



Laura Fortich Sánchez
H. Senadora

Bogotá D.C, 20 de JULIO de 2020

Respetado
Dr. Gregorio Eljach Pacheco
Secretario General
Senado de la República de Colombia.

REFERENCIA: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY “MEDIANTE LA CUAL SE ESTABLECEN DISPOSICIONES PARA GARANTIZAR LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EN LAS ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD (EPS) DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, SE ADOPTAN LINEAMIENTOS PARA SU ACREDITACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

Señor Secretario,

En ejercicio de la facultad establecida en el artículo 154 de la Constitución Política y en el artículo 140 de la ley 5ª de 1992, me permito poner en consideración del Honorable Senado de la República, el presente proyecto de ley “MEDIANTE LA CUAL SE ESTABLECEN DISPOSICIONES PARA GARANTIZAR LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EN LAS ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD (EPS) DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, SE ADOPTAN LINEAMIENTOS PARA SU ACREDITACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, con el fin de darle el trámite legislativo, discusión y votación que consagra el ordenamiento jurídico constitucional y legal de la República de Colombia.

El proyecto se desarrolla en los siguientes términos:

- I. Articulado propuesto.
- II. Exposición de motivos.

Atentamente,

H.S. LAURA FORTICH SANCHEZ

H.S. FABIO AMIN SALEME



ÁLVARO URIBE VÉLEZ
Senador de la República
Partido Centro Democrático



HORACIO JOSÉ SERPA

H.S. HORACIO JOSÉ SERPA



H. R. NUBIA LÓPEZ MORALES



H.S. MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ.



HS. IVÁN DARÍO ACUDELO ZAPATA



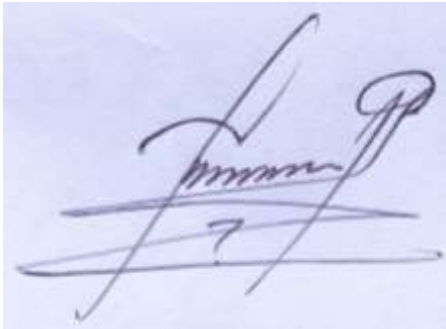
H.R. CARLOS JULIO BONILLA SOTO



H.S. MAURICIO GÓMEZ AMIN
Senador de la República



Alejandro Carlos Chacón Camargo
Representante a la Cámara



H.R. NILTON CORDOBA MANYOMA.



JOHN JAIR ROLDAN AVENDAÑO



HR. CRISANTO PISSO AMAZABUEL



H.R. ALEJANDRO VEGA PÉREZ



H.R. JUAN DIEGO ECHAVARRÍA



JULIÁN BEDOYA PULGARÍN
SENADOR DE LA REPÚBLICA



LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES
Senador de la República



H.S. MARIO ALBERTO CASTAÑO PÉREZ



Laura Fortich Sánchez
H. Senadora

H.S. ANDRÉS CRISTO BUSTOS

H.S. JAIME ENRIQUE DURÁN BARRERA

I. ARTICULADO.

PROYECTO DE LEY NO. ____ DE 2020 DE SENADO

MEDIANTE LA CUAL SE ESTABLECEN DISPOSICIONES PARA GARANTIZAR LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EN LAS ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD (EPS) DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, SE ADOPTAN LINEAMIENTOS PARA SU ACREDITACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. OBJETO. Mediante la presente ley se establecen disposiciones que garantizan la responsabilidad patrimonial de los controlantes, administradores y beneficiarios reales de las Entidades Promotoras de Salud (EPS) en el Sistema General de Seguridad Social en Salud con el fin de preservar la estabilidad financiera del Sistema, y se establecen lineamientos para la reglamentación de un sistema de acreditación en calidad que garantice la administración financiera sostenible de estas entidades.

ARTÍCULO 2º. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LOS CONTROLANTES. Cuando sea decretada una medida de Intervención Forzosa Administrativa para Administrar o una medida de Intervención Forzosa Administrativa para Liquidar por parte de la Superintendencia Nacional de Salud respecto de una Entidad Promotora de Salud (EPS) del Sistema General de Seguridad Social en Salud, a raíz o con ocasión de las actuaciones que haya realizado la persona natural o jurídica matriz o controlante en virtud de la subordinación y en interés de esta o de cualquiera de sus subordinadas y en contra del beneficio de la entidad objeto de la medida de intervención, la matriz o controlante responderá en forma subsidiaria por las obligaciones de la controlada.

Se presumirá que la Entidad Promotora de Salud (EPS) ha sido objeto de la medida administrativa, por las actuaciones derivadas del control, a menos que la matriz o controlante o sus vinculadas, según el caso, demuestren que esta fue ocasionada por una causa diferente.

Parágrafo. La situación de subordinación, en los términos de los artículos 26 y siguientes de la ley 222 de 1995, podrá ser ejercida respecto de Entidades Promotoras

de Salud (EPS) del Sistema General de Seguridad Social en Salud que tengan la naturaleza de sociedad comercial o de entidad sin ánimo de lucro.

ARTÍCULO 3º. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LOS SOCIOS, ADMINISTRADORES, REVISORES FISCALES Y EMPLEADOS. Cuando la prenda común de los acreedores de una Entidad Promotora de Salud (EPS) del Sistema General de Seguridad Social en Salud, respecto de la cual se haya decretado una medida de Intervención Forzosa Administrativa para Administrar o una medida de Intervención Forzosa Administrativa para Liquidar por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, sea desmejorada con ocasión de conductas dolosas o culposas de los socios, administradores, revisores fiscales, y empleados, los mismos serán responsables civilmente del pago del faltante del pasivo externo.

No estarán sujetos a dicha responsabilidad los socios que no hayan tenido conocimiento de la acción u omisión o hayan votado en contra, siempre y cuando no la ejecuten. En los casos de incumplimiento o extralimitación de funciones, violación de la ley o de los estatutos, será presumida la culpa del interviniente. Igualmente, serán tenidas por no escritas las cláusulas contractuales que tiendan a absolver a los socios, administradores, revisores fiscales, y empleados de las responsabilidades antedichas o a limitarlas al importe de las cauciones que hayan prestado para ejercer sus cargos.

Si el administrador es persona jurídica, la responsabilidad respectiva será de ella y de quien actúe como su representante legal.

PARÁGRAFO 1º. Las personas naturales o jurídicas que actúen como administradores de hecho, esto es, que sin ser administradores de una Entidad Promotora de Salud (EPS) del Sistema General de Seguridad Social en Salud, se inmiscuyan en una actividad positiva de gestión, administración o dirección de la entidad, incurrirán en las mismas responsabilidades y sanciones aplicables a los administradores.

PARÁGRAFO 2º. Las reglas de responsabilidad establecidas en esta ley serán aplicables a los representantes legales, miembros de la junta directiva y demás órganos de administración de las Entidades Promotoras de Salud (EPS) del Sistema General de Seguridad Social en Salud, sin importar si estas entidades tienen la naturaleza de sociedad comercial o de entidad sin ánimo de lucro.

ARTÍCULO 4º. DESESTIMACIÓN DE LA PERSONALIDAD JURÍDICA. Cuando se utilice la personería jurídica de una Entidad Promotora de Salud (EPS) del Sistema General de Seguridad Social en Salud o de una sociedad comercial o de una entidad sin ánimo de lucro que directa o indirectamente sea propietaria o realice

operaciones jurídicas con una Entidad Promotora de Salud (EPS), en fraude a la ley o en perjuicio de terceros, los accionistas, administradores o controlantes que hubieren realizado, participado o facilitado los actos defraudatorios, responderán solidariamente por las obligaciones nacidas de tales actos y por los perjuicios causados. El afectado podrá solicitar judicialmente la declaratoria de nulidad de los actos defraudatorios y la indemnización de los perjuicios sufridos.

La acción de desestimación de la personalidad jurídica prescribirá dentro de los 10 años siguientes a la fecha que se haya realizado el acto defraudatorio.

ARTÍCULO 5º. FUERO JURISDICCIONAL. Las acciones de responsabilidad establecidas en los artículos 2º, 3º y 4º de la presente ley podrán ser promovidas por cualquier acreedor, tercero interesado, agente del ministerio público o por el agente interventor de la Entidad Promotora de Salud (EPS) del Sistema General de Seguridad Social en Salud respecto de la cual se pretende sea declarada la responsabilidad de su controlante, matriz, socio, administrador o empleado.

La demanda será tramitada por el proceso verbal establecido en el artículo 368 del Código General del Proceso ante la Superintendencia de Sociedades en ejercicio de facultades jurisdiccionales, con competencia a prevención de los jueces civiles del circuito del domicilio del demandado.

Las acciones jurisdiccionales establecidas en la presente ley prescribirán dentro de los 10 años siguientes a la fecha en que se haya decretado la última medida de intervención forzosa, con excepción de lo establecido en el artículo 4º.

Parágrafo. Las funciones jurisdiccionales a que se refiere este artículo serán ejercidas por la Superintendencia de Sociedades, con fundamento en lo previsto en el artículo 116 de la Constitución Política.

ARTÍCULO 6º. DEBER DE LOS AGENTES INTERVENTORES. Quienes sean designados como agentes interventores de Entidades Promotoras de Salud (EPS) del Sistema General de Seguridad Social en Salud en el marco de una medida de Intervención Forzosa Administrativa para Administrar o una medida de Intervención Forzosa Administrativa para Liquidar por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, tienen el deber de iniciar las acciones jurisdiccionales establecidas en la presente ley cuando existan indicios graves de que las actuaciones dolosas o culposas de los socios, administradores, administradores de hecho, revisores fiscales, empleados, matrices o controlantes de la entidad objeto de la medida administrativa, afectaron la estabilidad financiera de la entidad o la prenda general de los acreedores de esta.

ARTÍCULO 7º. INTERVENCIÓN JUDICIAL DEL MINISTERIO PÚBLICO. Los procuradores judiciales con funciones de intervención en los procesos civiles actuarán ante la Superintendencia de Sociedades en el trámite jurisdiccional de las acciones de responsabilidad establecidas en los artículos 2º, 3º y 4º de la presente ley, para garantizar la defensa del orden jurídico, el patrimonio público, las garantías y derechos fundamentales, individuales, colectivos y la prestación de los servicios de salud y la estabilidad financiera del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

ARTÍCULO 8º. REMISIÓN DE INFORMES. La Superintendencia Nacional de Salud deberá rendir un informe a la comisión séptima de cada cámara del Congreso de la República, dentro del primer trimestre de cada año, en el cual se de cuenta de la eficacia de las medidas de intervención administrativa ejecutadas durante el año inmediatamente anterior, para garantizar la prestación de los servicios de salud, proteger el crédito de los acreedores y asegurar la estabilidad laboral de los empleados de las entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud objeto de medidas de intervención administrativa.

ARTÍCULO 9º. REGLAMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE ACREDITACIÓN ORIENTADO A LA ESTABILIDAD FINANCIERA DEL SISTEMA DE SALUD. Con el fin de garantizar la estabilidad financiera del Sistema General de Seguridad Social en Salud, el Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará la adopción e implementación de un sistema de acreditación de calidad orientado al cumplimiento de estándares técnicos de administración eficiente y sostenible financieramente de las Entidades Promotoras de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

ARTÍCULO 10º. CREACIÓN DEL FONDO DE GARANTÍAS DE LA SALUD (FOGASA). Créese el Fondo de Garantías de la Salud (FOGASA) como una cuenta especial sin personería jurídica y con destinación específica, manejada por el Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística con fines de interés público para recaudar y administrar los recursos determinados por el Gobierno Nacional para el pago subsidiario, proporcional y equitativo de las acreencias insolutas en los procesos de intervención forzosa administrativa para liquidar de las Entidades Promotoras de Salud. El objeto general del Fondo consistirá en la protección de la estabilidad financiera de los trabajadores, Instituciones Prestadores de Servicios de Salud, proveedores de insumos y de servicios cuyas acreencias no son pagadas en los trámites de liquidación de las Entidades Promotoras de Salud.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, reglamentará el funcionamiento, administración, origen de los recursos y condiciones en que procederá el pago de las acreencias insolutas a cargo de las Entidades Promotoras de Salud liquidadas.

ARTÍCULO 11º. VIGENCIA. La presente ley entrará en vigor a partir de su promulgación.

Atentamente,



H.S. LAURA FORTICH SANCHEZ



H.S. FABIO AMIN SALEME



ÁLVARO URIBE VÉLEZ
Senador de la República
Partido Centro Democrático



HORACIO JOSÉ SERPA

H.S. HORACIO JOSÉ SERPA



H. R. NUBIA LÓPEZ MORALES



H.S. MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ.



HS. IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA



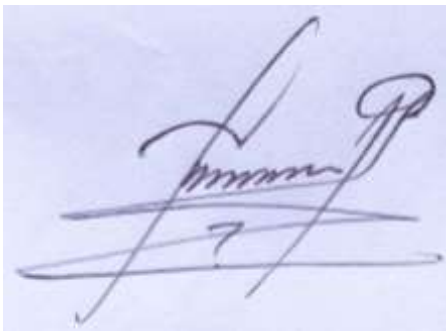
H.S. MAURICIO GOMEZ AMIN
Senador de la República



H.R. CARLOS JULIO BONILLA SOTO



Alejandro Carlos Chacón Camargo
Representante a la Cámara



H.R. NILTON CORDOBA MANYOMA.



JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO



HR. CRISANTO PISSO AMAZABUEL



H.R. ALEJANDRO VEGA PÉREZ



H.R. JUAN DIEGO ECHAVARRÍA



JULIÁN BEDOYA PULGARÍN
SENADOR DE LA REPÚBLICA



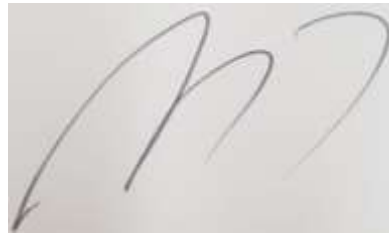
LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES
Senador de la República



H.S. MARIO ALBERTO CASTAÑO PÉREZ



H.S. ANDRÉS CRISTO BUSTOS



H.S. JAIME ENRIQUE DURÁN BARRERA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Mediante el presente proyecto de ley se establecen medidas que buscan hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de los socios, administradores, controlantes, matrices, revisores fiscales y empleados de las Entidades Promotoras de Salud del Sistema de Seguridad Social en Salud (en adelante, SGSSS), que con sus actuaciones u omisiones llegaren a afectar la estabilidad financiera de las entidades produciendo situaciones de insolvencia económica, que afectan directamente a los acreedores de estas entidades, tales como, trabajadores, Instituciones Prestadores de Servicios de Salud, proveedores de insumos y de servicios, cuyas acreencias pasan a ser definidas dentro del marco de la medida de intervención para administrar o liquidar, e incluso llegan a ser pasivo insoluto cuando los activos de las entidades objeto de la medida no son suficientes para satisfacer el pago de los pasivos.

Con las acciones de responsabilidad establecidas en este proyecto de ley se busca asegurar que aquellos sujetos intervinientes en la administración de las Entidades Promotoras de Salud del SGSSS, sin importar si son sociedades comerciales o entidades sin ánimo de lucro -en adelante, ESAL-, actúen de buena fe y en forma diligente en el desarrollo de sus funciones al interior de las entidades, evitando que se generen incidencias en la estabilidad financiera de las entidades que administran los recursos del sector salud, que puedan repercutir en los demás actores del SGSSS.

Adicionalmente, se establece expresamente una acción que permite desestimar la personalidad jurídica de cualquier Entidad Promotora de Salud o prestadora de servicios del SGSSS o de las personas jurídicas que contraten con estas, cuando dicha personería jurídica sea utilizada como un mecanismo defraudatorio de las normas imperativas aplicables al sector o en fraude de terceros, por ejemplo, cuando se usan intrincados esquemas societarios para burlar la prohibición de integración vertical en el sector, o cuando se acude a la constitución de una entidad con personería jurídica de naturaleza no societaria para el mismo fin, en atención a que en términos jurídicos no se puede hablar de propiedad respecto del capital de este tipo de entidades, pero, que no obsta para que exista un beneficiario real y determinable detrás de su existencia y funcionamiento.

La competencia para conocer de las acciones consagradas en este proyecto de ley, se ha otorgado a la Superintendencia de Sociedades en desarrollo de funciones jurisdiccionales, debido a que esta entidad actualmente detenta funciones jurisdiccionales en materia societaria y de insolvencia económica respecto de sociedades comerciales y personas naturales comerciante, en cuyo foro judicial se ha desarrollado extensamente el alcance, naturaleza y efectos de las acciones de responsabilidad de controlantes, matrices, administradores y

empleados cuando se ha producido una situación de insolvencia, así como la responsabilidad de administradores en términos generales, y del levantamiento del velo corporativo de sociedades, anotándose, que esto no genera una alteración en las competencias especiales de Inspección, Vigilancia y Control que corresponden a la Superintendencia Nacional de Salud y a la Superintendencia de Sociedades.

Teniendo en cuenta que la finalidad de este proyecto es asegurar la estabilidad financiera del SGSSS, y los intereses colectivos intrínsecos en el funcionamiento del Sistema, se establece que un agente del ministerio público participará en el trámite judicial de las acciones aquí reguladas con el fin de garantizar la defensa del orden jurídico, el patrimonio público, las garantías, derechos fundamentales, así como la estabilidad en la prestación de los servicios de salud y la estabilidad financiera del Sistema, en el mismo sentido, se reconoce la legitimidad por activa del agente interventor designado por la Superintendencia Nacional de Salud para iniciar las acciones en contra de los controlantes, socios, matrices, administradores o revisores fiscales, como un deber a su cargo cuando existan indicios graves de que las actuaciones dolosas o culposas de estos sujetos afectaron la estabilidad financiera de la entidad o la prenda general de los acreedores.

Con el fin de proteger la estabilidad financiera de los actores del Sistema General de Seguridad Social, proponemos las medidas explicadas previamente, que se fundamentan en las siguientes razones:

1. ALTO ENDEUDAMIENTO DE LAS ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD.	14
2. PASIVOS INSOLUTOS EN LAS LIQUIDACIONES DE LAS EPS.	14
3. VACÍO NORMATIVO EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE SOCIOS Y ADMINISTRADORES ANTE PASIVOS INSOLUTOS TRAS LAS LIQUIDACIONES DE LAS EPS.	15
4. AFECTACIÓN AL ERARIO POR LOS PASIVOS INSOLUTOS A CARGO DE LAS EPS.	18
5. USO FRAUDULENTO DE LA PERSONERÍA JURÍDICA EN EL SECTOR SALUD.	19
6. ADOPCIÓN DE LINEAMIENTOS PREVENTIVOS EN LA ADMINISTRACIÓN DE LAS ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD DEL SECTOR SALUD.	19
7. FUNDAMENTACIÓN TELEOLÓGICA DE CADA NORMA OBJETO DE LA PROPUESTA.	21
8. IMPACTO FISCAL.	30
9. LINEAMIENTOS FRENTE A LA EXISTENCIA DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERESES.	30

1. ALTO ENDEUDAMIENTO DE LAS ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD.

De acuerdo con los cálculos de los prestadores de servicios de salud¹, las Entidades Promotoras de Salud del SGSSS les adeudan 10,1 billones de pesos con corte al 31 de diciembre de 2018.

Del total de 10,1 billones de pesos, 6 billones -equivalente al 59,1%-, son deuda en mora, es decir, vencida a más de 60 días.

Los mayores deudores son las EPS del régimen contributivo, que deben 4 billones de pesos, de los cuales 2,3 billones son deuda en mora, al respecto, reportan una EPS individualmente considerada adeuda \$1,01 billones de pesos.

Igual situación se presenta en el caso de las entidades del régimen subsidiado, que tienen acreencias pendientes de pago por 2,9 billones de pesos a favor de los prestadores, de los cuales 1,9 billones son deuda morosa. La mayor deudora singular en el régimen subsidiado debe \$639.567 millones de pesos.

Por último, y lo que resulta de interés frente al siguiente proyecto de ley, es el reporte de que de la totalidad de la cartera existente a favor de los prestadores de servicios de salud, la suma de 4,7 billones de pesos corresponde a acreencias sometidas a algún tipo de medida especial como: intervención, trámite de liquidación, liquidación efectuada, vigilancia especial o programa de recuperación.

2. PASIVOS INSOLUTOS EN LAS LIQUIDACIONES DE LAS EPS.

La experiencia ha demostrado que una vez culminadas las labores de liquidación de las Entidades Promotoras de Salud del SGSSS, en muchas ocasiones persisten pasivos insolutos pendientes de pago, al respecto, la Dirección de Medidas Especiales de la Superintendencia Nacional de Salud, ha comunicado que, de acuerdo con la información obrante en los procesos de intervención forzosa administrativa para liquidar que han finalizado en los últimos 5 años, en 17 de 20 procesos liquidatorios de EPS han resultado pasivos insolutos por pagar representativos de \$664.621.361.120 (COP)²:

¹ ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE HOSPITALES Y CLÍNICAS. Boletín de Prensa. Mayo de 2019. <https://achc.org.co/wp-content/uploads/2019/05/Bolet%C3%ADn-Cartera-Mayo-final.pdf>

² SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD. Delegatura de medidas especiales. Respuesta a derecho de petición. Radicado Externo No. 2-2019-135656. 04 octubre de 2019.

Tabla 5 Saldos insolutos de EAPB liquidadas

Nº	NOMBRE DE ENTIDAD	NIT	SALDO INSOLUTO FINAL DE LA MEDIDA (Pesos)
1	PROGRAMA DE EGÍMEN CONTRIBUTIVO EN LIQUIDACIÓN EPS SELVASALUD	848.000.244-1	39.130.428.877
2	UNIMEC S.A. EPS	800.140.680-0	350.030.528
3	COMCAJA A.R.S.	830.095.992-1	611.234.858
4	CONFENALCO SANTANDER EPS	890.203.578-7	0
5	CALISALUD EPS RS	805.004.565-8	26.898.728.884
6	SOLISALUD S.A. EPS	804.001.273-5	150.918.590.942
7	COMFAC	891.130.047-2	318.348.050
8	CAMACOL	890.900.840-1	2.887.371.635
9	GOLDEN GROUP	900.074.992-3	42.501.111.278
10	SELVASALUD	848.000.244-1	39.130.428.877
11	SALUD COLOMBIA	805.021.984-2	8.087.682.448
12	CONFENALCO ANTIOQUIA RC	890.008.842-6	51.090.040.887
13	HUMANA VIVIR	891.006.404-0	177.040.730.703
14	CAJASAN C&A	890.011.578	9.771.218
15	CAFABA CAJA EPS	890.702.75-5	30.367.440.417
16	FAMISALUD COMFACORTE C&A	890.006.75-6	0
17	CONFENALCO TOLIMA C&A	890.700.148-4	8.247.230.888
18	COMFACORTE C&A	890.500.675-6	138.781.453
19	SALUD CONDOR	846.000.608-0	100.812.406.175
20	CONFENALCO ANTIOQUIA RS	890.008.842-6	0

Un panorama similar se evidencia en la existencia de cuatro procesos de liquidación en curso, donde las entidades reportaron con corte a 31 de diciembre de 2018, un patrimonio negativo (insuficiencia de activos para el pago de los pasivos) por una suma conjunta de **\$3.748.350.835.806 (COP)**³⁻⁴

RAZÓN SOCIAL	PATRIMONIO NEGATIVO
Saludcoop EPS	\$ 2.952.558.082.186
Manexka EPS	\$ 4.542.841.584
Cafesalud EPS	\$ 1.181.801.214
Saludvida EPS ⁴	\$ 789.670.000.000
Comfacor EPS	\$ 398.110.822
TOTAL	\$ 3.748.350.835.806

3. VACÍO NORMATIVO EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE SOCIOS Y ADMINISTRADORES ANTE PASIVOS INSOLUTOS TRAS LAS LIQUIDACIONES DE LAS EPS.

³ SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD. Delegatura de medidas especiales. Respuesta a derecho de petición. Radicado Externo No. 2-2019-135656. 04 octubre de 2019.

⁴ El valor del patrimonio de Saludvida EPS se ha tomado de la información obrante en la Resolución 8896 de 2019 del 01 de octubre de 2019 del Superintendente Nacional de Salud. Consulta disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/INEC/IGUB/resolucion-8896-sns-2019.pdf>.

De acuerdo con la realidad expuesta y teniendo en cuenta que los acreedores de estas entidades suelen ser actores del SGSSS, tales como instituciones prestadoras de servicios de salud, proveedores de medicamentos y de tecnologías en salud, y profesionales de la salud, quienes resultan afectados financieramente por las acreencias no pagadas, generándose una afectación en la prestación de los servicios de salud al interior del Sistema, resulta adecuado analizar si ¿Existe un régimen de responsabilidad patrimonial aplicable a los controlantes, matrices, socios, administradores o revisores fiscales que con su dolo o culpa generaron la situación que conllevó a la liquidación de la entidad promotora que favorezca a los acreedores con saldos insolutos?

La respuesta al cuestionamiento planteado es negativa debido a que las medidas de intervención decretadas por la Superintendencia Nacional de Salud se rigen por las normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 2.5.5.1.1 y 2.5.5.1.2 del Decreto 780 de 2016:

ARTÍCULO 2.5.5.1.1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley 715 de 2001, la Superintendencia Nacional de Salud aplicará en los procesos de intervención forzosa administrativa, para administrar o para liquidar las entidades vigiladas que cumplan 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 en los de intervención técnica y administrativa de las Direcciones Territoriales de Salud, las normas de procedimiento previstas en el artículo 116 del Decreto-ley 663 de 1993, la Ley 510 de 1999, y demás disposiciones que lo modifican y desarrollan.

ARTÍCULO 2.5.5.1.2. La Superintendencia Nacional de Salud, en ejercicio de sus atribuciones y competencias, señaladas por los artículos 42.8 y 68 de la Ley 715 de 2001 podrá en todo tiempo ejercer la intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar las instituciones prestadoras de salud sin ánimo de lucro, con las excepciones allí previstas. Para este efecto, aplicará el procedimiento administrativo respectivo, conforme a las normas a que alude el artículo anterior.

Con el propósito de que se adopten las medidas concernientes, la Superintendencia Nacional de Salud, comunicará la decisión administrativa correspondiente.

Al realizar un estudio de las normas del Decreto-ley 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero) que rigen los procesos de intervención forzosa administrativa para administrar y para liquidar -*Parte XI: Procedimiento para la toma de Posesión y Liquidación de las Entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera*-, se evidencia que no existe disposición especial frente a la responsabilidad patrimonial a cargo de los controlantes, socios, administradores o empleados que hayan contribuido a la generación de las condiciones que dieron lugar al decreto de la medida de intervención administrativa, existe una sola norma que regula la responsabilidad de los administradores

de la entidad intervenida, y es la establecida en el numeral 6° del artículo 301, según el cual: *“Los acreedores conservarán sus acciones contra los directores y administradores de la entidad intervenida, por la responsabilidad que les corresponda según las leyes comunes”*, lo que da lugar a la aplicación del artículo 2341⁵ del Código Civil aplicable en materia de responsabilidad extracontractual en el régimen general de responsabilidad civil por daños, y que no supone una regulación expresa que solucione la problemática del SGSSS debido a que el citado artículo se aplica en cualquier situación donde se ha creado un daño sin fundamento en la existencia de un contrato previo entre las partes relacionadas con la situación dañina.

Este vacío legal lesiona los derechos de los acreedores de las Entidades Promotoras de Salud del sector por cuanto no cuentan con la habilitación legal para perseguir el pago de las acreencias insatisfechas a su favor respecto de quienes contribuyeron a que dicha situación se produjera por sus actuaciones en la administración o dirección de las entidades, lo cual, los pone en una situación de desigualdad frente a los acreedores de empresas del sector real a las que se les aplica el Régimen de Insolvencia Empresarial establecido en la ley 1116 de 2006, específicamente frente a las normas contenidas en los artículos 61 y 82 de esta ley que si consagran acciones específicas de responsabilidad de controlantes y administradores frente al pago de pasivos externos cuando han dado lugar a la situación de crisis y el patrimonio social se ve afectado de tal forma que no es garantía de pago del pasivo externo:

“ARTÍCULO 61. DE LOS CONTROLANTES. Cuando la situación de insolvencia o de liquidación judicial, haya sido producida por causa o con ocasión de las actuaciones que haya realizado la sociedad matriz o controlante en virtud de la subordinación y en interés de esta o de cualquiera de sus subordinadas y en contra del beneficio de la sociedad en reorganización o proceso de liquidación judicial, la matriz o controlante responderá en forma subsidiaria por las obligaciones de aquella. Se presumirá que la sociedad está en esa situación concursal, por las actuaciones derivadas del control, a menos que la matriz o controlante o sus vinculadas, según el caso, demuestren que esta fue ocasionada por una causa diferente.

El Juez de Concurso conocerá, a solicitud de parte, de la presente acción, la cual se tramitará mediante procedimiento abreviado. Esta acción tendrá una caducidad de cuatro (4) años.”

“ARTÍCULO 82. RESPONSABILIDAD CIVIL DE LOS SOCIOS, ADMINISTRADORES, REVISORES FISCALES Y EMPLEADOS. Cuando la prenda

⁵ Artículo 2341. El que ha cometido un delito o culpa, que ha inferido daño a otro, es obligado a la indemnización, sin perjuicio de la pena principal que la ley imponga por la culpa o el delito cometido.

común de los acreedores sea desmejorada con ocasión de conductas, dolosas o culposas de los socios, administradores, revisores fiscales, y empleados, los mismos serán responsables civilmente del pago del faltante del pasivo externo.

No estarán sujetos a dicha responsabilidad los socios que no hayan tenido conocimiento de la acción u omisión o hayan votado en contra, siempre y cuando no la ejecuten. En los casos de incumplimiento o extralimitación de funciones, violación de la ley o de los estatutos, será presumida la culpa del interviniente. Igualmente, serán tenidas por no escritas las cláusulas contractuales que tiendan a absolver a los socios, administradores, revisores fiscales, y empleados de las responsabilidades antedichas o a limitarlas al importe de las cauciones que hayan prestado para ejercer sus cargos.

Si el administrador es persona jurídica, la responsabilidad respectiva será de ella y de quien actúe como su representante legal.

La demanda deberá promoverse por cualquier acreedor de la deudora y será tramitada por el proceso abreviado regulado en el Código de Procedimiento Civil, ante el juez del concurso, según sea el caso en uso de facultades jurisdiccionales y en trámite independiente al de la insolvencia, el cual no será suspendido.

La responsabilidad aquí establecida será exigible sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar y sin consideración al tipo societario.”

4. AFECTACIÓN AL ERARIO POR LOS PASIVOS INSOLUTOS A CARGO DE LAS EPS.

El diseño normativo de los procesos de intervención de las Entidades Promotoras de Salud del SGSSS, en el cual la medida es decretada por la Superintendencia Nacional de Salud y donde los acreedores carecen de herramientas para perseguir los pasivos insolutos a su favor, ha conducido a que en la actualidad existan 258 procesos judiciales ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, donde los accionantes pretenden que la Superintendencia Nacional de Salud asuma el pago de los pasivos insolutos en los procesos de intervención forzosa administrativa, por un total consolidado de \$769.750.308.375, siendo representativas del 16% del total de las pretensiones económicas judiciales existentes en contra de la Superintendencia⁶.

⁶ SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD. Delegatura de medidas especiales. Respuesta a derecho de petición. Radicado Externo No. 2-2019-158402. 18 noviembre de 2019.

Sin perjuicio de lo descrito y de las medidas aquí adoptadas, debe aclararse que el fin de este proyecto no es limitar que se puedan emprender acciones de reparación directa cuando se vea comprometida la responsabilidad patrimonial de la Superintendencia Nacional de Salud por las acciones u omisiones realizadas en el marco de su actividad misional, si no que busca establecer mecanismos jurisdiccionales que permitan generar responsabilidad patrimonial en los causantes directos de los desequilibrios financieros que generan la existencia de pasivos insolutos en las liquidaciones de las EPS.

5. USO FRAUDULENTO DE LA PERSONERÍA JURÍDICA EN EL SECTOR SALUD.

Se ha evidenciado, como práctica en el sector salud, que algunos actores han acudido a los beneficios que otorga la interposición de la personería jurídica de sociedades comerciales o de entidades sin ánimo de lucro, como un mecanismo para evitar la aplicación de normas que establecen prohibiciones en materia de integraciones verticales o como mecanismo para la distracción de recursos mediante la simulación de operaciones comerciales, contractuales o contables, que en últimas, se hacen por la orientación de beneficiarios reales ocultos tras la personalidad jurídica interpuesta.

Con el fin de hacer frente a este tipo de situaciones se ha dispuesto la aplicación de una acción judicial que permita a los afectados por los actos defraudatorios realizados haciendo uso de la personalidad jurídica, accionar directamente contra los beneficiarios reales de la operación, sin importar si se usan como intermediarios promotoras o prestadoras de servicios de naturaleza societaria o personas jurídicas de naturaleza no societaria, con el fin de solicitar la indemnización de los perjuicios sufridos, en atención a esto, también, se deja claro que en materia de grupos empresariales y de la situación de control o subordinación, esta podrá ejercerse respecto de personas jurídicas de naturaleza no societaria como lo son las Entidades Sin Ánimo de Lucro.

6. ADOPCIÓN DE LINEAMIENTOS PREVENTIVOS EN LA ADMINISTRACIÓN DE LAS ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD DEL SECTOR SALUD.

De acuerdo con la Superintendencia Nacional de Salud⁷ las medidas de intervención forzosa para liquidar decretadas en los últimos 5 años han tenido como fundamento el

⁷SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD. Delegatura de medidas especiales. Respuesta a derecho de petición. Radicado Externo No. 2-2019-158402. 18 noviembre de 2019.



Laura Fortich Sánchez
H. Senadora

incumplimiento de los indicadores financieros mínimos requeridos para la habilitación en la prestación del servicio, esto supone, que no se cumplen con los estándares mínimos de administración que permitan el desarrollo financiero sostenible de las operaciones de aseguramiento en salud, por ello, se establecerá que el Gobierno Nacional reglamente la adopción e implementación de un sistema de acreditación de calidad orientado al cumplimiento de estándares técnicos de administración eficiente y sostenible financieramente de las entidades promotoras del SGSSS, como una medida preventiva de situaciones de insolvencia económica.

7. FUNDAMENTACIÓN TELEOLÓGICA DE CADA NORMA OBJETO DE LA PROPUESTA.

<u>NORMA PROPUESTA</u>	<u>FINALIDAD</u>
ARTÍCULO 1º. <u>OBJETO.</u> Mediante la presente ley se establecen disposiciones que garantizan la responsabilidad patrimonial de los controlantes, administradores y beneficiarios reales de las Entidades Promotoras de Salud (EPS) en el Sistema General de Seguridad Social en Salud con el fin de preservar la estabilidad financiera del Sistema, y se establecen lineamientos para la reglamentación de un sistema de acreditación en calidad que garantice la administración financiera sostenible de estas entidades.	
ARTÍCULO 2º. <u>RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LOS CONTROLANTES.</u> Cuando sea decretada una medida de Intervención Forzosa Administrativa para Administrar o una medida de Intervención Forzosa Administrativa para Liquidar por parte de la Superintendencia Nacional de Salud respecto de una Entidad Promotora de Salud (EPS) del Sistema General de Seguridad Social en Salud, a raíz o con ocasión de las actuaciones que haya realizado la persona natural o jurídica matriz o controlante en virtud de la subordinación y en interés de esta o de cualquiera de sus subordinadas y en contra del beneficio de la entidad objeto de la medida de intervención, la matriz o controlante responderá en forma subsidiaria por las obligaciones de la controlada.	Con esta norma se busca asegurar que cuando exista una situación de control o de grupo empresarial respecto de una EPS del SGSSS que es objeto de una medida de intervención para administrar o liquidar, el controlante o matriz del grupo empresarial responda en forma subsidiaria por las obligaciones de la entidad. La responsabilidad subsidiaria implica que será responsable única y exclusivamente si la entidad no puede pagar con su patrimonio propio. Esta responsabilidad podrá ser desvirtuada si el controlante o matriz demuestra que la medida de intervención no fue decretada por sus actuaciones, y en todo caso, la responsabilidad únicamente operará cuando la entidad subordinada no pueda satisfacer todo el pasivo a su cargo.

Se presumirá que la Entidad Promotora de Salud (EPS) ha sido objeto de la medida administrativa, por las actuaciones derivadas del control, a menos que la matriz o controlante o sus vinculadas, según el caso, demuestren que esta fue ocasionada por una causa diferente. Parágrafo. La situación de subordinación, en los términos de los artículos 26 y siguientes de la ley 222 de 1995, podrá ser ejercida respecto de Entidades Promotoras de Salud (EPS) del Sistema General de Seguridad Social en Salud que tengan la naturaleza de sociedad comercial o de entidad sin ánimo de lucro.	Una norma en igual sentido existe en el régimen general de insolvencia aplicable a las sociedades mercantiles, específicamente, en el artículo 61 de la ley 1116 de 2006, el cual no se aplica al sector salud por disposición expresa del numeral 1° del artículo 3° de dicha ley. Con la norma establecida en el parágrafo, se busca garantizar que pueda declararse la situación de subordinación respecto de una EPS que no tenga la naturaleza de sociedad comercial, esto debido a que la normativa existente en materia de conglomerados en Colombia no es clara frente a la aplicación de la situación de subordinación respecto de personas jurídicas diferentes de sociedades, lo cual si podría ocurrir al tener en cuenta que la subordinación se define como la sumisión del poder de decisión de un ente jurídico a una persona jurídica natural, persona jurídica de naturaleza societaria o persona jurídica de naturaleza no societaria. Por ejemplo, esto con el fin de que la situación de control o grupo empresarial pueda aplicarse respecto de entidades sin ánimo de lucro que actúan como Entidades Promotoras de Salud del sector salud respecto de las cuales se puede identificar, que una persona ejerce como controlante.
ARTÍCULO 3°. <u>RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LOS SOCIOS, ADMINISTRADORES, REVISORES FISCALES Y EMPLEADOS.</u> Cuando la prenda común de los acreedores de una Entidad Promotora de Salud (EPS) del Sistema General de Seguridad Social en Salud, respecto de la cual se haya	Con esta norma se busca asegurar que cuando se haya decretado la intervención administrativa de una EPS del SGSSS y se logre demostrar que las actuaciones de los socios, administradores, revisores fiscales o empleados condujeron en forma dolosa o culposa a la reducción de la prenda general de

decretado una medida de Intervención Forzosa Administrativa para Administrar o una medida de Intervención Forzosa Administrativa para Liquidar por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, sea desmejorada con ocasión de conductas dolosas o culposas de los socios, administradores, revisores fiscales, y empleados, los mismos serán responsables civilmente del pago del faltante del pasivo externo. No estarán sujetos a dicha responsabilidad los socios que no hayan tenido conocimiento de la acción u omisión o hayan votado en contra, siempre y cuando no la ejecuten. En los casos de incumplimiento o extralimitación de funciones, violación de la ley o de los estatutos, será presumida la culpa del interviniente. Igualmente, serán tenidas por no escritas las cláusulas contractuales que tiendan a absolver a los socios, administradores, revisores fiscales, y empleados de las responsabilidades antedichas o a limitarlas al importe de las cauciones que hayan prestado para ejercer sus cargos. Si el administrador es persona jurídica, la responsabilidad respectiva será de ella y de quien actúe como su representante legal. PARÁGRAFO 1°. Las personas naturales o jurídicas que actúen como administradores de hecho, esto es, que sin ser administradores de una Entidad Promotora de Salud (EPS) del Sistema General de Seguridad Social en Salud, se inmiscuyan en	los acreedores, estos respondan con su propio patrimonio por el pasivo externo insoluto. Una norma en igual sentido existe en el régimen general de insolvencia aplicable a las sociedades mercantiles, específicamente, en el artículo 82 de la ley 1116 de 2006, el cual no se aplica al sector salud por disposición expresa del numeral 1° del artículo 3° de dicha ley. Con lo establecido en el párrafo 1° se busca extender la responsabilidad al administrador de hecho, quien es aquella persona que pese a no obrar como administrador o representante legal oficial de la entidad, si actúa como tal, esto con el fin de evitar que los interesados en el sector salud acudan
---	---

una actividad positiva de gestión, administración o dirección de la entidad, incurrirán en las mismas responsabilidades y sanciones aplicables a los administradores. PARÁGRAFO 2°. Las reglas de responsabilidad establecidas en esta ley serán aplicables a los representantes legales, miembros de la junta directiva y demás órganos de administración de las Entidades Promotoras de Salud (EPS) del Sistema General de Seguridad Social en Salud, sin importar si estas entidades tienen la naturaleza de sociedad comercial o de entidad sin ánimo de lucro.	a mecanismos ocultos para evitar la aplicación de las normas de responsabilidad aquí consagradas. La figura del administrador de hecho fue consagrada en el parágrafo del artículo 27 de la ley 1258 de 2008, con aplicación específica al tipo societario S.A.S. Con lo establecido en el parágrafo 2°, se busca generar claridad en torno a que las normas de responsabilidad aquí establecidas se aplican a aquellas entidades promotoras del SGSSS que tengan la naturaleza de ESAL.
ARTÍCULO 4°. DESESTIMACIÓN DE LA PERSONALIDAD JURÍDICA. Cuando se utilice la personería jurídica de una Entidad Promotora de Salud (EPS) del Sistema General de Seguridad Social en Salud o de una sociedad comercial o de una entidad sin ánimo de lucro que directa o indirectamente sea propietaria o realice operaciones jurídicas con una Entidad Promotora de Salud (EPS), en fraude a la ley o en perjuicio de terceros, los accionistas, administradores o controlantes que hubieren realizado, participado o facilitado los actos defraudatorios, responderán solidariamente por las obligaciones nacidas de tales actos y por los perjuicios causados. El afectado podrá solicitar judicialmente la declaratoria de nulidad de los actos defraudatorios y la indemnización de los perjuicios sufridos.	Con esta norma se busca consagrar la desestimación de la personalidad jurídica de: I. Entidades Promotoras de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud. II. De sociedades comerciales o de entidades sin ánimo de lucro que directa o indirectamente sea propietaria o realice operaciones jurídicas con una entidad Promotora del sistema de salud. Con el fin de establecer una acción judicial que permita hacer inoponible la personalidad jurídica cuando esta sea utilizada fraudulentamente para distraer recursos del sector salud, por ejemplo: I. Cuando los propietarios de una entidad Promotora del sistema de salud crean sociedades o entidades sin

La acción de desestimación de la personalidad jurídica prescribirá dentro de los 10 años siguientes a la fecha que se haya realizado el acto defraudatorio.	ánimo de lucro para contratar con la entidad Promotora y así distraer recursos del sistema de salud. II. Cuando se crean intrincados sistemas societarios con matrices y subordinadas para ocultar que un mismo beneficio real es el propietario de Entidades Promotoras de Salud y de una o mas entidades prestadoras de servicios de salud, como mecanismo para evitar las normas sobre integración vertical. La aplicación de esta norma no esta supeditada a que la EPS haya sido objeto de una medida de intervención administrativa, de tal manera que permita que en condiciones de funcionamiento normales se pueda proteger la estabilidad financiera del SGSSS del uso de la personería jurídica para la destinación indebida de recursos del sistema.
ARTÍCULO 5º. <u>FUERO JURISDICCIONAL.</u> Las acciones de responsabilidad establecidas en los artículos 2º, 3º y 4º de la presente ley podrán ser promovidas por cualquier acreedor, tercero interesado, agente del ministerio público o por el agente interventor de la Entidad Promotora de Salud (EPS) del Sistema General de Seguridad Social en Salud respecto de la cual se pretende sea declarada la responsabilidad de su controlante, matriz, socio, administrador o empleado. La demanda será tramitada por el proceso verbal establecido en el artículo 368 del Código General del Proceso ante la Superintendencia de Sociedades en ejercicio de facultades	En esta norma se deja claro quienes cuentan con la legitimidad por activa para incoar cualquier de las acciones consagradas en esta ley, y se hace mención especial que el agente interventor tiene la legitimidad por activa, en atención a que este tiene el deber de llevar a buen suceso la liquidación o la situación de insolvencia de la entidad objeto de la medida, a la par que en su condición tiene acceso a los elementos probatorios necesarios que permiten fundamentar la responsabilidad. Se establece el proceso verbal como la cuerda procesal a través de la cual se ventilarán estas acciones, lo cual permite y asegura

jurisdiccionales, con competencia a prevención de los jueces civiles del circuito del domicilio del demandado. Las acciones jurisdiccionales establecidas en la presente ley prescribirán dentro de los 10 años siguientes a la fecha en que se haya decretado la última medida de intervención forzosa, con excepción de lo establecido en el artículo 4°. Parágrafo. Las funciones jurisdiccionales a que se refiere este artículo serán ejercidas por la Superintendencia de Sociedades, con fundamento en lo previsto en el artículo 116 de la Constitución Política.	la defensa de los intereses de todas las partes que se puedan ver afectadas con estas acciones. Se otorga la competencia a la Superintendencia de Sociedades para conocer de estos procesos en ejercicio de facultades jurisdiccionales por cuanto esta entidad se ha desarrollado como el juez natural de los procedimientos de insolvencia mercantiles y como el juez natural de los conflictos societarios, específicamente los relacionados con la desestimación de la personería jurídica, por lo cual cuentan con la experiencia y conocimiento técnico necesario para llevar a buen suceso los procesos jurisdiccionales relacionados a las acciones aquí establecidas. Las competencias en materia judicial asignadas en este artículo no generan ningún tipo de asignación de competencias en materia administrativa o sancionatoria en lo que corresponde al régimen de inspección, vigilancia o control aplicable al Sector Salud.
ARTÍCULO 6°. DEBER DE LOS AGENTES INTERVENTORES. Quienes sean designados como agentes interventores de Entidades Promotoras de Salud (EPS) del Sistema General de Seguridad Social en Salud en el marco de una medida de Intervención Forzosa Administrativa para Administrar o una medida de Intervención Forzosa Administrativa para	Con esta norma se busca garantizar que los agentes interventores inicien las acciones de responsabilidad pertinentes contra quienes hayan contribuido a la generación de la situación que da a lugar a la declaratoria de la medida

Liquidar por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, tienen el deber de iniciar las acciones jurisdiccionales establecidas en la presente ley cuando existan indicios graves de que las actuaciones dolosas o culposas de los socios, administradores, administradores de hecho, revisores fiscales, empleados, matrices o controlantes de la entidad objeto de la medida administrativa, afectaron la estabilidad financiera de la entidad o la prenda general de los acreedores de esta.	administrativa cuando existan por lo menos indicios graves que den cuenta de esta situación.
ARTÍCULO 7º. INTERVENCIÓN JUDICIAL DEL MINISTERIO PÚBLICO. Los procuradores judiciales con funciones de intervención en los procesos civiles actuarán ante la Superintendencia de Sociedades en el trámite jurisdiccional de las acciones de responsabilidad establecidas en los artículos 2º, 3º y 4º de la presente ley, para garantizar la defensa del orden jurídico, el patrimonio público, las garantías y derechos fundamentales, individuales, colectivos y la prestación de los servicios de salud y la estabilidad financiera del Sistema General de Seguridad Social en Salud.	Con esta norma se busca la intervención del Ministerio Público en las acciones civiles destinadas a asegurar la responsabilidad patrimonial en el sector salud, con el fin de que garanticen un seguimiento y acompañamiento a la protección de los intereses de la colectividad en la estabilidad financiera del SGSSS.

ARTÍCULO 8º. <u>REMISIÓN DE INFORMES.</u> La Superintendencia Nacional de Salud deberá rendir un informe a la comisión séptima de cada cámara del Congreso de la República, dentro del primer trimestre de cada año, en el cual se de cuenta de la eficacia de las medidas de intervención administrativa ejecutadas durante el año inmediatamente anterior, para garantizar la prestación de los servicios de salud, proteger el crédito de los acreedores y asegurar la estabilidad laboral de los empleados de las entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud objeto de medidas de intervención administrativa.	Con este informe se busca que la Superintendencia Nacional de Salud informe al Congreso de la República la eficacia de las medidas administrativa de intervención forzosa administrativa para administrar y liquidar, para garantizar la prestación de los servicios de salud, el pago a los acreedores y los empleos producidos por las entidades del SGSSS objeto de intervención, con el fin de hacerle seguimiento a la situación del sistema y que los congresistas puedan estudiar la necesidad, conveniencia y utilidad de reformar este régimen administrativo de intervención que a la vez opera como un mecanismo de insolvencia económica.
ARTÍCULO 9º. <u>REGLAMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE ACREDITACIÓN ORIENTADO A LA ESTABILIDAD FINANCIERA DEL SISTEMA DE SALUD.</u> Con el fin de garantizar la estabilidad financiera del Sistema General de Seguridad Social en Salud, el Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará la adopción e implementación de un sistema de acreditación de calidad orientado al cumplimiento de estándares técnicos de administración eficiente y sostenible financieramente de las entidades que actúen como Entidades Promotoras de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud.	Establecer estándares mínimos de calidad como mecanismos preventivos de las situaciones de insolvencia económica de las entidades del SGSSS.
ARTÍCULO 10º. <u>CREACIÓN DEL FONDO DE GARANTÍAS DE LA SALUD (FOGASA).</u> Créese el Fondo de Garantías de la Salud (FOGASA) como una cuenta especial sin personería jurídica y con destinación específica, manejada por el Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia, con independencia	Con la creación de este Fondo se busca garantizar la confianza y estabilidad financiera de todos los sujetos que desarrollen operaciones con las Entidades Promotoras de Salud, de tal manera, que ante una eventual liquidación de la EPS, cuenten con la seguridad de que la totalidad de las acreencias a su favor

patrimonial, administrativa, contable y estadística con fines de interés público para recaudar y administrar los recursos determinados por el Gobierno Nacional para el pago subsidiario, proporcional y equitativo de las acreencias insolutas en los procesos de intervención forzosa administrativa para liquidar de las Entidades Promotoras de Salud. El objeto general del Fondo consistirá en la protección de la estabilidad financiera de los trabajadores, Instituciones Prestadores de Servicios de Salud, proveedores de insumos y de servicios cuyas acreencias no son pagadas en los trámites de liquidación de las Entidades Promotoras de Salud. Parágrafo. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, reglamentará el funcionamiento, administración, origen de los recursos y condiciones en que procederá el pago de las acreencias insolutas a cargo de las Entidades Promotoras de Salud liquidadas.	no será declarada como insoluta ante la inexistencia de recursos en el patrimonio de la entidad liquidada. Con la creación de este fondo se busca asegurar la estabilidad financiera del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en la medida que no existan desconfianza financiera por parte de todos los actores del sistema. El Gobierno Nacional, deberá establecer el origen de los recursos, con la finalidad de no establecer desde este proyecto un impacto fiscal que no sea adecuado a las actuales condiciones fiscales del país.
ARTÍCULO 11°. <u>VIGENCIA.</u> La presente ley entrará en vigor a partir de su promulgación.	

8. IMPACTO FISCAL.

El articulado propuesto no tiene incidencia fiscal debido a que a partir del mismo no se establecen gastos con cargo al erario, como tampoco se establecen exenciones tributarias que afecten los ingresos del tesoro, de hecho, una de las finalidades a que atiende esta iniciativa es la de otorgar mecanismos judiciales que eviten que los acreedores de las Entidades Promotoras de Salud del SGSSS liquidadas o en estado de liquidación persigan el pago de los pasivos insolutos a su favor en el patrimonio estatal, y en su lugar, lo hagan respecto de aquellos que hayan contribuido a la situación de insolvencia económica de la entidad.

9. LINEAMIENTOS FRENTE A LA EXISTENCIA DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERESES.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 291 de la ley 5ª de 1992 (modificado por el artículo 3º de la ley 2003 de 2019), se considera que los siguientes eventos darían lugar a la existencia de un posible conflicto de intereses entre los congresistas a cuyo conocimiento para votar o fungir como ponente llegue el presente proyecto de ley:

1. Cuando el congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil sean socios, controlantes, matrices, administradores o revisores fiscales de Entidades Promotoras de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud.
2. Cuando el congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil sean acreedores de Entidades Promotoras de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud.
3. Cuando el congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, se encuentren vinculados directamente (en nombre propio) o indirectamente (sociedades en las que sean socios) a un procedimiento administrativo de investigación y declaración de grupo empresarial y/o control, por parte de la Superintendencia de Sociedades.

En todo caso debe anotarse que se da aplicación a lo dispuesto en el literal c del segundo inciso del artículo 286 de la ley 5ª de 1992 (modificado por el artículo 1º de la ley 2003 de 2019):

“c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. **El voto negativo no**

constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.” (Negritas fuera de texto)

Atentamente,



H.S. LAURA FORTICH SANCHEZ



H.S FABIO AMIN SALEME



ÁLVARO URIBE VÉLEZ
Senador de la República
Partido Centro Democrático



HORACIO JOSÉ SERPA

H.S. HORACIO JOSÉ SERPA



H. R. NUBIA LÓPEZ MORALES



H.S. MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ.



HS. IVÁN DARIO ACUDELO ZAPATA



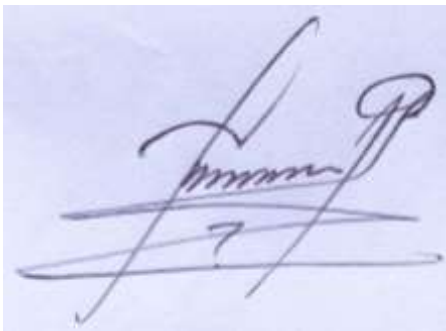
H.S. MAURICIO GOMEZ AMIN
Senador de la República



H.R. CARLOS JULIO BONILLA SOTO



Alejandro Carlos Chacón Camargo
Representante a la Cámara



H.R. NILTON CORDOBA MANYOMA.



JOHN JAIR ROLDAN AVENDAÑO



HR. CRISANTO PISSO AMAZABUEL



H.R. ALEJANDRO VEGA PÉREZ



H.R. JUAN DIEGO ECHAVARRÍA



JULIÁN BEDOYA PULGARÍN
SENADOR DE LA REPÚBLICA



LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES
Senador de la República



H.S. MARIO ALBERTO CASTAÑO PÉREZ



H.S. ANDRÉS CRISTO BUSTOS.



H.S. JAIME ENRIQUE DURÁN BARRERA



Laura Fortich Sánchez
H. Senadora