit patrimonial al inicio del 2018, correspondiente a **OCHOCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES DE PESOS MCTE (\$869.742.000.000)**.

En a la tabla que sigue a continuación, se detalla la proyección del déficit: Para el cierre del año 2018 se estima en la cifra de **OCHOCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO PESOS MCTE (\$847.998.000.000)**, considerando, la capitalización por acreencias planteada para ese periodo por valor de **VENTIÚN MIL SETECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS MCTE (\$21.744.000.000)**, lo que deriva en una disminución respecto al valor anterior.

Entendiendo esto, para el cierre del año 2022, con el **PLAN DE CAPITALIZACIÓN** se logra enervar el **CINCUENTA POR CIENTO (50%)** del déficit inicial proyectado, quedando un valor de **CUATROCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y UN MILLONES DE PESOS MCTE (\$434.871.000.000)**, atendiendo lo estipulado en el Decreto 718 de 2017.

**Déficit Inicial: 869.742**

2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
-847.998	-821.906	-761.024	-630.563	-434.871	-347.897	-260.923	-173.948	-86.974	0

Ahora bien, al analizar los ajustes realizados en el modelo financiero presentado el día 3 de diciembre de 2018, NURC 1-2018-196457, en el acápite denominado "**PLAN DE CUMPLIMIENTO DE HABILITACIÓN FINANCIERA**", se puede constatar que el Déficit Inicial por valor de **OCHOCIENTOS NOVENTA MIL NOVENTA Y TRES MILLONES DE PESOS MCTE (\$890.093.000.000)**, una vez proyectado, nos lleva a la suma de **CUATROCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL CUARENTA Y SIETE MILLONES DE PESOS MCTE (\$445.047.000.000)** al finalizar el año 2022, **CUMPLIENDO ASÍ CON LA DISMINUCIÓN DEL CINCUENTA POR CIENTO (50%) DEL DÉFICIT AL FINALIZAR EL 5° AÑO DE PROYECCIÓN.**"

2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
-890.093	-858.940	-814.435	-680.921	-445.047	-356.037	-267.028	-178.019	-89.009	0

Ala

fin+

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

#### **Respuesta de la Superintendencia Numeral 15A**

La entidad hace mención de una observación de la Resolución 11230 del 4 de diciembre de 2018, relacionada con activos y pasivos a ceder, no obstante, la explicación efectuada por SALUDVIDA S.A EPS en el recurso de reposición no está relacionada con lo anterior, sino que por el contrario se relacionan con el cumplimiento de las condiciones financieras y de solvencia.

- **Numeral 15B. Recurso de Reposición (NURC 1-2018-218241)**

"B. La SNS en la Resolución que negó el PRI presentado por mi Cliente, asegura que(...)Frente a las capitalizaciones de recursos a través de terceros, se observa un potencial riesgo de liquidez y operacional, en el escenario que la Banca de Inversión no logre en los plazos y montos esperados conseguir inversionistas que apalanquen financieramente a la nueva entidad, considerando además que en el Plan de Reorganización Institucional no se observa otra alternativa en el caso de que el anterior riesgo o supuesto se materialice. No existen evidencias de los posibles inversionistas o de los recursos disponibles. Esta entidad presenta en la actualidad moras reiteradas con sus prestadores y es necesaria una inyección de liquidez que no se observa en ningún soporte de la documentación presentada y que, si es fundamental para la viabilidad del proyecto, porque resultaría inaceptable que se pretenda por vía de la figura de reorganización institucional, diferir de manera casi que indefinida el pago de los pasivos a prestadores de servicios de salud.

Dentro de las proyecciones de las condiciones financieras y de solvencia SALUDVDA EPS S.A. no incluye el impuesto de renta diferido neto cuando sea positivo tal y como lo establece el Decreto 780 de 2016 en su Artículo 2.5.2.2. 1.7 "Patrimonio adecuado " numeral es 1. Patrimonio Técnico y 1.1. capital primario literal n) que define las deducciones que se deben- incluir para establecer el valor final del capital primario, entre estas se encuentra el numeral -iv. El impuesto de renta diferido neto cuando sea positivo, concepto que a 30 de junio de 2018 según lo reportado en el archivo tipo FT001 de condiciones financieras y FT001 catálogo de información, ascienden a la suma de 23.013 millones. "

Frente a dicha apreciación me permito indicar que el ajuste pertinente se realizará mediante un nuevo alcance, el 31, que se radicará con posterioridad a la realización de la Mesa de Trabajo solicitada, conforme a lo que sobre el particular su Despacho indique a mi Cliente".

#### **Respuesta de la Superintendencia Numeral 15B**

Al respecto se precisa que la observación realizada por la Superintendencia Nacional de Salud en la Resolución 11230 del 4 de diciembre de 2018, no ha sido aclarada por SALUDVIDA S.A. EPS en el recurso de reposición radicado.

- **Literal 17 Plan de Capitalizaciones**

"La Resolución objeto de este Recurso señala que "entre los \$21.744 millones proyectados a capitalizar, el primer hito serían los correspondientes a los \$19.485 millones por acreencias de la IPS Fundación Médico Preventiva, situación que contradice lo mencionado en el mismo texto explicativo del Plan de Reorganización Institucional y lo contablemente reportado por parte de SALUDVDA EPS. Las formas de capitalización son expectativas que no se concretan en la generación de recursos frescos que entrarían a aliviar el alto endeudamiento con prestadores y proveedores de tecnologías de salud".

Sobre este particular, no es clara la observación de la **SUPERINTENDENCIA**, al no contemplar como recurso válido de fortalecimiento patrimonial la capitalización de pasivos de la red de prestación. Este proceso, adelantado además por uno de los socios actuales, permite la disminución inmediata de la Reserva Conocida y Liquidada, acreditando este mismo valor en el patrimonio y en adición direccionar los recursos recibidos de la UPC al pago de otras acreencias no capitalizadas, mejorando la rotación de las cuentas por pagar a la red de prestación. Además, el modelo financiero al que hace referencia la Resolución.

*Handwritten signature*

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

Plantea, además, la capitalización de **TRESCIENTOS SETENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS SETENTA Y UN MILLONES DE PESOS MCTE (\$373.971.000.000) EN RECURSOS FRESCOS PROVENIENTES DE LOS INVERSIONISTAS**, cifra actualizada, en el alcance del 3 de diciembre del presente año a **CUATROCIENTOS TRENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS MILLONES DE PESOS MCT (\$433.400.000.000)**.

Cabe destacar que el compromiso de capitalización de acreencias por **DIECINUEVE MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y CINCO (\$19.485.000.000)**, se efectuó en los meses de, mayo de 2018, por valor de **QUINCE MIL SETECIENTOS CUARENTA MILLONES CIENTO SESENTA Y NUEVE MIL PESOS MCTE (\$15.740.169.000)** y junio de 2018, por valor de **TRES MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y DOS MIL PESOS MCTE (\$3.744.832.000)**."

**Respuesta de la Superintendencia Numeral 17**

Frente a las capitalizaciones de recursos a través de terceros, se observa un potencial riesgo de liquidez y operacional, en la medida en que la Banca de Inversión no logre cumplir con los plazos y los montos esperados que apalanquen financieramente a la nueva entidad. Dicha situación es más crítica si se considera además que en el Plan de Reorganización Institucional no se observa otra alternativa en el caso de que el anterior riesgo o supuesto se materialice.

• **Literal a. Activo Corriente – Deudores**

"Activo Corriente – Deudores: La Resolución señala que "En el Balance General Proforma — Precapitalización presentado en el Anexo 4 Modelo Financiero Proyectado Beneficiaria Vs26, se observa una reducción del 39% de sus cuentas por cobrar en el primer año de la proyección (2018) justificado en Zas mejoras en eficiencia de procesos de cuentas médicas y recobros".

El último alcance, radicado ante la Superintendencia el día 3 de diciembre de 2018 con NURC 1 — 2018 — 196457, presenta una actualización del Modelo Financiero (V30).

Año	Real		Proyectado									
	2017	2018	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Deudores	419.283	165.983	115.852	84.285	76.874	60.219	44.339	33.733	26.076	21.703	18.163	15.163
Deudores del Sistema	288.186	204.120	156.116	112.877	107.841	87.041	66.879	51.480	39.687	31.278	25.463	21.463
Anticipos y Avances	48.633	39.731	34.536	29.390	24.274	19.933	15.336	12.014	9.091	7.007	5.368	4.168
Anticipo de Impuestos y Contribuciones	3.583	2.991	2.518	2.138	1.782	1.433	1.089	834	614	462	344	264
Reclamaciones	11.113	8.223	6.860	5.335	4.022	2.924	2.160	1.526	1.113	815	601	451
Cuentas por Cobrar a Trabajadores	3	3	3	4	4	4	4	4	4	4	5	5
Deudores Varios	10.084	8.306	6.853	5.712	4.294	3.170	2.319	1.686	1.229	903	664	504
Provisiones	-209.118	-197.303	-185.250	-174.512	-165.090	-157.843	-151.309	-145.523	-139.431	-132.394	-126.452	-120.452

Lo anterior demuestra que la previsión de cierre de 2018 se encuentra alineada con la información oficialmente reportada a la SUPERINTENDENCIA, al corte de octubre del mismo año. De igual forma, la expectativa de evolución de los saldos de cada uno de los rubros de la cuenta de deudores permite evidenciar indicadores de rotación racionales y conservadores".

**Respuesta de la Superintendencia activos corrientes - deudores**

Frente a lo indicado por la entidad, se reitera tal como se indicó en la Resolución 11230 del 4 de diciembre de 2018, que en el evento de ser aprobado el plan de reorganización institucional, las proyecciones financieras se tomarán como insumo para evaluar el cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos en la Circular Externa 005 de 2017 de la Superintendencia Nacional de Salud.

• **Literal b. Activo no Corriente**

"La Superintendencia señala que "Al respecto se precisa que al verificar las proyecciones presentadas de las inversiones y de las propiedades de inversión, se evidencia que la entidad no proyecta variaciones en la medición de las partidas por el paso del tiempo ni por los impactos generados por el reconocimiento y medición conforme al marco técnico normativo de las NIIF para las Pymes".

El modelo financiero presentado por mi Cliente, **SÍ CONTEMPLA** el deterioro normal de

R.H.2

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

los rubros de Propiedad, Planta y Equipo, como se puede evidenciar en la Carpeta 3 de dicho modelo.

Cada uno de los rubros sujetos a depreciación son afectados durante la senda de habilitación según las políticas definidas; y al mismo tiempo, en una sana política de mantener los activos en niveles óptimos de operación, exigencia apenas mínima a la administración, la sociedad contempla efectuar las inversiones anuales necesarias para que los rubros de Propiedad Planta y Equipos sean operables recuperando los valores depreciados mediante el método de reposición de activos. Vale la pena indicar que **ESTE PROCEDIMIENTO, CORRESPONDIENTE A UNA METODOLOGÍA UNIVERSALMENTE ACEPTADA, Y FUE UNO DE LOS ELEMENTOS EXIGIDOS, DISCUTIDOS Y APROBADOS POR LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD CON NUESTRO ASESOR FINANCIERO, PROVALUE VALORES ACTIVOS, EN PROCESOS PREVIOS Y YA AUTORIZADOS DE PLANES DE REORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL POR EL MISMO ENTE DE VIGILANCIA Y CONTROL.**

También observa la Superintendencia que frente a la proyección del plan de inversión (CAPEX) para la propiedad, planta y equipo "no se evidencia que este plan de inversiones de activos fijos se haya tenido en cuenta en el flujo de caja proyectado".

Esa apreciación no es correcta, dado que en la **CARPETA 7 "FLUJO DE CAJA" del MODELO FINANCIERO** se incluyó un renglón denominado **INVERSIONES (CAPEX)**, totalmente coincidente con la **CARPETA 4 "INVERSIONES (CAPEX)"** del mismo modelo. **ESTA CONDICIÓN SE MANTIENE TANTO PARA LA VERSIÓN 26 DEL MODELO COMO PARA LA ÚLTIMA RADICACIÓN (V30):**

FLUJO DE CAJA	Valores en millones									
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Inversiones (Capex)	2.802	2.168	1.022	1.091	1.203	1.328	1.462	1.611	1.582	1.838
<b>Flujo de Caja Libre de la Operación</b>	<b>19.890</b>	<b>-1.582</b>	<b>30.311</b>	<b>55.742</b>	<b>68.398</b>	<b>78.713</b>	<b>85.380</b>	<b>103.483</b>	<b>104.764</b>	<b>115.456</b>
Ingresos financieros	600	751	825	1.241	1.323	1.405	1.493	1.588	1.684	1.789
Egresos No operacionales	-600	-751	-693	-745	-784	-843	-898	-951	-1.011	-1.073
Cambio en Obligaciones Financieras	-325	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gastos Financieros	-1.063	-1.358	-1.693	-2.042	-2.373	-2.708	-3.063	-3.440	-3.841	-4.267
Dividendos recibidos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Flujo de Caja Disponible para Accionistas</b>	<b>15.242</b>	<b>-5.940</b>	<b>28.848</b>	<b>51.197</b>	<b>63.354</b>	<b>73.567</b>	<b>81.914</b>	<b>97.672</b>	<b>98.597</b>	<b>108.905</b>
(-) Impuestos	0	0	12.658	10.747	16.554	19.369	22.138	25.059	28.205	31.473
(-) Dividendos decretados	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(-) Capitalizaciones	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Caja del Periodo</b>	<b>15.242</b>	<b>-5.940</b>	<b>13.162</b>	<b>20.450</b>	<b>27.200</b>	<b>34.198</b>	<b>41.776</b>	<b>50.618</b>	<b>50.392</b>	<b>57.432</b>
<b>Caja Final Acumulada</b>	<b>15.242</b>	<b>9.302</b>	<b>22.464</b>	<b>41.914</b>	<b>69.914</b>	<b>104.112</b>	<b>151.890</b>	<b>204.528</b>	<b>254.810</b>	<b>312.242</b>

**ASÍ LAS COSAS, LA FUENTE PARA FINANCIAR ESTAS INVERSIONES PROVIENE DEL MISMO PROCESO DE CAPITALIZACIÓN".**

#### **Respuesta de la Superintendencia literal b. Activos no Corrientes**

Si bien es cierto se plantea que el rubro de la propiedad, planta y equipo es objeto de depreciación, así como de recuperación de valor mediante el método de reposición de activos como lo indica la entidad, la observación realizada por la Superintendencia en la Resolución 11230 del 4 de diciembre de 2018 se enfoca a que los rubros de Inversiones y Propiedades de Inversión no proyectan variaciones en la medición de las partidas por el paso del tiempo, ni por los impactos generados por el reconocimiento y medición, lo anterior conforme al marco técnico normativo de las NIIF para las Pymes y como se observa en el "Anexo No. 4 Modelo Financiero proyectado entidad beneficiaria (hoja No. 6 y 10)" remitido mediante NURC 1-2018-100055.

*Handwritten signature and initials*

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

Por otra parte, frente a lo indicado por la entidad, se verifica en el "Anexo No.4 Modelo Financiero proyectado beneficiaria V26" del NURC 1-2018-100055, que la entidad incluyó en el Flujo de Caja el valor de la inversión de activos fijos contemplada en la proyección de inversión del CAPEX. Sin embargo, pese a que la entidad indica que la fuente de financiación de estas inversiones proviene del proceso de capitalización, en la fila 67 de la hoja 7 del referido archivo, no se observa que las capitalizaciones proyectadas tengan un efecto en el Flujo de Caja.

Imagen 3. Flujo de Caja.

FLUJO DE CAJA	Proyectado									
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Gastos Financieros	-4.305	-4.598	-4.931	-5.247	-5.597	-5.887	-6.226	-6.594	-6.963	-7.364
Dividendos recibidos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Flujo de Caja Disponible para Accionistas	4.959	22.084	26.278	41.395	93.406	94.246	95.444	87.320	100.230	109.751
(1) Impuestos	0	0	11.223	33.084	37.570	39.943	42.443	45.092	48.052	50.766
(2) Dividendos discretados	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(3) Capitalizaciones	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Caja del Periodo	4.959	22.084	15.055	8.310	55.835	54.303	53.001	42.228	52.177	58.985
Caja Final Acumulada	4.959	27.043	42.097	50.408	106.243	160.546	213.547	255.775	307.952	366.937

Fuente: NURC 1-2018-100055 - Anexo 4 Modelo Financiero Proyectado Beneficiaria Vs26

• **Literal c. Impuesto Diferido y Literal e. Capital Mínimo y Patrimonio Adecuado - Cumplimiento Decreto 780 de 2016**

"c. Impuesto Diferido: La Resolución objeto de Reposición señala que "la entidad no presenta el rubro de activo por impuesto diferido que de acuerdo con el archivo tipo FT001 — Catálogo de información financiera con corte a 31 de diciembre de 2017, reporta un saldo de \$34.793 millones, por consiguiente, se concluye que en el modelo de proyección no se están teniendo en cuenta el impuesto sobre la renta recuperable en ejercicios futuros relacionados con diferencias temporarias deducibles".

El Modelo Financiero proyectado busca desde su conceptualización lograr cumplir las condiciones de habilitación financiera y de solvencia desde los resultados operacionales, razón por la cual no se incluye, entre otros, recuperación de reservas técnicas, activación de intangibles, etc. En este mismo escenario no se incluyó el efecto del impuesto diferido, tanto en Estado de Resultados como en Balance. Incluirlo determinaría una menor exigencia de capitalización.

**ATENDIENDO A LA OBSERVACIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA, SE ADJUNTA EL MODELO FINANCIERO PROYECTADO DE LA BENEFICIARIA V31 QUE ADICIONA ESTE COMPONENTE.**

e. **Capital Mínimo y Patrimonio Adecuado - Cumplimiento Decreto 780 de 2016:**

De igual forma, señala la resolución objeto de recurso que "dentro de las proyecciones de las condiciones financieras y de solvencia SALUDVIDA S.A. EPS no incluye en el patrimonio adecuado el Ajuste por desviación de Siniestralidad Cuenta de Alto Costo como lo establece el Decreto 780 de 2016 en su Artículo 2.5.2.2.1.7 Patrimonio adecuado, el cual a 30 de junio de 2018 según lo reportado en el archivo tipo FT0111 de condiciones financieras y FT001 catálogo de información, ascienden a la suma de (2.712 millones)".

En ejercicio financiero se tomó un escenario ácido sobre el cual la necesidad de capital se incrementa frente a una proyección de cuentas no monetarias con valor en cero, por lo tanto, con las observaciones de la SNS en la cuenta desviaciones de siniestralidad por enfermedades de alto costo al incluir en la proyección las necesidades de capital se disminuyen. Así las cosas, con base en los valores reportados durante el año 2018, se realizará la proyección correspondiente dentro del modelo financiero, con el fin de contemplar el valor de la desviación de siniestralidad por enfermedades de alto costo. Esto

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

también se evidenciará en el modelo financiero que se radicará como alcance 31 al NURC 1-2018-196457."

**Respuesta de la Superintendencia literal c. Impuesto Diferido y Literal e. Capital Mínimo y Patrimonio Adecuado - Cumplimiento Decreto 780 de 2016**

Respecto a lo indicado, esta Superintendencia reitera lo señalado en la Resolución 11230 del 4 de diciembre de 2018, frente a que las proyecciones de las condiciones financieras y de solvencia deben incluir los componentes de impuesto de renta diferido neto cuando sea positivo y el ajuste por desviación de siniestralidad Cuenta de Alto Costo, tal como lo establece el Decreto 780 de 2016 en el artículo 2.5.2.2.1.7.

- **Literal e. Capital Mínimo y Patrimonio Adecuado - Cumplimiento Decreto 780 de 2016**  
"Indica la Resolución materia de recurso lo siguiente: "se evidencia que SALUDVIDA S.A. EPS no proyectó el impuesto diferido, los cuales a 30 de junio de 2018 según lo reportado en el FT001 de condiciones financieras y FT001 catálogo de información, ascienden a la suma de \$23.013 millones, lo anterior es incumplimiento a la norma citada".

Acatando la observación, y según exposición previa, el impacto del impuesto diferido en el cálculo del Capital Mínimo y del Patrimonio Adecuado se ve reflejado en el Modelo Financiero Proyectado de la Beneficiaria, V31.

De otra parte, la Resolución recurrida afirma que el Modelo Proyectado no cumple la condición exigida en el Decreto 718 de 2016 respecto a la cobertura, al quinto año, de mínimo el 50% del defecto proyectado al cierre de la primera vigencia.

Sobre ese particular se presenta una diferencia entre el cálculo de déficit inicial realizado por la **SUPERINTENDENCIA** por **MENOS OCHOCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES DE PESOS MCTE (-\$847.998.000.000)** frente al cálculo de **SALUDVIDA EPS** de **MENOS OCHOCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES DE PESOS MCTE (-\$869.742.000.000)**. Diferencia que al parecer obedece al hecho que la **SUPERINTENDENCIA** incluye el efecto del impuesto diferido, situación ya explicada anteriormente. **LA VERSIÓN 31 DEL MODELO FINANCIERO INCLUYE EL AJUSTE AL PLAN DE CAPITALIZACIÓN POR EFECTO DEL IMPUESTO DIFERIDO.**

De igual forma, señala la resolución objeto de recurso que "dentro de las proyecciones de las condiciones financieras y de solvencia SALUDVIDA S.A. EPS no incluye en el patrimonio adecuado el Ajuste por desviación de Siniestralidad Cuenta de Alto Costo como lo establece el Decreto 780 de 2016 en su Artículo 2.5.2.2.1.7 Patrimonio adecuado, el cual a 30 de junio de 2018 según lo reportado en el archivo tipo FT011 de condiciones financieras y FT001 catálogo de información, ascienden a la suma de (2.712 millones)".

En ejercicio financiero se tomó un escenario ácido sobre el cual la necesidad de capital se incrementa frente a una proyección de cuentas no monetarias con valor en cero, por lo tanto, con las observaciones de la SNS en la cuenta desviaciones de siniestralidad por enfermedades de alto costo al incluir en la proyección las necesidades de capital se disminuyen. Así las cosas, con base en los valores reportados durante el año 2018, se realizará la proyección correspondiente dentro del modelo financiero, con el fin de contemplar el valor de la desviación de siniestralidad por enfermedades de alto costo. Esto también se evidenciará en el modelo financiero que se radicará como alcance 31 al NURC 1-2018-196457."

**Respuesta de la Superintendencia literal e. Capital Mínimo y Patrimonio Adecuado - Cumplimiento Decreto 780 de 2016**

Al respecto, se precisa que el defecto patrimonial al cierre de la vigencia 2018 por valor de \$847.998 millones no fue calculado por esta Superintendencia, dicho rubro fue tomado del "Anexo No.4 Modelo Financiero proyectado beneficiaria V26" remitido mediante NURC 1-2018-100055, celda D90 Hoja 8. PLAN CUMPLIMIENTO HABILITAC.

Adicionalmente, la diferencia entre el defecto proyectado inicial de la vigencia 2018 por valor de

*Handwritten signature and initials*

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

\$869.742 millones y el defecto proyectado final de la misma vigencia por valor de \$847.998 millones, no obedece como lo indica la entidad al hecho de que esta Superintendencia haya incluido el impuesto diferido, sino que corresponde a la capitalización por valor de \$21.744 millones, como bien lo explica la entidad en el recurso de reposición en el numeral 10. DISMINUCIÓN DEL DEFICIT PATRIMONIAL EN UN 50% AL FINAL DEL 5° AÑO DE PROYECCIÓN del Capítulo III. FUNDAMENTOS FINANCIEROS.

#### 4. FUNDAMENTOS TÉCNICOS – MODELO DE ATENCIÓN EN SALUD

- **Numeral 1 EPS SALUDVIDA S.A. NURC 1-2018-218241**

"Al respecto es necesario precisar que en el documento radicado por mi representada el día 3 de diciembre de 2018, en su aparte **"IX – ALINEACIÓN DEL MODELO CON LOS ANÁLISIS DE LA CARACTERIZACIÓN DE SALUD Y LA SINIESTRALIDAD"**, se establece la relación entre la caracterización poblacional y la siniestralidad que constituye la base del modelo de atención en salud, adicionalmente se complementan como subprocesos en el mismo proceso de Aseguramiento de Salud en la **EPS"**.

"Con el referido documento, **SE ENTREGARON Y ACTUALIZARON LOS CONCEPTOS Y DEFINICIONES REFERIDOS EN LA ASESORÍA DISPUESTA POR LA SNS EN EL MES DE MAYO DE 2018 PARA EL COMPONENTE EN SALUD DEL MODELO DE ATENCIÓN"**.

- **Literal A. Análisis Territorial. EPS SALUDVIDA S.A. NURC 1-2018-218241**

"La población por municipio se encuentra en cada documento de caracterización poblacional del departamento y distrito entregado como anexos en la denominación ANEXO B, en los documentos de caracterización poblacional no se efectuó una descripción de afiliados por IPS primaria ya que es un listado extenso pero se incluye en la revisión y análisis para el proceso de planeación de atención en salud incluida la habilitación de redes y rutas, adicional se cuenta con esta información partiendo que es la relación definida en el anexo 8 de los archivos cargados vía plataforma PISIS al MSPS de la Resolución 1536 DE 2015. La relación de IPS primarias se incluirá en la actualización de los documentos de caracterización poblacional, departamental y distrital; además están relacionadas en el alcance del PRI radicado el 3 de diciembre de 2018".

- **Literal B. Análisis demográfico. EPS SALUDVIDA S.A. NURC 1-2018-218241**

"Señor Superintendente, el comportamiento demográfico por Departamento y Distrito se encuentra en el Anexo B del alcance radicado el día 3 de diciembre de 2018..."

- **Literal C. Análisis de Morbimortalidad. EPS SALUDVIDA S.A. NURC 1-2018-218241**

"Reitero que se cuenta con la información y ésta se utilizó en la priorización y se incluirá en los documentos de informe de caracterización poblacional de cada Departamento y Distrito donde se relacionan de igual forma el nivel municipal, se relacionan a continuación algunos ejemplos".

"El detalle se puede ver en el Anexo titulado **CARACTERIZACIÓN POBLACIONAL – Plantillas descargue información denominado CAPO PLANTILLAS\_DESCARGAR\_INF\_CAPO"**.

- **Numeral D. Caracterización de los determinantes sociales de la salud. EPS SALUDVIDA S.A. NURC 1-2018-218241**

"Se tendrán en cuenta en la actualización de los documentos de la caracterización poblacional nacional, departamental y distrital la inclusión de otros indicadores como los mencionados de protección específica los cuales se tienen identificados dentro de las fuentes de información Anexo caracterización poblacional- Plantillas descargue información denominado **CAPO PLANTILLAS\_DESCARGAR\_INF\_CAPO**, la información de oferta de servicios se relacionó en el aparte XVI de gestión de la afecta del documento entregado el 3 de diciembre de 2018 del Plan de reorganización Institucional".

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

- **Numeral E. Identificación de la población por grupo de riesgo. EPS SALUDVIDA S.A. NURC 1-2018-218241**

"Mi representada efectúa el análisis de la caracterización poblacional, para la identificación de los grupos de riesgo, atendiendo la metodología establecida por el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) en los ANEXOS TÉCNICOS DE LA RESOLUCIÓN 1536 DE 2015, partiendo de las fuentes de información oficiales y propias, la relación de análisis de información de diferencias de tasas o indicadores con la entidad territorial o la misma EAPB, la priorización de indicadores y grupos de riesgo según la lista establecida por el MINSITERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL y el número de indicadores según geografía por departamento, distrito o municipio, definidos en la metodología para el anexo 2 y 3 de la caracterización poblacional entregada al MSPS y posteriormente se genera un informe..."

- **Numeral F. Delimitación territorial. EPS SALUDVIDA S.A. NURC 1-2018-218241**

"Sobre lo dispuesto por la SNS, me permito precisar que la articulación de la caracterización poblacional y las acciones con la entidad territorial están descritas en el aparte "ARTICULACIÓN CON LOS ENTES TERRITORIALES" DEL DOCUMENTO RADICADO EL 3 DE DICIEMBRE DE 2018".

- **Numeral G. Modelo de atención en salud. EPS SALUDVIDA S.A. NURC 1-2018-218241**

"Con el ánimo de no incurrir en repeticiones, preciso que este concepto se contextualizó en los puntos anteriores e igualmente se encuentra en el documento radicado el 3 de diciembre de 2018 ante la SNS con NURC 1 – 2018 – 196457."

#### **Respuesta de la Superintendencia Nacional de Salud Numeral 1, Literales A, B, C, D, E, F y G**

En lo correspondiente al Modelo de Atención en Salud para el Plan de Reorganización Institucional – SALUDVIDA EPS, la Resolución 011230 de 2018 se desarrolló con base en la información presentada en el documento con radicado NURC 1-2018-046021 y NURC 1-2018-100055.

En este contexto, se evidencia que SALUDVIDA S.A. EPS mediante NURC 1-2018-196457 del 3 de diciembre de 2018, realiza una nueva solicitud de autorización de Plan de Reorganización Institucional Escisión por Creación, lo que constituye un nuevo trámite ante la Superintendencia Nacional de Salud, la cual está siendo objeto de análisis y revisión por parte del equipo técnico de esta entidad.

### III. CONCEPTO

Con base en la solicitud de concepto técnico realizada por la Oficina Jurídica a través de memorando 3-2018-22110 del 27 de diciembre de 2018, en relación con Recurso de Reposición en contra de la Resolución 011230 del 4 de diciembre de 2018 radicado por SALUDVIDA S.A EPS mediante NURC 1-2018-218241 del 26 de diciembre de 2018, la Delegada para la Supervisión de Riesgos recomienda no revocar la Resolución 011230 del 4 de diciembre de 2018 mediante la cual se negó el Plan de Reorganización Institucional.»

Visto lo anterior, queda demostrado que los argumentos expuestos por la parte recurrente no permiten sustentar la necesidad de modificar la decisión adoptada, por lo que la misma se confirmará, no sin antes aclararle a la parte actora que mediante el análisis de asuntos puestos a consideración de esta superintendencia, como el correspondiente a la solicitud de aprobación del plan de reorganización institucional, se ejerce una función integral por lo que las decisiones de este organismo no son solamente un simple ejercicio de aprobación, sino que son una manifestación de sus facultades de vigilancia y control, de advertir, prevenir, orientar, asistir y propender por el desarrollo del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Por lo que a su vez, le corresponde en ejercicio de estas facultades ordenar correctivos o abstenerse de aprobar una petición al evidenciar una situación de riesgo que atente o potencialmente implique peligro

*[Handwritten signature]*

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

contra el sistema, los usuarios del mismo, aspecto que hace parte de las decisiones discrecionales en cabeza de la Superintendencia Nacional de Salud y ante lo cual se considera que toda vez que la EPS se encuentra bajo una medida de vigilancia especial, debido a una serie de incumplimientos que ponen en riesgo su permanencia dentro del sistema, las propuestas que emanen de esta última deben efectivamente estar encaminadas a superar la situación de la EPS. En razón a las consideraciones expuestas, este despacho acoge la recomendación de los conceptos técnicos emitidos por la Superintendencia Delegada Para la Supervisión de Riesgos y la Superintendencia Delegada para la Supervisión Institucional, evidenciando que resultan justificadas las decisiones consignadas en la Resolución No. 011230 de 04 de diciembre de 2018, no encontrándose acreditados los planteamientos expuestos por parte de la recurrente.

Así las cosas, debe recordarse que si bien la autorización de la de un plan de reorganización institucional implica un análisis de legalidad respecto de las consecuencias de la modificación que se pretende efectuar, también es cierto que esta instancia realiza un análisis de fondo de la decisión adoptada con el objeto de que, con la misma, no se llegue a afectar el Ordenamiento jurídico, el flujo de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud y la prestación de los servicios de salud, atendiendo a los fines y objetivos de la Superintendencia Nacional de Salud, consagrados en la ley, tal y como se desprende de las consideraciones plasmadas en el presente acto administrativo para el caso particular.

En virtud de lo anteriormente expuesto, este despacho,

#### RESUELVE

**Artículo 1.** **Confirmar** la Resolución 011230 de 04 de diciembre de 2018 en todas sus partes, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

**Artículo 2.** **Notificar Personalmente** el contenido del presente acto administrativo, a la Entidad Promotora de Salud SALUDVIDA S.A. EPS, 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 [notificacioneslegales@saludvidaeps.com](mailto:notificacioneslegales@saludvidaeps.com) teniendo en cuenta que la vigilada destinataria del presente acto administrativo autorizó a través del sistema NRVCC 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 física que obre dentro del expediente, esto es a la Carrera 13 No. 40B-41 de la ciudad de Bogotá, 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 3.** **Notificar Personalmente** el contenido del presente acto administrativo apoderado de la Entidad Promotora de Salud SALUDVIDA S.A. EPS, **doctor ABELARDO DE LA ESPRIELLA, o a quien haga sus veces o a quien se designe para tal fin, en la dirección de correo electrónico [abdelaespriella@lawyersenterprise.com](mailto:abdelaespriella@lawyersenterprise.com) y [danielp@lawyersenterprise.com](mailto:danielp@lawyersenterprise.com)** teniendo en cuenta que en el recurso de NURC 1-2018-218241 se solicita expresamente por el recurrente que se le notifique el resultado de su recurso a los mencionados correos electrónicos o a la dirección Carrera 13 No. 82-91 Pisos 4, 5 y 6 de la ciudad de Bogotá. De no ser posible la notificación en ninguna de las anteriores, a la dirección que determine el grupo de notificaciones de esta Superintendencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 y 68 de la Ley 1437 de 2011.

Haly

7.44

Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución No. 010014 del 28 de abril de 2018

**Parágrafo:** Si no pudiere practicarse la notificación personal, ésta deberá surtirse de conformidad con lo previsto en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011.

**Artículo 4. Comunicar** el presente acto administrativo al Ministerio de Salud y Protección Social y a las Superintendencias Delegadas para la Supervisión de Riesgos y de Medidas Especiales de la Superintendencia Nacional de Salud, para lo de su competencia.

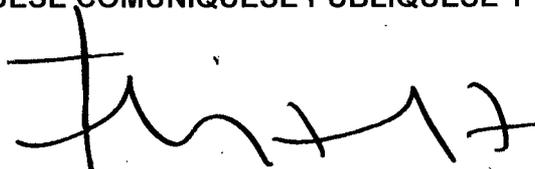
**Artículo 5. Publicar** el contenido de la presente resolución en la página Web de la Superintendencia Nacional de Salud, una vez se hayan surtido los trámites de notificación y comunicación de que tratan los artículos tercero y cuarto de la parte resolutive de este acto administrativo.

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

Dada en Bogotá D.C.,

18 ENE 2019

NOTIFÍQUESE COMUNÍQUESE PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



FABIO ARISTIZÁBAL ANGEL  
SUPERINTENDENTE NACIONAL DE SALUD

Proyectó: Gabriel Enrique Herrera Molina, Profesional Especializado Grupo de Única y Segunda Instancia, Oficina Asesora Jurídica.  
Revisó: Paola Andrea Rincon Cruz, Coordinador Grupo de Única y Segunda Instancia, Oficina Asesora Jurídica.  
Revisó: José Manuel Suarez Delgado, Asesora Superintendencia Nacional de Salud.  
Aprobó: María Andrea Godoy Casadiego Jefe de la Oficina Asesora Jurídica. 