

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Para responder este documento favor citar este número:	
Rad No:	20241300000181791
Fecha:	02-02-2024
Dependencia	Oficina de Liquidaciones
Expediente	202113000262600007E

Bogotá

Señor (a)

PETICIONARIO

Asunto: Respuesta solicitud relacionada con asuntos a cargo de COMFACUNDI LIQUIDADA

Respetuoso saludo:

La Oficina de Liquidaciones de la Superintendencia Nacional de Salud recibió la comunicación por usted remitida, en la que se formula peticiones relacionadas con COMFACUNDI EPS LIQUIDADA.

En ejercicio de las competencias definidas en el artículo 11 del Decreto 1080 de 2021, la Oficina de Liquidaciones de la Superintendencia Nacional de Salud, por medio del presente escrito, procede a emitir pronunciamiento en los términos que se exponen a continuación:

1. De las normas aplicables al proceso de liquidación forzosa administrativa

La medida especial de intervención forzosa administrativa para liquidar ordenada por la Superintendencia Nacional de Salud por disposición de lo establecido en parágrafo 2 del artículo 233 de la Ley 100 de 1993, el artículo 68 de la Ley 715 de 2001, el inciso segundo del artículo 68 de la Ley 1753 de 2015 y el artículo 2.5.5.1.1 del Decreto 780 de 2016, se rige, en lo pertinente, por lo dispuesto en los artículos 113 a 117 y 290 a 302 del Decreto Ley 663 de 1993, así como, lo previsto en los artículos 9.1.1.1.1 al 9.1.3.10.4 del Decreto 2555 de 2010.

2. Sobre el proceso de liquidación forzosa administrativa de la EPS de Comfacundi en liquidación

Mediante Resolución 012645 de 5 de noviembre de 2020 la Superintendencia Nacional de Salud ordenó la liquidación como consecuencia de la toma de posesión de los bienes, haberes y negocios y la intervención para liquidar el Programa de Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Cundinamarca - Comfacundi, con NIT 860.045.904-7.

En el mismo acto administrativo fue designado como liquidador Víctor Julio Berrios, quien funge como representante legal del Programa de Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Cundinamarca Comfacundi en liquidación, ejerce funciones públicas transitorias, actúa como auxiliar de la justicia y es responsable por la correcta ejecución de la liquidación.

En cuanto al término de duración de la medida, el anterior liquidador señor Víctor Julio Berrios Hortua, en calidad mediante escritos con radicados con número 20229300401880302 y 20229300401885842 del 17 de agosto de 2022, 20229300401966792 del 25 de agosto de 2022 y 20229300401974022 del 26 de agosto de 2022, solicitó a la Superintendencia Nacional de Salud la ampliación del término de la medida de toma de posesión de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar por un plazo de dos (2) años, es, hasta el 5 de noviembre de 2024, con el fin de acceder a los recursos del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al

Cesante (FOSFEC) para el pago de pasivos reconocidos por el liquidador asociados al sector salud conforme a lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la Ley 1929 de 2018, en tal sentido, culminar con el proceso liquidatorio.

El Superintendente Nacional de Salud mediante la Resolución 2022130000007639-6 del 4 de noviembre de 2022 prorrogó la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar Programa de Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Cundinamarca - Comfacundi en liquidación, ordenada mediante la Resolución N° 012645 del 5 de noviembre de 2020, por el término de seis (6) meses; esto es, hasta el 5 de mayo de 2023 y solicitó al Consejo Directivo de la Caja de Compensación Familiar de Cundinamarca -

Comfacundi remover al director administrativo (representante legal) y designar al nuevo representante legal en un término de cinco (5) días hábiles siguientes a la expedición del acto administrativo.

El Consejo Directivo de la Caja de Compensación Familiar de Cundinamarca - Comfacundi en sesión extraordinaria del 1 de noviembre de 2022, tal como consta en el Acta No. 052 de 2022, removió del cargo de director administrativo de la caja al señor Víctor Julio Berrios Hortua y en su lugar designó al señor Jesús Orlando Pérez Carvajal identificado con cedula de ciudadanía número 11.312.901 de Girardot.

La Superintendencia Nacional de Salud, a través de la Resolución 2022130000008000-6 del 18 de noviembre de 2022, designó como liquidador del Programa de Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Cundinamarca en intervención forzosa administrativa para liquidar al señor Jesús Orlando Pérez Carvajal identificado con cédula de ciudadanía número 11.312.901, de conformidad con la remoción realizada por el Consejo Directivo de la caja y lo previsto en el artículo 2.5.5.1.4 del Decreto 780 de 2016.

A través del artículo primero de la Resolución 2023130000002723-6 del 5 de mayo de 2023, la Superintendencia Nacional de Salud dispuso prorrogar la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar el Programa de Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación

Familiar de Cundinamarca - Comfacundi en liquidación, identificada con NIT. 860.045.904-7, ordenada mediante la Resolución 012645 del 5 de noviembre de 2020. Así mismo, la Superintendencia Nacional de Salud solicitó a la Asamblea General de la Caja remover al contralor (revisor fiscal) Pam Consultores y Auditores Ltda. identificada con NIT. 900.146.088-1 y designar al nuevo revisor fiscal, esto último en ejercicio de la función el artículo 2.5.5.1.4 del Decreto 780 de 2016, en virtud de las posibles irregularidades de su gestión como inconsistencias en la información financiera contenida en los documentos de postulación de recursos FOSFEC aportados por el liquidador del Programa de EPS de Comfacundi en liquidación, así como, lo reportado en el formato archivo tipo FT015 - Directorio Acreedores del proceso y los actos administrativos de calificación y graduación de acreencias.

La caja a través de escrito identificado con el radicado 20239300401484752 del 11 de mayo de 2023, informó que: “La Caja de Compensación Familiar de Cundinamarca- COMFACUNDI, procederá a notificar la decisión emitida por la Superintendencia Nacional de Salud a la firma AG ACCOUNTING GROUP S.A.S. con NIT. 900.817.925-1, representada legalmente por el Sr. German Alexis Castro, a efectos que asuma el cargo de Contralor en el proceso liquidatorio del Programa de Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Cundinamarca - COMFACUNDO EPS EN LIQUIDACIÓN”.

Mediante el acto administrativo 2023130000005367-6 del 1 de septiembre de 2023, Ag Accounting Group S.A.S. identificada con NIT. 900.817.925-1 como contralor de la toma de bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar del Programa de Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Cundinamarca - Comfacundi, de conformidad con lo previsto en el artículo 2.5.5.1.4 del Decreto 780 de 2016.

En adición, el liquidador del proceso, señor Jesús Orlando Pérez Carvajal mediante la Resolución 931 del 5 de septiembre de 2023, declaró terminada la existencia legal del Programa de Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Cundinamarca - Comfacundi (hoy liquidado). Razón por la cual, a partir de ese momento, terminó su existencia legal.

De este modo, se informa que el liquidador encargó de las situaciones no definidas durante el proceso liquidatorio a González Páez Abogados

S.A.S. identificada con NIT 901.255.232- 5, en atención del artículo 9.1.3.6.4 del Decreto 2555 de 2010.

Así, para su conocimiento, se relacionan los datos de contacto de González

Páez Abogados S.A.S. que reposan en el expediente, así: Carrera 7 71 21 Torre

B de la ciudad de Bogotá D.C., correo: info@gonzalezpaezabogados.co

3. En relación con el proceso liquidatorio

El proceso de liquidación forzosa administrativa cuenta con cuatro (4) etapas que son: 1. inicio del proceso, 2. etapa informativa, 3. etapa liquidatoria y 4.

terminación del proceso.

Sobre el particular, el artículo 294 del Decreto Ley 663 de 1993 señala que: “(...) es competencia de los liquidadores adelantar bajo su inmediata dirección y responsabilidad los procesos de liquidación forzosa administrativa (...)”, por lo que, el liquidador actúa de manera independiente y autónoma sin que la Superintendencia Nacional de Salud tenga competencias para coadministrar o dirigir la liquidación.

En el curso del proceso dentro de la segunda etapa, sin perjuicio de lo expuesto y en atención a los deberes del agente liquidador, corresponde al liquidador emplazar a quienes tengan reclamaciones en contra la entidad intervenida y a quienes tengan en su poder, a cualquier título, activos de la intervenida, para los fines de su devolución y cancelación de conformidad con lo establecido en el artículo 9.1.3.2.1 del Título 3 Capítulo 2 del Decreto 2555 de 2010.

De este modo, se tiene que a través de los emplazamientos se convoca a los acreedores de la entidad en proceso de liquidación forzosa administrativa para que presenten sus reclamaciones al proceso para el desarrollo del objeto del mismo que corresponde a la pronta realización de activos y el pago, gradual y rápido, del pasivo externo hasta la concurrencia de los activos de la intervenida , preservando la igualdad

entre los acreedores y atendiendo el orden de prelación establecido en el artículo 12 de la Ley 1797 de 2016 que establece:

“En los procesos de liquidación de las Entidades Promotoras de Salud, incluso los que están en curso, e Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud se aplicará la siguiente prelación de créditos, previo el cubrimiento de los recursos adeudados al Fosyga o la entidad que haga sus veces si fuere el caso y los recursos relacionados con los mecánicos de redistribución de riesgo:

- a) Deudas laborales;
- b) Deudas reconocidas a Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud. En estas deudas se incluirán los servicios o tecnologías prestados por urgencias, así no medie contrato. En estos casos la liquidación debe desarrollar la auditoría y revisión de cuentas para su reconocimiento en lo pertinente.
- c) Deudas de impuestos nacionales y municipales;
- d) Deudas con garantía prendaria o hipotecaria, y
- e) Deuda quirografaria.”

Las obligaciones no reclamadas que aparezcan debidamente comprobadas en los libros de contabilidad oficiales de la intervenida y las reclamaciones presentadas en forma extemporánea serán calificadas como pasivo cierto no reclamado —en adelante, pacinore—, sobre el particular el artículo 9.1.3.2.7 del Decreto 2555 de 2010 define que la determinación de las acreencias catalogadas como pacinore procederá: “Si atendidas las obligaciones excluidas de la masa y aquellas a cargo de ella, de acuerdo con las reglas previstas en el presente Libro, subsisten recursos”.

En relación con las acreencias, se precisa que el liquidador decide sobre las acreencias mediante resolución motivada o mediante actos administrativos contra los cuales procede únicamente el recurso de reposición. Las decisiones sobre aceptación, rechazo, calificación o graduación de créditos quedarán ejecutoriadas respecto de cada crédito salvo que contra ellas se interponga recurso. Estos actos administrativos gozan de presunción de legalidad hasta tanto no sea declarado lo contrario por la autoridad judicial competente.

Se destaca que el liquidador de una EPS en proceso de liquidación forzosa administrativa cuenta con plenas facultades para su ejecución y desarrollo, ejerciendo funciones públicas de forma transitoria¹ mediante la emisión de actos de poder, así como también realiza actos de gestión, destacando que el régimen aplicable al ejercicio de sus funciones, en el marco de una intervención forzosa administrativa para liquidar ordenada por la Superintendencia Nacional de Salud, corresponde al previsto en el artículo 295 del Decreto Ley 663 de 1993, el Decreto 2555 de 2010, lo dispuesto en la Resolución 2599 de 2016 y en los artículos 69 al 71 de la Ley 1952 de 2019.

De conformidad con lo definido en el numeral 6 del artículo 295 del Decreto Ley 663 de 1993, el agente liquidador no es servidor público de la Superintendencia Nacional de Salud, ni tiene relación laboral con esta. No obstante, en el caso especial de las Cajas de Compensación Familiar es trabajador de esa persona jurídica.

Así, el numeral 2 del artículo 293 del Decreto Ley 663 de 1993 sobre las normas aplicables al proceso de liquidación forzosa administrativa señala que:

“2. Normas aplicables. Los procesos de liquidación forzosa administrativa de entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria serán adelantados por los liquidadores y se regirán en primer término por sus disposiciones especiales.

En las cuestiones procesales no previstas en tales normas que correspondan a actuaciones orientadas a la expedición de actos administrativos se aplicarán las disposiciones de la parte primera del Código Contencioso Administrativo y los principios de los procedimientos administrativos [norma sustituida por la Ley 1437 de 2011 desde el 2 de julio de 2012.

La realización de activos y de los demás actos de gestión se regirán por las normas del derecho privado aplicables por la naturaleza del asunto”.

Adicionalmente, los numerales 1, 2 y 3 del artículo 295 del Decreto Ley 663 de 1993 define la naturaleza de las funciones de liquidador, de sus actos, sus facultades y deberes, así:

¹ Como afirma el profesor Álvaro Tafur Galvis sobre la descentralización por colaboración está se caracteriza por: “Dos elementos (...) el ejercicio de una función pública desarrollada en interés del Estado, y el ejercicio de dicha actividad en nombre propio de la organización privada.

“Artículo 295. Régimen aplicable al liquidador y al contralor.

1. Naturaleza de las funciones del liquidador. El liquidador designado por el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras o por los acreedores reconocidos, ejercerá funciones públicas administrativas transitorias, sin perjuicio de la aplicabilidad de las reglas del derecho privado a los actos de gestión que deba ejecutar durante el proceso de liquidación.

Entre otros ese fenómeno puede verse realizado en casos como el ya señalado en la Federación Nacional de Cafeteros y de las Cámaras de Comercio para quienes afirman su carácter de entidades puramente privadas.²⁵ Vid., **A. Tafur Galvis**, Las entidades descentralizadas, Tercera edición, Bogotá D.C., Montoya & Araujo Ltda., 1984, p. 32.

(...)

2. Naturaleza de los actos del liquidador. Las impugnaciones y objeciones que se originen en las decisiones del liquidador relativas a la aceptación, rechazo, prelación o calificación de créditos y, en general, las que por su naturaleza constituyan actos administrativos, corresponderá dirimir las a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Los actos administrativos del liquidador gozan de presunción de legalidad y su impugnación ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no suspenderá en ningún caso el proceso liquidatorio.

Contra los actos administrativos del liquidador únicamente procederá el recurso de reposición; contra los actos de trámite, preparatorios, de impulso o ejecución del proceso, no procederá recurso alguno.

Las decisiones sobre aceptación, rechazo, calificación o graduación de créditos quedarán ejecutoriadas respecto de cada crédito salvo que contra ellas se interponga recurso. En consecuencia, si se encuentran en firme los inventarios, el liquidador podrá fijar inmediatamente fechas para el pago de tales créditos. Lo anterior, sin perjuicio de resolver los recursos interpuestos en relación con otros créditos y de la obligación de constituir provisión para su pago en el evento de ser aceptados.

El liquidador podrá revocar directamente los actos administrativos que expida en los términos y condiciones previstas en el Código Contencioso Administrativo, salvo que se disponga expresamente lo contrario.

3. Actos de gestión. Las controversias o litigios que se originen en hechos o actos de gestión del liquidador o en los contratos que celebre, serán resueltas por la jurisdicción ordinaria mediante el procedimiento que en cada caso corresponda, según la naturaleza del litigio.

Cuando el liquidador lo estime conveniente podrá consultar a la Junta de Acreedores aspectos relacionados con la liquidación.

(...)”.

Según lo establecido en el artículo 9.1.3.2.6 del Decreto 2555 de 2010 contra los actos administrativos que determinan “las sumas y bienes excluidos de la

masa y los créditos a cargo de la masa de la institución financiera en liquidación” procede el recurso de reposición dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación.

Con todo, ante el desacuerdo del acreedor frente a la calificación y graduación de su crédito realizada por el liquidador podrá interponer el recurso de reposición, con el lleno de los requisitos del artículo 77 de la Ley 1437 de 2011, en contra del acto administrativo emitido por este.

A su vez, se tiene el medio de control de nulidad y restablecimiento establecido en la Ley 1437 de 2011:

"Artículo 138. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel"

Lo anterior, sin perjuicio de las acciones de responsabilidad que quepan contra el liquidador de conformidad con lo dispuesto en el artículo 295 y 297 del Decreto Ley 663 de 1993.

Ahora bien, en relación con el pago de las acreencias oportunamente reclamadas dentro del proceso, se tiene lo previsto en el artículo 9.1.3.5.6 del Decreto 2555 de 2010 que establece: “una vez restituidas las sumas de dinero excluidas de la masa de la liquidación, en la medida en que las disponibilidades de la intervenida lo permitan y cuantas veces sea necesario el liquidador señalará períodos para realizar el pago parcial o

total de los créditos a cargo de la masa de la liquidación, con sujeción a la prelación de pagos establecida.”

Por su parte, el artículo 9.1.3.5.7 del Decreto 2555 de 2010 define que el pago pacinore: “Si después de cancelados los créditos a cargo de la masa de la liquidación subsistieren recursos, se procederá a cancelar el pasivo cierto no reclamado respetando la prelación de créditos prevista en la ley, para lo cual el liquidador señalará un período que no podrá exceder de tres (3) meses.”

El proceso liquidatorio tiene fuero de atracción concursal, y responde al principio de igualdad, así las personas que tengan reclamaciones o acreencias a cargo de la intervenida deberán presentar sus reclamaciones para que se pague conforme al orden de prelación de créditos y el principio de igualdad, teniendo en cuenta que en caso de hacerlo extemporáneamente o no hacerlo su crédito se considerará como pacinore.

En ese sentido, hemos trasladado su solicitud al mandatario y, remitimos la información de contacto de la siguiente forma:

Cordialmente,

Firmado electrónicamente por: Jose Manuel Suarez Delgado

JOSÉ MANUEL SUÁREZ DELGADO
Jefe Oficina de Liquidaciones

Proyectó: DIEGO FERNANDO ZAPATA BARRERA
Revisó: JOSÉ MANUEL SUÁREZ DELGADO
Aprobó: JOSÉ MANUEL SUÁREZ DELGADO

