



SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

RESOLUCIÓN NÚMERO 000228 DE 2019

(23 ENE 2019)

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S" identificada con NIT 811.004.055-5 en contra de la Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018 por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión, 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, teniendo en cuenta los siguientes:

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 EMDISALUD E.S.S EPS-S identificada con NIT 811.004.055-5.

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, entre otras funciones, la 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 reglamentación que para el efecto expida la superintendencia.

Igualmente, el numeral 3° del artículo 21 del Decreto 2462 de 2013, desconcentró funcionalmente en la Superintendencia Delegada para la Supervisión Institucional de la Superintendencia Nacional de Salud, la función de formular recomendaciones al Superintendente Nacional de Salud para autorizar previamente a los sujetos vigilados, de

Handwritten signature and initials.

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", identificada con NIT 811004055-5 en contra de la Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018 por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – escisión, presentado por la entidad promotora de salud»

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

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

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

hiz

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", identificada con NIT 811004055-5 en contra de la Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018 por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – escisión, presentado por la entidad promotora de salud»

NURC	FECHA	ASUNTO
		Riesgos, los soportes radicados con los NURC 1-2016-18747 y 1-2018-032610, para que emitiera el correspondiente concepto.
3-2018-006751	26/04/2018	La Superintendencia Delegada para la Supervisión de Riesgos remitió su concepto técnico frente a la solicitud radicada por EMDISALUD E.S.S. EPS-S.
3-2018-010868	28/06/2018	La Superintendencia Delegada para la Supervisión Institucional emitió concepto técnico y recomendación sobre la solicitud de autorización de Plan de Reorganización Institucional – Escisión formulada por EMDISALUD E.S.S. EPS-S.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Superintendencia Nacional de Salud procedió a proferir la Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018, negando la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – Escisión presentado por la Empresa Mutual para el Desarrollo Integral de la Salud E.S.S. "EMDISALUD E.S.S. EPS-S".

La Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018, fue notificada de manera electrónica el 3 de diciembre de 2018 de acuerdo con el oficio NURC 2-2018-118376 y certificación expedida por Certimail.

Mediante documentos radicados con los NURC 1-2018-208016 y 1-2018-209082 la Empresa Mutual para el Desarrollo Integral de la Salud EMDISALUD ESS EPS-S a través de su representante legal el 19 de diciembre de 2018 interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018

Atendiendo a los antecedentes resaltados se pasa a resolver sobre el recurso de reposición interpuesto, como se sigue a continuación.

3. CONSIDERACIONES DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

El recurso de reposición fue presentado por la EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", el 19 de diciembre de 2018, mediante escrito radicado con el NURC 1-2018-208016. Lo anterior, teniendo en cuenta que la fecha de notificación electrónica de la Resolución No. 010922 del 27 de noviembre de 2018, se efectuó mediante oficio NURC 2-2018-118376, recibida el 3 de diciembre de 2018 en el correo electrónico notificacionesjudiciales@emdisalud.com.co 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 la administración 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° 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 sólo sobre aquellos actos administrativos de contenido definitivo, excluyéndose por tanto los actos preparatorios y los de carácter general (artículo 75 Ley 1437 de 2011).

14
7.11

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", identificada con NIT 811004055-5 en contra de la Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018 por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – escisión, presentado por la entidad promotora de salud»

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 76¹ y 77² 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:

«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 señalando que EMDISALUD ESS EPS-S el 29 de diciembre de 2016, presentó ante la Superintendencia Nacional de Salud solicitud de reorganización institucional-escisión.

Trascurridos siete (7) meses la Superintendencia Delegada de Supervisión Institucional dio respuesta a la solicitud manifestando que no era posible aprobar el Plan de Reorganización Institucional, toda vez que la vigilada no cumplía con lo establecido en la circular 008 de 2016 y 0005 de 2017.

Por lo anterior, EMDISALUD ESS EPS-S radicó nuevamente el 01 de marzo de 2018 el Plan de Reorganización Institucional de acuerdo con lo dispuesto en la Circular 0005 de 2017.

De acuerdo con el NURC 2-2017-068882 radicado en EMDISALUD ESS EPS-S el 28 de julio de 2017, se hizo devolución para ajustar la propuesta radicada ante la Superintendencia Nacional de Salud el 29 de diciembre de 2016, NURC 1-2016-187474 con los requisitos y procedimientos definidos en la Circular 005 de 2017, previo acogimiento al inciso 3° del artículo 17 de la Ley 1755 de 2015.

Nueve meses después la Superintendencia Nacional de Salud- Superintendencia Delegada para la Supervisión Institucional niega la aprobación del Plan de Reorganización institucional presentado por EMDISALUD ESS EPS-S, por no cumplir lo dispuesto en las normas descritas, argumentando 23 razones de hecho que no son claras pues no se expresa en forma clara las vicencias de la información que es necesaria para cumplir con lo dispuesto.

Dada la magnitud y la complejidad que requiere la elaboración y estructuración de realizar un plan de reorganización institucional- escisión, adicionado a todos los requerimientos exigidos por la ley para poder presentar a conformidad dicha reorganización, ha sido confuso para EMDISALUD la variación de conceptos emitidos por la Supersalud y las múltiples variaciones legislativas para darle cumplimiento a lo exigido por la normatividad jurídica, nos hace tener falencia dada la prisa y confusión generada y que el plan de reorganización institucional – escisión presentado en 29 de diciembre de 2016, iba

¹ **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.

² **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.

7-11

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", identificada con NIT 811004055-5 en contra de la Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018 por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – escisión, presentado por la entidad promotora de salud»

enfocado a una normatividad y requisitos que aparte de complejos fueron modificados sin haber recibido respuesta de la primera solicitud por parte de la Superintendencia.

EMDISALUD ESS EPS-S realizó todo lo pertinente para realizar en debida forma el plan de reorganización acatando todas y cada una de las sugerencias de la superintendencia, despejando así cualquier inconsistencia, cualquier error, cualquier duda, que pueda generar negativa a la solicitud.

ARGUMENTOS QUE SUSTENTAN EL RECURSO DE REPOSICIÓN

VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO por la falta de oportunidad e inmediatez en comunicación oportuna y clara de los motivos de la negación del plan de reorganización institucional.

Dicho lo anterior, la superintendencia violó el debido proceso al NO realizar las diligencias de la actuación administrativa del asunto de la referencia dentro del tiempo legal, esto es, notificar en tiempo prudencial el acto administrativo que niega la solicitud y otorga un término prudencial que le permita a la recurrente estudiar y subsanar las presuntas inconsistencias.

En materia procesal lo común es que todos los plazos que se fijen sean perentorios e improrrogables, salvo disposición legal en contrario. Por regla general todo plazo perentorio es al mismo tiempo indisponible por las partes, pues el vencimiento del plazo finiquita el derecho o la acción, en la medida en que acaece la fecha que termina la oportunidad que para su ejercicio se otorgó por ley.

Dicho lo anterior, es característica esencial de todo proceso entendido como un conjunto de etapas y oportunidades concatenadas entre si para un fin determinado, el que se cumpla cada una de ellas de manera inflexible y ordenada. No pudiendo las partes, la Administración sin surtir las actuales o ejercer los derechos y deberes en las oportunidades y momentos anteriores o posteriores en que cada una de ellas es otorgada por ley para su adelantamiento.

Por lo anterior solicita el recurrente reponer la Resolución 010922 de 2018".

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 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 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

Handwritten signature and initials.

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", identificada con NIT 811004055-5 en contra de la Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018 por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – escisión, presentado por la entidad promotora de salud»

de salud y sus recursos, sobre la situación jurídica, financiera, técnica-científica, administrativa y económica de las entidades sometidas a vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud dentro del ámbito de su competencia.

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

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

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

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 reforma per se, sino que también puede verificar además del cumplimiento de los requisitos de continuidad en la habilitación, si con ocasión a la reforma, modificación o reorganización que se pretenda hacer, se puede poner en riesgo la prestación del servicio, afectación a los derechos de los usuarios o el incumplimiento de normas del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

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 pese 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 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.**

7.11.1

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", identificada con NIT 811004055-5 en contra de la Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018 por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – escisión, presentado por la entidad promotora de salud»

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).

Siendo los anteriores ejes de importancia cardinal que no se pueden perder de vista, dado que la función de la Superintendencia Nacional de Salud **recae sobre el derecho fundamental a la salud** reconocido a través de la Ley Estatutaria 1751 de 2015 y en la Constitución Política de Colombia en los artículos 44 y 50, contando al mismo tiempo por disposición Constitucional **con el carácter de servicio público esencial³ y constituyéndose como finalidad social del Estado⁴**, razón por la cual la administración cuenta con prerrogativas de orden superior para garantizar el **interés general** cuya prevalencia se enmarca en el artículo primero de la Constitución Política y se concreta en el ejercicio de las funciones y atribuciones que la Ley⁵ impone en cabeza de la Superintendencia Nacional de Salud.

Con relación a 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»*⁶ (F.J. pág. 52).

Como consecuencia de lo anterior, nuestro ordenamiento jurídico y principalmente en la Ley 100 de 1993 no solo se dota de prerrogativas a la administración, sino que también 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 a menos que se acredite alguna causal eximente de la misma como el caso fortuito o la fuerza mayor y activa las competencias y prerrogativas en cabeza de la Superintendencia Nacional de Salud en ejercicio de las funciones de Inspección, Vigilancia y Control.

En concordancia con lo anterior, 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

³ Artículo 49 de la Constitución Política de Colombia

⁴ Artículo 366 de la Constitución Política de Colombia.

⁵ Ley 100 de 1993, Ley 715 de 2001, Ley 1122 de 2007, Ley 1438 de 2011, entre otras normas.

⁶ 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 el 10 de julio de 2018.

fin

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S. "EMDISALUD E.S.S. EPS-S", identificada con NIT 811004055-5 en contra de la Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018 por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – escisión, presentado por la entidad promotora de salud»

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 a 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 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 se hace referencia las establecidas actualmente en el Decreto 2462 de 2013.

En cuanto al servicio público esencial de la salud, la Sala de revisión de la Corte Constitucional⁷ mediante Sentencia T-281 de 1996, revisó las decisiones judiciales proferidas en el trámite de la acción de tutela presentada por Juan Carlos Torres Ortiz contra el Instituto de los Seguros Sociales Seccional Valle, frente a la protección del derecho a la salud y 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).

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)»⁸.

En este contexto, se explica la competencia que radica en cabeza de la Superintendencia Nacional de Salud para aprobar programas de reorganización institucional de los sujetos vigilados y a través de dichas decisiones impartir a los vigilados las instrucciones que garanticen los fines encomendados por la Constitución Política y la Ley a este ente de control, 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.

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

⁸ Dueñas Ruiz, Oscar José, Constitucionalización e internacionalización de los derechos a la salud y a la pensión – Capítulo 4 Jurisprudencia Constitucional Colombiana Sobre el Derecho a la Salud; Colección de Textos de Jurisprudencia, Editorial Universidad del Rosario, Bogotá Colombia, 2012, p. 64.

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", identificada con NIT 811004055-5 en contra de la Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018 por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – escisión, presentado por la entidad promotora de salud»

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.

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)

Para el caso concreto, adicionalmente debe tenerse en cuenta que la vigilada EMDISALUD E.S.S EPS-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. 010009 del 28 de septiembre 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.

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 consecuencia, la adopción de la medida acusada no

F-11x

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", identificada con NIT 811004055-5 en contra de la Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018 por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – escisión, presentado por la entidad promotora de salud»

implica, por su alcance reglamentario, usurpación de la correspondiente potestad presidencial».

En este orden, circulares como la *sub examine* son una modalidad de reglamento¹⁵². 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, lo cual comporta la restricción de proferir regulaciones o reglamentaciones que las modifique, exceda, desborde o contrarie, configurándose un vicio insalvable que estaría llamado a comprometer la legalidad del acto administrativo contentivo de tales determinaciones»¹⁵³.^[1] (F J No.4.1.2)^[2].

Siendo un aspecto que no puede dejarse de lado, el de la discrecionalidad de los actos administrativos, concepto sobre el cual afirma HARMUT MAURER lo siguiente:

*«Existe discrecionalidad cuando la Administración, ante la realización de un supuesto legal, puede elegir entre distintos modos de actuar. La ley no anuda al supuesto de hecho una consecuencia jurídica (como en el caso de la actividad administrativa reglada), sino que autoriza a la Administración a determinar, ella misma, la consecuencia jurídica, ofreciéndole al tal efecto dos o más posibilidades o un cierto ámbito de actuación. La discrecionalidad puede referirse, por lo tanto a si la administración debe intervenir y actuar en general (discrecionalidad de decisión) o a cuales, de entre las medidas posibles y permitidas, debe adoptar en el caso concreto (discrecionalidad de elección)».*⁹

Por lo anterior, resulta claro que cuando se trata del ejercicio de la facultad de IVC 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.

Pronunciamientos sobre el recurso

En este contexto resulta procedente analizar las inconformidades que en el caso concreto presentó EMDISALUD E.S.S. EPS-S en su recurso de reposición, respecto de las decisiones adoptadas en la Resolución 010922 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 que fue presentado para aprobación de la superintendencia desde el 29 de diciembre de 2016 y que hasta la fecha no ha sido aprobado, por no cumplir con lo dispuesto en la Circulares 008 de 2016 y 0005 de 2017 y adicionalmente por incurrir en 23 razones que a juicio del recurrente no son claras pues las mismas no precisan cual es la información que se debe allegar para cumplir con los requerimientos de la entidad.

Adicionalmente, manifiesta que otra de las razones que han conllevado a que no se aprueba su Plan de Reorganización es la variación de conceptos que implican que EMDISALUD ESS EPS-S tenga confusiones y falencias al momento de remitir la información.

De conformidad con lo anterior, considera este despacho que para poder dar respuesta a los argumentos del recurrente es indispensable traer a colación los conceptos técnicos emitidos tanto por la Delegada de Supervisión institucional como Riesgos que llevaron a esta

^[1] 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 Planeta. 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]

^[2] M.P. Guillermo Vargas Ayala.

⁹ Maurer Hartmut. "Derecho Administrativo Parte General", Madrid, Editorial Marcial Pons, 2011, pp. 167 y ss.

7-1-11

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S". identificada con NIT 811004055-5 en contra de la Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018 por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – escisión, presentado por la entidad promotora de salud»

superintendencia al no acceder favorablemente a la solicitud de aprobación del plan de reorganización institucional propuesto por EMDISALUD ESS-EPS-S, así:

Concepto Delegada de Riesgos

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

- La entidad no cumple con los requisitos establecidos por la Circular Externa 005 de 2017, **toda vez que algunos documentos soportes no fueron adjuntados por la en la información radicada.**
- La solicitante no estructura de manera clara **como plantea desarrollar el Plan de Reorganización Institucional presentado, existiendo contradicciones entre los diferentes documentos que soportan el trámite.**
- No es posible verificar la aprobación del Plan de Reorganización Institucional por parte del máximo órgano social de la Mutual de acuerdo con los estatutos sociales y la normatividad vigente, incumpliendo con uno de los requisitos exigidos por la Circular Externa 005 de 2017 para el trámite.
- **No cuenta con soporte de la discusión y aprobación de la escogencia de los accionistas que integran actualmente la entidad beneficiaria,** así como los criterios para su aceptación.
- No se remite soporte del proceso democrático de escogencia, en igualdad frente a los asociados de la Mutual para adquirir acciones en la nueva compañía por parte de los miembros de la Junta Directiva de la Mutual.
- No se demuestra por parte de la solicitante que los activos fijos que no serán objeto de cesión a la entidad beneficiaria, no son propios de la operación de la prestación de salud, ni fueron adquiridos con recursos de la UPC.
- Frente a las capitalizaciones planteadas, la entidad solicitante no precisa las fuentes asociadas para el total de capitalizaciones previstas, existiendo contradicciones en los documentos soportes.
- No se remitió soporte de la decisión de la Asamblea General de Accionistas de la sociedad beneficiaria, donde conste la aprobación u aceptación de la cesión realizada por la Mutual, de acuerdo con las exigencias de la Circular Externa 005 de 2017.
- En la información radicada en esta Superintendencia no se logró establecer con claridad las estrategias y demás componentes del Plan Financiero, con los que la solicitante propone mejorar su estructura financiera y el cumplimiento de las condiciones financieras de habilitación y solvencia.
- La entidad no cumple con las condiciones establecidas por el Decreto 2117 de 2016 para acogerse al tratamiento financiero especial.
- En el certificado expedido por el Oficial de Cumplimiento de EMDISALUD E.S.S ESP-S, no se indica con precisión si existen alertas de riesgo actualmente frente a la operación planteada, pues no se detalla en qué consisten las coincidencias encontradas en las listas restrictivas.
- El Oficial de Cumplimiento de acuerdo con la documentación remitida, no realizó la verificación de los posibles inversionistas, personas naturales o jurídicas involucradas en el proceso de capitalización en virtud del proceso de reorganización, de acuerdo con la debida diligencia y las funciones señaladas en la Circular Externa 0009 del 2016 expedida por esta Superintendencia, lo cual no permite identificar o mitigar el riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo.
- Respecto al Plan de Reorganización no se evidenciaron las características, estrategias y especificaciones de la propuesta presentada, para el cumplimiento de las condiciones financieras y de solvencia, los tiempos en que se ejecutan las estrategias planeadas, variables que determinan el mejoramiento de la estructura financiera, y todo aquello que considere indispensable para estructurar un plan claro, detallado y congruente.
- Respecto al información reportada en virtud de la Circular Externa 016 de 2016, a la fecha EMDISALUD E.S.S EPS-S no registró de manera consistente la información solicitada, generando que no se pueda analizar de manera adecuada y suficiente el Plan propuesto.
- El plan presentado no tiene claridad ni coherencia en cuanto a su estructuración y definición respecto al marco legal invocado.

Handwritten signature/initials.

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", identificada con NIT 811004055-5 en contra de la Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018 por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – escisión, presentado por la entidad promotora de salud»

Específicamente, si el marco normativo acogido en virtud del Plan de Reorganización presentado fuese el establecido en el parágrafo 2 del artículo 2.1.13.9 del Decreto 780 de 2016, el Plan de Cumplimiento de Condiciones Financieras no puede ser estructurado con fundamento en los plazos y tratamiento financiero especial.

- Las proyecciones Financieras del Plan de Reorganización no cumplen con la normatividad contable aplicable, dado que dichas proyecciones deben estar elaboradas de acuerdo con el marco técnico normativo de las NIIF para las Pymes, que no permite el reconocimiento de partidas tales como valorizaciones de propiedad, planta y equipo y superávit por valorizaciones, adicionalmente, dentro de las proyecciones no se evidencian los impactos por la transición al nuevo marco técnico normativo en las cuentas de Balance General.
- No se observa consistencia en la información inmersa en el Plan de reorganización presentado, y lo reportado por la vigilada.
- La entidad no define los porcentajes para el cumplimiento de las condiciones financieras en el periodo de transición; por lo tanto, no se puede establecer el cumplimiento progresivo de las condiciones inmerso en el Plan de Reorganización propuesto.
- No se logró establecer el cumplimiento del Régimen de Inversiones que respaldan las reservas técnicas, ni las estrategias definidas para tal fin.
- El Plan de Reorganización Institucional planteado por EMDISALUD E.S.S. EPS-S no tiene soporte en un modelo de atención en salud que le permita enervar las causas que generaron la actual situación financiera de la entidad, así como tampoco proyecta acciones que permitan un mejoramiento tanto en la estructura económica como en la atención de la población asegurada por la EPS».

Concepto de la Superintendencia Delegada para la Supervisión Institucional

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

- **La entidad no aportó prueba de la aprobación del Plan de Reorganización Institucional por parte del máximo órgano social de la Mutual (Asamblea General de Delegados)**, de acuerdo con los estatutos sociales y la normatividad vigente, incumpliendo con uno de los requisitos exigidos por la Circular Externa 005 de 2017 para el trámite.
- El modelo de atención presentado (2016), no se encuentra ajustado a la caracterización poblacional (2017).
- La entidad no presentó la relación de la totalidad de los afiliados a ceder que residen en 168 municipios, incluidos los de movilidad.
- la relación de contratos asociados a la prestación de servicios de salud del Plan de Beneficios que se van a ceder, no dan cuenta de una red de servicios diseñada y organizada, que garantice la oportunidad, integralidad, continuidad y accesibilidad a la prestación de servicios de la totalidad de los afiliados que se pretenden ceder en el Plan de reorganización solicitado.
- La entidad solicitante no estructura de manera clara como plantea desarrollar el Plan de Reorganización Institucional presentado, existiendo contradicciones entre los diferentes documentos que soportan el trámite.
- La entidad no cuenta con soporte de la discusión y aprobación de la escogencia de los accionistas que integran actualmente la entidad beneficiaria, así como los criterios para su aceptación.
- No se remite soporte del proceso democrático de escogencia, en igualdad frente a los asociados de la Mutual para adquirir acciones en la nueva compañía por parte de los miembros de la Junta Directiva de la Mutual.
- La entidad no cumple con el requisito relacionado con la presentación del Modelo de atención para la prestación de los servicios de salud ajustado con la caracterización de la población que recibe requerido por el numeral 1.3.1 de la circular externa 008 de 2016, sustituida por la circular 005 de 2017.
- La entidad no cumple con el requisito relacionado con la presentación de la relación de afiliados que se van a ceder, en los términos del numeral 87.2 del artículo del artículo 87 del Decreto 2353 de 2015, requerido por el numeral 1.3.1 de la circular externa 008 de 2016, sustituida por la circular 005 de 2017.

7.11.1

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", identificada con NIT 811004055-5 en contra de la Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018 por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – escisión, presentado por la entidad promotora de salud»

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

De conformidad con los conceptos emitidos por las Delegadas de Supervisión Institucional y Riesgos que sirvieron como soporte para expedir la Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018, es claro para este despacho que no fue posible aprobar el Plan de Reorganización presentado por la EPS ya que no cumplió con la totalidad de los requisitos definidos en la Circular 008 de 2016, y no allegó los documentos necesarios que le permitieran

ley
X+1

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", identificada con NIT 811004055-5 en contra de la Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018 por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – escisión, presentado por la entidad promotora de salud»

a esta entidad determinar de forma clara y precisa como se planteaba desarrollar el Plan de Reorganización Institucional presentado, existiendo contradicciones entre los diferentes documentos que soportan el trámite.

Adicionalmente, de la lectura de los conceptos presentados, la solicitud adolece de componentes estrictamente necesarios tales como; la aprobación del Plan de Reorganización Institucional, relación de la totalidad de los afiliados a ceder que residen en 168 municipios incluidos los de movilidad, red de servicios diseñada y organizada que garantice la oportunidad, integralidad, continuidad y accesibilidad a la prestación de servicios de la totalidad de los afiliados, entre otros, no siendo de recibo por este despacho los argumentos elaborados por el recurrente.

En similar sentido, el Despacho considera pertinente revisar los argumentos de defensa, a la luz del artículo 9° del Código Civil^[1], el cual contempla la **ignorancia de la ley** como premisa inaceptable jurídicamente en la categoría de herramienta de defensa, así:

Al respecto, el mencionado artículo 9° del Código Civil fue estudiado en su exequibilidad por la Corte Constitucional en sentencia de constitucionalidad donde consideró «El deber de observar el comportamiento prescrito por las normas jurídicas o afrontar las consecuencias negativas que se siguen de su transgresión, es presupuesto de todo ordenamiento normativo, bien sea que se lo formule explícitamente, como en la norma que se analiza, o que se halle subyacente e implícito, como en los regímenes donde prevalece el derecho consuetudinario»^[2], en consonancia con lo preceptuado en el artículo 95 de la carta política, según el cual, toda persona está obligada a cumplir la Constitución Política y las leyes, o en otras palabras, está sometida al imperio de la ley.

Así pues, frente a lo pretendido por la investigada, quien intenta eximir su responsabilidad de cara a la conducta desplegada, se observa que: (i) en el presente caso se otorgaron todas las garantías propias en la solicitud de reorganización institucional, ii) y se encontró que es deber de las EPS estar permanentemente actualizadas teniendo en cuenta que son entidades en las garantizan la prestación de los servicios de salud y los derechos a la salud de los usuarios.

Lo anterior en armonía con lo expuesto por el Consejo de Estado en providencia emanada de la Sección Primera, con ponencia del Dr. Manuel Santiago Arueta Ayola, de 25 de abril de 2002, en la que manifestó:

“El artículo 83 de la Constitución Política señala que “Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquéllos adelanten ante éstas”. Ello significa que esa presunción opera en el ámbito de las relaciones con las autoridades que promueven los particulares, caso en el cual aquéllas deben presumir que los mismos lo hacen con rectitud, con propósitos sanos y con apego a la verdad. En el presente caso la sanción que le fue impuesta a los actores obedeció a una conducta o comportamiento contrario al ordenamiento jurídico, desplegada por los actores en sus relaciones y actividades privadas, y no por ninguna actuación suya ante la Superintendencia de Industria y Comercio, de modo que fue la misma entidad la que inició oficiosamente el procedimiento administrativo respectivo, en ejercicio de su función de inspección y vigilancia sobre las firmas contratantes, después de tener conocimiento de los hechos, por lo tanto no es pertinente invocar dicha presunción en el presente caso.

Además, se trata de una falta administrativa frente a la cual no vale aducir como eximente de la consiguiente responsabilidad administrativa el desconocimiento de la norma infringida, que es lo que en el fondo sostienen los actores cuando invocan como manifestación de su buena fe las dudas con que actuaron frente a los referidos contratos, toda vez que la ley (en sentido amplio) se presume conocida, amén de que en este caso la responsabilidad surge con la sola ocurrencia de la violación de la norma pertinente, exceptuando las situaciones de fuerza mayor o caso fortuito. No era conducente entrar a valoraciones de tipo subjetivo respecto de la conducta sancionada, como la de si la conducta se realizó con buena fe o no, para efectos de determinar la responsabilidad administrativa. El cargo tampoco prospera⁰¹⁸⁷. (Resaltado por el despacho).

[1] Artículo 9°. Ignorancia de La Ley. La ignorancia de las leyes no sirve de excusa.

[2] Corte Constitucional. Sentencia C-651 de 1997 M.P. Carlos Gaviria Díaz

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", identificada con NIT 811004055-5 en contra de la Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018 por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – escisión, presentado por la entidad promotora de salud»

De lo hasta aquí expuesto, se deduce que al igual que en el asunto estudiado por la citada jurisprudencia, en el caso que nos ocupa la negación a la reorganización institucional, esta dada por el incumplimiento de un mandato o norma establecida en el SGSSS, incumplimientos que de no ser superados por la EPS no es procedente su petición.

En consideración a lo anterior, para esta instancia el argumento de la investigada tendiente a señalar la vulneración de su debido proceso y derecho de defensa, no guarda mérito de prosperidad a la luz de las consideraciones precedentes, en virtud de las cuales cada una de las actuaciones adelantadas dentro de la actuación administrativa estuvieron investidas de toda congruencia y legalidad, pues ha de tenerse en cuenta que el vigilado tiene una carga administrativa que debe cumplir so pena de negación tal como ocurrió en el presente caso.

- Frente al argumento relativo a la violación al debido proceso administrativo

Indica el recurrente que existe violación al debido proceso, por parte de esta superintendencia, ya que dentro de los plazos que la ley le otorga no adelantó el proceso para la aprobación del Plan de Reorganización Institucional, pues el recurrente goza de un término muy corto para estudiar y subsanar las irregularidades que se presentaban al radicar su solicitud.

Respecto al anterior argumento, es preciso señalar que tal como se evidencia en todo el trámite, EMDISALUD E.S.S EPS-S radicó solicitud para la aprobación del Plan de Reorganización Institucional el 29/12/2016 la cual una vez analizada por esta entidad fue devuelta a la EPS con el ánimo de que subsanara las irregularidades presentadas y se diera cumplimiento a los requisitos establecidos en la Circular 005 de 2017, petición frente a la cual la misma EPS solicitó una prórroga, razón por la cual no son de recibo los argumentos de defensa expuestos por el recurrente de que la superintendencia vulneró su derecho al debido proceso ya que dio respuesta a la solicitud del peticionario una vez este remitió la información faltante frente a la cual el mismo había solicitado una prórroga para su remisión.

Así por ejemplo frente al requerimiento realizado por la Superintendencia Delegada para la Supervisión Institucional a través del oficio NURC 2-2017-068882 del 24 de julio de 2017 en el cual se solicitó una serie de documentos y correcciones, otorgando para ello el término de un (1) mes, EMDISALUD ESS EPS-S mediante escrito radicado con NURC 1-2017-134702 del 24 de agosto de 2017 solicitó la ampliación del término por treinta (30) días más a efectos de dar respuesta de fondo a la solicitud, término dentro del cual al no obtener respuesta por parte de EMDISALUD E.S.S. EPS-S se procedió a declarar el desistimiento tácito de la solicitud por parte de la Dirección de Inspección y Vigilancia para las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios el **25 de enero de 2018** mediante oficio NURC 2-2018-006026, en cumplimiento del inciso cuarto del artículo 17 de la Ley 1755 de 2015, lo que implicó que la entidad el 1 marzo de 2018 mediante escrito radicado con el NURC 1-2018-03261 radicara nuevamente la solicitud del plan de Reorganización Institucional.

Visto lo anterior, para esta superintendencia no existió violación al debido proceso por la supuesta falta de oportunidad en el análisis de la solicitud del peticionario, pues tal como se ve a lo largo de la actuación se analizaron todos y cada uno de los documentos allegados por el peticionario, incluso se esperó a que dentro de los treinta días que había solicitado como prórroga remitirse la información faltante para dar respuesta a su solicitud.

Aquí es importante mencionar al profesor Jaime Orlando Gamboa Santofimio, quien respecto a las actuaciones administrativas señaló:

«En el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 no se establece un término específico para adoptar una decisión en este tipo de fuente de las actuaciones administrativas: del texto de la disposición no se deduce que el legislador nos remita a los términos propios del derecho de petición. Las remisiones en las leyes 1755 de 2015 y en los aspectos vigentes de la Ley 1437 de 2011 se hacen de manera clara y taxativa, luego se puede deducir que el legislador excluyó cualquier otra, dejando por lo tanto que el problema de términos en estos casos lo resuelvan los procedimientos especiales de

Handwritten signature and initials.

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", identificada con NIT 811004055-5 en contra de la Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018 por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – escisión, presentado por la entidad promotora de salud»

carácter tributario u otros en donde se desarrolle esta modalidad de inicio de la actuación administrativa».¹⁰

Ahora bien, el debido proceso es un derecho constitucional fundamental, consagrado expresamente en el artículo 29 de la Constitución Política, aplicable "a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas" y consistente en una serie de garantías mínimas entre las que se encuentra el ajuste a las normas preexistentes al acto que se imputa; la competencia de la autoridad judicial o administrativa que orienta el proceso; la aplicación del principio de favorabilidad en materia penal; el derecho a una resolución que defina las cuestiones jurídicas planteadas sin dilaciones injustificadas; la ocasión de presentar pruebas y de controvertir las que se alleguen en contra y, desde luego, la plena observancia de las formas propias de cada proceso según sus características.

En materia administrativa, la H. Corte Constitucional ha señalado que existen garantías del debido proceso previas y garantías posteriores, así:

«La jurisprudencia constitucional ha diferenciado entre las garantías previas y posteriores que implica el derecho al debido proceso en materia administrativa. Las garantías mínimas previas se relacionan con aquellas garantías mínimas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento administrativo, tales como el acceso libre y en condiciones de igualdad a la justicia, el juez natural, el derecho de defensa, la razonabilidad de los plazos y la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces, entre otras. De otro lado, las garantías mínimas posteriores se refieren a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa»¹¹.

Así entonces, a la luz de la jurisprudencia antes señalada uno de los puntos en los cuales se enmarca el debido proceso lo da la "razonabilidad de los plazos", los cuales por la complejidad que comporta el estudio de la petición, se respetaron por esta entidad tanto así que se pidió corregir la información presentada con la petición radicada el 29/12/20216, razón por la cual considera este despacho, que razonablemente han sido cumplidos los términos para proferir el acto administrativo y al recurrente se le ha garantizado el debido proceso, pues ha conocido de las actuaciones realizadas por la superintendencia en debida forma.

Visto lo anterior, queda demostrado que los argumentos expuestos por la parte recurrente carecen de vocación de prosperidad, en la medida en que no logran desvirtuar los fundamentos de hecho y derecho de la resolución impugnada, por lo que la misma habrá de mantenerse incólume, 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 emanadas de este organismo de supervisión corresponden igualmente a la competencia de la Superintendencia Nacional de Salud en virtud de sus facultades de vigilancia, control, advertir, prevenir, orientar, asistir y propender por el desarrollo del Sistema General de Seguridad Social en Salud y ordenar correctivos o abstenerse de aprobar una petición al evidenciar una situación de riesgo que atente o potencialmente implique peligro 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 este orden de ideas, la razón de ser de la decisión recurrida se fundamenta en las competencias y prerrogativas con las que cuenta la administración, en concordancia con lo señalado en el artículo 2.5.1.3.1.1 del Decreto 780 de 2016, según el cual se indicó:

«Artículo 2.5.1.3.1.1 Sistema Único de Habilitación. Es el conjunto de normas, requisitos y procedimientos mediante los cuales se establece, registra, verifica y controla el cumplimiento de las condiciones básicas de capacidad tecnológica y científica, de suficiencia patrimonial y financiera y de

¹⁰ Compendio de Derecho Administrativo. Términos den la Iniciación en Cumplimiento de una Obligación o Deber Legal. Edición 2017. Pag 424.

¹¹ Sentencia c 034 de 2014. MP MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", identificada con NIT 811004055-5 en contra de la Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018 por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – escisión, presentado por la entidad promotora de salud»

capacidad técnico-administrativa, indispensables para la entrada y permanencia en el Sistema, los cuales buscan dar seguridad a los usuarios frente a los potenciales riesgos asociados a la prestación de servicios y son de obligatorio cumplimiento por parte de los Prestadores de Servicios de Salud y las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios.» (negrilla fuera de texto).

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. 010922 del 27 de noviembre de 2018, no encontrándose acreditados los planteamientos expuestos por parte del recurrente, máxime si se tiene en cuenta las prerrogativas que tiene la administración respecto del derecho fundamental y servicio público esencial de la salud sobre el cual recae la actividad de la EPS recurrente, así como las causas de la medida de vigilancia especial en la que se encuentra esta última, y que imponen un escenario particular a la solicitud presentada.

Así las cosas, debe recordarse que si bien la autorización 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 010922 del 27 de noviembre 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, al representante legal de la **EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S"**, identificada con el NIT 811.004.055-5 o quien haga sus veces, o a quien se designe para tal fin, a la cuenta de correo electrónico notificacionesjudiciales@emdisalud.com.co de acuerdo con la solicitud del recurrente en el oficio NURC 1-2018-208016 o en la Calle 22 N° 8ª-38, B/Santa Clara, Montería Córdoba o a la dirección física o electrónica que para tal fin indique el grupo de notificaciones de la superintendencia o aquella que obre en el registro mercantil 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, ésta 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. 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 correspondiente.

Artículo 4. 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.

Handwritten signature and initials.

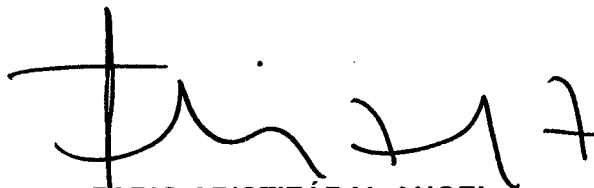
«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA SALUD E.S.S "EMDISALUD E.S.S EPS-S", identificada con NIT 811004055-5 en contra de la Resolución 010922 del 27 de noviembre de 2018 por la cual se niega la solicitud de aprobación del Plan de Reorganización Institucional – escisión, presentado por la entidad promotora de salud»

Artículo 5. La presente Resolución rige a partir de su expedición y contra la misma no procede recurso alguno.

Dada en Bogotá D.C.,

23 ENE 2019

COMUNÍQUESE NOTIFÍQUESE PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



**FABIO ARISTIZÁBAL ANGEL
SUPERINTENDENTE NACIONAL DE SALUD**

Proyectó: Reymond Luis Ferney Sepúlveda Sánchez, 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.
Aprobó: María Andrea Godoy Casadiego Jefe de la Oficina Asesora Jurídica. 