

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**-SECCIÓN PRIMERA-****-SUB SECCIÓN "A"-**

Bogotá D.C., nueve (9) de junio de dos mil diecisiete (2017)

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2017-00885-00
DEMANDANTE: JORGE ENRIQUE ROBLEDO Y OTRO.
DEMANDADA: NACIÓN, MINISTERIO DE SALUD,
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE
SALUD Y OTROS.
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E
INTERESES COLECTIVOS

Asunto: Admite demanda y vincula.

Los señores JORGE ENRIQUE ROBLEDO y JOSÉ ROBERTO ACOSTA actuando en nombre propio, presentaron demanda en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos contra la NACIÓN, MINISTERIO DE SALUD, LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y LA AGENTE ESPECIAL LIQUIDADORA DE SALUDCOOP EPS., EN LIQUIDACIÓN, en procura que se amparen los siguientes derechos colectivos: i) libre competencia económica; ii) acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuno; iii) patrimonio público; iv) moralidad administrativa; y, v) los derechos de los consumidores y usuarios.

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2017-00885-00
 MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
 DEMANDANTE: JORGE ENRIQUE ROBLEDO Y OTRO.
 DEMANDADO: NACIÓN, MINISTERIO DE SALUD, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y OTROS.
 ASUNTO: ADMITE DEMANDA Y VINCULA

Por reunir los requisitos de forma contemplados en el artículo 18 de la Ley 472 de 1998¹, se admitirá la presente demanda para tramitar en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos.

Cuestión Previa

Advierte el Despacho que de conformidad con lo sustentado por la parte actora y las observaciones realizadas por la Procuraduría General de la Nación aportadas con el escrito de demanda (folio 27 cdno. ppal.); se evidencia que existe inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos debido a la premura de tiempo con que se está llevando a cabo el proceso de enajenación de la EPS CAFESALUD y a la presunta vulneración de los derechos colectivos invocados.

Razón por la cual se hace necesario dar aplicación a la excepción de que trata el inciso final del artículo 144 de la Ley 1437 de 2011 –CPACA.,² en cuanto a prescindir del requisito de procedibilidad según el cual previo a

¹ «Ley 427 de 1998. Artículo 18.- Requisitos de la Demanda o Petición. Para promover una acción popular se presentará una demanda o petición con los siguientes requisitos:
 a) La indicación del derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado;
 b) La indicación de los hechos, actos, acciones u omisiones que motivan su petición;
 c) La enunciación de las pretensiones;
 d) La indicación de la persona natural o jurídica, o la autoridad pública presuntamente responsable de la amenaza o del agravio, si fuere posible;
 e) Las pruebas que pretenda hacer valer;
 f) Las direcciones para notificaciones;
 g) Nombre e identificación de quien ejerce la acción.
 La demanda se dirigirá contra el presunto responsable del hecho u omisión que la motiva, si fuere conocido. No obstante, cuando en el curso del proceso se establezca que existen otros posibles responsables, el juez de primera instancia de oficio ordenará su citación en los términos en que aquí se prescribe para el demandado».

² «Ley 1437 de 2011. Artículo 144. Protección de los derechos e intereses colectivos.

(...)

Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado. Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el juez. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda». (Resaltado fuera del texto original)

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2017-00885-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE: JORGE ENRIQUE ROBLEDO Y OTRO.
DEMANDADO: NACIÓN, MINISTERIO DE SALUD, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y OTROS.
ASUNTO: ADMITE DEMANDA Y VINCULA

demandar el demandante debió solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adoptara las medidas necesarias de protección de los derechos o intereses colectivos amenazados o violados.

En consecuencia, el Despacho:

RESUELVE

PRIMERO.- PRESCÍNDASE del requisito de procedibilidad de que trata el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- ADMÍTASE la demanda presentada por los señores **JORGE ENRIQUE ROBLEDO** y **JOSÉ ROBERTO ACOSTA** contra la **NACIÓN, MINISTERIO DE SALUD, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y LA AGENTE ESPECIAL LIQUIDADORA DE SALUDCOOP EPS., EN LIQUIDACIÓN**

TERCERO.- VINCÚLASE al proceso como autoridad administrativa encargada de proteger el derecho colectivo a la libre competencia económica a la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**.

En consecuencia se ordena:

- a) **NOTIFÍQUESE** personalmente al Ministro de Salud y Protección Social, al Superintendente Nacional de Salud, a la Agente Especial Liquidadora de SALUDCOOP EPS. -En liquidación, y al vinculado Superintendente de Industria y Comercio, a sus delegados o a quienes hagan sus veces, del auto admisorio de la demanda, según

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2017-00885-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE: JORGE ENRIQUE ROBLEDO Y OTRO.
DEMANDADO: NACIÓN, MINISTERIO DE SALUD, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y OTROS.
ASUNTO: ADMITE DEMANDA Y VINCULA

lo estipulado en el artículo 21 de la Ley 472 de 1998, haciéndoles entrega de copia de la misma y sus anexos.

- b) **ADVIÉRTASELES** a los demandados que disponen de un término de diez (10) días contados a partir del día siguiente de la notificación personal de este proveído, para contestar la demanda y solicitar la práctica de pruebas, conforme lo dispone el artículo 22 de la Ley 472 de 1998.
- c) Igualmente, **HÁGASELES** saber a las partes que la decisión que corresponda en el asunto propuesto, será proferida una vez vencido el término para formular alegatos de conclusión, dentro del término fijado en el artículo 34 de la Ley 472 de 1998 y con base a los demás procesos que le siguen en turno para fallo.
- d) **NOTIFÍQUESE** personalmente al Agente del Ministerio Público delegado ante esta Corporación y al Defensor del Pueblo, para que si lo consideran pertinente, intervengan como parte pública en defensa de los derechos e intereses colectivos.
- e) **REMÍTASE** copia de la demanda y de este auto para efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998.
- f) **INFÓRMESE** con cargo a los actores populares, sobre la existencia de la presente demanda a los miembros de la comunidad a través de un medio masivo de comunicación o de cualquier mecanismo eficaz. La constancia de tal comunicación se hará llegar al despacho, en el término de diez (10) días.

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2017-00885-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE: JORGE ENRIQUE ROBLEDO Y OTRO.
DEMANDADO: NACIÓN, MINISTERIO DE SALUD, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y OTROS.
ASUNTO: ADMITE DEMANDA Y VINCULA

CUARTO.- TÉNGASE como actores populares a los señores **JORGE ENRIQUE ROBLEDO** y **JOSÉ ROBERTO ACOSTA**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



Claudia Lozzi
CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada



Senador Jorge Enrique Robledo

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Secretaría Sección Primera

Bogotá, 2 de mayo de 2016

SEÑORES
HONORABLES MAGISTRADOS

TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

Reparto
Ciudad

Constancia de Recepción de demandas para reparto
FOLIOS DE LA DEMANDA 26
FOLIOS ANEXOS DE LA DEMANDA 28
NUMERO DE TRASLADOS 3
FOLIOS TRASLADOS 31
FOLIOS ANEXOS A LOS TRASLADOS 34
CON SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE FOLIOS 34
FIRMA DE QUIEN RECIBE [Signature]

08 JUN. 2017

Ref.: Acción Popular contra el proceso administrativo de enajenación de Cafesalud.

Solicitud de Medidas Cautelares de Urgencia

Demandantes: JORGE ENRIQUE ROBLEDO, JOSÉ ROBERTO ACOSTA RAMOS.

Demandados: NACIÓN, MINISTERIO DE SALUD, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y AGENTE ESPECIAL LIQUIDADORA SALUDCOOP EPS EN LIQUIDACIÓN.

Los accionantes, identificados como aparece al pie de nuestras firmas, presentamos ACCION POPULAR contra la autoridad pública que se indica en esta demanda, para que se protejan los derechos colectivos, invocados como vulnerados y amenazados por la acción y la omisión de la parte demandada, con fundamento en los siguientes:

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

I. HECHOS

1. Mediante la Resolución No. 296 de 2010, la Superintendencia de Salud le ordenó a la EPS SaludCoop: (i) restituirle al sistema de salud la liquidez utilizada por las EPS en la adquisición de activos y otras operaciones durante 2004-2008 la suma de \$318.250 millones; (ii) atender con recursos diferentes a las contribuciones parafiscales los pagos que por amortizaciones, intereses y otros implique el pago del endeudamiento que por \$308.958 millones obtuvo la EPS; (iii) abstenerse en lo sucesivo de consumir la liquidez generada por cualquier operación contable con los ingresos definidos como parafiscales; y (iv) desmontar las operaciones de préstamos, donación, leasing e inversión, que estuvieran financiadas con ingresos parafiscales.
2. La Superintendencia de Industria y Comercio mediante la Resolución No. 46111 de 2011 sancionó a 15 EPS y al gremio de las EPS del régimen contributivo por conformar un cartel para falsear la información del mercado de la salud y por inflar la Unidad de Pago por Capitación -UPC- para inflar sus ingresos. Entre las EPS sancionadas se encontraba SaludCoop ERS.
3. Mediante Resolución No. 00801 de mayo de 2011, la Superintendencia Nacional de Salud interviene a SaludCoop EPS con el objeto de lograr el salvamento de la empresa y garantizar la adecuada prestación del servicio de salud. La intervención se realiza por dos meses prorrogables.
4. Mediante la Resolución No. 1644 de julio de 2011, la SuperSalud prorrogó por doce meses la toma de posesión y la intervención forzosa administrativa de Saludcoop EPS.
5. Mediante el fallo de responsabilidad fiscal No. 1890 de 2013, la Contraloría de la República determinó el desfaldo de Saludcoop por \$1,41 billones al sistema de salud.
6. En 2014 la Procuraduría encontró responsables disciplinariamente a Carlos

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

Palacino, gerente de Saludcoop EPS, y lo inhabilitó por 18 años para ocupar cargos públicos. Lo encontró responsable de "manejo indebido de los recursos del sistema de seguridad social en salud."

7. Mediante la Resolución No. 2099 de julio de 2012 se extendió la intervención de SaludCoop EPS hasta el 12 de mayo de 2013. Esta intervención con fines de administración se continuó prorrogando mediante las Resoluciones No. 128 de 2013, 120 de 2014 y 070 de 2015 hasta enero de 2016.
8. El 25 de noviembre de 2015, el Ministerio de Salud y la Superintendencia Nacional de Salud ordenan la liquidación SaludCoop EPS. Decide que los 4,6 millones de usuarios de esta EPS pasen a la EPS Cafesalud SA y que los contratos de SaludCoop con las IPS también se trasladen a Cafesalud.
9. El 18 de noviembre de 2015, el Ministerio de Salud y el representante legal de Cafesalud EPS SA, firman un convenio de desempeño para fijar las condiciones de operación de la EPS, para que esta pudiera recibir \$200.000 millones de inversión de Bonos Opcionalmente Convertibles en Acciones -BOCAS-, los cuales tienen un plazo de pago de diez años.
10. El 30 de diciembre de 2016 el agente liquidador de SaludCoop EPS en liquidación publica el reglamento de la venta de Cafesalud EPS SA.
11. Entre el 13 de enero de 2017 y 11 de abril de 2017 se desarrolla el proceso de revisión del cuarto de datos de la Cafesalud EPS, la presentación de ofertas, la evaluación de las ofertas y firma de los contratos de compraventa. Los interesados fueron la EPS Sanitas y el consorcio Prestasalud. El 9 de mayo los dos interesados, dentro de los que solo uno era oferente integral, presentaron las propuestas económicas por Cafesalud.
12. El Procurador General de la Nación, doctor Fernando Carrillo, remite una carta a la Agente Especial Liquidadora de SaludCoop EPS en liquidación donde le señala que de acuerdo con las condiciones de las ofertas y de la venta de la

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

Cafesalud solo existe un único oferente integral, lo que significa que no se materializará una puja económica que favorezca financieramente los recursos del proceso de liquidación de Saludcoop y consecuentemente los del sistema de salud. También señala los riesgos sobre la integración vertical y sus efectos sobre el sistema de salud y los riesgos que significará la consolidación dominante en el mercado en cabeza del proponente único.

13. El 24 de mayo de 2017, el consorcio PRESTASALUD, como oferente único integral resulta adjudicatario de la venta de Cafesalud EPS SA y Esimed, en medio de un proceso totalmente irregular, donde la información que se le dio al público solo fue la que le interesó presentar al gobierno, a pesar de que en la transacción está implicado el interés público, no solo porque tiene que ver con el manejo de los recursos público del sistema de salud, sino porque el Ministerio de Salud tiene invertidos \$200.000 millones de los Bocas, cuyo origen es el Fosyga, en Cafesalud.
14. A la fecha la venta aún no se ha perfeccionado, ya que tan solo se definió el contratista de la compraventa, más no se ha llevado a cabo la fase de cierre, la cual se consolida con la transferencia de la propiedad y la realización del pago convenido.
15. El 6 de junio de 2017, la Procuraduría General de la Nación emitió nuevo pronunciamiento a raíz de la entrevista publicada en el 'El Colombiano' con el vocero de PRESTASALUD, Jorge Gómez Cusnir, donde asegura que el consorcio que representa adquirió la "operación de Cafesalud, no sus deudas" y que no son objeto de control parte del Ministerio Público, frente a lo cual la PGN manifestó que el Reglamento de Venta que fijó la liquidación de Saludcoop para este proceso, expresamente consagra que se venden activos, pasivos y contratos de Cafesalud, así como las acciones de Esimed. A su vez la PGN aclaró que los particulares que presten servicios de salud y administren recursos públicos, y con mayor razón quienes, como este consorcio, asumen el aseguramiento en salud de la población, son objeto del control y vigilancia por parte de esta entidad.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

II. DERECHOS O INTERESES COLECTIVOS VULNERADOS O AMENAZADOS

Los derechos colectivos vulnerados o amenazados cuya protección se solicita son los siguientes: i) libre competencia económica; ii) acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; iii) patrimonio público; iv) moralidad administrativa; y, v) los derechos de los consumidores y usuarios.

III. PRETENSIONES

Solicitamos proferir sentencia de acuerdo con las siguientes pretensiones:

PRIMERA: Que se protejan los derechos colectivos al acceso al servicio público de salud en condiciones de eficiencia y oportunidad, a los derechos de los usuarios del servicio de salud, al patrimonio público y a la moralidad administrativa que se encuentran actualmente amenazados y muy próximos a ser vulnerados si se perfecciona la venta de Cafesalud en las condiciones actuales, sin realizar los ajustes necesarios para evitar la vulneración efectiva de los intereses colectivos referidos.

SEGUNDO: Que se ampare el derecho colectivo la libre competencia económica, el cual fue vulnerando tras adelantar el proceso de enajenación con un Oferente Único Integral, y sin autorización de la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de integración empresarial.

TERCERO: Que como consecuencia de las pretensiones anteriores, se suspenda

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

el procedimiento administrativo de enajenación de Cafesalud, el cual no se ha perfeccionado (por cuanto hace falta que se surta la fase de cierre), hasta tanto se ajuste el procedimiento de tal forma que se garanticen los derechos colectivos afectados cuya protección se demanda.

CUARTA: Que se ordene al MINISTERIO DE SALUD, en coordinación con la Superintendencia Nacional de Salud, adelantar las acciones necesarias para ajustar el procedimiento administrativo de enajenación, de tal manera que cesen las violaciones y amenazas a los derechos colectivos, y solo pueda reanudarse el proceso una vez se garanticen la participación de múltiples oferentes, que permita seleccionar al más adecuado atendiendo criterios de objetividad, idoneidad, experiencia.

QUINTA: Adoptar las demás medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos.

IV. PROCEDENCIA.

1. CONFIGURACIÓN DE UN PERJUICIO IRREMEDIABLE.

La venta de Cafesalud recientemente fue adjudicada al consorcio PRESTASALUD, no obstante dicha transacción no se ha finiquitado, pues hasta el momento tan solo se seleccionó el contratista de la venta, pero no se ha surtido su perfeccionamiento, motivo por el cual resulta imperiosa la intervención de juez popular para que proteja de manera urgente los derechos colectivos que

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

se violaron durante el proceso de enajenación, y en especial con la adjudicación al consorcio PRESTASALUD, y dicha protección debe ser urgente, perentoria, pues debe decretarse antes del perfeccionamiento de la venta de Cafesalud, lo cual puede llevarse a cabo en un periodo inferior a tres meses. Por tal razón, en el presente caso se configura un inminente peligro de que ocurra un perjuicio irremediable, aspecto que permite prescindir del requisito de procedibilidad previsto en el artículo 144 del CPACA

"ARTÍCULO 144. PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS. (...)

Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado. Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el juez. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda". (Énfasis fuera de texto)

El caso de la venta de Cafesalud y los derechos colectivos que dicha enajenación vulnera, se adecua plenamente a la hipótesis planteada en la excepción del citado artículo, en la medida que es inminente que se consolide un perjuicio irremediable, si el juez popular no interviene con prontitud en aras de proteger los derechos colectivos violentados. En efecto, la consolidación de la venta es inminente pues una vez definido el adjudicatario, PRESTASALUD, solo hace falta realizar los actos de perfeccionamiento de la venta, los cuales se

AQUIVÍVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo.

puéden llevar a cabo en un periodo casi inmediato, que no supera el lapso de tres meses, en el que se surta la transferencia del dominio de Cafesalud y la realización del pago, elementos sin los cuales no se perfecciona la venta.

La inminencia del perfeccionamiento de esa venta constituye un peligro real e inminente pues su realización tornaría irreversible la afectación a los derechos colectivos violados por la forma como se adelantó el proceso de adjudicación. Al respecto vale señalar que el proceso de enajenación solo contó con un proponente único integral, tal y como lo advirtió la Procuraduría General de la Nación, lo que lesiona el derecho colectivo a la libre competencia, pues no hubo puja, ni interacción de ofrecimientos reales que incrementaran el valor, además de que se obviaron requisitos tan importantes como la autorización de la Superintendencia de Industria y Comercio, quien se debe pronunciar en todas las integraciones empresariales que puedan conducir a una concentración significativa de una cadena de valor como ocurrió con la venta de Cafesalud al consorcio PRESTASALUD. Además, el adjudicatario carece de experiencia relacionada con el sector de aseguramiento, al estar conformado por IPS lo que conduce a que unas entidades cumplan los roles de prestador de servicio y asegurador del mismo, aumentando las probabilidades de que se realicen traslados injustificados e ilegítimos de los riesgos, en lugar de promover el equilibrio del sistema, ordenado por la Sentencia C-197 de 2012, aunado al incremento de la integración vertical, riesgo que se potencia por el carácter de IPS de quienes conforman el consorcio adjudicatario, lo que conduce inexorablemente a concentración, monopolio, abuso de posición dominante a través del privilegio de unas IPS sobre otras, exceso en capacidad de atención

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

de unas IPS y subutilización de las que no son parte del consorcio, vicios que al ser sumados generan un solo resultado: pérdida de calidad en la prestación del servicio salud, lo que significa una vulneración al derecho colectivo al acceso al servicio público de salud, y que el mismo sea brindado en condiciones de calidad, eficiencia y oportunidad.

Adicionalmente, la forma de pago pactada para la venta de Cafesalud introdujo una figura que se encuentra proscrita por el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, como es la compensación, mediante la cual acreedores con menor derecho terminan burlando la prelación de crédito prevista en la ley, lo que lesiona de manera grave los derechos no solo de los trabajadores, que ven como se esfuman los recursos para pagarles sus deudas, sin también de las IPS públicas, y de las cuentas del Sistema General de Salud, quienes sufren un detrimento patrimonial pues el dinero destinado para honrar las acreencias, que cuentan con prelación legal, es destinado a los acreedores vinculados al consorcio PRESTASALUD, lo que afecta de manera directa y grave el derecho colectivo al patrimonio público.

La vulneración descarada e ilegítima a la ley, la constitución, los reglamentos que gobiernan la materia, así como a las reglas fijadas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional dan cuenta de la vulneración al principio de transparencia, de legalidad y la violación al derecho colectivo a la moralidad administrativa, pues el comportamiento de las autoridades públicas encargadas del proceso de enajenación se surtió sin apego a las leyes y en claro menoscabo de los criterios de objetividad, publicidad, idoneidad del

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 N.º. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

seleccionado y garantía en la prestación eficiente y oportuna del servicio a la salud.

Lo anterior, sin desconocer la clara violación al derecho colectivo de los usuarios del servicio público de salud, y al derecho fundamental a la salud de quienes son los grandes sacrificados en la enajenación de Cafesalud, los usuarios y afiliados, pues la EPS más grande del país, que cuenta con más de 5.7 millones de afiliados, quedará en manos de una consorcio de IPS sin experiencia en aseguramiento, y con toda la potencialidad de reproducir y profundizar los vicios que condujeron a la quiebra de Saludcoop y a la puesta en peligro de todo el sistema de aseguramiento.

Finalmente, es preciso señalar que la Corte Constitucional ha definido el alcance y las características del denominado perjuicio irremediable, y al respecto, ha señalado cuales deben ser sus características y criterios, así:

"(...) se debe justificar la inminencia del perjuicio conforme a los siguientes cuatro criterios

En cuanto a la cualificación de los hechos que configuran la inminencia de un perjuicio irremediable, la jurisprudencia constitucional ha contemplado que ese perjuicio¹:

(i) debe ser inminente;

¹ "La caracterización de estas condiciones fue planteada por la Corte desde la sentencia T-225/93 y se ha mantenido de forma invariable en la jurisprudencia posterior." Dice la Sentencia T-956 de 2013.



Senador Jorge Enrique Robledo

- (ii) debe requerir de medidas urgentes para ser conjurado;
- (iii) debe tratarse de un perjuicio grave; y
- (iv) solo puede ser evitado a partir de la implementación de acciones impostergables.²

En el presente caso el perjuicio es inminente, en tanto que el perfeccionamiento de la venta, lo que tornaría irreversible la violación a los diferentes derechos colectivos violentados, " está por suceder prontamente", y existen evidencias fácticas de su presencia real en el corto plazo, pues como lo indica la experiencia contractual, una vez definido el adjudicatario, los actos de perfeccionamiento ocurren en el periodo sucesivo, y no mayor a dos meses, lo que también se demuestra a partir de las declaraciones en la prensa tanto del consorcio como de los encargados del proceso de venta.

Así mismo, ese perjuicio inminente que consolidaría una situación que atenta contra importantes derechos colectivos como la libre competencia, el acceso al servicio de salud en condiciones de calidad, eficiencia y oportunidad, el patrimonio público, la moralidad administrativa y los derechos colectivos de los usuarios, requiere medidas urgentes para ser conjurado, pues de no decretarse un amparo judicial, los mismos serían irremediablemente menoscabados, y no habría forma de conjurar su violación, pues la misma se deriva del consorcio seleccionado para entregarle la EPS Cafesalud. Tan inminente y necesarias son las medidas judiciales que se requieren para conjurar el daño y la lesión a los derechos colectivos, que en la presente acción popular se solicitan medidas

² La Sentencia T-1316 de 2001 T-81 de 2013, T-743 de 2002, T-596 de 2001, T-215 de 2000, T-131 A de 1996, T-343 de 2001 coincide. Sentencia SU-617 de 2013.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

cautelares de urgencia, único mecanismo capaz de proteger de manera efectiva los intereses colectivos cuya protección se demanda.

Ahora bien, no basta con cualquier perjuicio, el mismo debe ser grave, tan grave como que la escogencia del comprador de la EPS más grande del país no cumpla los requisitos mínimos de idoneidad y objetividad, que no cuenta con la experiencia mínima relacionada, que no sea clara la forma de vinculación y responsabilidad de los socios del consorcio, que el mismo esté seriamente relacionado con los artífices de la quiebra de Saludcoop, y que las características del adjudicatario conduzcan a reproducir y profundizar los vicios que llevaron a la quiebra de la EPS más grande del país, sino a dejar al borde del abismo a todo el sistema de aseguramiento, lo que pone en serio peligro los derechos de los usuarios a un servicio de calidad, que se preste en condiciones de eficiencia y oportunidad, servicio que no solo configura una prerrogativa colectiva, sino que ha sido reconocido como derecho fundamental autónomo, por su estrecha ligación con la dignidad humana y la calidad de vida. Se trata entonces de que el proceso de enajenación y la escogencia del consorcio adjudicatario afecta de manera significativa trascendentales derechos colectivos y fundamentales, lo que conduce a la producción de un perjuicio grave, frente al cual se requieren medidas urgentes para evitar su concreción.

La urgencia y la gravedad evidenciadas, determinan que la acción popular, con medida cautelar de urgencia sea impostergable, y para que la misma pueda materializarse, no se requiere agotar requisitos procedimentales previos, pues si se acude a agotarlos existen altísimas probabilidades de que la

AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledo_senado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

protección a los derechos colectivos pierda toda posibilidad y eficacia, máxime si se tiene en cuenta que las autoridades públicas encargadas de la enajenación ni siquiera tuvieron en cuenta las serias y graves observaciones efectuadas por un órgano de control tan importante como el Ministerio Público, lo que torna el requisito de procedibilidad en una mera formalidad que para el caso concreto podría conducir a la pérdida de eficacia de los medios de control creados para proteger los derechos de la ciudadanía, y a convertirse en una barrera de acceso injustificada a la efectiva administración de justicia.

Se trata entonces, de proteger de manera efectiva los derechos colectivos y fundamentales vulnerados y seriamente amenazados y de garantizar la eficacia de la actuación de la administración de justicia en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos reconocidas por el sistema constitucional para la convivencia pacífica de los asociados y la vigencia del Estado de Derecho, de manera que urge la protección inmediata e impostergable por parte del Estado, a través de la Acción popular presentada y las medidas cautelares de urgencia solicitadas.

V. CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

1. LA PARTICIPACIÓN DE UN OFERENTE ÚNICO INTEGRAL EN LA SUBASTA PÚBLICA DE CAFESALUD, AFECTA EL DERECHO COLECTIVO A LA LIBRE COMPETENCIA ECONÓMICA.

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

Según las Observaciones presentadas por el Procurador General de la Nación – PGN- sobre el proceso de venta de CAFESALUD EPS, emitidas mediante documento del 23 de mayo del año en curso, el proceso de enajenación solo cuenta con un oferente único integral que pretende adquirir el objeto ofrecido en el proceso de enajenación, que está compuesto por los siguientes componentes: i) acciones de una NewCo que administre el régimen contributivo, ii) acciones de una NewCo que administre régimen subsidiado y, iii) 100% de las acciones de Esimed (Prepagada).

En palabras de la Procuraduría "en la fase actual solo se cuenta con una única propuesta que pretende adquirir la totalidad de los activos de Saludcoop en liquidación objeto del presente proceso de venta". "Esta situación conlleva a que exista un único proponente integral". La preocupación del Ministerio Público es absolutamente válida, si se tiene en cuenta que el mecanismo de subasta pública para definir el adjudicatario de un contrato de venta de la principal EPS del País (5.7 millones de Usuarios), tiene como propósito maximizar las utilidades al momento de la venta, y permitir que sea la puja real entre proponentes la que defina el mayor valor de venta, además de que existan diferentes oferentes que permitan un margen de elección por parte de las autoridades encargadas de la venta, a partir de la cual se logre escoger el oferente que luego de la puja ofrezca una mayor oferta, y que a su vez garantice el acceso efectivo al servicio de salud en condiciones de calidad, eficiencia y oportunidad.

Al respecto, la PGN en sus observaciones enfatizó que "preocupa que esta única propuesta no refleja la pluralidad de oferentes, la sana competencia que debe

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

darse para acceder a la mejor alternativa posible en el mercado, ni la materialización de una puja económica que favorezca financieramente los recursos del proceso de liquidación de Saludcoop y consecuentemente de los del Sistema de Salud”.

En línea con lo dicho por la Procuraduría General de la Nación, el H. Concejo de Estado, ha señalado que: “la libre competencia económica, prevista en los artículos 88 y 333 de la Constitución Política, constituye un pilar no solo de economía de mercado, sino de Estado Social de Derecho, e implica necesariamente que para un bien o servicio determinado, exista una pluralidad de oferentes y una pluralidad de demandantes, en donde quienes ofrecen compiten entre sí para que los consumidores los elijan, y los consumidores, a su vez, entre ellos, para tener la posibilidad de adquirir los bienes o servicios requeridos, dado que en el mercado la oferta es siempre limitada”³.

La libre competencia económica no es ajena a los procesos de contratación del Estado, y por lo tanto, el derecho colectivo a la libre competencia debe asegurarse en el marco de tales procedimientos administrativos.

Precisamente, “el principio de libre concurrencia plural de interesados al mercado, busca ante todo hacer énfasis y determinar los procesos de contratación pública bajo senderos de competencia real con el fin de obtener a través de la presencia plural de oferentes interesados interactuando, una oferta

³ **CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**, Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, catorce (14) de febrero de dos mil doce (2012), Radicación número: 11001-03-26-000-2010-0036-01 (IJ).

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

adecuada al mercado y por lo tanto óptima para la 'administración pública, contratante'⁴. En ese sentido, la existencia de un proceso de enajenación con oferente único integral implicaría desconocer los efectos positivos derivados de la libre competencia, traducida en la pluralidad de oferentes, razón por la cual, la figura excepcional del Oferente Único, riñe de manera profunda con la esencia y la naturaleza del mecanismo de subasta y de los principios de libre competencia y moralidad administrativa que deben asegurarse en este tipo de transacciones.

Como se explicó con suficiencia, la "regla" de asignar la venta de Cafesalud a pesar de que sólo participó un Oferente Único Integral, no cuenta con un soporte jurídico, al contrario, va en contravía de los objetivos perseguidos por el mecanismo de subasta que consiste en optimizar los recursos obtenidos por la venta, en especial si con dichos recursos se pretenden pagar las millonarias acreencias insolutas a los acreedores de Saludcoop, luego que el proceso se haya adelantado con un oferente único, carece de toda fundamentación legal, y desnaturaliza el mecanismo de subasta, que se fundamente en la existencia de pluralidad de oferentes, quienes puedan efectuar ofrecimiento económicos distintos y con mayor precio, a partir de los cuales se logre optimizar las ganancias de la venta, y proteger tanto a los acreedores de la empresa en liquidación, como los usuarios del servicio de salud.

1.1. LA EXISTENCIA DE UN OFERENTE ÚNICO INTEGRAL DESCONOCE LA ESENCIA DEL MECANISMO DE SUBASTA PÚBLICA SELECCIONADO POR EL MINISTERIO DE

⁴ *Ibidem*.



Senador Jorge Enrique Robledo

SALUD Y LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD PARA ADJUDICAR EL COMPRADOR DE CAFESALUD.

El mecanismo seleccionado voluntariamente por el Ministerio de Salud y la Superintendencia Nacional de Salud, la subasta pública, tiene la finalidad principal de maximizar los recursos del Estado, toda vez que la interacción dinámica de los diferentes ofrecimientos económicos conducen a la obtención de un mayor valor al momento de la venta, finalidad que queda absolutamente eliminada ante la existencia de un Oferente Único, escenario en el que se pierden todos los espacios de negociación que se buscan al implementar este tipo de mecanismos.

En ese sentido, la administración estaría limitada a los términos de la oferta del único participante, lo que implica que las autoridades encargadas de la venta renuncien desde el inicio al objetivo de obtener un precio mayor, producto de la puja entre competidores, desechando toda posibilidad de obtener un mejor rendimiento fruto de la libre y leal competencia, y cubrir en mayor medida las cuantiosas acreencias pendientes de pago de la entidad enajenada. Precisamente, en el contexto del mecanismo de adjudicación escogido, para vender CAFESALUD, debe asegurarse la pluralidad de oferentes, con el fin de que la mejor propuesta surja de la competencia entre los participantes, máxime si se trata de la principal EPS del país, que cuenta con más de 5.7 millones de usuarios, lo que la convierte en la EPS más grande, que recibe aportes de más de \$400.000 millones de pesos mes a mes provenientes del sistema de salud.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

Así las cosas, la existencia de un Oferente Único desconoce la libre competencia, y transforma, de manera irregular y arbitraria, la subasta pública en un contrato directo.

Al respecto, es pertinente referir que el Honorable Consejo de Estado, mediante sentencia de Sala Plena, en el caso de la licitación del tercer canal de televisión privada, se pronunció sobre la subasta pública y el proponente único, y señaló entre otras cosas que:

"Conforme a los desarrollos de la doctrina y los propósitos mismos de las normas señaladas, el principio de libre concurrencia plural de interesados al mercado, busca ante todo hacer énfasis y determinar los procesos de contratación pública bajo senderos de competencia real con el fin de obtener a través de la presencia plural de oferentes interesados interactuando, una oferta adecuada al mercado y por lo tanto óptima para la administración pública contratante"

(...) esa pluralidad se requiere para que a través de la confrontación de estos actores, surjan precios que maximicen los recursos para el Estado (...)⁵

Adicionalmente, el H. Consejo de Estado sobre la exigencia de pluralidad de oferentes, en la misma providencia, indicó:

"[tal] Exigencia (...) no constituye un mero requisito formal o del arbitrio del legislador, sino por el contrario, una talanquera legal para evitar procesos de selección carentes de la sustantividad pluralista y participativa necesaria en

⁵ **CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**, Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, catorce (14) de febrero de dos mil doce (2012), Radicación número: 11001-03-26-000-2010-0036-01(IJ).



Senador Jorge Enrique Robledo

relación con un bien tanpreciado, valioso y vital para la vida de la colectividad nacional cómo lo es el espectro electromagnético, en especial, cuando de por medio está la asignación de un servicio público de absoluto interés público, como lo es el de la televisión de operación privada y de cubrimiento nacional, que por su misma naturaleza y magnitud, no puede ser objeto de un simple proceso de asignación o de concesión por fuera de los más elementales marcos que la cláusula del Estado social y democrático de derecho, en concordancia con el postulado también constitucional de la libre competencia económica, reclaman para la contratación pública, como es, el conformado por los principios de concurrencia, pluralidad, igualdad y no discriminación, que deben ser garantizados siempre por la administración pública en todos sus niveles"⁶.

Frente a lo anterior, es preciso señalar que si bien el referido pronunciamiento se efectuó en atención a un caso particular como lo es la asignación del tercer canal privado de televisión y la existencia de una normativa particular, sus consideraciones resultan plenamente válidas para la enajenación de Cafesalud, toda vez que dicha venta recae sobre la EPS más grande del país, que recibe multimillonarios aportes mes a mes, y en especial "cuando de por medio está la asignación de un servicio público de absoluto interés público", como es el aseguramiento en salud de más de 5.7 millones de usuarios, cuya suerte depende de la elección adecuada del comprador de Cafesalud, que responda a los criterios de objetividad, idoneidad, experiencia y mejor oferta, lo que solo puede alcanzarse si se presenta una pluralidad de oferentes.

⁶ Ibidem.

AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7° No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

Si bien no existe una norma especial que hable de pluralidad de oferentes como sucede en el caso de la televisión, a dicha conclusión puede arribarse de la interpretación armónica de la "cláusula del Estado social, democrático y pluralista de derecho en los términos del artículo 1 constitucional, pero también, con postulados fundamentales como los de libre competencia económica incorporados en los artículos 88 y 333 constitucionales, y recogidos en el artículo 2, numeral 2, de la misma Ley 1341 de 2009, que implica irremediablemente, la garantía de pluralidad, concurrencia, igualdad, participación y no discriminación (...)"⁷.

Bajo tales consideraciones, la existencia de un oferente único integral, como sucedió con PRESTASALUD que era el único en la práctica que se postuló para comprar el conjunto de los componentes ofertados en la licitación, no solo desconoce la naturaleza del mecanismo de adjudicación seleccionado, sino que afecta postulados constitucionales de particular importancia, como la libre concurrencia, la cual se debe asegurar tanto para proteger los derechos de los demás participantes, como para proteger la dimensión colectiva de la libre competencia, que se relaciona con la optimización de los recursos y la mayor eficiencia en la asignación de los mismos.

En efecto, si el mecanismo seleccionado por el Ministerio de Salud para enajenar Cafesalud fue la subasta pública, uno de los objetivos de tal decisión era lograr que la puja natural que se deriva de la existencia de agentes económicos en

⁷ **CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**, Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, catorce (14) de febrero de dos mil doce (2012), Radicación número: 11001-03-26-000-2010-0036-01 (IJ).

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



Senador Jorge Enrique Robledo

competencia, condujera a un mayor precio de venta, objetivo sumamente deseable si se tienen en cuenta las motivaciones expuestas por la administración, y las multimillonarias acreencias insolutas que se tienen con trabajadores, IPS públicas y nada más y nada menos que con las cuentas del Sistema de Salud, deudas que podrían honrarse en mayor proporción a los acreedores si se obtiene un mayor valor en la venta fruto de la puja entre una pluralidad de oferentes.

En consecuencia, así como el monopolio no es deseable y por lo tanto existen normas dirigidas a evitar su configuración, las subastas con único proponente tampoco lo son, en la medida que se eliminan de entrada los aspectos positivos derivados de la competencia entre agentes, desechando desde un comienzo las ventajas de acudir a tal mecanismo de selección, e impidiendo obtener un mayor valor de la oferta, lo que afecta los acreedores impagos dentro de los que se encuentran cuentas públicas.

Así las cosas, si el Ministerio de Salud escogió libre y voluntariamente el mecanismo de subasta para la enajenación de ISAGEN, debe asegurar que las ventajas y los objetivos propios de tal mecanismo se lleven a cabo, y como consecuencia de lo anterior, le está vedado cambiar de manera arbitraria y sin previo aviso, una subasta pública por una adjudicación directa.

En conclusión, la subasta con Oferente Único en el caso de CAFESALUD es improcedente por ilegal e inconstitucional, y lesiona de manera grave el derecho colectivo a la libre competencia, tal y como lo ha señalado el H. Consejo de Estado, en precedente emitido por la Sala Plena, lo que lo hace vinculante,

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7, No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Róbledo

máxime cuando sus consideraciones jurídicas y principalísticas, resultan plenamente válidas al caso objeto de análisis.

Aunado a lo anterior, es preciso señalar que la libre concurrencia, y la pluralidad de oferentes que ella implica, no solo debe asegurarse en las etapas de convocatoria, sino que debe garantizarse a lo largo de todo el proceso. Al respecto, la jurisprudencia del Consejo de Estado, especialmente el concepto ampliado de la sala de consulta y servicio civil han establecido que la libre concurrencia y la pluralidad de oferentes debe ser permanente durante todo el proceso, es decir no es suficiente con que estén registrados al inicio del proceso sino que deben permanecer hasta el último instante incluyendo la presentación de las ofertas⁸.

Por lo tanto, resulta imperativo suspender el proceso de enajenación de CAFESALUD, al cual le hace falta agotar la etapa final de cierre, a fin de reiniciarlo para lograr pluralidad de oferentes, y así garantizar el derecho colectivo a la libre competencia económica.

1.2. INCUMPLIMIENTO DE LAS EXIGENCIAS LEGALES EN MATERIA DE PROTECCIÓN A LA COMPETENCIA

El proceso de liquidación de Saludcoop, que pasa por la venta de activos tan importantes como Cafesalud, que es la EPS más grande del país, conduce a

⁸ *Sala de Consulta y Servicio Civil*, Consejo de Estado, C.P. William Zambrano Cetina, Radicación No. 1966 -SOLICITUD DE AMPLIACION al Concepto 1966 de 2009 cuya ampliación se solicita. Expediente: 11001-03-06-000-2009-00049-00. Referencia: Pluralidad de oferentes en adjudicación de tercer canal de televisión.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



Senador Jorge Enrique Robledo

integraciones empresariales, que deben contar con la autorización prevista en la Ley 1340 de 2009 por parte de la Superintendencia. En efecto, el artículo 2 de la Ley 1340 de 2009 define que el ámbito de aplicación de las normas sobre libre competencia, aplica para todos los sectores de la economía. Al respecto, la citada norma prevé:

"ARTÍCULO 2o. AMBITO DE LA LEY.

Las disposiciones sobre protección de la competencia abarcan lo relativo a prácticas comerciales restrictivas, esto es acuerdos, actos y abusos de posición de dominio, y el régimen de integraciones empresariales. Lo dispuesto en las normas sobre protección de la competencia se aplicará respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo, independientemente de su forma o naturaleza jurídica y en relación con las conductas que tengan o puedan tener efectos total o parcialmente en los mercados nacionales, cualquiera sea la actividad o sector económico".

Por su parte, el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009, desarrolla la autorización que debe otorgar la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de integraciones empresariales, así:

"ARTÍCULO 9o. CONTROL DE INTEGRACIONES EMPRESARIALES. El artículo 4o de la Ley 155 de 1959 quedará así:

Las empresas que se dediquen a la misma actividad económica o participen en la misma cadena de valor, y que cumplan con las siguientes condiciones, estarán obligadas a informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre las operaciones que proyecten llevar a cabo para efectos de fusionarse, consolidarse, adquirir el control o integrarse cualquiera sea la forma jurídica, de la operación proyectada (...)"

Sin duda las IPS que conformaron el consorcio de PRESTASALUD pertenecen a la misma cadena de valor de Cafesalud, pues ambas se desenvuelven en el sector de la salud, razón por la cual la compra de Cafesalud por parte de PRESTASALUD

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

configura una integración empresarial que debe ser analizada por la autoridad de competencia, para efectos de evitar monopolio o concentración irregular del mercado.

Al examinar el conjunto de la información pública del proceso de enajenación, se tiene que la integración empresarial derivada de la venta de Cafesalud a PRESTASALUD, la cual no se ha perfeccionado pero se encuentra en proceso de consolidación, no fue autorizada por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, y por lo tanto desconoció los requisitos legales diseñados para evitar la violación del derecho colectivo de la libre competencia, el cual fue violentado al desconocer dicho requisito, y motivo suficiente para que el juez popular ordene el amparo del derecho colectivo conculcado, y en consecuencia ordene realizar el proceso de enajenación con los ajustes necesarios para proteger los derechos colectivos vulnerados.

2. VIOLACIÓN AL DERECHO COLECTIVO AL ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y A QUE SU PRESTACIÓN SEA EFICIENTE Y OPORTUNA; Y VIOLACIÓN A LOS DERECHOS COLECTIVOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS.

2.1. FALTA DE EXPERIENCIA RELACIONADA DE PRESTASALUD.

Según las serias observaciones presentadas por la Procuraduría General de la Nación, en el proceso de enajenación de CAFESALUD "es indispensable garantizar que las ofertas presentadas por los distintos proponentes acrediten la experiencia específica requerida para que exista confianza y legitimación para el

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

desarrollo de la actividad de aseguramiento en salud de la mejor forma posible". Pero la experiencia que deben acreditar los oferentes no puede ser general, y por el contrario tiene que estar relacionada con el objeto de la enajenación, que para el presente caso se trata de experiencia en aseguramiento, que es la actividad principal de una EPS como CAFESALUD.

Al respecto, la Procuraduría indicó que "el proponente que ha presentado la única oferta integral, es un consorcio que está conformado en su gran mayoría por instituciones Prestadoras de Salud y otro tipo de entidades, pero carece de entes que directamente cuenten con experiencia en materia de aseguramiento en salud". Sobre el particular, es pertinente señalar que el consorcio adjudicatario de CAFESALUD, no constituyó una nueva persona jurídica, razón por la cual sustenta su propuesta a partir de la experiencia, condiciones y requisitos de cada uno de sus integrantes, y en palabras de la Procuraduría "tanto en la contratación pública, como en la privada, en la mayoría de los casos se exige que cada uno de los integrantes del consorcio cumplan con la idoneidad debida para acceder a la contratación en concurso, lo cual se fundamenta principalmente en la experiencia específica que se debe acreditar, aspecto que se extraña en el proceso actual de venta de Cafesalud EPS S.A. y Esimed S.A."

La Procuraduría concluye señalando que "no es equiparable la experiencia en la prestación de servicio de salud a la experiencia en materia de aseguramiento en salud, siendo esta última la necesaria para este proceso de venta en curso". La comprobada falta de experiencia, afecta seriamente los atributos que debe cumplir la prestación del servicio de aseguramiento en salud, el cual se debe

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

brindar en condiciones de calidad, oportunidad, eficiencia, continuidad, accesibilidad. La forma de garantizar el cumplimiento de tales características en el aseguramiento en salud, se deriva principalmente de la experiencia del oferente en materia de aseguramiento, pues a partir de su conocimiento técnico, de su experticia, y su práctica en los asuntos concretos de aseguramiento, es que se puede garantizar de manera objetiva la prestación eficiente y oportuna del servicio de salud.

2.2. INTEGRACIÓN VERTICAL

La restricción de la integración vertical en materia de contratación de las EPS con sus propias IPS es una medida constitucional, en tanto que su implementación ilimitada conduce a efectos negativos como la consolidación de monopolios y abuso de posiciones dominantes dentro de dicho mercado. Tal postura es compartida por la Procuraduría General de la Nación, que señaló en sus observaciones que "en la práctica se puede observar cómo la integración vertical de las EPS, no siempre ha sido útil para lograr los fines constitucionales en materia de salud, ya que las mencionadas entidades al utilizar sus propias IPS y evitando la contratación con otras instituciones tanto públicas como privadas han excedido su capacidad de atención, colmando los centros hospitalarios y disminuyendo la calidad de la misma".

Por su parte, la ley ha sido enfática al restringir la integración vertical, al punto que el artículo 15 de la Ley 1122 de 2007, "por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones", previó:

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

"Artículo 15. Regulación de la integración vertical patrimonial y de la posición dominante. Las Empresas Promotoras de Salud (EPS) **no podrán contratar, directamente o a través de terceros, con sus propias IPS más del 30% del valor del gasto en salud.** Las EPS podrán distribuir este gasto en las proporciones que consideren pertinentes dentro de los distintos niveles de complejidad de los servicios contemplados en el Plan Obligatorio de Salud.

El Gobierno Nacional reglamentará dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de la presente ley, las condiciones de competencia necesarias para evitar el abuso de posición dominante o conflictos de interés, de cualquiera de los actores del sistema de salud.

Dese un período de transición de un (1) año para aquellas EPS que sobrepasen el 30% de que trata el presente artículo para que se ajusten a este porcentaje.

Parágrafo. Las EPS del Régimen Contributivo garantizarán la inclusión en sus redes de Instituciones Prestadoras de Salud de carácter público".

El citado artículo 15 fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-1041 de 2007, y actualmente se encuentra vigente, lo que evidencia que la integración vertical está limitada, y no es ideal ni óptima en materia de servicios de salud.

La utilización de IPS de propiedad de las EPS para suministrar los servicios de salud, ha demostrado en la práctica fallas significativas, al punto de generar concentración en la contratación de las IPS propias, en menoscabo de la contratación de las demás IPS, produciendo congestión, desbordando la capacidad de atención e impidiendo el acceso efectivo al servicio de salud, colmando centros hospitalarios mientras otros permanecen vacíos, lo que sin duda deriva en serias afectaciones a la calidad del servicio.

El monopolio, así como el abuso en la posición dominante dentro del sistema de salud, se agrava y profundiza con la adjudicación de la EPS más grande del país

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com.



Senador Jorge Enrique Robledo

a un consorcio compuesto por IPS, situación que inexorablemente conduce a la integración vertical no deseada, y que tiene toda la potencialidad de superar los límites permitidos por la ley, lo que produce por efecto lesionar de manera directa la calidad y el acceso efectivo a la prestación del servicio en condiciones de eficiencia y oportunidad.

2.3. IMPOSIBILIDAD DE SER PRESTADOR Y ASEGURADOR AL MISMO TIEMPO

El consorcio PRESTASALUD que se creó para participar en el proceso de venta, presenta serias irregularidades, al punto de que no se creó una persona jurídica nueva independiente de sus miembros, lo que significa que solo se creó una ficción que le permite al consorcio contratar y actuar, pero subsiste la realidad jurídica de que todos y cada uno de sus integrantes tienen personería jurídica diferente, con su propio objeto, negocios y contratos, entre otros. Lo anterior quiere decir, que la nueva EPS adjudicataria de CAFESALUD, va a jugar un doble rol, pues las IPS que lo integran van a fungir tanto como prestadores del servicio de salud, lo que venían haciendo, y como asegurador del servicio de salud.

Frente a dicha situación, es pertinente señalar que tanto la Procuraduría General de la Nación, como la propia Corte Constitucional, han llamado la atención sobre la inconveniencia de que se presente este fenómeno, en la medida que terminan trasladando los riesgos de un actor a otro. Al respecto, la Corte mediante Sentencia C-197 de 2012 señaló:

"En un comienzo, de conformidad con el artículo 179 de la ley 100, la contratación por capitación no estaba limitada a ningún nivel de complejidad. Sin embargo, debido a las consecuencias que ello trajo en términos de calidad del servicio y

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

traslado del riesgo, desde el año 1997, el Gobierno y el Congreso han venido implementando medidas para limitar los servicios y las condiciones bajo las cuales las EPS e IPS pueden celebrar estos contratos, con el ánimo de evitar (i) que las EPS trasladen a las IPS sus responsabilidades en materia de gestión del riesgo y, por esta vía, (ii) que los pacientes no reciban los servicios requeridos de forma oportuna, especialmente cuando las IPS los remiten a otras instituciones o profesionales con quienes subcontratan, o adoptan prácticas ilegales destinadas a desincentivar la demanda de servicios".

Para la Procuraduría, "[e]sta prohibición busca esquemas de control y equilibrio entre el asegurador y el prestador, para que bajo un modelo eficiente y transparente se garantice el acceso, la oportunidad y la calidad en el servicio, lo que conlleva a la garantía y efectividad del derecho fundamental a la salud". El referido fenómeno, que ha sido restringido por el legislador y por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, afecta el modelo de prestación del servicio de salud, y tiene la potencialidad de lesionar de manera significativa la eficiencia y la transparencia en la prestación del servicio, atributos que hacen parte de la esencia del servicio de salud, y se deben asegurar en todo momento, razón suficiente para demostrar que el adjudicatario de la venta de CAFESALUD no es óptimo, ni atiende los criterios objetivos requeridos en la medida que no logra las finalidades deseables dentro del sistema de salud destinados a garantizar la efectiva prestación del servicio, y por el contrario genera escenarios inconvenientes e indeseables, que afectan la calidad, la oportunidad y la eficiencia del aseguramiento.

2.4. GARANTÍA EN LA CALIDAD DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SALUD.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

Por las razones expuestas, relativas a la falta de un oferente calificado e idóneo que cuente con experiencia relacionada, sumado a los efectos de concentración, integración vertical, duplicidad de roles de aseguramiento y prestación, producidos por la venta de Cafesalud a un consorcio compuesto por IPS como lo es PRESTASALUD, se advierte la grave amenaza y puesta en peligro a los derechos colectivos de acceso efectivo y oportuno al servicio esencial de salud.

En efecto, que el aseguramiento de más de 5.7 millones de usuarios quede en manos de un consorcio que no cumple con los requisitos de experiencia; idoneidad y objetividad, no es una garantía y por el contrario constituye una seria amenaza para que el servicio de salud pueda prestarse en las condiciones previstas por la ley, la jurisprudencia (Sentencia T-022 de 2014, entre otras), y la reglamentación que gobierna la materia (Decreto Único Reglamentario en Salud, Artículo 2.5.1.2.1), es decir, asegurando accesibilidad, oportunidad, seguridad, pertinencia y continuidad en la prestación del servicio de salud, atributos que se ponen en peligro por el adjudicatario de Cafesalud, que no cumple con los requisitos objetivos exigidos por la ley, que lejos de ser caprichosos, se erigen en una garantía de idoneidad y experiencia, aspectos determinantes cuando se trata de una actividad tan compleja como el aseguramiento en salud, que ha demostrado que si no se realiza una administración adecuada puede conducir a la quiebra de grandes compañías; y a la puesta en peligro de todo el sistema de salud.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

En palabras de la Procuraduría General de la Nación "las condiciones de la fase actual respecto de los proponentes y ofertas en el proceso de venta de Cafesalud EPS S.A. y Esimed S.A., no garantizan con suficiencia los postulados fundamentales enunciados con anterioridad, especialmente los relativos a la pluralidad, a la idoneidad y a la selección objetiva, los cuales en nuestro criterio, también deben observarse en la contratación privada, más aun cuando la misma versa sobre un servicio público, la garantía de un derecho fundamental y la protección de recursos de la salud de los colombianos". En ese sentido, la forma como se llevó a cabo la venta de Cafesalud, viola los derechos colectivos al acceso al servicio de salud en condiciones de oportunidad, calidad y eficiencia, y por lo tanto se debe suspender el proceso al que le hace falta la fase de cierre, y ordenar el ajuste del proceso de venta para salvaguardar el derecho colectivo conculcado. Solo cumpliendo con los requisitos y principios de objetividad, idoneidad y experiencia, se puede asegurar que el adjudicatario de Cafesalud cumpla a cabalidad con la prestación del servicio de salud en condiciones de continuidad, idoneidad, oportunidad y calidad, atributos indispensables para garantizar el derecho al acceso a la salud para los más de 5.7 millones de afiliados de la EPS más grande del país.

3. EL PROCESO DE ENAJENACIÓN DE CAFESALUD VIOLA EL DERECHO COLECTIVO AL PATRIMONIO PÚBLICO.

Con respecto a la defensa del patrimonio público, la jurisprudencia ha reiterado que éste se encuentra conformado por todos los bienes, derechos y obligaciones que le pertenecen al Estado, dentro de los que se encuentran, por supuesto, los

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

recursos, activos y pasivos de las IPS públicas, y las acreencias que se adeuden a las cuentas del Sistema de Salud. Su protección, a través de la acción popular, está dirigida a garantizar una "administración eficiente y responsable" que debe estar acompañada por "los principios de buena fe y la transparencia que exige la moralidad administrativa"⁹.

La venta de Cafesalud, el activo más importante del grupo Saludcoop, tiene por objeto la realización de los activos de dicha empresa que se encuentra en liquidación para efectos de honrar sus compromisos con los acreedores. Tales acreedores se encuentran clasificados y ordenados de acuerdo a la prelación de acreencias fijada por la ley, orden de imperativo cumplimiento, que debe respetarse so pena de violar la ley, y lesionar los derechos de los acreedores que participan en el proceso de liquidación.

El orden de prelación de créditos, según la ley está encabezado por los derechos de los trabajadores, seguido de los proveedores y directa o indirectamente por el Sistema de Salud. El orden legal de prelación de créditos es de imperativo cumplimiento y de ninguna manera puede ser modificado por el acuerdo de venta de Cafesalud. Según la Procuraduría General de la Nación, "los recursos producto de la venta de Cafesalud EPS S.A. y Esimed S.A. deben ser destinados a garantizar el pago de las obligaciones inmersas en el proceso de liquidación de Saludcoop y a retornar en lo pertinente al Sistema de Salud colombiano".

⁹ **CONSEJO DE ESTADO**, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, CONSEJERO PONENTE: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Bogotá, D.C., ocho (8) de junio de dos mil once (2011), Radicación número: 25000-23-26-000-2005-01330-01 (AP)

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



Senador Jorge Enrique Robledo

En ese sentido, no puede aplicarse la compensación como una forma de pago de PRESTASALUD por la compra de Cafesalud, pues de esta manera se estaría burlando el orden legal de prelación de créditos, pues antes de pagar a trabajadores, IPS públicas y el Sistema de Salud, se pagaría primero a unos acreedores con derechos más precarios y ubicados en una posición posterior, como son los agremiados en PRESTASALUD a los que se les adjudicó Cafesalud, quienes pagarían dicha compra con el dinero que les adeudan.

Para el Ministerio Público "en ningún caso podría, eventualmente, aceptarse dicha alternativa [la compensación], para la compra de activos, pasivos y contratos materia de la negociación, puesto que no solo existe prohibición expresa, si no que ello afectaría la percepción esperada y necesaria de flujos de liquidez tan necesarios en el proceso de liquidación de Saludcoop; finalmente dicha compensación tornaría en privilegiadas dichas acreencias, sin sustento legal, en desmedro de acreencias con mejor derecho".

Al respecto, resulta preciso señalar que si bien la compensación es una de las formas de extinguir deudas y obligaciones, tal figura se encuentra proscrita cuando puede afectar la prelación de acreencias, tal y como sucede en el presente caso. Precisamente, el artículo 301 numeral 2 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, norma aplicable en los procesos liquidatorios que se adelantan fruto de la intervención o toma de posición que se haga respecto de una compañía, como sucede con Saludcoop, establece:

"ARTICULO 301. OTRAS DISPOSICIONES.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

2. **Compensación.** Con el fin de asegurar la igualdad de los acreedores en el proceso liquidatorio, no procederá la compensación de obligaciones de la intervenida para con terceros que a su vez sean deudores de ella.

Salta a la vista que la prohibición de la compensación tiene como propósito evitar la alteración del orden legal de prelación de créditos y acreencias, pues esto defraudaría a quienes por virtud de la ley fueron asignados en un orden específico para recibir el pago de la entidad en liquidación.

Por tal razón, la Procuraduría considera que "admitir que el pago parcial o total del precio de los activos en venta se efectúe mediante la figura de la compensación, puede conllevar a la vulneración de derechos de acreedores del proceso de liquidación de Saludcoop y la afectación a los recursos del Sistema de Salud", tal y como sucede con los trabajadores, las IPS públicas y el Sistema de Salud, quienes son burlados en la prelación por unos acreedores que están más abajo en el orden, y sobreponen sus acreencias sin ningún fundamento legal.

La situación descrita viola el derecho de los trabajadores a que sus acreencias sean privilegiadas, tal y como lo dispone la ley, así como vulnera los derechos de las IPS públicas, quienes dejan de recibir el pago de sus acreencias, para darle prelación a las acreencias de IPS privadas, lo que afecta de manera directa el patrimonio público del Estado, del que hace parte los activos y acreencias de dichas entidades públicas. Así mismo, se lesionan los recursos del Sistema General de Salud, pues el dinero que debía ingresar a las subcuentas del sistema, pasan al patrimonio de las IPS privadas que resultaron adjudicatarias de la venta de

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

Cafesalud, de manera irregular, y con clara afectación a los recursos que hacen parte del patrimonio público.

Se presenta entonces una doble vulneración al patrimonio público, tanto por el lado del desconocimiento de las acreencias privilegiadas de las IPS públicas, como por el menoscabo de recursos que deberían dirigirse al Sistema de Salud, pero que en lugar de engrosar el patrimonio público, estarán dirigidos al patrimonio privado de PRESTASALUD, sin que exista fundamento legal que legitime la prevalencia de tales acreencias.

3.1. La "subasta" con un Oferente Único impidió maximizar los recursos derivados de la enajenación de Cafesalud, lo que afectó a los acreedores de Saludcoop entre los que se encuentra las IPS públicas y el Sistema de Salud.

Tal y como se explicó en el primer cargo de la presente acción, la ausencia de competidores impidió obtener el mayor valor que se pretendía con el uso del mecanismo de adjudicación de la subasta.

En efecto, al acudir a la subasta pública se buscaba obtener por la venta de Cafesalud un valor superior derivado de la competencia real y efectiva de los diferentes oferentes. Al existir un Oferente Único, el valor de adjudicación no se optimizó producto de la ausencia de competencia, lo que impidió en la práctica obtener un mayor valor que permitiera honrar en mejor porcentaje las millonarias deudas insolutas de la empresa en liquidación, afectación que tiene importantes impactos en el patrimonio público.

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

Tal situación es atribuible al Ministerio de Salud y a la Superintendencia de Salud, en el entendido que éste debía desplegar todas las acciones pertinentes para garantizar la mayor concurrencia, y no lo hizo, pues a pesar de tener las facultades para aplazar la subasta, decidió continuarla, renunciando a la plusvalía derivada de la competencia entre oferentes.

3.2. El precio fijado para la venta no cubre las inmensas acreencias que tiene Cafesalud.

El hecho de que nunca se hubiera dado a conocer el precio mínimo de venta, ya da serias muestras de la falta de transparencia del proceso, pero dicho aspecto se torna más grave si se tiene en cuenta que según fuentes periodísticas el precio mínimo fue de \$700.000 millones de pesos, una fracción que no se adecua a los inmensos pasivos de la compañía, que suman 2,9 billones de pesos, lo que no se cubre de ninguna manera con el exiguo precio de venta de 1,45 billones, diferencia enorme aun si el pago de la operación fuera inmediato y en dinero contante y sonante, lo que no sucederá pues se aplica el mecanismo prohibido de la compensación, aspecto que a su vez pone en cuestión si los compradores tienen la capacidad para atender las necesidades de seis millones de pacientes. Todo lo anterior, da cuenta de una afectación al patrimonio público, pues al fijar el precio mínimo de venta sin tener en cuenta los pasivos reales de la empresa enajenada, se terminó lesionando los derechos de los acreedores, dentro de los que se encuentra el patrimonio público, tanto por vía de las IPS públicas que no recibirán el pago de sus acreencias, como de las cuentas del Sistema General de Salud.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

4. EL PROCESO DE ENAJENACIÓN DE CAFESALUD VIOLA EL DERECHO COLECTIVO A LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA.

Que no tenga experiencia relacionada con el aseguramiento, que no haya pluralidad de oferentes en la puja, que el adjudicatario sea un consorcio compuesto por IPS que conducen a una integración vertical significativa, que además genera la doble condición de asegurador e IPS aumentando la posibilidad indeseable de traslado de riesgos, así como la utilización de la compensación como fuente de pago de la venta, lo que afecta la prelación de acreencias que tienen mejor derecho, constituyen una violación directa e injustificada a la ley, los reglamentos y la jurisprudencia constitucional, lo que genera serias afectaciones al patrimonio público y a la prestación del servicio, a partir de decisiones ilegales e irregulares de las autoridades públicas encargadas del proceso de liquidación y realización de activos, lo que demuestra a su vez vulneraciones graves a la moralidad administrativa.

Debe entenderse por moralidad administrativa el derecho que tiene la comunidad a que "el patrimonio público sea manejado de acuerdo a la legislación vigente, con la diligencia y cuidados propios de un buen funcionario"¹⁰, y a que los funcionarios públicos tomen decisiones que garanticen la prestación efectiva y oportuna de servicios públicos, en especial cuando se trata de prestaciones esenciales como sucede con el servicio de salud. De allí que la actuación proba y transparente del funcionario público sea una exigencia de la función pública, y su desconocimiento sea una afrenta tanto al principio

¹⁰ Exps. AP-166 del 17 de junio y AP-163 del 6 de septiembre, ambas de 2001

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

constitucional de la moralidad en las actuaciones del Estado, como al derecho colectivo a la moralidad administrativa que tienen todos los ciudadanos.

Durante el proceso de enajenación de CAFESALUD, se pueden advertir varias actuaciones contrarias a la diligencia y cuidado de un buen funcionario público, que desconocen la probidad y la transparencia que deben predicarse de la actividad pública. Tanto así que las autoridades encargadas de la venta de Cafesalud ocultaron en todo momento quienes eran los oferentes e interesados en el proceso, a pesar de múltiples solicitudes sobre dicha información. Sumado a lo anterior, la propia Procuraduría General de la Nación advirtió antes de que se concretara la adjudicación, sobre las serias observaciones y cuestionamientos del proceso de adjudicación, dada la falta de pluralidad de oferentes y la falta de experiencia del único que presentó propuesta integral, entre otras. Tan profundas y graves fueron las observaciones del Ministerio Público, que concluyó señalando que "se exhorta a la Agente Especial Liquidadora de Saludcoop EPS en Liquidación, a que adelante los análisis correspondientes y adopte los ajustes pertinentes tendientes a que este proceso de venta responda a principios de contratación precitados, y con ello se garantice un servicio continuo, idóneo, oportuno y de calidad para los millones de colombianos hoy afiliados a Cafesalud EPS SA".

Bajo tales consideraciones, el derecho colectivo de la moralidad administrativa, que debe regir todas las actuaciones públicas, se encuentra seriamente afectado, pues el proceder de la administración no ha sido del todo transparente, ni respetuoso de la ley, y ha estado desprovisto de la debida

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

diligencia, probidad y cuidado que debe observarse en este tipo de actuaciones, máxime cuando se encuentran en juego tan importantes intereses colectivos y millonarios recursos públicos.

En definitiva, a lo largo de todo el proceso de enajenación se echa de menos el respeto por el principio de transparencia, del que se deriva el imperativo de dar a conocer de manera veraz y oportuna las condiciones que rodean un proceso de enajenación de la magnitud de la venta de CAFESALUD. La celeridad injustificada del proceso, la omisión de desplegar todas las acciones pertinentes para garantizar la mayor concurrencia y la libre competencia, el ocultamiento de información relevante, la decisión de seguir con el proceso de "subasta" a pesar de existir único oferente integral, el desconocimiento de las importantes objeciones sobre la venta provenientes de distintos sectores, académicos, políticos y de la sociedad civil, y la inobservancia de los serios cuestionamientos proferidos por órganos de control como la Procuraduría General de la Nación, sumado a los recientes escándalos sobre los cuestionados socios que hacen parte del consorcio PRESTASALUD dentro de los que se encuentran ex socios de Carlos Palacino y demás artífices de la quiebra de Salducoop, dan cuenta de una actuación administrativa que no se adecúa a los postulados que exige el principio constitucional y a la vez derecho colectivo de la moralidad administrativa.

V. FUNDAMENTOS DE DERECHO

La presente acción se sustenta en la Constitución Política artículos 40, 78, 79, 80, 81, 82, 88, 95, 229, 277, 282 y 333; así como en la Ley 80 de 1993, Ley 270 de 1996

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

art. 36ª, Ley 472 de 1998, y la Ley 1437 de 2011 en sus artículos 144, 230, 104, 139, 152, 155, 164, 179, 187, 196, 229, 232, 233, 243, 257, 269, 270, 272, 273, 274, 303.

Principio Pro Actione. Así mismo, se solicita a la sala aplicar el principio *pro actione*; según el cual el examen que se haga de las demandas que se presenten en ejercicio de acciones públicas, debe favorecer el ejercicio de tales acciones presentadas por los ciudadanos, y por ello no puede ser tan exigente que llegue al punto de enervar la efectividad de tales derechos políticos y de acceso a la administración de justicia.

VI. PRUEBAS

Solicitamos a su despacho que se decreten, practiquen y se tengan como pruebas las siguientes:

DOCUMENTALES.

1. Observaciones y consideraciones de la Procuraduría General de la Nación sobre el proceso de venta de Cafesalud EPs S.A. y de Estudios e inversiones médicas SA ESIMED S.A., proferido el 23 de mayo de 2017.
2. Pronunciamiento de la Procuraduría General de la Nación del 6 de junio de 2017. Boletín 435. La compra de Cafesalud incluye también sus deudas: Procuraduría
3. Boletín 392. Procurador habla sobre observaciones al proceso de venta de Cafesalud
4. Boletín 616. Procuraduría solicitó al Ministerio de Salud y la Superintendencia de Salud intervenir frente a las quejas por las deficiencias de atención de Cafesalud
5. Boletín 727. Procuraduría General de la Nación reitera advertencias ante crisis sistemática del sector salud y de la EPS Cafesalud

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

6. Artículo: "Los elefantes de Cafesalud", Jorge Enrique Robledo, 2 de junio de 2017.
7. Artículo: "Ribera Salud desvía beneficios millonarios de hospitales públicos a espaldas de la Administración", El Español.

Todo lo anterior, constituye un Principio de prueba susceptible de ser completado con otros elementos probatorios que se practiquen dentro del proceso, y deberán ser tenidos como válidos, auténticos y veraces, y con todo su valor probatorio, hasta que no se demuestre lo contrario en virtud del principio de buena fe.

OFICIOS

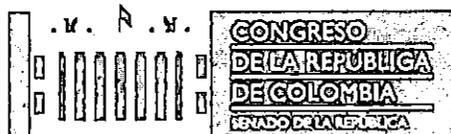
Solicito se sirva oficiar a las entidades que se relacionarán a continuación con el propósito que alleguen al plenario los siguientes documentos:

Ministerio de Salud:

1. Contrato de compraventa de Cafesalud al consorcio PRESTASALUD.
2. Resolución de apertura de licitación del proceso de enajenación de Cafesalud.
3. Comunicado de Prensa No. 22 de la Contraloría General de la República
4. Resolución por la cual se reconocen los oferentes válidos dentro del proceso de enajenación de Cafesalud.
5. Resolución de adjudicación de la venta de Cafesalud al consorcio PRESTASALUD.
6. Composición accionaria de PRESTASALUD.
7. Contrato de asociación de los miembros de PRESTASALUD o su equivalente.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

8. Estudio de valoración de activos o su equivalente, a partir del cual se fijó el precio base de enajenación de Cafesalud.

TESTIMONIALES:

Solicito respetuosamente a su despacho proceder a vincular en calidad de testigos a las siguientes personas para que declaren ante su despacho sobre los temas indicados al respecto para cada uno en relación con la venta de Cafesalud.

1. Al señor Procurador General de la Nación, a fin de que exponga los pormenores de sus observaciones y consideraciones sobre el proceso de enajenación, producto de una profunda investigación realizada por un equipo multidisciplinario de expertos del Ministerio Público.
2. Al señor José Roberto Acosta, en su calidad de experto en procesos de enajenación y liquidación de empresas intervenidas.

VII. SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA.

SUSPENSIÓN DEL PROCESO DE ENAJENACIÓN.

En el caso que se presenta, las razones que llevan a asimilarlo con el tercer canal son suficientes para que el Tribunal Administrativo, en respeto de la línea jurisprudencia fijada por el Concejo de Estado, haga valer dicho precedente. Estas razones, como se explicó, son, entre otras, la falta de una norma de origen legal que autorice la venta a un Oferente Único y la necesidad de respetar la

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

libre concurrencia que, en circunstancias normales, por fuera del marco de la Ley 80 de 1993, trae consigo la necesidad de pluralidad de oferentes.

Como primera medida debe decirse que es de público conocimiento, un hecho notorio relevado de prueba, que solamente uno de los dos oferentes presentó propuesta integral para la totalidad de los componentes de Cafesalud, que constituye el objeto de la licitación pública de venta de Cafesalud, motivo que se puede afirmar con toda certeza que solo se presentó un oferente real y efectivo al proceso de enajenación, lo que impidió obtener los beneficios derivados de la puja y optimización del valor producto de la pluralidad de oferentes. Según el Código de Procedimiento administrativo y de lo Contencioso Administrativo los jueces de esa jurisdicción tienen plena libertad para decretar las medidas cautelares que consideren necesarias¹¹, razón por la cual solicitamos que se decrete la suspensión del proceso administrativo de enajenación, para que no pueda surtir la fase de cierre, es decir, que no pueda adelantarse la transferencia de la propiedad y el perfeccionamiento de la venta, hasta tanto no se realicen los ajustes necesarios que permitan pluralidad de oferentes, y que éstos cumplan con la totalidad de requisitos objetivos que garanticen su idoneidad y experiencia, lo que a su vez se refleje en garantizar la prestación del servicio en condiciones de calidad, eficiencia y oportunidad.

¹¹ Artículo 229. *Procedencia de medidas cautelares.* En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, **las medidas cautelares que considere necesarias** para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68.
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

Se pide que la medida cautelar a decretar sea de las de urgencia contempladas en el artículo 234 del CPACA, pues de no decretarse de manera inmediata la suspensión del procedimiento administrativo de enajenación de Cafesalud, se ocasionaría un perjuicio irremediable, basado en una actuación administrativa ilegal e inconstitucional, que se ventiló ante la jurisdicción, motivo por el cual se acude a solicitar esta extraordinaria medida cautelar de urgencia.

La arquitectura de las medidas cautelares ha sido definida por la ley y desarrollada por la jurisprudencia contencioso administrativa, y dentro de sus características definitorias, se destaca la finalidad que persigue, cual es, la protección de la eficacia del proceso. Garantizar el objeto del litigio y la efectividad del fallo, es el fin último de la institución de las medidas cautelares, lo que significa evitar efectos ilusorios en la sentencia, y fortalecer la confianza de los asociados en las instituciones, pero en particular en la administración de justicia, así como asegurar la vigencia y prevalencia del Estado de Derecho. Por su parte, la jurisprudencia sobre medidas cautelares ha identificado tres presupuestos sustanciales que deben concurrir para su decreto, que son: **i)** Apariencia de buen derecho, **ii)** la Urgencia, o el peligro en la mora, y, **iii)** la ponderación de intereses. Los referidos aspectos se cumplen a cabalidad en el caso objeto de la acción popular como se explica en seguida.

La **aparición de buen derecho** queda demostrada no solo por la exposición de los numerosos cargos que pesan por la flagrante amenaza y violación de los derechos colectivos cuya protección se solicita, los cuales se encuentran debidamente fundamentados y sustentados mediante consistente

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

argumentación jurídica, y con respaldo jurisprudencial y normativo suficiente. Así mismo, la verosimilitud de los derechos accionados queda demostrada a partir de los serios cuestionamientos realizados por la Procuraduría General de la Nación, quien ha emitido 2 pronunciamientos donde pone en evidencia importantes irregularidades que de ninguna manera han sido resueltos por el Ministro de Salud, ni por la Supersalud, ni por la Agente Liquidatorio, reparos que son graves y tienen sustento en profundas y fundadas fundamentaciones de hecho y de derecho, elementos suficientes para dar cumplimiento al requisito de apariencia de buen derecho que exige el ordenamiento para que se expida la protección cautelar.

Sobre el **peligro en la mora**, es claro que ante la elección de contratista para realizar la venta y los términos perentorios y sumamente próximos en los que se perfeccionará y finiquitará el proceso de enajenación, se advierte la inminencia de la consolidación de la vulneración y amenaza de los derechos colectivos accionados, los cuales podrían consolidarse en un período menor a un mes, es decir, mucho antes de que el Honorable Tribunal pueda pronunciarse de fondo sobre los serios cuestionamientos jurídicos que rodean el proceso de enajenación de Cafesalud. En efecto, **la urgencia** radica en que si el proceso de enajenación se finiquita y perfecciona antes del fallo de fondo, escenario que tiene significativas probabilidades de ocurrencia, las acciones jurídicas presentadas de manera legítima, perderían toda eficacia y materialidad, tornando ineficaces las eventuales decisiones judiciales que se expidan en el marco de dichos procesos.

En cuanto a la **ponderación de intereses** en tensión, resulta claro que para el interés general resulta garantista y tutelar decretar la medida cautelar, pues la

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

venta de la mayor EPS del país, de la que depende el acceso de más de 5.7 millones de afiliados al servicio de salud, así como la prestación real y efectiva de un servicio esencial estrechamente vinculado con la vida de la gente, pesa mucho más que la necesidad de realizar la enajenación de manera inmediata, con mayor razón si se tienen en cuenta los serios cuestionamientos sobre el proceso de venta y de selección de comprador, planteados tanto por la Procuraduría General de la Nación como por la presente acción popular y las graves amenazas que se ciernen sobre importantes derechos colectivos.

Finalmente, es pertinente traer a colación los precedentes sentados por la Corte Constitucional, y los autos de la Sección Cuarta de la Sala del Contencioso Administrativo del Consejo de Estado del 14 de mayo de 2015 (M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas) y del 28 de mayo de 2015 (M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia) que constituyen precedente judicial vertical, y por lo tanto deben tenerse en cuenta en el presente caso, y en los que el Consejo de Estado señaló:

*"Por ello, la suspensión del procedimiento o actuación administrativa es una medida cautelar diferente y excepcional que encuentra sustento en aquellos casos en que constituya **la única posibilidad de «conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción»**, como lo prevé el artículo 230 numeral 2° del CPACA. Además, la procedibilidad de la medida siempre estará sustentada en la necesidad de "proteger y garantizar, provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia" que posteriormente se dicte, como lo establece el artículo 229 del CPACA y lo advirtió el auto recurrido".*

Sobre este punto, el auto del 28 de mayo de 2015 también señala lo siguiente:

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

"Al anterior análisis debe sumarse que en el literal f) explica la irremediabilidad de los daños o el temor fundado de la ineficacia final de la sentencia por la demora del proceso (periculum mora), toda vez que la decisión definitiva en este proceso podría tardar de dos a tres meses y de no suspenderse el procedimiento, en caso de recaer una sentencia favorable a las pretensiones de los demandantes, sus efectos tendrían una honda repercusión para el Estado y los inversionistas:

En línea con lo anterior, vale precisar que la Sección Cuarta del Consejo de Estado en auto del 14 de mayo de 2015, con ocasión al proceso de enajenación de las acciones que la Nación tenía en Isagén (expediente 11001032600020140005400), oportunidad en la cual dicha Corporación concedió esa medida cautelar, sin necesidad de caución alguna, y al respecto dispuso:

"En rigor, el despacho, como ya se advirtió, no encuentra que deba ordenar la suspensión provisional de los actos acusados por razones de inconstitucionalidad o ilegalidad manifiesta. Pero, en cambio, de manera preventiva y para salvaguardar los efectos de la sentencia definitiva que deba recaer en este asunto, es necesario acudir a la figura prevista en el numeral 2 del artículo 230 de la Ley 1437, que permite suspender "un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual", como ya se ha dicho varias veces.

Las razones son estas:

a) En la enajenación de bienes del Estado va envuelto el interés público, que es un amplio concepto jurídico que pretende abarcar tanto los intereses del Estado mismo como los intereses generales de la comunidad, interés público que se podía afectar como cuando se dictan medidas o ocurren hechos que pudieran perjudicar ora el patrimonio del Estado, ora la continuidad, calidad, igualdad y progresividad de los servicios públicos o los mismos postulados constitucionales relativos al buen funcionamiento de la economía del país...

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

b) Ahora bien, en un estado de derecho, máxime en un estado social de derecho, la adopción, la ejecución y el control de las políticas públicas se hace mediante leyes y actos o decisiones administrativas y otros instrumentos como el contrato, y todos esos actos jurídicos están en mayor o menor grado sometidos a no solo controles sociales y políticos sino a controles jurídicos como son las acciones judiciales, denominadas también medios de control judicial.

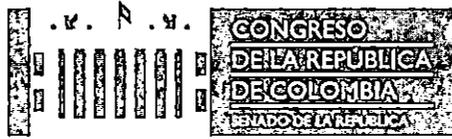
c) Si bien es cierto que tanto el legislador como el Gobierno gozan de poderes discrecionales para valorar la adopción de cuanta política pública crean conveniente para alcanzar los altos fines del Estado, ese ámbito discrecional está enmarcado por la Constitución o por la ley o por ambas, según el caso. De hecho, esta sala unitaria no encuentra prohibición alguna para que el Estado pueda desprenderse de los intereses que tiene en Isagén, que de haberla, conduciría a una suspensión inmediata de los actos. No se trata de eso. De lo que se trata es de que exista la oportunidad de hacer real la tutela judicial efectiva que han reclamado varios ciudadanos en ejercicio de acciones judiciales legítimas.

d) En ese sentido, en este caso, la parte actora, integrada por varios ciudadanos, pretende que el juez de lo contencioso administrativo dicte una sentencia que dictamine si la enajenación de las acciones de Isagén ordenada por los decretos 1609 y 2613 de 2013 se ajusta completamente a la Constitución y a la ley. Pero sucede que el próximo 19 de mayo, según las informaciones que dan los propios demandantes y que son de público conocimiento, iniciará la subasta, acto con el que podría prácticamente culminar la transferencia de esos bienes de forma definitiva a los inversionistas interesados en ellos.

e) Los procesos judiciales acumulados a que se ha hecho referencia en este auto no están en condiciones de recibir sentencia todavía. Aún dando preferencia al trámite judicial correspondiente, el fallo podría recaer en no menos de dos a tres meses. Y de recaer una sentencia en favor de las pretensiones de nulidad, se podría producir un efecto mucho más caótico frente a la seguridad jurídica que los simples efectos de una suspensión de los plazos para adelantar el procedimiento de venta de las acciones.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

f) El solo hecho de que, por distintas razones, no se haya podido dictar todavía una sentencia definitiva, **justifica emitir preventivamente la medida de suspensión del procedimiento o actuación administrativa para dar oportunidad a que el aparato judicial ejerza el control jurídico pertinente sobre los actos acusados** (negrita fuera del texto). De salir éstos actos avantes se transmitiría plena confianza tanto al Estado como a los inversores de que la negociación es segura jurídicamente hablando, por lo menos frente a la decisión gubernamental de desprenderse de esas acciones. De no ser así, el Gobierno tendría la oportunidad de rediseñar la política concerniente a la transferencia de esas acciones al sector privado...

(...) Por lo expuesto, esta sala unitaria de la Sección Cuarta del Consejo de Estado considera que ha lugar a la medida cautelar de suspensión de procedimiento o actuación administrativa en los términos siguientes:

1. **ORDÉNASE** la suspensión temporal del procedimiento o actuación administrativa que actualmente se surte con ocasión del cumplimiento del Decreto 1609 del 30 de julio de 2013 dictado por el Gobierno Nacional, que aprobó el programa de enajenación de las acciones que la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público posee en Isagén S.A. E.S.P.
2. En concreto: **SUSPÉNDASE** la subasta y demás actos programados para el 19 de mayo de 2015 en relación con la enajenación de las acciones que la Nación tiene en Isagén S.A. E.S.P.
3. **ORDÉNESE** al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público asegurar que se cumpla esta orden judicial mediante las respectivas órdenes administrativas, instrucciones y demás medidas pertinentes para ese cometido.
4. En auto separado, y una vez consultada la agenda de los despachos de los demás magistrados que componen la Sala de decisión, se fijará con prelación y urgencia la primera audiencia de trámite para adelantar el procedimiento correspondiente, sin perjuicio de las demás medidas a que haya lugar según el estado procesal de los expedientes acumulados.

AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

4. COMUNÍQUESE al señor Presidente de la República, al Señor Ministro de Hacienda y Crédito Público y al señor Ministro de Minas y Energía esta orden cautelar urgente y por cualquiera de los medios previstos.

5. Por tratarse de una acción de simple nulidad contra actos de naturaleza reglamentaria y en defensa de intereses públicos, relévese a la parte actora de prestar caución"

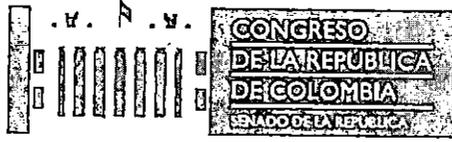
Si bien Cafesalud no es una entidad pública, si se encuentra intervenida por el Estado, quien tomó posesión de Saludcoop, dueña de Cafesalud, y actualmente es el Estado, a través del Ministerio de Salud y de la Superintendencia Nacional de Salud, quien adelanta todo el procedimiento de enajenación razón suficiente para que sus actuaciones se rijan por los principios de la función pública de objetividad, transparencia, publicidad, principio de legalidad y moralidad administrativa, principios que a todas luces se ven desconocidos en el proceso de enajenación objeto de la presente acción popular. Adicionalmente, en la venta que se cuestiona se encuentra envuelto el interés público no solo porque la empresa se encuentra intervenida por el Estado, quien es el encargado de administrarla, sino además porque de un adecuado proceso de venta depende tanto la prestación continua, efectiva y en condiciones de calidad de un servicio esencial como lo es el servicio de salud, como la sostenibilidad financiera del sistema de aseguramiento, el cual puede ponerse en peligro si la mayor EPS no atiende sus responsabilidades financieras, ni presta de manera adecuada el servicio. Ahora bien, las demás consideraciones expuestas en la *ratio decidendi* del auto referido, resultan plenamente aplicables al caso concreto que se suscita ante la jurisdicción.

Con base en las anteriores consideraciones, quedan expuestas las razones que fundamentan la medida cautelar de urgencia solicitada.

VIII. COMPETENCIA

AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca es la instancia competente de acuerdo con lo establecido por el artículo 16 de la Ley 472 de 1998 y teniendo en cuenta, que los hechos que motivan la Acción Popular, cubren el Territorio Nacional, caso en el cual "Conocerá a prevención el Juez ante el cual se hubiere presentado la demanda".

IX. ANEXOS

Tres copias de la demanda y de las pruebas aportadas.

X. NOTIFICACIONES

Demandados: Ministro de Salud, en la Carrera 13 No. 32-76 piso 1. La Superintendencia Nacional de Salud, en la Av. Ciudad de Cali 51-66, y la Agente Especial Liquidadora Saludcoop EPS en Liquidación en el correo electrónico gerencialiquidacion@saludcoop.coop.

Demandante: Edificio Nuevo del Congreso de la Republica, Carrera 7 No. 8 – 68, Oficina 611 B, y al correo electrónico robledosenado@gmail.com

A los miembros de la comunidad: Señor magistrado, solicitamos comedidamente que se informe a los miembros de la comunidad a través de un medio masivo de comunicación, de conformidad con lo previsto en el artículo 21 de la Ley 479 de 1998.

Respetuosamente,

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



Senador Jorge Enrique Robledo

JORGE ENRIQUE ROBLEDO

C.C. 14.204.889

JOSE ROBERTO ACOSTA

C.C. 79.487.813

Sopra Cauri
Sopra Cauri
42894998

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C. (Colombia)
Email: robledosenado@gmail.com



PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Bogotá D.C., 23 MAY 2017

200208

Doctora
Ángela María Echeverri Ramírez
Agente Especial Liquidadora
SaludCoop EPS en Liquidación
gerencialiquidacion@saludcoop.coop
Ciudad

Referencia: Observaciones y consideraciones sobre, la revisión y evaluación de ofertas dentro del proceso de venta de CAFESALUD EPS. S.A. y de ESTUDIOS E INVERSIONES MEDICAS S.A ESIMED – S.A

Respetada doctora Echeverri:

La Procuraduría General de la Nación, en búsqueda de contribuir con los fines esenciales del Estado y en desarrollo de la función de vigilancia superior con fines preventivos, acogiendo el principio de oportunidad establecido en la Resolución 132 de 2014 y conociendo la importancia de la garantía y materialización del derecho fundamental a la Salud y la protección a los recursos del Sistema de Salud, ha realizado un análisis a la fase actual del proceso de venta de CAFESALUD EPS. S.A. y de ESTUDIOS E INVERSIONES MEDICAS S.A ESIMED – S.A con un equipo interdisciplinario compuesto por las Procuradurías Delegadas para Asuntos Civiles y Laborales; de Salud, Protección Social y Trabajo Decente y, de Vigilancia Preventiva de la Función Pública.

De este análisis, se presentan las siguientes observaciones esenciales y de necesaria observancia al momento de adjudicar el contrato respectivo producto del presente proceso de venta:



PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

1. Consideraciones sobre la adjudicación

La fase actual de revisión y evaluación de ofertas, dentro del proceso de venta de Cafesalud EPS S.A. y Esimed S.A., presenta una serie de situaciones de conocimiento público que han generado inquietudes a este Ministerio Público en cuanto a la adjudicación del contrato en estas condiciones, que pueden conllevar a mayores afectaciones en la efectividad y garantía del derecho fundamental a la salud de los hoy afiliados a esta EPS, así como otras afectaciones a los recursos del Sistema de Salud y a los acreedores del proceso de liquidación de Saludcoop.

1.1. Propuesta única integral

De la información conocida por este Ministerio Público, en concordancia con aquella reservada que rige el proceso de venta, se colige que en la fase actual del proceso tan sólo se cuenta con dos proponentes que han presentado oferta dentro de los términos previstos.

En todo caso, genera preocupación que tan sólo una de esas ofertas es integral, es decir, pretende adquirir lo relativo a: i) acciones de una NewCo que administre el régimen contributivo, ii) acciones de una NewCo que administre el régimen subsidiado y, iii) 100% de las acciones de Esimed.

Esta situación conlleva a que exista un único proponente integral, es decir, en la fase actual sólo se cuenta con una única propuesta que pretende adquirir la totalidad de los activos de Saludcoop en liquidación objeto del presente proceso de venta.

Igualmente, preocupa que esta única propuesta no refleja la pluralidad de oferentes, la sana competencia que debe darse para acceder a la mejor alternativa posible en el mercado, ni la materialización de una puja económica que favorezca financieramente los recursos del proceso de liquidación de Saludcoop y consecuentemente los del Sistema de Salud.

1.2. Carencia de experiencia de aseguramiento

En términos generales, frente al proceso de venta en comento, es indispensable garantizar que las ofertas presentadas por los distintos



PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

proponentes acrediten la experiencia específica requerida para que exista confianza y legitimación para el desarrollo de la actividad de aseguramiento en salud de la mejor forma posible.

Para el Ministerio Público, la idoneidad de un proponente también depende de la experiencia relacionada acreditada. En este aspecto, es necesario advertir que de la información pública que se tiene hasta la fecha, el proponente que ha presentado la única oferta integral, es un consorcio que está conformado en su gran mayoría por Instituciones Prestadoras de Salud y otro tipo de entidades, pero carece de entes que directamente cuenten con experiencia en materia de aseguramiento en salud.

Esta situación conlleva a observar que el consorcio al no constituir una nueva persona jurídica, sustenta su propuesta a partir de la experiencia, condiciones y requisitos de cada uno de sus integrantes y como es sabido, tanto en la contratación pública como en la privada, en la mayoría de los casos se exige que cada uno de los integrantes del consorcio cumplan con la idoneidad debida para acceder a la contratación en concurso, lo cual se fundamenta principalmente en la experiencia específica que se debe acreditar, aspecto que se extraña en el proceso actual de venta de Cafesalud EPS S.A. y Esimed S.A. No se exige que cada uno de los integrantes del consorcio cumpla con la experiencia específica debida, incluso se admite que ninguno cuente con la experiencia puntual en materia de aseguramiento en salud.

Para la Procuraduría General de la Nación, no es equiparable la experiencia en la prestación de servicios de salud a la experiencia en materia de aseguramiento en salud, siendo esta última la necesaria para este proceso de venta en curso.

1.3. Imposibilidad de ser prestador y asegurado en materia de salud.

En concordancia con lo expuesto en el numeral anterior, el consorcio que se ha presentado como único oferente integral, y teniendo en cuenta que no constituye una nueva persona jurídica, funge bajo una ficción jurídica que le otorga capacidad para contratar y actuar, bajo la realidad de que los integrantes del mismo subsisten como personas jurídicas que tienen su propia naturaleza y objeto.



PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

En este orden de ideas, las Instituciones Prestadoras de Salud que integran el consorcio van a revestir la calidad de prestadoras y asimismo la calidad de aseguradoras al ser parte de la figura consorcial que pueda llegar a ser adjudicatario del contrato de compraventa de Cafesalud EPS S.A. y de Esimed S.A.

Este órgano de Control, considera pertinente procurar la no traslación del aseguramiento del riesgo al prestador, tal como lo dispone la Corte Constitucional en la Sentencia C-197 de 2012 en los siguientes términos:

"En un comienzo, de conformidad con el artículo 179 de la ley 100, la contratación por capitación no estaba limitada a ningún nivel de complejidad. Sin embargo, debido a las consecuencias que ello trajo en términos de calidad del servicio y traslado del riesgo, desde el año 1997, el Gobierno y el Congreso han venido implementando medidas para limitar los servicios y las condiciones bajo las cuales las EPS e IPS pueden celebrar estos contratos, con el ánimo de evitar (i) que las EPS trasladen a las IPS sus responsabilidades en materia de gestión del riesgo y, por esta vía, (ii) que los pacientes no reciban los servicios requeridos de forma oportuna, especialmente cuando las IPS los remiten a otras instituciones o profesionales con quienes subcontratan, o adoptan prácticas ilegales destinadas a desincentivar la demanda de servicios".

Esta prohibición busca esquemas de control y equilibrio entre el asegurador y el prestador para que bajo un modelo eficiente y transparente se garantice el acceso, la oportunidad y la calidad en el servicio, lo que conlleva a la garantía y efectividad del derecho fundamental a la salud.

1.4. Integración vertical

En concordancia con lo expuesto en el numeral anterior, el Ministerio Público considera que es de orden constitucional restringir la integración vertical en materia de contratación de las Empresas Promotoras de Salud – EPS, pues si bien los procesos de integración vertical responden en la mayoría de los casos a la finalidad de ser eficientes en la entrega final de los bienes y servicios al usuario, no necesariamente le trae beneficios, pues por el contrario podría



PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

constituirse en una práctica monopolística con consecuencias como el abuso de la "posición dominante".

Igualmente, en la práctica se puede observar como la integración vertical de las EPS, no siempre ha sido útil para lograr los fines constitucionales en materia de salud, ya que las mencionadas entidades al utilizar sus propias IPS y evitando la contratación con otras instituciones tanto públicas como privadas han excedido su capacidad de atención, colmando los centros hospitalarios y disminuyendo la calidad de la misma.

Por lo anterior, es conveniente tener en cuenta lo preceptuado en la Ley 1122 de 2007 artículo 15:

"Artículo 15. Regulación de la integración vertical patrimonial y de la posición dominante. Las Empresas Promotoras de Salud (EPS) no podrán contratar, directamente o a través de terceros, con sus propias IPS más del 30% del valor del gasto en salud. Las EPS podrán distribuir este gasto en las proporciones que consideren pertinentes dentro de los distintos niveles de complejidad de los servicios contemplados en el Plan Obligatorio de Salud.

El Gobierno Nacional reglamentará dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de la presente ley, las condiciones de competencia necesarias para evitar el abuso de posición dominante o conflictos de interés, de cualquiera de los actores del sistema de salud.

Desde un período de transición de un (1) año para aquellas EPS que sobrepasen el 30% de que trata el presente artículo para que se ajusten a este porcentaje. Inciso declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-1041 de 2007, en el entendido de que dicho plazo comienza a contarse a partir del momento en el que, con base en los criterios objetivos que determine previamente la Superintendencia Nacional de Salud, ésta le notifique a la EPS respectiva, que debe ajustar su integración vertical al 30%.

Parágrafo. Las EPS del Régimen Contributivo garantizarán la inclusión en sus redes de Instituciones Prestadoras de Salud de carácter público."



PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

1.5. Inviabilidad de la compensación en el pago de Cafesalud EPS S.A. y Esimed S.A.

De la información pública conocida en torno al proceso de venta objeto del presente análisis, se resalta la calidad del oferente integral al ser conformado por varios de los acreedores actuales de Cafesalud EPS S.A.

En este orden de ideas se reitera que los recursos producto de esta venta, tienen la vocación de ser parte del proceso de liquidación de Saludcoop, la cual cuenta con una serie de créditos clasificados de acuerdo con el orden de prelación legal que debe respetarse estrictamente en respeto a los derechos de los acreedores partícipes en dicha liquidación, dentro de los cuales se encuentran también involucrados derechos de trabajadores, de proveedores y directa e indirectamente del Sistema de Salud.

De esta manera, los recursos producto de la venta de Cafesalud EPS S.A. y Esimed S.A. deben ser destinados a garantizar el pago de las obligaciones inmersas en el proceso de liquidación de Saludcoop y a retornar en lo pertinente al Sistema de Salud colombiano.

El Ministerio Público no comparte que se aplique la compensación en la oferta de adquisición por uno de los interesados acreditados en la venta de Cafesalud S.A. y Esimed S.A.

Para la Procuraduría General de la Nación, en ningún caso podría, eventualmente, aceptarse dicha alternativa para la compra de los activos, pasivos y contratos materia de la negociación, puesto que no solo existe prohibición expresa, si no que ello afectaría la percepción esperada y necesaria de flujos de liquidez tan necesarios en el proceso de liquidación de Saludcoop; finalmente, dicha compensación tornaría en privilegiadas dichas acreencias, sin sustento legal, en desmedro de acreencias con mejor derecho.

Si bien es cierto, la figura de la compensación es una forma general de extinción de las obligaciones, no puede obviarse que existen normas especiales que establecen salvedades, como ocurre en el caso específico de la negociación que genera las observaciones del Ministerio Público.



PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

En este sentido, la Ley 1753 de 2015 en el artículo 68 que regula la salvaguarda de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud indica:

"Medidas especiales. Sin perjuicio de lo previsto en las demás normas que regulen la toma de posesión y ante la ocurrencia de cualquiera de las causales previstas en el artículo 114° del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el Superintendente Nacional de Salud podrá ordenar o autorizar a las entidades vigiladas, la adopción individual o conjunta de las medidas de que trata el artículo 113° del mismo Estatuto, con el fin de salvaguardar la prestación del servicio público de salud y la adecuada gestión financiera de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Las medidas especiales que se ordenen se registrarán por lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, incluido el artículo 291° y siguientes de ese estatuto, en lo que resulte pertinente a las medidas especiales; el Decreto número 2555 de 2010; las disposiciones aplicables del Sector Salud y las normas que los sustituyan, modifiquen o complementen. El Gobierno Nacional reglamentará la forma de armonizar las medidas especiales o preventivas de la toma de posesión para su adecuada implementación en el Sector Salud."

Ahora bien, el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero en el artículo 301 numeral 2, dispone:

"Compensación. Con el fin de asegurar la igualdad de los acreedores en el proceso liquidatorio, no procederá la compensación de obligaciones de la intervenida para con terceros que a su vez sean deudores de ella".

De esta manera se considera, que admitir que el pago parcial o total del precio de los activos en venta se efectúe mediante la figura de la compensación, puede conllevar a la vulneración de derechos de acreedores del proceso de liquidación de Saludcoop y la afectación a los recursos del Sistema de Salud.



PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

1.6. Cumplimiento de las exigencias legales en materia de protección a la competencia

Es imperativo que el proceso de liquidación cumpla con el trámite ante la Superintendencia de Industria y Comercio para garantizar el Cumplimiento de las exigencias legales sobre protección de la competencia (Ley 1340 de 2009).

Para el Ministerio Público es determinante que Cafesalud EPS S.A. gestione, si es que no lo ha hecho, la autorización ante la Superintendencia de Industria y Comercio para asegurar la efectiva satisfacción de las exigencias legales en materia de protección de la competencia en el proceso de venta.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 1340 de 2009 (régimen legal de protección de la competencia), "(...) Lo dispuesto en las normas sobre protección de la competencia se aplicará respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo, independientemente de su forma o naturaleza jurídica y en relación con las conductas que tengan o puedan tener efectos total o parcialmente en los mercados nacionales, cualquiera sea la actividad o sector económico".

Dicho artículo, y en particular el aparte de él que extiende su campo de aplicación a todos los sectores económicos, fue declarado constitucional en la sentencia C- 172 del 19 de marzo de 2014 (M.P Jorge Iván Palacios Palacios), y además debe interpretarse en armonía con el artículo 6º, ibídem, que erige a la Superintendencia de Industria y Comercio como la autoridad nacional en materia de competencia.

Ahora bien, de acuerdo con lo prescrito en el ya referido artículo 2º de la Ley en mención, "Las disposiciones sobre protección de la competencia abarcan lo relativo a prácticas comerciales restrictivas (...) y el régimen de integraciones empresariales".

Ninguno de esos asuntos ha sido objeto de desarrollo en normas especiales del sector salud (El Gobierno Nacional no ha reglamentado la materia, aunque el artículo 15 de la Ley 1122 de 2007 lo instruyó para que lo hiciera dentro de un término de seis (6) a la entrada en vigencia de la Ley), luego es claro que en este último campo es de aplicación imperativa la Ley 1340 de 2009 en mención.



PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Y, precisamente, el artículo 9º, ibídem, establece la exigencia de que las empresas que busquen integrarse, sea cual fuera el vehículo o forma jurídica a utilizar (fusión, escisión, transformación, venta de activos, pasivos y contratos, etc.), reunidas las exigencias de los numerales 1) y 2) allí referidos (en términos de volumen de ingresos, activos, o participación de las empresas en el mercado relevante), informen a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre las operaciones que estas pretendan llevar a cabo, para que tal autoridad, según las condiciones particulares del negocio, le imparta autorización (automática, plena y motivada, o condicionada).

El requisito en mención es, pues, de imperativo cumplimiento para asegurar la legalidad del proceso de enajenación de Cafesalud EPS S.A.. Así quedó consignado, además, en el numeral 6.8.1 del "REGLAMENTO DE ACREDITACIÓN Y VENTA DE LOS ACTIVOS, PASIVOS Y CONTRATOS DE CAFESALUD EPS S.A. Y DE LAS ACCIONES DE ESTUDIOS E INVERSIONES MÉDICAS S.A., ESIMED".

2. Garantía de la calidad en la prestación del servicio de salud:

Para la Procuraduría es de suma importancia que en el proceso de venta en cuestión, se garantice en todo momento la calidad en la prestación de los servicios de salud, con base en la normatividad vigente y la reiterada jurisprudencia, brindando condiciones de Accesibilidad, Oportunidad, Seguridad, Pertinencia y Continuidad, de conformidad con lo establecido en el Decreto Único Reglamentario de Salud, Artículo 2.5.1.2.1, relacionado con el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de Atención en Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Asimismo, es importante tener en cuenta la Sentencia T 022 de 2014, donde la H. Corte Constitucional se ha manifestado indicando que:

"En ese orden de ideas y por la importancia que reviste la prestación del servicio público de salud de manera ininterrumpida, esta Corporación ha considerado que la continuidad debe ser un derecho fundamental, que debe primar en todos aquellos casos en los que la suspensión del servicio amenace de manera seria y grave la vida, la salud, la integridad y la dignidad de los



PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

pacientes, pues "(i) las prestaciones en salud, como servicio público esencial, deben ofrecerse de manera eficaz, regular, continua y de calidad, (ii) las entidades que tienen a su cargo la prestación de este servicio deben abstenerse de realizar actuaciones y de omitir las obligaciones que supongan la interrupción injustificada de los tratamientos, (iii) los conflictos contractuales o administrativos que se susciten con otras entidades o al interior de la empresa, no constituyen justa causa para impedir el acceso de sus afiliados a la continuidad y finalización óptima de los procedimientos ya iniciados. (..)"

3. Otros aspectos analizados

Dentro de los análisis efectuados por este equipo interdisciplinario, conviene tener en cuenta otros aspectos que pueden ser objeto de revisión a efectos de generar mejoras al proceso de venta desde las condiciones de la fase actual, a saber:

3.1. Mecanismos para el manejo del conflicto de intereses

El Ministerio Público no encuentra en el proceso mecanismos para el manejo de los conflictos de interés que pudieren suscitarse en el trámite de enajenación de activos, por lo que no existiría claridad relacionada con la metodología a utilizar frente a la información de público conocimiento respecto de estas posibles situaciones con las firmas precalificadas.

Es importante resaltar lo establecido en el Decreto 780 de 2016:

"Artículo 2.5.2.1.1.9. Conflictos de interés y prácticas no autorizadas. Las Entidades Promotoras de Salud, sus directores y representantes legales, deberán abstenerse en general de realizar cualquier operación que pueda conducir a prácticas no autorizadas o dar lugar a conflictos de interés entre ellas o sus accionistas, socios, aportantes o administradores, o vinculados, en relación con los recursos que administren y adoptarán las medidas necesarias para evitar que tales conflictos se presenten en la práctica.

Se entiende por conflicto de interés la situación en virtud de la cual una persona en razón de su actividad, se enfrenta a distintas alternativas de conducta con relación a intereses incompatibles, ninguno de los cuales puede privilegiar en atención a sus obligaciones legales o contractuales."



PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

3.2. Activos sobrantes

Ante la situación actual, de contar con dos proponentes y sólo con uno integral, existe la posibilidad de que se llegue a materializar en el actual proceso una venta parcial. En este escenario, es importante para el ente de control, que en caso de que la venta no sea por todos los activos en venta, se precise el manejo de aquellos sobrantes para la obtención del mayor beneficio posible en función del proceso de liquidación, pero esencialmente se garantice la continuidad del servicio de salud especialmente de los afiliados al régimen subsidiado.

3.3. Proceso fallido de venta

Ante la situación actual de proponentes y ofertas presentadas, según la información pública que conoce esta Procuraduría, se advierte la necesidad del establecimiento de mecanismos alternos en caso de que este proceso sea fallido, en aras de garantizar no sólo la obtención del mayor valor posible de la venta, en beneficio de la protección de los recursos del Sistema de Salud, sino también la superación inmediata de las falencias que ostenta la prestación actual de los servicios por parte de Cafesalud EPS.

En conclusión, a juicio del Ministerio Público las condiciones de la fase actual respecto de los proponentes y ofertas en el proceso de venta de Cafesalud EPS S.A. y Esimed S.A, no garantizan con suficiencia los postulados fundamentales enunciados con anterioridad, especialmente los relativos a la pluralidad, a la idoneidad y a la selección objetiva, los cuales en nuestro criterio, también deben observarse en la contratación privada, más aun cuando la misma versa sobre un servicio público, la garantía de un derecho fundamental y la protección de recursos de la salud de los colombianos.

Por lo expuesto, se exhorta a la Agente Especial Liquidadora de Saludcopp EPS en Liquidación, a que adelante los análisis correspondientes y adopte los ajustes pertinentes tendientes a que este proceso de venta responda a principios de contratación precitados, y con ello se garantice un servicio continuo, idóneo, oportuno y de calidad para los millones de colombianos hoy afiliados a Cafesalud EPS S.A.



PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Asimismo, se resalta que la calidad de garante del derecho fundamental a la salud que se ostenta al dirigir este proceso de venta, impone obligaciones esenciales como la garantía del derecho fundamental a la salud y la protección a los recursos del Sistema de Salud, pero especialmente una gran responsabilidad de garantizar y mejorar el servicio de todos los afiliados actuales a Cafesalud EPS.

Atentamente,

FERNANDO CARRILLO FLÓREZ
Procurador General de la Nación



Bogotá D.C., miércoles 7 de junio 2017 04:33 PM



Búsqueda General:

Buscar



Certificado de antecedentes Procesos Misionales Sede Electrónica Relatoria

La Procuraduría Normatividad Delegadas Regionales Protección derechos Contratación Planeación/Control Noticias Carrera y concursos Publicaciones

Inicio / Noticias

Boletín 616

Procuraduría solicitó al Ministerio de Salud y la Superintendencia de Salud intervenir frente a las quejas por las deficiencias de atención de Cafesalud

Fuente: PGN

Fecha Publicación: jueves, 28 julio 2016 09:55 AM

En ejercicio de la función de vigilancia superior con fines preventivos, la Procuraduría General de la Nación solicitó al Ministerio de Salud y la Superintendencia Nacional de Salud intervenir frente a las problemáticas de los usuarios de la EPS Cafesalud, quienes han presentado quejas por la vulneración de los derechos fundamentales a la salud, vida y dignidad humana.

A través de oficios de la Procuraduría Delegada para Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social, el Ministerio Público señaló los constantes problemas que se han dado a conocer por los usuarios de la EPS y se mostró preocupado por los diferentes casos de falta de atención integral a enfermedades de alto costo.

El pasado 21 de junio envió oficios al ministro de Salud, superintendente Nacional de Salud y al gerente de Cafesalud, informando sobre las reiteradas quejas, derechos de petición, fallos de tutela e incidentes de desacato de los usuarios de la EPS Cafesalud.

Allí resaltó las problemáticas que han informado afiliados que padecen cáncer, pacientes que tienen órganos trasplantados, enfermos renales; casos de mujeres embarazadas, entre otros, a quienes no se les ha garantizado una atención integral, y exhortó al ministro, superintendente y gerente a tomar medidas correctivas para superar las diferentes situaciones.

Y el 22 de julio remitió otros dos oficios, esta vez dirigidos al superintendente Nacional de Salud y al gerente de Cafesalud, enfocado en la preocupación por las deficiencias que reciben los menores de edad que padecen cáncer.

En el documento recordó que los niños gozan de protección especial, según lo especifica el artículo 44 de la Carta Política, y que la Corte Constitucional ha reiterado en diferentes sentencias el deber de protección especial que deben tener las EPS.

También indicó que la Corte ha expuesto que la atención de los pacientes con cáncer debe ser integral, ya que si no se hace de esta manera se vulnera el derecho a la salud, la vida y la vida digna.

Por otra parte, señaló que la Superintendencia Nacional de Salud; a través de la Circular 04 de 2014, ordenó a las EPS garantizar la atención oportuna, atención especial a niños, rehabilitación integral, continuidad en el tratamiento, entre otras medidas.

Previamente, el Ministerio Público había realizado una visita a las instalaciones de Cafesalud en Cali en atención a las denuncias públicas sobre las deficiencias en la prestación del servicio de salud a los niños que padecen cáncer.

Tweets por @PGN_COL

Procuraduría Gene... @PGN_COL
#Noticia @farrilloflorez pide medidas de protección para niños y adolescentes en #ZVTN
procuraduria.gov.co/portal/procu ra...

Procuraduri... Portal de la P... procuraduria...

Procuraduría Gene... Insertar Ver en Twitter



CONGRESO INTERNACIONAL DE POLÍTICA PENITENCIARIA Y CARCELARIA
Hacia la construcción de una nueva política Penitenciaria en Colombia

- Certificado de Antecedentes
CONSULTA Y DESCARGA
- Sede Electrónica
Quejas y denuncias
PGRSO
- SIM
Sistema de Información Misional
- SIM
Procesos Misionales
SIA
- SIRI
Sistema de Registro de Sanciones y Causas de Inhabilidad
- RE
Relatoria
- Documentos de interés
- Con los pies en los territorios
AUDIENCIAS CIUDADANAS
- Informes de Gestión

	Conceptos ante la Corte Constitucional
	Consulta de Asuntos Disciplinarios
	Centro de Conciliación en materia Comercial y Civil
	Transparencia Integridad y Cultura de lo Público
	Cooperación y Asuntos Internacionales
	Atención de Colombianos en el Exterior
	Notificaciones por aviso
	Usted puede evaluarlos
	IEMP Instituto de Estudios del Ministerio Público
	Biblioteca Florentino González
	Strategos Planeación SOLO PARA FUNCIONARIOS
	Intranet SOLO PARA FUNCIONARIOS
	Correo Institucional SOLO PARA FUNCIONARIOS

Procuraduría General de la Nación

Centro de Atención al Público, CAP
Carrera 5 # 15-80, Bogotá D.C., Colombia.
Código Postal: 110321

Horario de Atención:
8 a. m. a 5 p. m., jornada continua

Recepción de correspondencia:
8 a. m. a 4 p. m., jornada continua

PBX: **(+57-1) 587 8750**

Línea única reducida: **142**

Línea gratuita nacional: **01 8000 910 315**

Correo: quejas@procuraduria.gov.co

Notificaciones Judiciales

procesosjudiciales@procuraduria.gov.co

Si realiza envíos a este correo, por favor evite enviar el documento físico. (Art. 197 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo)

Servicios a la ciudadanía

- [Certificado de Antecedentes](#)
- [Quejas y denuncias](#)
- [Carrera y concursos](#)
- [Transparencia y acceso a la información](#)
- [Solicitud de información reservada](#)

Centro de Relevó



Redes Sociales

- [Procuraduría en Facebook](#)
- [Procuraduría en Twitter](#)
- [Procuraduría en Instagram](#)
- [Procuraduría en YouTube](#)

Enlaces de interés

- [Contraloría General](#)
- [Defensoría del Pueblo](#)
- [Fiscalía General de la Nación](#)
- [Contaduría General](#)
- [Portal Si](#)
- [Colombia Compra Eficiente](#)



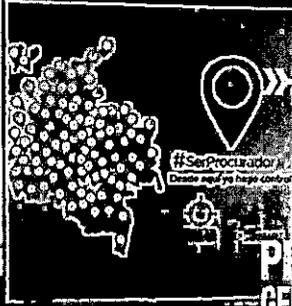
Bogotá D.C., miércoles 7 de junio 2017 04:33 PM



Búsqueda General

Buscar

SER CORRUPTO
NO AGUANTA



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

Certificado de antecedentes Procesos Misionales Sede Electrónica Relatoría

La Procuraduría Normatividad Delegadas Regionales Protección derechos Contratación Planeación/Control Noticias Carrera y concursos Publicaciones

Inicio / Noticias

Boletín 727

Procuraduría General de la Nación reitera advertencias ante crisis sistemática del sector salud y de la EPS Cafesalud

Fuente: PGN

Fecha Publicación: martes, 13 septiembre 2016 08:15 AM



A propósito de la información publicada recientemente en el diario 'El Tiempo', relacionada con "la cruda radiografía de la difícil situación que atraviesa de la EPS Cafesalud", que se une a las advertencias de la Procuraduría General de la Nación materializadas en diferentes oficios y audiencias públicas, el ente de control, en desarrollo de su función preventiva, se permite manifestar que:

La solicitud del ministro de Salud y Protección Social, Alejandro Gaviria Uribe, a la Junta Directiva de la EPS de "que mire hacia adelante y dejen de mirar con espejo retrovisor", contrasta con el contenido de la comunicación suscrita por sus miembros y dirigida a la Comisión Séptima del Senado de la República, radicada a su vez en la Procuraduría General de la Nación el 6 de septiembre de 2016, y que presenta en forma detallada los arbitrarios "sobrecostos" en numerosos contratos de prestación de servicios de salud y de apoyo administrativo identificados y denunciados por su actual administración, iniciada el 1 de abril de 2016- y que fueran suscritos por la anterior presidencia, a la cabeza de Guillermo Grosso Sandoval, antiguo interventor de la hoy liquidada SaludCoop EPS.

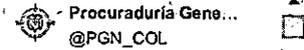
A su vez, informa el diario El Tiempo que Cafesalud "solicitó a la Superintendencia Nacional de Salud el retiro de la EPS de algunos municipios y departamentos" en los cuales no cuenta con la capacidad para atender a cerca de 67.000 afiliados, situación que contradice el informe presentado por la Superintendencia Nacional de Salud a la Corte Constitucional el 14 de junio de 2016, en el que asegura que el proceso de traslado "se surtió según lo indicado (...) garantizando la atención de la totalidad de los usuarios, así como la menor afectación en la prestación de los servicios (...)

Llama la atención que en las referidas notas de prensa, el ministro manifieste su voluntad de agilizar los pagos del Fosyga "siempre y cuando Cafesalud entregue las cuentas a tiempo y de manera correcta", lo que podría implicar que no se estarían cumpliendo normas vigentes, respecto del proceso de cobros.

De otra parte, el Ministerio público observa con gran preocupación que la debilidad en la estructura jurídica de la EPS, recién capitalizada con dineros del Fosyga, termina poniendo en riesgo la libertad de los directivos de la empresa y más importante aún, introduce nuevas barreras de acceso a los servicios de salud de pacientes protegidos por acciones judiciales contra las antiguas SaludCoop y Cafesalud y las crecientes tutelas, originadas por la desbordante ineficiencia de una empresa que heredó, sin estar preparada para ello, el enorme peso de los cuestionamientos de la liquidada SaludCoop.

Estos graves acontecimientos se unen a las advertencias de la Procuraduría sobre los riesgos que representarían las...

Tweets por @PGN_COL



#Noticia @fcarrilloflorez pide medidas de protección para niños y adolescentes en #ZVTN procuraduria.gov.co/portal/procuraduria...

Procuraduri...
Portal de la P...
procuraduria...

Procuraduría Gene...

Insertar Ver en Twitter



CONGRESO INTERNACIONAL DE POLÍTICA PENITENCIARIA Y CARCELARIA
Hacia la construcción de una nueva política Penitenciaria en Colombia

	Certificado de Antecedentes CONSULTA Y DESCARGA
	Sede Electrónica Quejas y denuncias PUR32F
	SIM Sistema de Información Misional
	Procesos Misionales SIM
	SIRI Sistema de Registro de Sanciones y Causas de Inhabilidad
	Relatoría
	Documentos de interés
	Con los pies en los territorios AUDIENCIAS CIUDADANAS
	Informes de Gestión

3. La menor afectación a los trabajadores que por años prestaron sus servicios al "Grupo Empresarial SaludCoop" y cuya situación sigue sin aclararse.

Todo lo anterior revive el riesgo sistémico del sector, que pretendió evitarse con las medidas justificadas por el Gobierno y vigiladas por la Superintendencia Nacional de Salud.

Los resultados son evidentes en: 1) la afectación del estado de salud de los usuarios, 2) el incremento en la búsqueda de las decisiones judiciales que protejan el vulnerado derecho fundamental a la salud, y 3) las amenazas a la inversión de recursos públicos y de los aportes de trabajadores y empresarios que financian el sector salud.

	Conceptos ante la Corte Constitucional
	Consulta de Asuntos Disciplinarios
	Centro de Conciliación en materia Comercial y Civil
	Transparencia Integridad y Cultura de lo Público
	Cooperación y Asuntos Internacionales
	Atención de Colombianos en el Exterior
	Notificaciones por aviso
	Usted puede evaluarnos
	IEMP Instituto de Estudios del Ministerio Público
	Biblioteca Florentino González
	Strategos Planeación SOLO PARA FUNCIONARIOS
	Intranet SOLO PARA FUNCIONARIOS
	Correo Institucional SOLO PARA FUNCIONARIOS

Procuraduría General de la Nación

Centro de Atención al Público, CAP

Carrera 5 # 15-80, Bogotá D.C., Colombia

Código Postal: 110321

Horario de Atención:

8 a. m. a 5 p. m., jornada continua

Recepción de correspondencia:

8 a. m. a 4 p. m., jornada continua

PBX: (+57-1) 587 8750

Línea única reducida: 142

Línea gratuita nacional: 01 8000 910 315

Correo: quejas@procuraduria.gov.co

Notificaciones Judiciales

procesosjudiciales@procuraduria.gov.co

Si realiza envíos a este correo, por favor evite enviar el documento físico. (Art. 197 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso-Administrativo)

Servicios a la ciudadanía

- [Certificado de Antecedentes](#)
- [Quejas y denuncias](#)
- [Carrera y concursos](#)
- [Transparencia y acceso a la información](#)
- [Solicitud de información reservada](#)

Centro de Relevo



Redes Sociales

- [Procuraduría en Facebook](#)
- [Procuraduría en Twitter](#)
- [Procuraduría en Instagram](#)
- [Procuraduría en YouTube](#)

Enlaces de interés

- [Contraloría General](#)
- [Defensoría del Pueblo](#)
- [Fiscalía General de la Nación](#)
- [Contaduría General](#)
- [Portal Sí](#)
- [Colombia Compra Eficiente](#)



Bogotá D.C., miércoles 7 de junio 2017 04:26 PM



Búsqueda General:

Buscar



Certificado de antecedentes Procesos Misionales Sede Electrónica Relatoría

La Procuraduría Normatividad Delegadas Regionales Protección derechos Contratación Planeación/Control Noticias Carrera y concursos Publicaciones

Inicio / Noticias

Boletín 435

La compra de Cafesalud incluye también sus deudas: Procuraduría

Fuente: PGN

Fecha Publicación: martes, 6 junio 2017 06:00 AM

Bogotá, junio 6 de 2017. A raíz de la entrevista publicada en el 'El Colombiano' con el vocero de Prestasalud, Jorge Gómez Cusnir, donde asegura que el consorcio que representa adquirió la "operación de Cafesalud, no sus deudas" y que no son objeto de control parte del Ministerio Público, la Procuraduría General de la Nación advierte:

- 1) Que el Reglamento de Venta que fijó la liquidación de Saludcoop para este proceso, expresamente consagra que se venden activos, pasivos y contratos de Cafesalud, así como las acciones de Esimed.
- 2) En comunicado de prensa de 2 de junio la liquidación de Saludcoop reitera que el adjudicatario de este proceso, en este caso el Consorcio Prestasalud, creará una nueva sociedad que sería la receptora de los activos, pasivos, contratos de Cafesalud, como la entidad encargada de continuar con esta operación.
- 3) Los particulares que presten servicios de salud y administren recursos públicos, y con mayor razón quienes, como este consorcio, asumen el aseguramiento en salud de la población, son objeto del control y vigilancia por parte de esta entidad.
- 4) La actuación preventiva de la Procuraduría General de la Nación no se agota con la fase de adjudicación del contrato objeto de esta venta, sino que también se extiende al proceso de perfeccionamiento del negocio, de empalme, de prestación del servicio de salud por parte del adjudicatario, y asimismo, sobre el oportuno e íntegro pago del valor convenido.
- 5) Detrás del pasivo de Cafesalud hay derechos de trabajadores y de acreedores legítimos, quienes han actuado de buena fe, sin contar con la posible afectación del flujo de recursos dentro del Sistema.
- 6) El Ministerio Público seguirá con su proceso preventivo y vigilante y solicitará las aclaraciones del caso para conocer los detalles y condiciones de la operación que debe ser absolutamente transparente en pro de la salud de aproximadamente 6 millones de colombianos, sin perjuicio de las demás actuaciones que en el marco de sus competencias se vayan a desarrollar.
- 7) El Ministerio Público exhorta al Gobierno Nacional y al Consorcio adjudicatario para que previo a la formalización del contrato que perfecciona la venta, de manera pública, se deje absoluta claridad sobre los elementos esenciales del negocio.
- 8) Resulta inadmisibles para esta entidad que a dos días de formalizarse el contrato, no estén claros temas esenciales como los pasivos que asumirá el comprador, las partes que definitivamente integrarán el consorcio, la forma y tiempos precisos de pago, y el monto y naturaleza de las acreencias que se compensan con el pago del precio convenido.

Tweets por @PGN_COL

Procuraduría Gene...
@PGN_COL

#Noticia @fcarrilloflorez pide medidas de protección para niños y adolescentes en #ZVTN procuraduria.gov.co/portal/procuraduria...

Procuraduri...
Portal de la P...
procuraduria...

Procuraduría Gene...
Insertar Ver en Twitter



CONGRESO INTERNACIONAL DE POLÍTICA PENITENCIARIA Y CARCELARIA
Hacia la construcción de una nueva política Penitenciaria en Colombia

	Certificado de Antecedentes CANTAS
	Sede Electrónica Quejas y denuncias PUS3D
	SIM Sistema de Información Misional
	Procesos Misionales SIM
	SIRI Sistema de Registro de Sanciones y Causas de Inhabilidad
	Relatoría
	Documentos de interés
	Con los pies en los territorios ALTERNATIVAS CIUDADANAS
	Informes de Gestión

	Conceptos ante la Corte Constitucional
	Consulta de Asuntos Disciplinarios
	Centro de Conciliación en materia Comercial y Civil
	Transparencia Integridad y Cultura de lo Público
	Cooperación y Asuntos Internacionales
	Atención de Colombianos en el Exterior
	Notificaciones por aviso
	Usted puede evaluarlos
	IEMP Instituto de Estudios del Ministerio Público
	Biblioteca Florentino González
	Strategos Planeación <small>SÓLO PARA FUNCIONARIOS</small>
	Intranet <small>SÓLO PARA FUNCIONARIOS</small>
	Correo Institucional <small>SÓLO PARA FUNCIONARIOS</small>

Procuraduría General de la Nación

Centro de Atención al Público, CAP

Carrera 5 # 15-80, Bogotá D.C., Colombia

Código Postal: 110321

Horario de Atención:

8 a. m. a 5 p. m., jornada continua

Recepción de correspondencia:

8 a. m. a 4 p. m., jornada continua

PBX: [\(+57-1\) 587 8750](tel:+5715878750)

Línea única reducida: [142](tel:142)

Línea gratuita nacional: [01 8000 910 315](tel:018000910315)

Correo: quejas@procuraduria.gov.co

Notificaciones Judiciales

procesosjudiciales@procuraduria.gov.co

Si realiza envíos a este correo por favor evite enviar el documento físico. (Art. 197 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo)

Servicios a la ciudadanía

- [Certificado de Antecedentes](#)
- [Quejas y denuncias](#)
- [Carrera y concursos](#)
- [Transparencia y acceso a la información](#)
- [Solicitud de información reservada](#)

Centro de Relevo

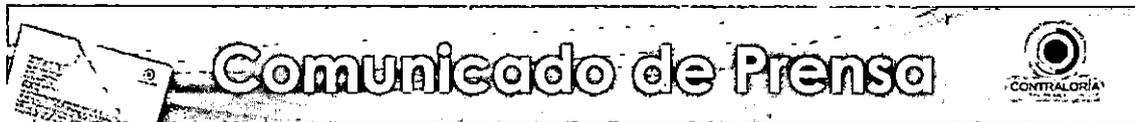


Redes Sociales

- [Procuraduría en Facebook](#)
- [Procuraduría en Twitter](#)
- [Procuraduría en Instagram](#)
- [Procuraduría en YouTube](#)

Enlaces de interés

- [Contraloría General](#)
- [Defensoría del Pueblo](#)
- [Fiscalía General de la Nación](#)
- [Contaduría General](#)
- [Portal Sí](#)
- [Colombia Compra Eficiente](#)



COMUNICADO DE PRENSA No. 22

Debacle financiera pone a CAFESALÚD en una situación insostenible, revela auditoría de la Contraloría General

**La EPS más grande del país en número de afiliados, estaría generando pérdidas por más de \$13 mil millones de pesos a la semana.*

**Según el Contralor General Maya Villazón, las pérdidas obedecen a los malos manejos del pasado, que harían insostenible la situación de la EPS.*

**A pesar de la importante disminución de los Gastos de Personal, que en 2015 cayeron en un 42%, Cafesalud EPS no generó los ingresos operacionales suficientes para atender los costos relacionados con su actividad misional.*

**En medio de la crisis del sector, la entidad reportó un incremento global injustificado del 65% en sus gastos operacionales, durante la vigencia 2015, superando los \$120 mil millones de pesos.*

**La situación patrimonial de Cafesalud EPS se agrava aún más: a diciembre de 2015 se reportó un patrimonio de -\$651 mil 315 millones de pesos (en negativo). Deterioro que frente a 2014 fue del 90%.*

Bogotá, 12 de febrero de 2017.- La EPS Cafesalud ha empeorado sustancialmente su situación financiera y ha llegado a una situación insostenible, determinó una auditoría adelantada por la Contraloría General de la República:

Está generando pérdidas por \$13.070 millones de pesos a la semana, tiene una situación patrimonial que no puede soportar, la información contable que maneja solo crea incertidumbre sobre su real situación, no.

conoce la cuantía de los pasivos a su cargo, no tiene certeza de cuántos recursos puede recuperar de sus cuentas por cobrar, ha aumentado de manera desproporcionada sus gastos operacionales y presenta serias inconsistencias en la valoración de sus activos y pasivos.

Adicionalmente, tal como sucedió en el pasado con Saludcoop EPS, ha utilizado recursos de la salud en actividades distintas, no relacionadas con la prestación de estos servicios.

De hecho, la Contraloría consideró que la EPS Cafesalud pudo incurrir en un posible detrimento patrimonial de \$2.320 millones, al destinar estos recursos de salud para pagar sanciones, multas, intereses moratorios de distinto orden (incluyendo tributarios) y costos de litigios administrativos.

Y, además, en la vigencia 2015 destinó \$862 millones de recursos provenientes de la Unidad de Pago por Capitación a la adquisición de activos fijos, como equipos de cómputo y muebles y enseres, lo que constituye otro detrimento a los intereses patrimoniales del Sistema de Salud.

Aparte de estos hallazgos fiscales por gastos administrativos y compra de activos fijos, por fuera del marco legal, la CGR evidenció las siguientes situaciones puntuales:

- *Ausencia de Capacidad Operativa y Administrativa Propia
- *Incertidumbre en la Información Financiera y Contable
- *Incertidumbre sobre Estado de las Cuentas por Cobrar
- *Aumento Injustificado de los Gastos durante 2015
- *Posibles inconsistencias en la Valoración de los Activos y Pasivos
- *Facturas y Pagos que no se registran en Contabilidad
- *Insostenible Situación Patrimonial

Todas estas situaciones, detectadas en la Auditoría adelantada durante el segundo semestre de 2016 a Cafesalud EPS, evidencian la grave situación financiera que atraviesa la entidad.

La Superintendencia Nacional de Salud había previamente determinado, desde el año 2012, la necesidad de imponer una medida cautelar de vigilancia especial sobre la EPS, medida que se mantiene, en principio, hasta el 31 de marzo de 2017.

A pesar de las dificultades que la entidad ya atravesaba, se decidió por parte del Gobierno Nacional adjudicarle 5 millones 269 mil afiliados más, provenientes de Saludcoop EPS OC, cuando esta última entró en proceso de liquidación, lo que convirtió a Cafesalud en la EPS más grande del país en número de afiliados.

Los nuevos afiliados superaban en seis veces los afiliados propios de Cafesalud EPS, lo que representó una exigencia operativa, financiera y operacional, que la entidad no ha podido superar.

Ausencia de Capacidad Operativa y Administrativa propia.

Parte de la actual problemática operacional de la entidad tuvo origen en el modelo de Grupo Empresarial impuesto desde su matriz, Saludcoop EPS OC, toda vez que los servicios administrativos internos, que cualquier entidad del sector público o privado suple con sus propios recursos, en el caso de las empresas pertenecientes al Grupo Saludcoop habían sido tercerizados en su totalidad, de forma tal que Cafesalud EPS, no contaba con una Oficina Asesora Jurídica propia, ni con una Gerencia de Sistemas, entre otras, que estuvieran al frente de la defensa jurídica de la entidad y respaldara y custodiara su información.

La EPS subcontractaba tales servicios con otras empresas independientes, aunque pertenecientes al mismo grupo empresarial. Por lo anterior, servicios esenciales para la operación administrativa y financiera de Cafesalud EPS, se encontraban bajo el control de terceros, sin que la actual administración de la entidad haya podido identificar con certeza el estado real de la situación financiera y administrativa de Cafesalud EPS.

Incertidumbre de la Información Financiera y Contable.

Todo lo anterior condujo a que los resultados del indicador de gasto de administración para los regímenes tanto contributivo como subsidiado, descritos por la entidad, presentaran incertidumbre sobre la real situación de la EPS, en razón a que en la información contable se evidenciaron debilidades en el reconocimiento de la totalidad de los hechos económicos.

Fue tal la incertidumbre generada que, según pudo comprobar la Contraloría General de la República, los Estados Financieros presentados por la Entidad para el cierre de la vigencia 2015, no fueron aprobados ni por la Junta Directiva, ni por la Asamblea de Accionistas, y adicionalmente el Revisor Fiscal de Cafesalud EPS se abstuvo de dar Opinión sobre los mismos.

La contabilidad de Cafesalud EPS, en muchos de sus registros, carece de soportes. No presenta conciliación entre las áreas fuente de la información y la de contabilidad, que permita respaldar las transacciones y, en general, muestra graves deficiencias de control interno.

La ausencia de soportes documentales para la totalidad de la información auditada, permitió a la CGR evidenciar que hay incertidumbre sobre la realidad económica y financiera de Cafesalud EPS y sobre las cifras que se presentaron como parte de su información financiera.

Incertidumbre sobre el Estado de las Cuentas por Cobrar.

Sobre las cuentas por cobrar a corto plazo a favor de Cafesalud EPS, registradas en sus Estados Financieros con corte de diciembre 31 de 2015 por más de \$86 mil 283 millones de pesos, la CGR estableció que no es posible determinar cuánto de esa suma ha sido aceptado por el FOSYGA, y en consecuencia no habría forma de establecer qué porcentaje de dichas cuentas puede recuperarse.

Así lo manifestó la firma Baker & Tilly, que se desempeñaba como Revisor Fiscal de la Entidad para la fecha. La misma circunstancia se

habría presentado con las cuentas por cobrar a largo plazo, tasadas en ese momento en más de \$101 mil 194 millones de pesos.

La grave situación financiera de Cafesalud EPS se había advertido desde el año 2011, cuando la EPS ya había presentado incumplimiento en el margen de solvencia, así como una alta mora en el pago a proveedores, e inconsistencias en los reportes de información.

A pesar de las medidas preventivas impuestas por la Superintendencia Nacional de Salud, la situación financiera de la EPS empeoró sustancialmente: si bien el traslado de todos los afiliados a Saludcoop EPS OC representó que Cafesalud aumentara sus ingresos operacionales en un 32%, los costos operacionales, sin embargo, aumentaron simultáneamente en un 52%.

Aumento Injustificado de los Gastos durante 2015.

El equipo auditor de la Contraloría General de la República no encontró justificación aparente para el desproporcionado aumento de los costos operacionales de Cafesalud EPS, con relación a sus ingresos durante 2015. El solo costo de los Contratos de Capitalización, aumentó en un 25%.

El resultado bruto reflejó una condición notoriamente deficitaria, con una pérdida por \$217 mil 246 millones de pesos en 2015, situación financiera insostenible, sobre todo si se compara con los resultados que arrojaron los ejercicios de 2013 y 2014, donde la entidad reportó utilidades brutas por \$22 mil 184 millones y \$24 mil 796 millones, respectivamente.

Llama fuertemente la atención de la Contraloría que, dentro de los Gastos Operacionales, el rubro de Gastos de Mantenimiento y Reparaciones aumentó en un 268%; los gastos por Servicios aumentaron en un 124% y los gastos en Honorarios aumentaron en un 49%. Los gastos globalmente considerados pasaron de \$53 mil 327 millones en 2014, a \$120 mil 852 millones de pesos en 2015.

De igual forma se registraron gastos por procesamiento electrónico de datos que ascendieron a la suma de \$6 mil 218 millones de pesos, facturación concentrada en el proveedor Heon Health On Line Ltda., correspondientes a la interfaz de cuentas médicas de la entidad. En

2014, sin embargo, no se pagó suma alguna por este concepto, lo que genera incertidumbre sobre la forma como se venían llevando a cabo los procesos de registro y revelación de los gastos.

Así mismo, la cuenta de Gastos Diversos aumentó para 2015 en un 464%, alcanzando los \$25 mil 846 millones de pesos, de donde se destacan los gastos por concepto de multas y sanciones.

Durante el proceso auditor, Cafesalud EPS no suministró información que justificara adecuadamente las cuantías de estos incrementos, desde el punto de vista funcional u operacional, limitándose a informar que los gastos se debían al traslado de los afiliados provenientes de Saludcoop EPS OC, lo que llevaría a suponer que el mencionado traslado fue la causa de todas sus dificultades financieras.

Posibles Inconsistencias en la Valoración de los Activos y Pasivos.

Como se mencionó antes, dentro de los principales activos de Cafesalud EPS se encuentran las Cuentas por Cobrar, tanto a corto plazo como a largo plazo. Las Deudas de Difícil Cobro, todas con más de 360 días de mora, sólo se provisionaron en un 92%, y presentaron un crecimiento sostenido, reflejando la dificultad de su conversión en efectivo. Se destaca la presencia del Ministerio de Salud como deudor de difícil recaudo, con obligaciones a favor de la entidad por más de \$101 mil millones de pesos, como ya se expuso.

La cartera de difícil recaudo, a pesar de tratarse de sumas de dinero que no pueden ser gestionadas ni destinadas a atender el normal desarrollo de la operación de la entidad, representa el 38% de los activos de Cafesalud EPS.

Facturas y Pagos no se Registran en la Contabilidad.

Adicionalmente, no existe certeza de la cuantía de los pasivos a cargo de Cafesalud EPS. La Contraloría General de la República encontró que existe facturación por servicios prestados, incluso en vigencias anteriores, que aún no ha sido reconocida ni registrada en los Estados Financieros, y de igual forma existen otros pagos que, habiéndose ya efectuado, todavía figuran como cuentas pendientes por pagar.

no relacionados directamente con la prestación de los servicios de salud.

En estos gastos figurarán sanciones, multas, litigios administrativos, intereses de mora, intereses de mora en impuestos, otros intereses moratorios tributarios y donaciones, gastos cuya cuantía superó los \$2 mil.320 millones de pesos, erogaciones que constituyen detrimento a los recursos de la salud.

Adicionalmente, y toda vez que los recursos provenientes de la Unidad de Pago por Capitación forman parte integral del Sistema General de Seguridad Social en Salud, y por lo tanto no constituyen renta de las EPS que los administran, no podían destinarse los mismos a la adquisición de activos fijos por parte de Cafesalud EPS.

Sin embargo, durante la vigencia 2015, pudo establecerse que la entidad adquirió activos fijos por la suma de \$862 millones de pesos, representados en equipos de cómputo, así como muebles y enseres, configurándose un detrimento a los intereses patrimoniales del Sistema de Salud.

Otros activos que hubieran podido contribuir a aliviar la situación financiera de la EPS, se encuentran representados en la inversión que, según los Estados Financieros presentados, tiene Cafesalud EPS en la IPS ESIMED, y que asciende a más de \$6 mil millones de pesos.

Sin embargo, Cafesalud EPS entregó sus acciones en garantía a favor del Ministerio de Salud, después de la expedición de los Bonos Opcionalmente Convertibles en Acciones – BOCAS, que le permitieron un ingreso a la EPS por \$200 mil millones de pesos pero que, como se evidenció, tampoco mejoró su situación financiera.

Insostenible Situación Patrimonial.

Como se pudo evidenciar por parte del equipo auditor de la Contraloría General de la República, Cafesalud EPS carece completamente de Patrimonio, y el mismo no solamente es negativo, sino que cada día que pasa, la situación patrimonial de la entidad se agrava aún más: a diciembre de 2015 se reportó un patrimonio de menos \$651 mil 315 millones de pesos (en negativo). El deterioro patrimonial frente a 2014 fue del 90%.

La grave pérdida patrimonial condujo a que, para diciembre de 2015, los pasivos totales equivalían ya al 244% del total de activos. Es decir, aún si se pudiera convertir en efectivo la totalidad de los activos de la empresa, que como se advirtió incluyen la cartera de difícil cobro con más de 360 días de mora, los recursos no alcanzarían sino para pagar el 41% del total supuestamente adeudado. Lo anterior sin contar que se desconoce la existencia de otros pasivos que no hayan sido registrados contablemente.

Hallazgos Fiscales por Gastos Administrativos y Compra de Activos Fijos.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 1438 de 2011, los recursos de la salud no podrán ser usados en actividades distintas a la prestación de servicios de salud. Sin embargo, la Contraloría General de la República pudo evidenciar que a corte del 31 de diciembre de 2015, Cafesalud EPS superó ampliamente los topes previstos en la Ley por concepto de Gastos Administrativos, al identificarse registros de gastos



Bogotá D.C., miércoles 7 de junio 2017 04:33 PM



Búsqueda General:

Buscar



Certificado de antecedentes Procesos Misionales Sede Electrónica Relatoria

La Procuraduría Normatividad Delegadas Regionales Protección derechos Contratación Planeación/Control Noticias Carrera y concursos Publicaciones

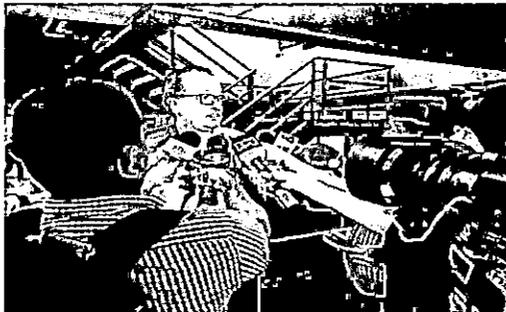
Inicio / Noticias /

Boletín 392

Procurador habla sobre observaciones al proceso de venta de Cafesalud

Fuente: PGN

Fecha Publicación: miércoles, 24 mayo 2017 06:30 PM



"Lo que está en juego es el derecho a la salud de millones de colombianos".

o *"Cuatro procuradurías delegadas realizaron un estudio pormenorizado con objeciones fundadas".*

Valledupar, Cesar, 24 de mayo de 2017. El Procurador General de la Nación, Fernando Carrillo Flórez, aseguró que el organismo de control ha planteado una serie de preocupaciones frente a la venta de Cafesalud y Estudios e Inversiones Médicas S.A. (Esimed) a Presta Salud y espera que la liquidadora de Saludcoop clarifique sus inquietudes con prontitud.

En su visita a Valledupar (César), el jefe del Ministerio Público afirmó que en este caso, "lo que está en juego es el derecho a la salud de millones de colombianos" y por eso cuatro procuradurías delegadas realizaron un estudio pormenorizado con "objeciones fundadas" al proceso de adquisición de la EPS, porque lo más importante es la garantía del derecho fundamental a la salud y la protección de los recursos del Sistema de Salud,

En el documento que fue enviado a la liquidadora de Saludcoop, Angela María Echeverri Ramírez, el Ministerio Público planteó sus inquietudes y observaciones al proceso y afirmó que el único proponente con una oferta integral carecía de experiencia en materia de aseguramiento en salud y además, el proceso no reflejaba una sana competencia, ni la materialización de una puja económica que favoreciera financieramente los recursos del proceso de liquidación de Saludcoop y consecuentemente los del Sistema de Salud.

"Para la Procuraduría General de la Nación no es equiparable la experiencia en la prestación de servicios de salud a la experiencia en materia de aseguramiento en salud, siendo esta última la necesaria para este proceso de venta en curso", advierte la carta a la agente especial liquidadora.

Tweets por @PGN_COL

Procuraduría Gene... @PGN_COL

#Noticia @fcarrilloflorez pide medidas de protección para niños y adolescentes en #ZVTN procuraduria.gov.co/portal/procuraduria...

Procuraduri... Portal de la P.. procuraduria...

1h

Procuraduría Gene...

Insertar Ver en Twitter



CONGRESO INTERNACIONAL DE POLÍTICA PENITENCIARIA Y CARCELARIA *Hacia la construcción de una nueva política Penitenciaria en Colombia*

	Certificado de Antecedentes FUNCIÓN A Y DESCARGA
	Sede Electrónica Cuejas y denuncias PUNTO DE ATENCIÓN
	SIM Sistema de Información Misional
	Procesos Misionales SIM
	SIRI Sistema de Registro de Sanciones y Causas de Inhabilidad
	Relatoria
	Documentos de interés
	Con los pies en los territorios AL SERVIDOR PÚBLICO
	Informes de Gestión

	Conceptos ante la Corte Constitucional
	Consulta de Asuntos Disciplinarios
	Centro de Conciliación en materia Comercial y Civil
	Transparencia Integridad y Cultura de lo Público
	Cooperación y Asuntos Internacionales
	Atención de Colombianos en el Exterior
	Notificaciones por aviso
	Usted puede evaluarnos
	IEMP Instituto de Estudios del Ministerio Público
	Biblioteca Florentino González
	Strategos Planeación <small>SOLAMENTE PARA FUNCIONARIOS</small>
	Intranet <small>SOLAMENTE PARA FUNCIONARIOS</small>
	Correo Institucional <small>SOLAMENTE PARA FUNCIONARIOS</small>

Procuraduría General de la Nación

Centro de Atención al Público, CAP
Carrera 5 # 15-80, Bogotá D.C., Colombia

Código Postal: 110321

Horario de Atención:
8 a. m. a 5 p. m., jornada continua

Recepción de correspondencia:
8 a. m. a 4 p. m., jornada continua

PBX: **(+57-1) 587 8750**

Línea única reducida: **142**

Línea gratuita nacional **01 8000 910 315**

Correo: quejas@procuraduria.gov.co

Notificaciones Judiciales

procesosjudiciales@procuraduria.gov.co

Si realiza envíos a este correo, por favor evite enviar el documento físico. (Art. 197 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo)

Servicios a la ciudadanía

- [Certificado de Antecedentes](#)
- [Quejas y denuncias](#)
- [Carrera y concursos](#)
- [Transparencia y acceso a la información](#)
- [Solicitud de información reservada](#)

Centro de Relevo



Redes Sociales

- [Procuraduría en Facebook](#)
- [Procuraduría en Twitter](#)
- [Procuraduría en Instagram](#)
- [Procuraduría en YouTube](#)

Enlaces de interés

- [Contraloría General](#)
- [Defensoría del Pueblo](#)
- [Fiscalía General de la Nación](#)
- [Contaduría General](#)
- [Portal Sí](#)
- [Colombia Compra Eficiente](#)

La compra de Cafesalud incluye también sus deudas: Procuraduría Boletín 435

Fuente: PGN

<https://www.procuraduria.gov.co/portal/La-compra-de-Cafesalud-incluye-tambien-sus-deudas> Procuraduria.news

Fecha Publicación: martes, 6 junio 2017 06:00 AM

Bogotá, junio 6 de 2017. A raíz de la entrevista publicada en el 'El Colombiano' con el vocero de Prestasalud, Jorge Gómez Cusnir, donde asegura que el consorcio que representa adquirió la "operación de Cafesalud, no sus deudas" y que no son objeto de control parte del Ministerio Público, la Procuraduría General de la Nación advierte:

- 1) Que el Reglamento de Venta que fijó la liquidación de Saludcoop para este proceso, expresamente consagra que se venden activos, pasivos y contratos de Cafesalud, así como las acciones de Esimed.
- 2) En comunicado de prensa de 2 de junio la liquidación de Saludcoop reitera que el adjudicatario de este proceso, en este caso el Consorcio Prestasalud, crearía una nueva sociedad que sería la receptora de los activos, pasivos, contratos de Cafesalud, como la entidad encargada de continuar con esta operación.
- 3) Los particulares que presten servicios de salud y administren recursos públicos, y con mayor razón quienes, como este consorcio, asumen el aseguramiento en salud de la población, son objeto del control y vigilancia por parte de esta entidad.
- 4) La actuación preventiva de la Procuraduría General de la Nación no se agota con la fase de adjudicación del contrato objeto de esta venta, sino que también se extiende al proceso de perfeccionamiento del negocio, de empalme, de prestación del servicio de salud por parte del adjudicatario, y asimismo, sobre el oportuno e íntegro pago del valor convenido.
- 5) Detrás del pasivo de Cafesalud hay derechos de trabajadores y de acreedores legítimos, quienes han actuado de buena fe, sin contar con la posible afectación del flujo de recursos dentro del Sistema.
- 6) El Ministerio Público seguirá con su proceso preventivo y vigilante y solicitará las aclaraciones del caso para conocer los detalles y condiciones de la operación que debe ser absolutamente transparente en pro de la salud de aproximadamente 6 millones de colombianos, sin perjuicio de las demás actuaciones que en el marco de sus competencias se vayan a desarrollar.
- 7) El Ministerio Público exhorta al Gobierno Nacional y al Consorcio adjudicatario para que previo a la formalización del contrato que perfecciona la venta, de manera pública, se deje absoluta claridad sobre los elementos esenciales del negocio.
- 8) Resulta inadmisibles para esta entidad que a dos días de formalizarse el contrato, no estén claros temas esenciales como los pasivos que asumirá el comprador, las partes que definitivamente integrarán el consorcio, la forma y tiempos precisos de pago, y el monto y naturaleza de las acreencias que se compensan con el pago del precio convenido.



Senador Jorge Enrique Robledo

Los elefantes de Cafesalud-Saludcoop

Por: Jorge Enrique Robledo / @JERobledo

Disponible en: <http://jorgerobledo.com/los-elefantes-de-cafesalud-saludcoop/>

Es muy difícil encontrar un negocio menos transparente que la venta de Cafesalud-Saludcoop. Tan oscuro, que no han dicho nada ni el presidente Santos ni el ministro Gaviria, intentando meternos el cuento de que un negocio de ese tamaño –en el que el favorecido recibirá cinco billones de pesos anuales– pudieron decidirlo solos la liquidadora y el Supersalud, un funcionario de menor nivel. Tampoco registra antecedentes que el precio base de la falsa subasta apenas se conociera el día de la adjudicación y que nadie responda a las preguntas del público por un “pacto de confidencialidad”. Y porque, además, la Procuraduría denunció, antes de la venta, los numerosos elefantes que se pasearon por la operación (<http://bit.ly/2r5VfKn>).

No habría subasta, advirtió el ente de control. Y no la hubo porque el consorcio ganador, Prestasalud, ofreció por Cafesalud contributivo, Cafesalud subsidiado y las clínicas de Esimed, en tanto Colsánitas ofreció solo por Cafesalud contributivo. El uno ofreció por papayas y el otro por aguacates. Cero competencia, adjudicación a dedo, que con dolo presentaron como una puja que aumentaría el precio de venta. Además, como los compradores son un consorcio conformado por 180 clínicas y hospitales, estas van a actuar a la vez como instituciones prestadoras de servicios de salud (IPS) y aseguradora (EPS), contraviniendo la Sentencia C-197 de 2012 de la Corte Constitucional. Y criticó también que no se exigiera, como suele hacerse, “que cada uno de los integrantes cumpla con la experiencia específica debida”, refiriéndose a que no conocen el negocio del aseguramiento propio de las EPS.

La Procuraduría también le advirtió al gobierno que la integración vertical, cantada en este caso, debe llevar a que Prestasalud contrate en exceso con las clínicas que son sus dueñas, dañando la calidad de los servicios a los pacientes y la operación del resto de las IPS tanto públicas como privadas, al perder o reducir su posibilidad de atender a seis millones de pacientes. Y con total frescura, el Supersalud dijo que el límite legal del 30 por ciento para la integración vertical no operará para este negocio (!!!). ¿Hecha la ley, hecha la trampa o introdujeron la trampa en la ley?

La Procuraduría advirtió que Prestasalud no puede cruzar las deudas de Cafesalud con sus propias clínicas –compensarlas–, según se terminó acordando, para pagar una parte de los 1,45 billones de pesos que se comprometió a cancelar. Porque ello está prohibido en el Estatuto Financiero y porque a la hora de pagar los 2 billones de pesos de deudas de Cafesalud con las IPS se daría un trato privilegiado para las que conforman el consorcio comprador, en detrimento de las restantes clínicas y hospitales a las que les debe. Este reclamo se agrava porque Prestasalud, además, podrá pagar lo ofrecido a lo largo de cinco años. “Pagó con papelitos”, dijo un conocedor.

De otra parte, en un artículo que Semana con razón tituló “Las cuentas poco claras de la venta de Cafesalud”, se señala, entre otros, que los pasivos de la EPS suman 2,9 billones de pesos, frente a un precio de venta de 1,45

billones, diferencia enorme aun si el pago de la operación fuera inmediato y en dinero contante y sonante y que pone en cuestión si los compradores tienen la capacidad para atender las necesidades de seis millones de pacientes (<http://bit.ly/2qNYimE>), incluido revertir la pésima atención que hoy se les presta, problema gravísimo que ha de ser la principal preocupación del país. Tan mal salió pasarles los clientes de Saludcoop a Cafesalud, que están pendientes cuatro millones de consultas especializadas y 260 mil cirugías. Y ha recibido críticas severas que uno de los principales socios de Prestasalud fuera socio de Carlos Palacino, el principal responsable del desastre de Saludcoop (<http://bit.ly/2rRR3i6>). ¿Compra en cuerpo ajeno?, es la pregunta.

También deben explicar el papel en Prestasalud de Riberá Salud, empresa española acusada de corrupción en su país (<http://bit.ly/2s1H9uw>) y que controla la trasnacional norteamericana Centene Corporation. Que no resulte que estas sean para proteger a Prestasalud, con las normas leoninas de los TLC, por el incumplimiento de sus obligaciones en Colombia.

Coltilla: ¡Suena mucho tanto silencio sobre las nuevas acusaciones de plata de Odebrecht a las campañas de 2014 de Santos-Vargas y Zuluaga-Trujillo! ¡No al tapen-tapen! (<http://bit.ly/2se21Mb>).

Bogotá, 2 de junio de 2017.

Ribera Salud desvía beneficios millonarios de hospitales públicos a espaldas de la Administración

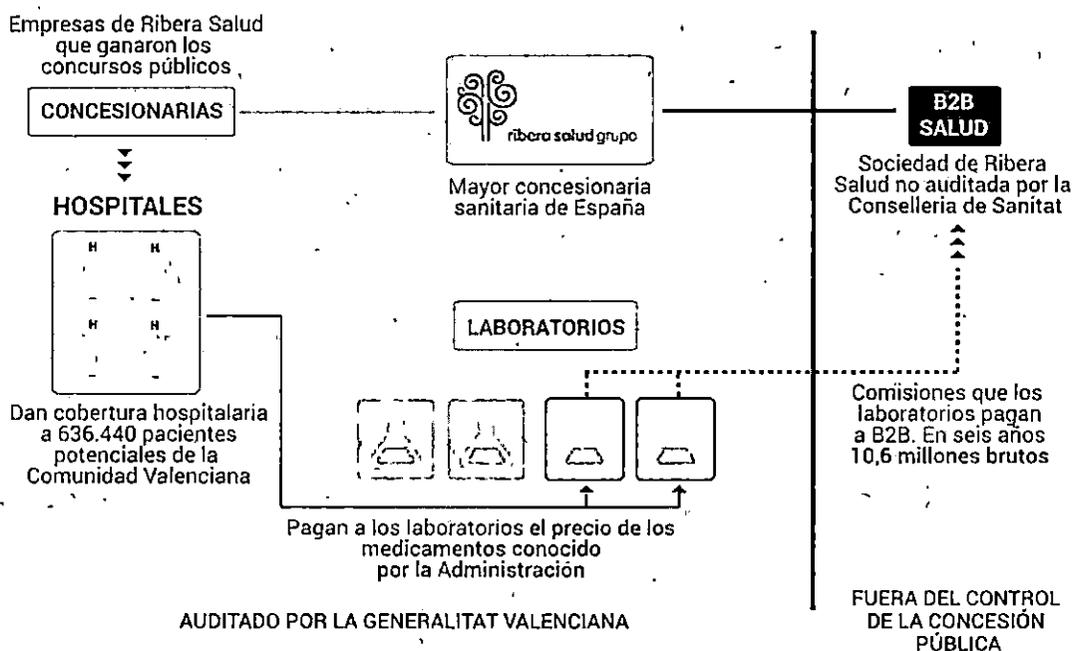
Tomado de: EL ESPAÑOL. http://www.elespanol.com/espana/politica/20161115/170983550_0.html

Sus concesiones afectan a más de 636.400 pacientes potenciales en la Comunidad Valenciana.

Ribera Salud, la principal concesionaria de España en servicios sanitarios, desvía beneficios millonarios de los hospitales públicos que controla a espaldas de la Administración. Y lo hace, según ha podido confirmar EL ESPAÑOL tras una investigación que se ha prolongado varios meses, con una empresa intermedia llamada b2b Salud: una central de compras creada en 2009 y que desde entonces factura comisiones confidenciales a distintos laboratorios que venden sus productos en hospitales públicos. En total, la empresa ha facturado en seis años 10,6 millones de euros sin que la Generalitat Valenciana tuviera conocimiento de que respondían a comisiones cobradas a farmacéuticas.

El método es sencillo: por un lado, hospitales como el de Alzira, Elche o Torrevieja -que dan cobertura a 636.440 pacientes potenciales- compran medicamentos a un precio 'oficial' marcado por los laboratorios. Ese es el valor que audita la Generalitat Valenciana, encargada de la concesión y que debe controlar el beneficio obtenido por Ribera Salud.

Así se mueve el dinero en Ribera Salud



Fuente: Elaboración propia

Alba Martín / EL ESPAÑOL

Sin embargo, por otro lado, esos mismos laboratorios reciben de forma periódica una factura girada por una empresa distinta, una compañía llamada b2b, también propiedad de Ribera Salud y que funciona como una central de compras. Con ella, laboratorios y empresas farmacéuticas han firmado un acuerdo confidencial. Un contrato que les obliga a abonar en efectivo parte del dinero que cobran de los hospitales a modo de porcentaje

de ventas. Una comisión que en el caso de medicamentos concretos supera el 25% y que hasta el momento era desconocida por la Consellería. En el último año, la empresa intermediaria declaró una facturación bruta de 4,5 millones de euros.

A las preguntas de este periódico, Ribera Salud -que asegura la legalidad de todas sus operaciones- ha reconocido el cobro de comisiones a las farmacéuticas y mantiene que "la cuenta de resultados de b2b salud son públicas y presentadas en el Registro Mercantil, por lo que están a disposición de la Administración y de cualquier persona, entidad u organismo que tenga interés en conocerlas".

Lo que no es público y no aparece en la documentación presentada cada año a la Administración son los acuerdos firmados con las farmacéuticas. Acuerdos que en su artículo 14 recogen una cláusula de confidencialidad por las que "las partes se comprometen a respetar el carácter confidencial de las informaciones intercambiadas[...] a no revelarlas ni ponerlas a disposición de terceros" y a "respetar el carácter secreto de la información confidencial de la que disponga", salvo que sean requeridas "por un Tribunal o Autoridad de Control".

DECIMOSEPTIMA.- CONFIDENCIALIDAD

Las Partes se comprometen a respetar el carácter confidencial de las informaciones intercambiadas con motivo del presente contrato y a no revelarlas ni ponerlas a disposición de terceros, sin haber obtenido la conformidad previa por escrito de la otra Parte, salvo que sean requeridas por un Tribunal u otra Autoridad de control. Asimismo, las Partes se comprometen a adoptar aquellas precauciones para conservar el carácter secreto de la información confidencial de la que disponga utilizando para ello idénticos medios que para la custodia de su propia información confidencial.

En consecuencia, cada una de las Partes se compromete a: (i) no divulgar la información confidencial y a asegurar de manera general su seguridad adoptando todas las medidas que juzgue útiles; (ii) comunicar únicamente la información confidencial a aquellos empleados, asesores o colaboradores que, debido a su función, estén directamente relacionados con la ejecución del presente contrato, y (iii) advertir a sus empleados, asesores o colaboradores del carácter confidencial de la información.

Cláusula de confidencialidad de los contratos de b2b.

LA MAYOR CONCESIONARIA SANITARIA

Ribera Salud es la mayor concesionaria sanitaria del país, tiene 4.153 empleados y controla por mayoría los hospitales públicos de Elche, Torreveja y Alzira, además de participar con el 35% de las acciones en la UTE del hospital de Denia. Su modelo se basa en construir hospitales públicos y rentabilizarlos después con su gestión durante 15 años. Pero su negocio tiene un tope. Es lo que se llama la cláusula limitativa: los pliegos de condiciones de sus hospitales recogen que la empresa no puede superar en sus beneficios el 7,5% del dinero que ha invertido (Tasa Interna de Rentabilidad). Si Ribera Salud saca más dinero, debe repartir los fondos con la Administración.

Por eso es tan importante el papel de b2b, que oficialmente no forma parte de ninguna UTE y por lo tanto, está fuera de las auditorías que marcan los pliegos de las concesiones públicas. De hecho, la concesión

administrativa de estos hospitales recoge en su apartado 17.5 (Relaciones con proveedores), que "las relaciones económicas del concesionario de productos sanitarios no deberán presentar desviaciones significativas con los precios utilizados por la Central de Compras de la Consellería de Sanidad".



ACCORD HEALTHCARE S.L.U.
CAMIÓ DE BARCELONA S/N, EDIFICI 6ª PLANTA
08039 Mol de Barcelona
865112930

Nº DE FACTURA: 16/1105
Fecha: 08/02/16

Concepto	DESCRIPCIÓN	TOTAL IMPORTE
	PLATAFORMA INTEGRADA DE COMPRAS Y SERVICIOS COMPARTIDOS. CUOTA DE FACTURACIÓN 2º TRIMESTRE 2016 CORRESPONDIENTE AL MALIZRA	616,85
	Subtotal	616,85
	Tipo Impositivo	21 %
	IVA	129,88
	Total	746,81

Forma de Pago: Transferencia banco 90 DIAS

Número de cuenta:

Código SWIFT

*** Empresa incluida en el régimen especial del criterio de caja. ***



KERN PHARMA S.L.
POLÍGONO IND. COLON II
08228 Terrasa
8-53297773

Nº DE FACTURA: 15/1424
Fecha: 17/12/15

Concepto	DESCRIPCIÓN	TOTAL IMPORTE
	PLATAFORMA INTEGRADA DE COMPRAS Y SERVICIOS COMPARTIDOS. CUOTA DE FACTURACIÓN 3ER TRIMESTRE 2015 CORRESPONDIENTE AL N.VINALOPO	428,94
	Subtotal	428,94
	Tipo Impositivo	21 %
	IVA	90,08
	Total	519,02

Forma de Pago: Transferencia Bancaria 90 DIAS

Número de cuenta:

Código SWIFT

*** Empresa incluida en el régimen especial del criterio de caja. ***

Facturas sobre comisiones emitidas por b2b a dos farmacéuticas.

A las preguntas de EL ESPAÑOL, Ribera Salud ha reconocido el cobro de comisiones a farmacéuticas por parte de su filial "con una estrategia y funcionamiento similar a la de otras centrales de compra como Plaza Salud24 (del grupo Adeslas) o Ullis (Grupo Sanitas)" y matiza que, aun sumando los 1,2 millones limpios que ha ganado este año con b2b "al beneficio de la concesión hospitalaria, la cifra final esta muy lejos del beneficio tasado en el 7,5% del TIR que marca la cláusula limitativa del contrato".

Es decir, Ribera Salud no habría incumplido el límite de beneficio estipulado en el pliego de condiciones. Pero hay otro punto del articulado que sí puede afectarle: el régimen sancionador establece en su punto G como causa para revocar la concesión "la obstrucción del concesionario de la labor inspectora de la Administración". En este asunto, la empresa sanitaria se muestra dispuesta a entregar los documentos a la Generalitat, pero asegura que nadie de la Administración se ha interesado hasta ahora por el funcionamiento de su central de compras.

10,6 MILLONES FACTURADOS EN SEIS AÑOS

La sociedad b2b salud se inauguró oficialmente en diciembre de 2009, mientras el Partido Popular de Francisco Camps controlaba el Gobierno Valenciano. La empresa nació como una central de compras y su objetivo fue crear una plataforma informática que nació con tres empleados: un directivo, un licenciado sanitario y un administrativo. El primer año facturó 225.000 euros, anotados en la partida de "otros ingresos de explotación" al tratarse de fondos adeudados por sus proveedores.

Desde ahí, la progresión de facturación ha sido lineal hasta conseguir 4,5 millones brutos en el último año. En 2011 -con dos años de funcionamiento- su contabilidad oficial apunta ya 1,4 millones de euros de ingresos brutos, adeudados por las farmacéuticas. Un dinero que se conseguía con solo cuatro empleados fijos y unos

gastos en salarios de 185.000 euros. Ese año paga 162.458 euros de impuestos y gana en total 379.090 euros limpios.

Al año siguiente, lejos de aumentar, la plantilla fija disminuye, y son solo tres personas las que figuran declaradas por la empresa. Con ese capital humano, b2b factura 1,5 millones de euros y al contar con tan pocos gastos, tras pagar 279.000 euros en impuestos, saca en limpio 901.354 euros. En 2013, los ingresos son prácticamente los mismos, pero la partida de "otros gastos de explotación", que corresponde a conceptos como la publicidad, alquileres, suministros y servicios contratados a otras empresas, se triplica hasta los 702.000 euros. Así, tanto el beneficio declarado como el pago de impuestos se reduce hasta rondar los 290.000 euros. Al año siguiente, -2014- los números son similares. Alcanza un beneficio neto de 478.261 euros.

ACREEDOR	Nº FACTURA	CONCEPTO	base	IVA 21%
AMGEN S.A.	15/0003	Cuota de facturación 1º semestre 2013 (Acuerdo 1%)	01.167,34 €	2.345,14
AMGEN S.A.	15/0004	Cuota de facturación 1º semestre 2013 (Acuerdo 5%)	24.877,30 €	5.224,23
AMGEN S.A.	15/0005	Cuota de facturación 2º semestre 2013 (Acuerdo,1%)	43.161,13 €	2.763,84
AMGEN S.A.	15/0006	Cuota de facturación 2º semestre 2013 (Acuerdo 5%)	27.094,00 €	5.689,74
AMGEN S.A. (1%)	15/0636	Cuota de facturación 1º semestre 2014 H.Vinalopó	1.912,47 €	.401,62
AMGEN S.A. (1%)	15/0637	Cuota de facturación 1º semestre 2014 H.Denia	1.279,51 €	268,70
AMGEN S.A. (1%)	15/0638	Cuota de facturación 1º semestre 2014 H.Torrevieja	630,72 €	132,45
AMGEN S.A. (1%)	15/0639	Cuota de facturación 1º semestre 2014 H.Alzira	6.028,34 €	1.265,95
AMGEN S.A. (1%)	15/0640	Cuota de facturación 2º semestre 2014 H.Alzira	1.050,84 €	220,68
AMGEN S.A. (1%)	15/0641	Cuota de facturación 2º semestre 2014 H.Torrevieja	6.091,81 €	1.279,28
AMGEN S.A. (1%)	15/0642	Cuota de facturación 2º semestre 2014 H.Vinalopó	6.014,69 €	1.263,08

Resumen de facturas giradas por uno de los laboratorios.

Ha sido este último año cuando b2b ha triplicado su entrada de fondos. La firma participada al completo por Ribera Salud pasa de tener cinco personas en plantilla a 77 y su masa salarial supera así los dos millones de euros. Eso provoca que, pese a facturar el año pasado 4,5 millones de euros según su propia contabilidad, los gastos aportados por la empresa dejan un beneficio neto de 1,2 millones. En total y en sus seis años de vida, b2b ha facturado 10,6 millones de euros brutos según sus propias cuentas y ganado 3,3 millones de euros netos después de impuestos.

Según confirman fuentes internas de los distintos hospitales, varios de los trabajadores que figuran en nómina de b2b trabajan en realidad en los centros sanitarios de Ribera Salud y no en la filial externa. La empresa lo reconoce, y explica que b2b ha pasado de ser una central de compras a ofrecer también "servicios compartidos, logística y consultoría". En su mayoría son personal de sistemas y recursos humanos, que pese a tener su puesto de trabajo en los hospitales, cargan su nómina a b2b. Por estos servicios, los hospitales pagan también a la firma externa. En este caso, el canon es de 18.000 euros anuales.