



SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

RESOLUCIÓN NÚMERO 002461 DE 2016

( 19 AGO 2016 )

Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación contra la Resolución No. 002205 del 7 de noviembre de 2013.

EL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE SALUD

En uso de sus facultades legales, en especial las conferidas en la Ley 100 de 1993, la Ley 715 de 2001, la Ley 1122 de 2007, el Decreto 1018 de 2007 y demás normas concordantes y complementarias y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante auto N°010202 de 16 de noviembre de 2010, la Superintendencia Nacional de Salud ordenó visita al Consorcio Fidufosyga 2005 con el objeto de analizar y verificar integralmente el proceso de trámite de los recobros de medicamentos no POS y fallos de tutela, específicamente en lo referente a las etapas de radicación, auditoría integral, evaluación, revisión, ordenación y pagos por recobros realizados en los últimos 5 años.

Del informe de visita se encontraron algunos hallazgos relacionados con presuntas irregularidades en las solicitudes de recobros efectuadas por algunas Entidades Administradoras de Planes de Beneficios, los cuales fueron identificados en el referido informe, así:

*"Los CTC de las EPS se encuentran aprobando medicamentos, insumos, servicios Y/o procedimientos incluidos en el POS, y aquellos que son catalogados como exclusiones en la Resolución 5261 de 1994 y el Acuerdo 008 de 2009; además se observan discrepancias entre los medicamentos, insumos, servicios y/o procedimientos aprobados y la pertinencia del diagnóstico.*

*En la tabla "4-5": Medicamentos en el POS recobrados al "FOSYGA" en la columna "CANTIDAD DE MEDICAMENTOS RECOBRADOS", la cifra relacionada en la misma hace relación al total de medicamentos POS en sus nombres genérico y comercial recobrados al FOSYGA, la cual fue extraída de cruces de información en la base de datos suministrada por el Consorcio Fidufosyga 2005.*

*Tabla 4-5 Medicamentos incluidos en el POS recobrados al FOSYGA*

*Ejecutada consulta sobre las tablas de recobros y detalles recobros de la base de datos MYT se obtiene como resultado 55.403 más de una vez, con el mismo ID\_afiliado, fecha\_presentacion\_servicio, código\_medicamento, nombre\_medicamento, presentación y estado\_documento=1(aprobado). DE lo anterior se podría concluir la presunción de más de un recobro y pago por MYT, que calculado equivaldría a la suma no inferior a \$664.463.862.280."*

La Superintendencia Delegada para la Generación y Gestión de Recursos Económicos para el Sector Salud, mediante Auto No. 00300 del 30 de junio de 2011 notificado por oficio N° 2-2011-045413 de 6 de julio de 2011, abrió investigación administrativa contra la SELVASALUD S.A. EPS-S identificada con NIT 846.000.244-1, con base en los siguientes cargos:

*"Cargo Primero: SELVASALUD S.A. EPS-S, presuntamente incumplió lo establecido en el artículo 177 de la Ley 100 de 1993, al no garantizar la prestación del Plan de Salud Obligatorio a los afiliados, en razón a que se evidenció que presentan recobros ante el*

Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación contra la Resolución No 002205 del 7 de noviembre de 2013.

FOSYGA por medicamentos contenidos en el Plan Obligatorio de Salud, tal como está descrito en las consideraciones de la presente actuación administrativa y que consta en el archivo anexo identificado así "SELVASALUD\_RECOPRO\_POS"

**Cargo segundo:** SELVASALUD S.A. EPS-S, presuntamente incumplió lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto Ley 1281 de 2002, en concordancia con la Resolución 3099 de 2008 y sus modificaciones y adiciones, al no reintegrar los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, a pesar de evidenciarse recobros presentados ante el FOSYGA por medicamentos incluidos en el POS y duplicidad de recobros por concepto Medicamentos y Tutelas, tal como está descrito en las consideraciones de la presente actuación administrativa y que consta en el archivo anexo identificado así "SELVASALUD\_RECOPROS\_DUPLICADOS\_DETALLE;SELVASALUD\_RECOPROS\_DUPLICADOS; SELVASALUD\_RECOPROS\_POS".

**Cargo Tercero:** SELVASALUD S.A. EPS-S, presuntamente incumplió lo establecido el artículo 28 de la Resolución 3099 de 2008 en concordancia con el Acuerdo 228 de 2002, el Acuerdo 008 de 2009, al no contar con un proceso de monitoreo permanente y eficiente, de auditoría y pertinencia médica, con el fin de dar cumplimiento a la normatividad mencionada, en razón a que se encuentra presentando recobros ante FOSYGA por medicamentos incluidos en el POS y duplicidad de recobros por concepto Medicamento y Tutelas, tal como está descrito en las consideraciones de la presente actuación administrativa y que consta en el archivo anexo identificado así "SELVASALUD\_RECOPROS\_DUPLICADOS\_DETALLE;SELVASALUD\_RECOPROS\_DUPLICADOS; SELVASALUD\_RECOPRO\_POS".

La Superintendencia Delegada para la Generación y Gestión de los Recursos Económicos de la Salud, mediante Auto No. 000440 de 22 de agosto de 2011, notificado por oficio 2-2011-055971 del 22 de agosto de 2011, modificó parcialmente el auto de apertura de investigación, formulando nuevamente los cargos así:

**"Cargo Primero:** SELVASALUD S.A. EPS-S, presuntamente incumplió lo establecido en el artículo 177 de la Ley 100 de 1993, al no garantizar la prestación del Plan Obligatorio de Salud a los afiliados, en razón a que se evidenció que presentan recobros ante el FOSYGA con medicamentos contenidos en el Plan Obligatorio de Salud, tal como está descrito en las consideraciones del auto 00291 del 30 de junio de 2011 y en la presente modificación, que consta en el archivo anexo identificado así: "SELVASALUD\_RECOPRO\_POS", incluyendo las variables adicionadas a este archivo denominadas ID\_Entidad; Numero\_Radicación; Consecutivo\_Interno\_Entidad; ID\_Afiliado; Código\_Tipo\_Documento; Numero\_Documento; Primer\_Apellido; Segundo\_Apellido; Primer\_Nombre; Segundo\_Nombre.

**Cargo Segundo:** SELVASALUD S.A. EPS-S, presuntamente incumplió lo establecido el artículo 28 de la Resolución 3099 de 2008 en concordancia con el Acuerdo 228 de 2002, el Acuerdo 008 de 2009, al no contar con un proceso de monitoreo permanente y eficiente, de auditoría y pertinencia médica, con el fin de dar cumplimiento a la normatividad mencionada, en razón a que se encuentra presentando recobros ante el FOSYGA por medicamentos incluidos en el POS y duplicidad por recobros por medicamentos y Tutelas, tal como está descrito en las consideraciones del auto 00291 del 30 de junio de 2011 identificado así: SELVASALUD\_RECOPROS\_DUPLICADOS\_DETALLE;SELVASALUD\_RECOPROS\_DUPLICADOS; y en la presente modificación que consta en el archivo anexo SELVASALUD\_RECOPROS\_POS, incluyendo las variables adicionadas a este último archivo, denominadas ID\_Entidad; Numero\_Radicación; Consecutivo\_Interno\_Entidad; ID\_Afiliado; Código\_Tipo\_Documento; Numero\_Documento; Primer\_Apellido; Segundo\_Apellido; Primer\_Nombre; Segundo\_Nombre

**Cargo Tercero:** SELVASALUD S.A. EPS-S, presuntamente incumplió lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto Ley 1281 de 2002, en concordancia con la Resolución 3099 de 2008 y sus modificaciones y adiciones, al no reintegrar los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, a pesar de evidenciarse recobros presentados ante el FOSYGA por medicamentos incluidos en el POS y duplicidad de recobros por concepto Medicamentos y Tutelas, tal y como está descrito en las consideraciones del auto 00291 del 30 de junio de 2011 identificado así: SELVASALUD\_RECOPROS\_DUPLICADOS\_DETALLES; SELVASALUD\_RECOPROS\_DUPLICADOS; y en la presente modificación, que consta en el archivo anexo SELVASALUD\_RECOPROS\_POS, incluyendo las variables adicionadas a esta último archivo, denominadas ID\_Entidad; Numero\_Radicación; Consecutivo\_Interno\_Entidad; ID\_Afiliado;

Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación contra la Resolución No 002205 del 7 de noviembre de 2013.

Codigo\_Tipo\_Documento; Numero\_Documento; Primer\_Apellido; Segundo\_Apellido;  
Primer\_Nombre; Segundo\_Nombre"

Mediante NURC 1-2011-087699 del 11 de octubre de 2011, el representante legal de la EPS SELVASALUD S.A presentó descargos al Auto No 00300 de 2011, solicitando y aportando pruebas.

Por medio de Auto No. 001947 del 29 de octubre de 2012, la Superintendencia Delegada para la Generación y Gestión de los Recursos Económicos para la Salud negó la práctica de pruebas solicitadas por la EPS SELVASALUD S.A.

Con escrito NURC 1-2012-104876 del 20 de noviembre de 2012, el Agente Especial de la EPS SELVASALUD S.A presentó recurso de reposición en contra del Auto No. 001947 del 29 de octubre de 2012.

la Superintendencia Delegada para la Generación y Gestión de los Recursos Económicos para la Salud mediante Resolución No. 001021 del 27 de junio de 2013, confirmó en su totalidad el contenido del Auto No. 001947 del 29 de octubre de 2012.

Por Resolución N° 002205 del 07 de noviembre de 2013, la Superintendencia Delegada para la Generación y Gestión de los Recursos Económicos para la Salud, sancionó a la EPS SELVASALUD S.A con multa equivalente a nueve mil quinientos (9500) salarios mínimos diarios legales vigentes a la fecha de expedición del citado acto administrativo.

La referida resolución sanción fue notificada personalmente al apoderado de la investigada el 9 de diciembre de 2013, y mediante NURC 1-2013-106879 del 16 de diciembre de 2013 presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la Resolución N° 002205 del 07 de noviembre de 2013.

Mediante Resolución N° 002474 del 15 de diciembre de 2014 la Superintendencia Delegada para la Generación y Gestión de los Recursos Económicos para la Salud desató el recurso de reposición contra la resolución sanción, confirmando en todas y cada una de sus partes el referido acto, y concediendo el recurso de alzada ante el Despacho. La anterior decisión administrativa fue notificada personalmente el 30 de diciembre de 2014.

### **1.1 Argumentos del recurso**

Entra el Despacho a estudiar el recurso de alzada interpuesto contra la Resolución No. 002205 del 7 de noviembre de 2013, mediante la cual se sancionó a SELVASALUD EPS S.A con multa equivalente a nueve mil quinientos (9500) salarios mínimos legales diarios vigentes, considerando como premisas generales de la impugnación los siguientes:

#### **1.1.1. Caducidad de la facultad sancionatoria.**

Refiere el recurrente que por medio de la Resolución No.002205 del 7 de noviembre de 2013 resolvió imponer sanción a SELVASALUD EPS en liquidación por hechos relacionados desde el año 2006, razón por la cual los hechos ocurridos, incluso hasta diciembre de 2010, al momento de la notificación de la sanción, 9 de diciembre de 2013, ya habrían caducado.

#### **1.1.2. Vicio insubsanable por violación a los principios del debido proceso y culpabilidad, por ausencia de enunciación y análisis del título subjetivo.**

Señala el recurrente que, el principio de culpabilidad, en tanto garantía mínima propia del derecho administrativo sancionador, implica que no basta la mera demostración de la conducta –por acción u omisión– sino también la imputación subjetiva de la misma al sujeto de derecho involucrado, razón por la cual la autoridad pública debe efectuar un minucioso análisis de las pruebas que obren en el plenario y que permitan imputarle un resultado objetivo a título de dolo o culpa, más sin embargo, en el caso concreto no se realizó ningún tipo de análisis por parte de la Superintendencia, pues bastó la acreditación de los hechos y omisiones supuestamente acaecidos desde 2006 para imponer una sanción a SELVASALUD EPS EN LIQUIDACIÓN, generando un vicio insubsanable por violación a los principios del debido proceso y culpabilidad.

*Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación contra la Resolución No 002205 del 7 de noviembre de 2013.*

---

**1.1.3. Ausencia del elemento de necesidad de la sanción que se impuso a SELVASALUD EPS-S en liquidación.**

Aunado a lo anterior, manifiesta la entidad sancionada que la sanción impuesta carece del elemento de necesidad de la sanción, propio del derecho administrativo sancionatorio, en la medida que nueve mil quinientos (9500) salarios mínimos diarios, además de no ser procedente por las razones expuestas previamente, no satisface el requisito de necesidad, puesto que SELVASALUD EPS se encuentra en liquidación, y ya no puede seguir atendiendo funciones y competencias que por virtud de la ley y reglamentos.

**1.1.4. SELVASALUD EPS-S no ha incumplido las normas señaladas en la resolución sancionatoria.**

Con relación a las presuntas irregularidades en el proceso de trámite y solicitud de recobro por parte de las EAPB toda vez que al parecer las EPS incumplen lo dispuesto en la norma que regula el sistema de seguridad social en salud, hacen énfasis en que la AUDITORÍA TÉCNICA DEL NUMERAL 44.2.1 EVALUACIÓN DE LAS SOLICITUDES DE RECOBROS POR CTC, no es representativa en la muestra técnica con respecto a SELVASALUD EPS-S, puesto que dicha muestra hace referencia de manera general a otras entidades promotoras de salud (14) que fueron evaluadas, y SELVASALUD EPS no hace parte de dichas entidades.

**1.1.5. Proporcionalidad de la sanción.**

Refiere el recurrente que la sanción debe ser proporcional a los hechos que dan lugar a su imposición, aplicando los parámetros previstos en el artículo 11 de la Resolución 1212 de 2007.

**1.1.6. Imposibilidad para efectuar el pago de la sanción económica: la Superintendencia Nacional de Salud ha debido hacerse parte del proceso de liquidación, para presentar reclamación por una obligación de carácter condicional.**

Considera el recurrente que, por los hechos u omisiones en que supuestamente incurrió SELVASALUD EPS EN LIQUIDACIÓN, la Superintendencia Nacional de Salud debió presentar reclamación en los términos de ley, acreditando sumariamente la acreencia condicional, para que la entidad procediera a calificarla y graduarla, y si el caso, provisionar los recursos para atenderla, en el caso que la misma se tornara exigible.

Insiste la sancionada en la imposibilidad de efectuar el pago de la eventual sanción impuesta por la Superintendencia Nacional de Salud, entidad pública que ha debido hacerse parte del proceso liquidatorio para presentar una obligación de carácter prestacional.

**2. CONSIDERACIONES DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**

**2.1 Del cierre y archivo definitivo de la actuación adelantada contra la Empresa EPSS "SELVASALUD S.A. EPS-S EN LIQUIDACION FORZOSA ADMINISTRATIVA"**

Dentro del trámite de la investigación administrativa la Delegada encontró que la empresa vigilada omitió el reporte oportuno de la información requerida y procedió a sancionarla; no obstante, en el trámite del presente recurso este Despacho verificó en el Registro Único Empresarial y Social de Cámaras de Comercio -RUES el certificado de existencia y representación legal de SELVASALUD EPS-S, donde se observa que la matrícula mercantil se encuentra cancelada, como se indica a continuación:

Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación contra la Resolución No 002205 del 7 de noviembre de 2013.



Inicio Contratos Estadísticas Ventas Servicios Virtuales Cambiar Empresa Oír

### Registro Mercantil

La siguiente información es reportada por la cámara de comercio y es de tipo informativo.

Título Social	SELVASALUD S.A. EPS-S EN LIQUIDACION FORZOSA ADMINISTRATIVA
Sigla	
Cámara de Comercio	RUTUMAYO
Número de Matrícula	000249259
Identificación	NET 84500124 - 1
Último Año Renovado	2012
Fecha de Nacimiento	15/07/2008
Fecha de Cancelación	2015/09/02
Estado de la matrícula	<b>CANCELADA</b>
Tipo de Sociedad	NO PÚBLICA
Tipo de Organización	SOCIEDAD ANÓNIMA
Categoría de la Matrícula	SOCIEDAD O PERS. NA JURÍDICA PRINCIPAL O EGAL
Teléfono	312973001422-00
Unidad Fideicomiso	0.00
Ingresos Personales	0.00
Empleados	000.00
Afiliado	No

#### Actividades Económicas

\* N651202 - ENTIDADES PRESTADORAS DE SALUD (EPS)  
\* N655100 - SERVICIOS SOCIALES CON ALICUOTAMIENTO

#### Información de Contacto

Municipio Comercial	MUCUNA / PUTUMAYO
Circunscripción Comercial	CALLEPA 4 NUMERO 3-27
Teléfono Comercial	4201504
Municipio Fiscal	MUCUNA / PUTUMAYO
Circunscripción Fiscal	CARRERA 4 NUMERO 3-27
Teléfono Fiscal	4201504
Correo Electrónico	info@selvasalud.gov.co

#### Información Propietario / Establecimientos, agencias o sucursales

Tipo de Establecimiento	Nombre del Establecimiento	Ciudad	Código de Comercio	Estado	Logo
	SELVASALUD S.A. EPS	PUTUMAYO	ESTABLECIMIENTO		

Se advierte que la investigación que se adelantó estaba encaminada a determinar si se dio o no cumplimiento oportuno al reporte de la información requerida por la Superintendencia dentro de los términos establecidos, cuestión que se verificó por parte de la Delegada.

Asimismo, este Despacho encuentra que el acto administrativo Resolución No.002205 del 07 de noviembre de 2013, fue expedido regularmente, pero por circunstancias sobrevinientes, advertidas por este Despacho en el estudio del recurso de apelación, ha desaparecido el sujeto destinatario del mismo, es decir, se ha extinguido como consecuencia de la liquidación de la persona jurídica, la declaración de terminación de la existencia legal de la entidad decretada mediante Resolución No. 0114 del 18 de septiembre de 2015 y la cancelación de su matrícula mercantil.

En este momento, ante la **extinción de la persona jurídica** investigada ocurrida en el año 2015 debe revisarse la procedencia de adelantar las actuaciones posteriores de cobro de la multa impuesta pese a que el Despacho no considera necesario ni procedente revocar la sanción, pero que no obstante, en aplicación del **principio de economía**<sup>1</sup>, según el cual, las autoridades, en ejercicio de sus competencias, deberán proceder con **austeridad y eficiencia**, optimizando el uso del **tiempo** y de los demás **recursos** debe evitarse la realización de un trámite que no está llamado a producir efectos por ausencia del sujeto destinatario del mismo.

Por lo tanto, el Despacho dispondrá de oficio el cierre y archivo de las actuaciones adelantadas contra la empresa SELVASALUD S.A. EPS-S, dada la extinción del sujeto destinatario de las mismas, evitando así que **se utilicen tiempo y recursos de la administración pública** adoptando decisiones que **no lograrán su finalidad**, conforme lo ordena el **principio de eficacia**.

Efectuadas las anteriores consideraciones, se resalta que los efectos de la extinción de la personalidad jurídica no son otros más que aquellos que desprenden de la imposibilidad

<sup>1</sup> Ver artículo 3º de la Ley 1437 de 2011

Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación contra la Resolución No 002205 del 7 de noviembre de 2013.

para su titular de fungir como sujeto de derechos y obligaciones; por lo tanto, la capacidad jurídica de las mismas se predica tan solo hasta antes del momento en que se apruebe la cuenta final de liquidación, momento a partir del cual fenece el atributo jurídico.

Conforme a lo anterior, téngase que, para el momento en que se dio apertura a la investigación administrativa, e incluso para aquel en que se impuso la respectiva multa y se resolvió el recurso de reposición, la referida empresa poseía capacidad jurídica para afrontar las resultas de la investigación.

Sin embargo, advertido en el trámite de esta actuación que se declaró la terminación de la existencia legal de la investigada y que **carece de personalidad jurídica** para ser sujeto de las obligaciones impuestas en el acto administrativo sancionatorio Resolución No. 002205 del 07 de noviembre de 2013, pese a que para esta instancia el recurso interpuesto no está llamado a prosperar, en atención a los principios economía y eficacia para **optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos** de esta Superintendencia, es procedente ordenar el cierre y archivo definitivo de la investigación administrativa sancionatoria llevada a cabo por la Delegada, dada la imposibilidad material de continuar la misma contra la extinta entidad, con fundamento en lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política.

Que, en virtud a lo anteriormente expuesto,

#### RESUELVE

**ARTÍCULO 1. ORDENAR EL CIERRE Y ARCHIVO DEFINITIVO** de la investigación administrativa adelantada contra la E.P.S-S SELVASALUD S.A. EPS-S EN LIQUIDACION FORZOSA ADMINISTRATIVA Hoy Liquidada, con NIT 846000244 - 1 dentro del expediente SIAD 041, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente Resolución.

**ARTÍCULO 2. COMUNICAR** la presente decisión a la Superintendencia Delegada de Procesos Administrativos y a la Superintendencia Delegada de Medidas Especiales, para lo de su competencia.

**ARTÍCULO 3. NOTIFICAR** personalmente el contenido del presente acto al representante legal agente liquidador o a quien haga sus veces o se designe para tal fin de la entidad E.P.S-S SELVASALUD S.A. EPS-S EN LIQUIDACION FORZOSA ADMINISTRATIVA Hoy Liquidada en los términos de los artículos 67 y 68 de la Ley 1437 de 2011 remitiendo citación a las direcciones Carrera 4 No. 8-27 de Mocoa - Putumayo, [info@selvasalud.gov.co](mailto:info@selvasalud.gov.co), Carrera 42A No. 5A- 56 Barrio Tequendama, Cali-Valle; Av. Colombia Antigua Licorera en Mocoa - Putumayo [selvasalud@selvasalud.net](mailto:selvasalud@selvasalud.net)

Si no pudiere hacerse la notificación personal ésta se surtirá por aviso conforme lo dispone el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011.

**ARTÍCULO 4.** La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición y contra la misma no procede ningún recurso.

Dada en Bogotá D.C. a los

19 AGO 2016

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

  
NORMAN JULIO MUÑOZ MUÑOZ  
SUPERINTENDENTE NACIONAL DE SALUD