

RESOLUCIÓN No. 509 DE 2024
(Agosto 26 de 2024)

POR MEDIO DE LA CUAL EL AGENTE ESPECIAL LIQUIDADOR DECLARA CONFIGURADO EL DESEQUILIBRIO FINANCIERO DEL PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DE LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL HUILA- COMFAMILIAR EPS EN LIQUIDACIÓN, IDENTIFICADA CON EL NIT. 891.180.008-2

El Agente Liquidador del PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DE LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL HUILA – COMFAMILIAR EPS EN LIQUIDACIÓN, identificada con NIT. 891.180.008-2, con domicilio principal en la ciudad de Neiva, en uso de las facultades legales conferidas por la Resolución No. 2022320010005521-6 del 26 de agosto de 2022 y la Resolución No. 2022130000007792 del 10 de noviembre de 2022, ambas expedidas por la Superintendencia Nacional de Salud, así como por el Decreto Ley 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero), modificado por la Ley 510 de 1999, y lo dispuesto en la parte nueve del Decreto 2555 de 2010, así como las normas que modifiquen, sustituyan o reglamenten dichas disposiciones, en la medida en que sean compatibles con la naturaleza del proceso de liquidación y su marco legal; declara configurado el desequilibrio financiero del Programa de Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Huila – COMFAMILIAR EPS EN LIQUIDACIÓN, en virtud de las facultades otorgadas al Agente Especial Liquidador y conforme al artículo 2.5.5.1.4. del Decreto 780 de 2016, y los artículos 9.1.3.6.2, 9.1.3.6.4 y 9.1.3.6.3, literal b), del Decreto 2555.

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

La Superintendencia Nacional de Salud en adelante SNS, mediante la resolución **0287 del 14 de febrero de 2006**, Habilito condicionalmente a Comfamiliar Huila para la administración de recursos del programa de Régimen Subsidiado en Salud, sujeta a la presentación y cumplimiento de un plan de mejoramiento y le otorgó una cobertura geográfica y poblacional de 281.000 afiliados en el Departamento del Huila, medida complementada con la **Resolución 1696 de octubre 10 de 2007**. Adicionalmente, mediante las **Resoluciones 1800 de septiembre 27 de 2006 y 365 de abril 02 de 2008**, la SNS amplió la cobertura geográfica y poblacional a Comfamiliar Huila a los Departamentos de Huila, Boyacá, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada para un total de afiliados de 387.713. Posteriormente, mediante Resolución **1871 de diciembre 22 de 2008**,¹ la SNS habilitó de manera permanente a Comfamiliar Huila para la administración de los recursos del programa de régimen subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSSS).

El desarrollo de las actividades del programa estuvo sujeto al marco regulatorio definido por el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) y supervisado por la Superintendencia Nacional de Salud (SNS). Las fuentes de financiación vinculadas a este programa y los servicios de salud se regulan por las disposiciones legales que las caracterizan como contribuciones parafiscales, por lo que, conforme con la Corte Constitucional, “tienen naturaleza pública y una destinación específica”.²

Conforme con el artículo 217 de la Ley 100 de 1993,³ las CCF que administren directamente los recursos de salud deberán constituir una “cuenta independiente del resto de sus rentas y bienes”. Esta disposición se complementa con la contenida en el artículo 2.3.2.1.10 del Decreto 780 de 2016,⁴ que señala que los recursos destinados a la financiación del régimen subsidiado en salud, administrados por la CCF, deben ser “manejados en cuentas contables y bancarias separadas del resto de los recursos y no podrán hacer unidad de caja con los demás recursos que maneja la Caja de Compensación Familiar”.

¹ Por medio de la cual se habilita a la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL HUILA “COMFAMILIAR HUILA” para la administración de recursos del programa de Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

² Corte Constitucional, Sentencia C-262/13. M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

³ Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.

⁴ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.

En este mismo sentido, el artículo 2.5.2.2.1.2 del citado decreto señala que las CCF que cuentan con autorización para operar programas de salud deberán cumplir con los requisitos de capital mínimo, patrimonio adecuado, reservas técnicas y régimen de inversiones para operar el programa de salud pero, “los recursos, operaciones y demás componentes relacionados con dichos programas, deberán manejarse en forma separada e independiente de los demás recursos y operaciones de la respectiva Caja de Compensación”.

En desarrollo de lo previsto por el artículo 113,⁵ numeral 1,⁶ del Decreto 663 de 1993,⁷ la SNS ordenó, mediante **Resolución 004706 del 26 de abril de 2019**, medida preventiva de vigilancia especial al Programa de la Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Huila (Programa EPS Comfamiliar), identificada con NIT. 891.180.008-2, por el término de un (1) año y mantuvo la medida de limitación de la capacidad para realizar nuevas afiliaciones y para aceptar traslados, ordenada a la EPS en el artículo 2 de **la Resolución 010013 del 28 de septiembre de 2018**. De igual manera, mediante Resolución 008158 del 29 de agosto de 2019, la SNS designó a la firma SFAI AUDIT S.A.S., identificada con NIT. 800.086.982-9, como Contralor para la medida preventiva de vigilancia especial adoptada al Programa EPS Comfamiliar.

La citada medida fue prorrogada de manera sucesiva por la SNS mediante las siguientes resoluciones: **Resolución 002096 del 27 de abril de 2020**, **Resolución 012495 del 26 de octubre de 2020**, **Resolución 002062 del 26 de febrero de 2021**, **Resolución 20215100012813-6 del 26 de agosto de 2021** y **Resolución 202232000000714-6 del 25 de febrero de 2022** esta última por el término de seis (6) meses, esto es hasta el 26 de agosto de 2022.

La Superintendencia Delegada para Entidades de Aseguramiento en Salud presentó, en la sesión del Comité de Medidas Especiales de la SNS del 23 de agosto de 2022, un concepto técnico de seguimiento a la medida preventiva de vigilancia especial impuesta al Programa EPS Comfamiliar, en el cual se indicó lo siguiente:

“(…) i. Comfamiliar Huila EPS presenta un incremento en las PQRD relacionadas con la falta de oportunidad para acceder a consulta de medicina especializada de medicina interna y otro tipo de especialidades, programación de cirugía y exámenes de laboratorio, de igual manera la EPS no está garantizando a sus afiliados la entrega oportuna y completa de Medicamentos PBS. Adicionalmente, se evidencian dificultades en el acceso a servicios de alto costo en cuanto a Quimioterapia y radioterapia para el Cáncer, diagnóstico y manejo del paciente infectado por VIH y reemplazos articulares, evidenciando las deficiencias que posee para garantizar a sus afiliados el acceso sin barreras a los servicios y tecnologías en salud.

ii. La EPS presenta deficiencias en la implementación de la RIA Materno Perinatal evidenciado en la baja captación de gestantes antes de la semana 12 y detección de alteraciones durante el embarazo de manera temprana, lo que ha desencadenado un incremento de casos de sífilis congénita y mortalidad perinatal.

iii. No ha logrado establecer estrategias para ampliar la cobertura en el programa de detección temprana del cáncer de cérvix y de mama, lo anterior teniendo en cuenta las bajas coberturas en la toma de CCU en mujeres entre los 21 y 69 años y tamización bienal con mamografía de mujeres entre los 50 y 69 años.

iv. Presenta debilidades en la implementación, cobertura y gestión en los programas de protección específica y detección temprana dirigidos al control de enfermedades crónicas no transmisibles, hecho que se evidencia en los resultados de los indicadores correspondientes al porcentaje de pacientes diabéticos e hipertensos controlados.

⁵ **Artículo 113. Medidas preventivas de la toma de posesión.** Sin perjuicio de las medidas que las entidades financieras deban adoptar en cumplimiento de las disposiciones que dicte el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 48, literal i), de este Estatuto, la Superintendencia Bancaria podrá adoptar individualmente las medidas previstas en los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7 de este artículo. (...).

⁶ **I. Vigilancia especial.** La vigilancia especial es una medida cautelar para evitar que las entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria incurran en causal de toma de posesión de sus bienes, haberes y negocios, o para subsanarla. En el evento en que se establezca dicha medida, corresponderá a la Superintendencia Bancaria determinar los requisitos que tales entidades deben observar para su funcionamiento, con el fin de enervar, en el término más breve posible, la situación que le ha dado origen.

⁷ Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración.

v. De acuerdo con las verificaciones adelantadas respecto de la información base para el cálculo de las condiciones financieras y de solvencia, se estableció el no cumplimiento de los indicadores de capital mínimo para las vigencias 2016, 2018, 2019, 2020, 2021 y mayo de 2022 y de patrimonio adecuado para los cierres 2016 a 2021 y mayo de 2022 para Comfamiliar Huila EPS.

vi. Al cierre de la vigencia 2021 y para el mes de mayo de 2022, Comfamiliar Huila EPS no constituyó inversiones computables que le permitan cumplir con los requerimientos financieros exigidos como respaldo de las reservas técnicas.

vii. Comfamiliar Huila EPS no cuenta con la verificación de la adecuada aplicación de la metodología para el cálculo de las reservas técnicas.

viii. La reserva técnica constituida para cubrir los servicios conocidos no liquidados es insuficiente en (\$302.011), los cuales están afectando el costo de la vigencia actual.

ix. Se evidencian situaciones en la calidad y consistencia del reporte de información financiera presentada por la entidad que disminuyen su fiabilidad, así como el reporte inoportuno de la misma.

x. Mantiene niveles de endeudamiento elevados del orden de 14 para el año 2016, 7,0 para la vigencia 2017, 5 para 2018, 10 para 2019, 7,0 para 2020, 7,4 para 2021 y 11,3 al corte de mayo de 2022, lo que denota el alto riesgo de insolvencia que presenta la entidad.

xi. El pasivo registrado a mayo 31 de 2022 alcanza la suma de \$412.299 millones, un 76.8% superior al valor reportado a diciembre de 2018, acumulado al corte referido del 2022 en las obligaciones financieras en el 67% del pasivo total.

xii. Comfamiliar Huila EPS adoptó dentro de su política de pagos la cancelación de obligaciones de mayor antigüedad, lo que explica que pese al crecimiento del pasivo del 13% a mayo de 2022 frente al corte de diciembre de 2021, las obligaciones a proveedores y prestadores de servicios de salud se concentren en vencimientos con edad menor a 180 días, situación evidenciada con la problemática que se viene presentando de los embargos reiterativos (ejemplo: Medilaser) y los retrasos en las atenciones a la población.

xiii. En la vigencia 2021 refleja tendencia negativa en los indicadores de índice de siniestralidad total y rentabilidad margen operacional, cuyo resultado acumulado es de 119,2% y -24.2%, lo que deja ver que aún la EPS no logra equilibrar su operación corriente, lo que eventualmente pone en riesgo la garantía de prestación de servicios oportuna y con calidad a sus afiliados.

xiv. Comfamiliar Huila EPS, presuntamente no ha adelantado los procesos tendientes a la conciliación, depuración y saneamiento de cuentas por pagar y cobrar con sus acreedores por prestación de servicios de salud y servicios de tecnologías en salud que registran cartera en marco de la Circular Conjunto 030 de 2013.

xv. Los procesos judiciales notificados en contra de Comfamiliar Huila EPS evidencian la falta de gestión efectiva en el cumplimiento de sus fines primordiales, en particular no brinda las garantías para el aseguramiento y la prestación de los servicios de salud de sus afiliados, toda vez que la mayoría de los procesos corresponden a reparaciones directas, tanto que del segundo semestre de 2021 a mayo de 2022 han aumentado.

xvi. Durante los meses de enero a mayo de 2022 fue notificada de 749 acciones de tutela por concepto salud, de las cuales 458 fueron por conceptos PBS que representan el 61,15% y 206 por conceptos No PBS correspondiente al 27,5%.

xvii. La Delegatura para Investigaciones Administrativas a corte 31 de diciembre de 2021 registra en contra de Comfamiliar Huila sanciones administrativas en contra de la entidad por valor de \$350 millones por

vulneraciones a las normas que regulan el Sistema General de Seguridad Social en Salud y en contra del representante legal registra una (1) sanción de amonestación en contra del señor Luis Miguel Losada Polanco, en calidad de representante legal de la Caja de Compensación Familiar del Huila “Comfamiliar”, por vulneraciones a las normas que regulan el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

xviii. La Delegatura para Investigaciones Administrativas a corte 31 de diciembre de 2021 registra 5 investigaciones en curso adelantadas en contra de la Caja de Compensación Familiar del Huila “Comfamiliar” y 2 investigaciones en curso en contra del representante legal de la entidad vigilada.

xix. Mediante Resolución 0469 de 2022, teniendo en cuenta la situación financiera que viene afrontando la Caja de Compensación Familiar del Huila, la Supersubsidio ordenó intervención administrativa total por el término de 12 meses”.

La información y situaciones evidenciadas en el marco de la inspección, vigilancia y control realizada por la SNS al Programa EPS Comfamiliar permitió determinar una “violación persistente de la ley y las normas que rigen el aseguramiento y la prestación de servicios de salud”, conforme con el concepto técnico de seguimiento de la SNS. De igual manera indicó como situaciones permanentes, la **1)** La vulneración de los derechos de sus afiliados; **2)** El incumplimiento de sus funciones indelegables de aseguramiento; y, **3)** Las deficiencias que desde el año 2016 motivaron la adopción de las medidas de programa de recuperación y vigilancia especial. Sobre el punto, la SNS indicó que, conforme con el Consejo de Estado, la posesión para liquidar puede asumir una doble naturaleza; i) medida extrema y; ii) consecuencia natural de la situación de una intervenida. Conforme con la citada Corporación:

“(…) la toma de posesión es una medida “extrema”, si se entiende por tal aquella que procede ante la ocurrencia de hechos que afectan en forma particularmente grave el interés público tutelado por la SNS, específicamente, la adecuada prestación del servicio de salud y la confianza pública en el sistema. Por lo tanto, ante la ocurrencia de alguna de las causales de toma de posesión previstas en el numeral 1 del artículo 114 del EOSF, la SNS tiene la obligación de verificar en forma detallada y exhaustiva los hechos que sustentan la medida; la necesidad y proporcionalidad de su adopción e, incluso, si es conveniente adoptar o no alguna de las medidas de salvamento previstas en el art. 113 del EOSF, antes de adoptar la medida de toma de posesión. Por el contrario, no es posible afirmar que la medida de toma de posesión es una “medida extrema”, en el entendido que solo procede cuando se han agotado previamente las medidas de salvamento prevista en el art. 113 del EOSF, pues como ya se analizó, esta decisión es discrecional de la SNS.”⁸

De esta manera, conforme la SNS, “habiéndose probado medidas de salvamento, la adopción de una eventual medida es una consecuencia natural de los diversos mecanismos alternativos para la vigilada. Ahora, resta, en el ejercicio racional, proporcional y paulatino de las funciones y poderes administrativos, el examen de configuración de las causales que darán lugar a la medida.” De esta manera, las continuas prórrogas a la medida de vigilancia especial impuesta a la entidad constituyen un indicador objetivo de que el Programa EPS Comfamiliar fue renuente, en atender los reiterados requerimientos emanados de la Superintendencia Nacional de Salud, así como, las condiciones que legalmente se exigen a una entidad encargada del aseguramiento de los afiliados en servicios de salud. Por esta razón, la SNS consideró necesario realizar un análisis de la situación fáctica en los presupuestos normativos que autorizan la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar a través de una o varias conductas, cuyos resultados se muestran en la tabla 1 siguiente:

⁸ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero ponente: Édgar González López. Bogotá D.C., doce (12) de diciembre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 11001-03-06-000-2017-00192-00(2358).

Tabla 1. Presupuestos normativos que autorizan la toma de posesión para liquidar

Causal	Consideración
a) Cuando haya suspendido el pago de sus obligaciones	<p>Que de acuerdo con los análisis realizados a la información reportada por el Programa de la Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Huila - "COMFAMILIAR", el pasivo total de la EPS entre las vigencias 2016 a 2019 muestra un crecimiento anual promedio del 23%, en la vigencia 2020 se observa una reducción del 2%, como consecuencia de la emergencia sanitaria por Covid-19 decretada a partir de abril de ese año, la depuración de reservas técnicas y el pago a prestadores con recursos por gestión de cartera con el departamento del Huila y los obtenidos del esquema de solidaridad.</p> <p>Que, por su parte, a corte mayo de 2022, respecto al cierre de la vigencia 2021, el pasivo de la entidad registra un crecimiento del 13%, destacándose el aumento de \$40.452 millones del pasivo financiero equivalente al 17%; lo que denota las dificultades de liquidez por las que atraviesa la entidad; concentrando este concepto el 67% del pasivo total, seguido de la cuenta de provisiones en el 32%.</p> <p>Que los activos totales Programa de la Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Huila -COMFAMILIAR- a mayo de 2022 cubren apenas el 8.8% de los pasivos, con un nivel de endeudamiento de 11.3, que si bien es un 17.5% menor al registrado en 2016 (13.7), aún no alcanza niveles óptimos que muestren que la entidad tiene la capacidad para generar recursos que garanticen el pago oportuno de sus obligaciones con terceros.</p> <p>Que, en cuanto al pasivo asociado a la red prestadora y proveedora de servicios y tecnologías en salud, la entidad registra a mayo de 2022 un total de \$389.040 millones concentrando el 94% del total de pasivo registrado, mostrando un crecimiento sostenido del 17% en promedio, registrando un aumento del 58% a mayo de 2022 respecto al saldo registrado al cierre de la vigencia 2018.</p> <p>Que, así mismo, producto de la verificación de la información reportada en el archivo FT001 frente a la remitida en los archivos tipo 192 y 193 se observa que existen discrepancias, encontrando una diferencia general de \$23.460.573.725, a partir de lo cual se puede concluir que, el Programa de la Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Huila -COMFAMILIAR- no cuenta con la verificación de la adecuada aplicación de la metodología para el cálculo de las reservas técnicas y, en consecuencia, se deduce una subestimación del pasivo de la entidad, afectando la razonabilidad de las cifras financieras.</p> <p>Que, sumado a lo anterior, al validar la información reportada por la entidad en cumplimiento de la Circular Externa 011 de 2020, se identifica que de los 808 prestadores reportados por la EPS con saldo en la Circular 030 de 2013, se ejecutaron procesos de conciliación con 982, quedando pendiente de ejecución el 87.87% de la red prestadora y proveedora de servicios y tecnologías en salud. En este contexto, se entiende que Programa de la Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Huila -COMFAMILIAR-, no ha adelantado los procesos tendientes a la conciliación, depuración y saneamiento de cuentas por pagar y cobrar con sus acreedores por prestación de servicios de salud y servicios de tecnologías en salud que registran cartera en marco de la Circular 030 de 2013.</p>
d) Cuando incumpla reiteradamente las órdenes e instrucciones de la Superintendencia Nacional de Salud 3	<p>Que la figura de las órdenes en el derecho administrativo corresponde a un medio persuasivo para el cumplimiento de finalidades de orden público o de Policía administrativa. A este concepto se asociará la figura del control y, en general, la inspección y vigilancia que complementa el ejercicio de las funciones por las superintendencias. Figuras todas presentes en la Ley 1122 de 2007 artículo 35:</p> <p>"ARTÍCULO 35. DEFINICIONES. Para efectos del presente capítulo de la ley, se adoptan las siguientes definiciones: (...) C. Control: El control consiste en la atribución de la Superintendencia Nacional de Salud para ordenar los correctivos tendientes a la superación de la situación crítica</p>

**debidamente
expedidas**

o irregular (jurídica, financiera, económica, técnica, científico-administrativa) de cualquiera de sus vigilados y sancionar las actuaciones que se aparten del ordenamiento legal bien sea por acción o por omisión.”

Que avanzando en el punto anterior, la orden precisa, además de los siguientes elementos: “La orden para ser tal [de acuerdo con Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández-Rodríguez], ha de partir, pues, de una situación previa de libertad del destinatario sobre la cual la orden incide con efecto excluyente de esa libertad, bien en un sentido positivo (prescripciones que imponen una conducta activa) bien en sentido negativo (prohibiciones imponen una conducta omisiva)”.⁵

Que a todo lo dicho se agrega el carácter constitutivo y el tipo de decisión; el primero se refiere a que la orden se da como consecuencia de una permisión legal, pero, en cualquier caso, su imposición obedecerá, necesariamente, a la decisión de la administración pública. En cuanto al segundo aspecto, la medida puede asumir la condición de acto general o colectivo cuando se refiera a un grupo de sujetos o el de una medida de carácter particular.

Que, por su contenido, la medida de vigilancia especial corresponde, de ordinario, a una orden de carácter singular según la definición que, de este concepto trae, el numeral primero del artículo 113 del EOSF:

“ARTICULO 113. MEDIDAS PREVENTIVAS DE LA TOMA DE POSESION. (...)1. Vigilancia especial. La vigilancia especial es una medida cautelar para evitar que las entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria incurran en causal de toma de posesión de sus bienes, haberes y negocios, o para subsanarla. En el evento en que se establezca dicha medida, corresponderá a la Superintendencia Bancaria determinar los requisitos que tales entidades deben observar para su funcionamiento, con el fin de enervar, en el término más breve posible, la situación que le ha dado origen.”

Que, de acuerdo con esta norma, el carácter de orden para la medida de vigilancia especial se deriva de la habilitación legal y la imposición de requisitos por un acto administrativo adoptado por la Superintendencia Nacional de Salud a través del cual estos son exigibles.

Que la imposición de las órdenes ha obedecido al impacto que tienen las omisiones de la caja y su programa sobre los derechos sociales y servicios atinentes a la persona. No se trata, por tanto, de una simple medida de intervención sobre una libertad ordinaria o la prestación de servicios de mercado o de contenido meramente económico.

Que en cada una de las decisiones relativas a la medida preventiva de vigilancia especial se impartieron una serie de órdenes que buscaban que la entidad no incurriera en causales de toma de posesión. Sin embargo, existe un incumplimiento reiterado de las relativas a:

1. Cumplir condiciones financieras de solvencia.
2. Verificación de la metodología de reservas técnicas.
3. Proceso de auditoría a facturas corrientes y retrospectivas, conciliación y normalización de radicación de cuentas médicas.
4. Adelantar procesos de conciliación con la red prestadora de servicios y tecnologías en salud
5. Actividades enfocadas a controlar los costos y uso eficiente de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.
6. Garantizar prestación de servicios de salud en los diferentes niveles de atención.
7. Garantizar la implementación de la Ruta Integral de Atención Materno Perinatal.

8. Ejecutar un plan de trabajo que permita mediante acciones efectivas de Gestión de riesgo en salud ampliar la cobertura en programas de protección específica y detección temprana del cáncer de cuello uterino y mama.
9. Gestión de PQRD.
10. Caracterización poblacional e implementación del modelo de atención en salud.
11. Interoperabilidad de sistemas de información.
12. Levantamiento de medidas cautelares decretadas a las cuentas bancarias y recuperación de títulos de depósito judicial.
13. Reducción del riesgo jurídico por la interposición de acciones de tutela.

Que, ni con la medida preventiva, se pudo superar la situación crítica que la entidad venía experimentando y, por ende, el incumplimiento de estas órdenes se mantuvo en el tiempo. Unido a esto, se tienen otras infracciones al régimen del Sistema General de Seguridad Social en Salud como se pasará a desarrollar.

e) Cuando persista en violar sus Estatutos o alguna ley

Que el Programa de la Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Huila -COMFAMILIAR- durante el tiempo que ha estado bajo medida de vigilancia especial ha generado efectos sobre los derechos de la población afiliada, entre otros, desconociendo los mandatos de protección del derecho a la salud, el cual abarca las siguientes 3 dimensiones:

1. El derecho a no ser dañados en nuestra salud por terceros, sean públicos o privados,
2. El derecho a que el Estado promueva una serie de medidas y políticas de protección y promoción de la salubridad pública, medio ambiente y seguridad que creen las condiciones para que la salud de los individuos no se vea amenazada, y;
3. El derecho a la asistencia sanitaria.

Que cada uno de los aspectos se encuentra interrelacionado con el anterior y, a partir del seguimiento de la actividad del Programa de la Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Huila -COMFAMILIAR-, son evidenciados con especial énfasis en el primero y el tercero.

Que esta última dimensión está severamente amenazada por la inoportunidad, la falta de atención a sus usuarios, la ausencia de implementación de un enfoque diferencial o de acciones afirmativas para grupos vulnerables en salud. De manera que, una entidad encargada del aseguramiento no puede ser indiferente con los mandatos promocionales que son impuestos por el derecho a la salud. Dicho de otra manera, el servicio esencial de salud no puede ser prestado como si fuera cualquier servicio de contenido económico.

Que de acuerdo con el seguimiento realizado por la Superintendencia Nacional de Salud, al Programa de la Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Huila -COMFAMILIAR- se concluyó, deficiencias en la implementación de la RIA Materno Perinatal evidenciado en la baja captación de gestantes antes de la semana 12 y detección de alteraciones durante el embarazo de manera temprana, lo que ha desencadenado un incremento de casos de sífilis congénita y mortalidad perinatal; no amplió la cobertura en el programa de detección temprana del cáncer de cérvix y de mama; presentó debilidades en la implementación, cobertura y gestión en los programas de protección específica y detención temprana dirigidos al control de enfermedades crónicas no transmisibles, entre otras.

Que conforme al artículo 13 de la Constitución Política existe protección estatal especial para los grupos que “se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”

Que la prestación del servicio de salud debe realizarse con arreglo a unos mínimos principios fijados por la Ley 1751 de 2015 en su artículo 6 como la universalidad, accesibilidad y la continuidad. Y sumado a estos, deben respetarse otros que sirven de condiciones de calidad en la prestación como la disponibilidad, accesibilidad y la oportunidad.

Que unido a lo anterior, estos principios estaban ya presentes en el Ordenamiento jurídico del Sistema General de Seguridad Social en Salud en la Ley 1438 de 2011 que en su artículo 3 había postulado la universalidad (art. 3.1)20, la continuidad (art. 3.21) o bien consagró dimensiones complementarias como la calidad mediante la prestación integral segura y oportuna de los servicios (art. 3.8), así como la progresividad entendida como el acceso paulatino a los servicios del sistema.

Que el papel de garantía de los derechos sociales se reconduce a la dimensión material del Estado social de derecho que, entre otros aspectos, implica una dimensión protectora y promotora de los derechos fundamentales, la libertad, la igualdad y, principalmente, una participación en los bienes sociales básicos.

Que la infracción de estos mandatos ha violado el acceso oportuno al sistema de salud a los usuarios del Programa de la Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Huila - "COMFAMILIAR", poniendo en riesgo sus más básicos derechos. Quedando así en evidencia, no solo una violación legal de los artículos 3 de la Ley 1438 de 2011 y 6 de la Ley 1751 de 2015, sino más bien, de una situación de vulneración estructural del derecho a la salud que tiene como afectados débiles aquel grupo de personas que padecen condiciones que obligan a su especial protección.

h) Cuando existan graves inconsistencias en la información que suministra a la Superintendencia Nacional de Salud²⁹ que a juicio de ésta no permita conocer adecuadamente la situación real de la entidad Que, del mismo modo, se concluye, que la entidad vigilada presenta graves inconsistencias en su información, como consecuencia de las diferencias encontradas entre lo reportado y la documentación analizada la cual fue suministrada a través de los instrumentos requeridos a los sujetos vigilados, que, entre otros aspectos, no permite contar con una adecuada trazabilidad de la información y por ende identificar la situación financiera real del Programa de la Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Huila - "COMFAMILIAR", afectando la confiabilidad y claridad de esta, escenario que encuadra en lo señalado en la causal h) del artículo 114 del EOSF.

Que, lo anterior redunda en lo relacionado con el reporte de información bajo las reglas especiales y deberes propios que como actor del sistema deberá cumplir, de acuerdo con lo establecido en el artículo 37 numeral 6° Ley 1122 de 2007, así como el principio de transparencia definido en el artículo 3 numeral 3.14 de la Ley 1438 de 2011 que fija los deberes de publicidad, claridad y visibilidad de la información del sistema.

i) Cuando la entidad no cumpla los requerimientos mínimos de capital de funcionamiento Que, la causal consignada en el literal i) del artículo 114 sobre el incumplimiento del capital mínimo para su funcionamiento, aparece evidenciada, sin duda alguna, una vez realizado el análisis técnico de la Delegada para entidades de Aseguramiento en Salud, se tiene, Programa de la Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Huila - COMFAMILIAR- presenta un patrimonio negativo a corte mayo de 2022 de \$375.701 millones, como resultado de unos activos insuficientes para cubrir la totalidad de sus pasivos, reflejando un nivel de endeudamiento al mismo corte de 11.3 sobre los activos totales de la entidad. Cobra relevancia, la evaluación de condiciones financieras y de solvencia, donde la entidad presenta un incumplimiento reiterado para los cierres de 2019, 2020, 2021 y mayo de 2022, al corte de este último periodo la entidad muestra un resultado negativo de \$171.217 millones en capital mínimo y \$133.312 millones patrimonio adecuado; así mismo, durante las vigencias 2018, 2019, 2020, 2021 y marzo 2022, se evidencia que las inversiones constituidas por la entidad no respaldan las obligaciones de reservas técnicas.

Que este incumplimiento debe interpretarse a partir de los estándares normativos existentes en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y las reglas del Decreto Único Sectorial 780 de 2016:

“ARTÍCULO 2.5.2.2.1.5. CAPITAL MÍNIMO. Las entidades a que hace referencia el artículo 2.5.2.2.1.2 del presente decreto deberán cumplir y acreditar ante la Superintendencia Nacional de Salud el capital mínimo determinado de acuerdo con las siguientes reglas:

1. El monto de capital mínimo a acreditar para las entidades que se constituyan a partir del 23 de diciembre de 2014 será de ocho mil setecientos ochenta y ocho millones de pesos (\$8.788.000.000) para el año 2014. Además del capital mínimo anterior, deberán cumplir con un capital adicional de novecientos sesenta y cinco millones de pesos (\$965.000.000) por cada régimen de afiliación al sistema de salud, esto es contributivo y subsidiado, así como para los planes complementarios de salud. Para efectos de acreditar el capital suscrito y pagado o el monto de los aportes en el caso de entidades solidarias, solo computarán los aportes realizados en dinero. Las entidades que al 23 de diciembre de 2014 se encuentren habilitadas para operar el aseguramiento en salud, deberán acreditar el Capital Mínimo señalado en el presente numeral, en los plazos previstos en el artículo 2.5.2.2.1.12 del presente decreto. Para efectos de acreditar las adiciones al capital suscrito y pagado o el monto de los aportes en el caso de entidades solidarias que se requieran por efectos de la presente norma, solo computarán los aportes realizados en dinero. Los anteriores montos se ajustarán anualmente en forma automática en el mismo sentido y porcentaje en que varíe el índice de precios al consumidor que suministre el DANE. El valor resultante se aproximará al múltiplo en millones de pesos inmediatamente superior. El primer ajústese realizará en enero de 2015, tomando como base la variación del índice de precios al consumidor durante 2014.

2. La acreditación del capital mínimo resultará de la sumatoria de las siguientes cuentas patrimoniales: capital suscrito y pagado, capital fiscal o la cuenta correspondiente en las Cajas de Compensación Familiar, capital garantía, reservas patrimoniales, superávit por prima en colocación de acciones, utilidades no distribuidas de ejercicios anteriores, revalorización del patrimonio, y se deducirán las pérdidas acumuladas, esto es, las pérdidas de ejercicios anteriores sumadas a las pérdidas del ejercicio en curso. Para el caso de las entidades solidarias la acreditación del capital mínimo resultará de la sumatoria del monto mínimo de aportes pagados, la reserva de protección de aportes, excedentes no distribuidas de ejercicios anteriores, el monto mínimo de aportes no reducibles, el fondo no susceptible de repartición constituido para registrar los excedentes que se obtengan por la prestación de servicios a no afiliados de acuerdo con el artículo 10 de la Ley 79 de 1988, los aportes sociales amortizados o readquiridos por la entidad cooperativa en exceso del que esté determinado en los estatutos como monto mínimo de aportes sociales no reducibles y el fondo de readquisición de aportes y se deducirán las pérdidas de ejercicios anteriores, sumadas a las pérdidas del ejercicio en curso. En todo caso en concordancia con la Ley 79 de 1988, deberá establecerse en los estatutos que los aportes sociales no podrán reducirse respecto de los valores previstos en el presente artículo.”

Fuente: SNS, Resolución 2022320010005521-6 de agosto 26 de 2022.

Considerando el concepto técnico de seguimiento a la medida preventiva de vigilancia especial, en el cual se realizó el correspondiente análisis de la entidad vigilada respecto al comportamiento de los indicadores objeto de medición en los componentes técnico – científico, financiero y jurídico, la SNS concluyó que, a pesar de las gestiones administrativas y operativas adelantadas, el Programa EPS Comfamiliar no logró implementar acciones que le permitieran superar los hallazgos que dieron origen a la medidas especiales ordenadas por la SNS desde la vigencia 2016. Adicionalmente, en el concepto técnico, se indicó que “(...) el Programa de la Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Huila – “Comfamiliar”, no da cumplimiento entre otros, a las acciones y órdenes impartidas en la Resolución No. 202232000000714-6 del 25 de febrero de 2022. Resaltando falencias de calidad, consistencia y oportunidad del

reporte de información requerida por la Superintendencia Nacional de Salud en el marco de la Circular Única, circunstancia que dificulta la toma de decisiones.” De este modo, de conformidad con la evaluación realizada y el contenido del concepto técnico, la SNS identificó que “(...) la entidad no cumple con las condiciones financieras y de solvencia, establecidas en el Decreto 780 de 2016 y sus modificatorios, presentando índices de siniestralidad elevados y nivel de endeudamiento que alcanza los 11.34 puntos por encima de su activo total, reflejando un alto riesgo de insolvencia para el Programa de la Entidad Promotora de Salud y que en consecuencia, ha generado desbordamiento negativo en la gestión del riesgo y experiencia en la atención en salud de la población afiliada, así como incumplimientos en los procesos de conciliación y pago oportuno a la red prestadora y proveedora de servicios y tecnologías en salud, exponiendo a la Caja de Compensación Familiar del Huila a riesgos financieros y jurídicos”.

En este orden, conforme con los hallazgos indicados, y con fundamento en las situaciones expuestas en los componentes técnico científico, financiero y jurídico, se enmarcan las causales previstas en el artículo 114,⁹ literales a),¹⁰ d),¹¹ e),¹² h)¹³ e i),¹⁴ del Decreto 663 de 1993, en consonancia con las disposiciones de los artículos 9.1.1.1¹⁵ y 9.1.3.1.1¹⁶ del Decreto 2555 de 2010¹⁷ y ante la afectación del aseguramiento en salud y de la garantía de la prestación de los servicios de salud, en concordancia con los incumplimientos descritos frente a las causales que dieron origen a la medida de vigilancia especial y las consecuencias relacionadas en el marco de las medidas especiales, la SNS ordenó la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar el Programa EPS Comfamiliar.

La medida recomendada se soporta en la facultad contenida en el artículo 7,¹⁸ numeral 7,¹⁹ del Decreto 1080 de 2021,²⁰ que estableció como una de las funciones de la SNS, la de “Ordenar la toma de posesión, los procesos de intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar y otras medidas especiales a las entidades promotoras de salud, las entidades adaptadas, los prestadores de servicios de salud de cualquier naturaleza, y monopolios rentísticos cedidos al sector salud no asignados a otra Entidad, así como intervenir técnica y administrativamente a las secretarías departamentales, distritales y municipales de salud o las entidades que hagan sus veces.”

En este orden, el Comité de Medidas Especiales de la SNS, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 3 de la Resolución 20215100013052-6 de 2021 y analizada la situación del Programa EPS Comfamiliar conforme con el concepto presentado por la Superintendente Delegada para Entidades de Aseguramiento en Salud (E) en la sesión del 23 de agosto de 2022, recomendó al Superintendente Nacional de Salud ordenar la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar el Programa EPS Comfamiliar. Atendiendo a esta recomendación, el Superintendente Nacional de Salud emitió la Resolución No. 2022320010005521-6 del 26 de agosto de 2022, en la cual ordenó la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios, así como la intervención administrativa forzosa para la liquidación del PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DE LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL HUILA - COMFAMILIAR EN LIQUIDACIÓN.

⁹ **Artículo 114. Causales. 1.** Corresponde a la Superintendencia Bancaria tomar posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios de una entidad vigilada cuando se presente alguno de los siguientes hechos que, a su juicio, hagan necesaria la medida y previo concepto del consejo asesor. (...).

¹⁰ **a.** Cuando haya suspendido el pago de sus obligaciones;

¹¹ **d.** Cuando incumpla reiteradamente las órdenes e instrucciones de la Superintendencia Bancaria debidamente expedidas;

¹² **e.** Cuando persista en violar sus Estatutos o alguna ley;

¹³ **h.** Cuando existan graves inconsistencias en la información que suministra a la Superintendencia Bancaria que a juicio de ésta no permita conocer adecuadamente la situación real de la entidad;

¹⁴ **i.** Cuando la entidad no cumpla los requerimientos mínimos de capital de funcionamiento previstos en el artículo 80 de este Estatuto;

¹⁵ **Artículo 9.1.1.1.1. Toma de posesión y medidas preventivas.** (...).

¹⁶ **Artículo 9.1.3.1.1. Contenido del acto que ordene la liquidación forzosa administrativa.** (...).

¹⁷ Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones.

¹⁸ **Artículo 7. Funciones del Despacho del Superintendente Nacional de Salud.** Son funciones del Despacho del Superintendente Nacional de Salud, además de las señaladas por la Constitución Política y la ley, las siguientes: (...).

¹⁹ **7.** Ordenar la toma de posesión, los procesos de intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar y otras medidas especiales a las entidades promotoras de salud, las entidades adaptadas, los prestadores de servicios de salud de cualquier naturaleza, y monopolios rentísticos cedidos al sector salud no asignados a otra Entidad, así como intervenir técnica y administrativamente a las secretarías departamentales, distritales y municipales de salud o las entidades que hagan sus veces.

²⁰ Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia Nacional de Salud

Mediante **Resolución No. 202213000007792-6 del 10 de noviembre de 2022**, emitida por la SNS se designó como LIQUIDADOR al Dr. Juan Carlos Carvajal Rodríguez, encargado de la liquidación de la EPS COMFAMILIAR EN LIQUIDACIÓN.

Debe indicarse que el término dispuesto por la SNS para la culminación del trámite del proceso liquidatorio, indicado en la Resolución 2022320010005521-6 de 2022, es de dos (años), contabilizado a partir de la fecha de la expedición de la citada resolución, EL CUAL CULMINA EL 26 DE AGOSTO DE 2024.

De manera complementaria, la SSF expidió la Resolución No. 0469 de julio 25 de 2022²¹ mediante la cual ordenó designar al Sr. Raúl Fernando Núñez Marín, en calidad de jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia del Subsidio Familiar (SSF), como Agente Especial de Intervención y al Sr. Juan Carlos Varela Morales, como Director Administrativo de Comfamiliar. Igualmente, la SSF ordenó “no separar al actual Revisor Fiscal de la Caja de Compensación Familiar del Huila – COMFAMILIAR HUILA, doctor Yesid Orlando Perdomo Guerrero, en representación de la firma designada como Revisora fiscal de la Caja, Consultores Contables y Tributarios – CONTRI LTDA., identificada con NIT. 800.079.802-2”.²² Debe indicarse que, conforme con el numeral 1 del artículo 51 de la Ley 21 de 1982, es función del director Administrativo de la Caja de Compensación “Llevar la representación legal de la Caja”.

De este modo, considerando que el Decreto 780 de 2016 establece las condiciones de asignación de afiliados para garantizar la continuidad del aseguramiento y la prestación del servicio público de salud a los afiliados de las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Contributivo o Subsidiado, cualquiera sea su naturaleza jurídica, cuando dichas entidades se retiren o liquiden voluntariamente o sean objeto de intervención forzosa administrativa para liquidar por parte de la SNS, lineamientos que se tuvieron en cuenta en la ejecución de las decisiones dispuestas en la presente resolución. De igual forma, el liquidador deberá garantizar la prestación del servicio de salud a la población afiliada hasta que se llevó a cabo su traslado. En este orden, para garantizar el principio de continuidad establecido en el artículo 6,²³ literal d),²⁴ de la Ley 1751 de 2015,²⁵ durante el proceso de asignaciones de usuarios como consecuencia de la medida de toma de posesión para liquidar el Programa EPS Comfamiliar, se hizo énfasis en los deberes de las EPS receptoras de seguir garantizando la prestación ininterrumpida del derecho a la salud y de asumir la representación judicial en los procesos de acción de tutela.

2. PROCEDIMIENTO LIQUIDATORIO SURTIDO EN EL PROGRAMA DE SALUD DE LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL HUILA - COMFAMILIAR EPS EN LIQUIDACIÓN

Para adelantar y culminar el proceso liquidatorio, la Resolución 2022320010005521-6 de agosto 26 de 2022 dispuso el término de dos (2) años, es decir, hasta el 26 de agosto de 2024. En este contexto, el artículo 5, parágrafo 1, numeral 1, de la Resolución 2022320010005521-6 de 2022, dispone lo siguiente:

*Para los efectos a que haya lugar, el plazo al que alude el numeral 1 del artículo 9.1.3.2.4 del Decreto 2555 de 2010 para la determinación del pasivo a cargo de la EPS en liquidación y, en particular, para decidir sobre las reclamaciones presentadas oportunamente, **comenzará a contabilizarse una vez el Liquidador del Programa de la Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar DEL HUILA – COMFAMILIAR, obtenga el documento resultado del proceso de auditoría de las cuentas médicas que por su naturaleza lo requieran** sin que en todo caso, se exceda el plazo dispuesto para culminar la liquidación. (Se resalta.)*

²¹ Por medio de la cual se ordena la Intervención Administrativa Total para la Caja de Compensación Familiar del Huila – COMFAMILIAR HUILA.

²² Artículo 4, Resolución No. 0469 de 2022.

²³ **Artículo 6o. Elementos y principios del derecho fundamental a la salud.** El derecho fundamental a la salud incluye los siguientes elementos esenciales e interrelacionados: (...).

²⁴ **d) Continuidad.** Las personas tienen derecho a recibir los servicios de salud de manera continua. Una vez la provisión de un servicio ha sido iniciada, este no podrá ser interrumpido por razones administrativas o económicas;

²⁵ Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.

- **Traslado de afiliados**

Considerando la toma de posesión con fines de liquidación, el MSPS, en cumplimiento de los Decretos 709 de 2021²⁶ y 1424 de 2019,²⁷ realizó la entrega de los afiliados que tenía a su cargo el Programa EPS Comfamiliar, entre las diferentes EPS que operan en el Departamento del Huila. En desarrollo del acta de entrega, la asignación de afiliados se realizó por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), información reflejada en la Base de Datos Única de BDU de la siguiente forma: **Hasta el 26 de agosto de 2022, la afiliación se mantuvo en la EPS Comfamiliar y, a partir del 05 de septiembre, en las EPS receptoras.**

Sobre este particular, debe indicarse que el artículo 11 de la Resolución 2022320010005521-6 de 2022, dispone lo siguiente:

ARTÍCULO UNDÉCIMO. *Con el fin de salvaguardar el derecho fundamental a la salud de los afiliados, las EPS receptoras deberán garantizar la continuidad de la prestación del servicio de salud sin interrupción; así mismo y de conformidad a las disposiciones legales vigentes, deberán asumir como parte demandada los trámites de las acciones de tutela relacionadas con la prestación de este servicio y que se hayan proferido con anterioridad al inicio de este proceso liquidatorio.* (Se resalta.)

Para este efecto, el artículo 2.1.11.6 del Decreto 780 de 2016 dispone que las EPS que reciban los afiliados a través del mecanismo de asignación, deberán “Adelantar de forma previa a la efectividad de la asignación, los procesos de contratación necesarios a fin de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios a la población que le fue asignada”. De manera complementaria, teniendo en cuenta lo dispuesto por el párrafo 3, del artículo 3 de la Resolución 2022320010005521-6 de agosto 26 de 2022 y el artículo 2.1.11.6 del Decreto 780 de 2016, las EPS receptoras de la población asignada, asumieron la prestación de servicios de salud a esta población a partir del 17 de noviembre y, en consecuencia, a partir de esa fecha **deben garantizar la continuidad de la prestación del servicio de salud sin interrupción; asumir como parte demandada los trámites de las acciones de tutela relacionadas con la prestación de este servicio y que se hayan proferido con anterioridad al inicio de este proceso liquidatorio,** para lo cual deben adelantar de forma previa a la efectividad de la asignación, los procesos de contratación necesarios a fin de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios a la población que le fue asignada”.

Considerando las disposiciones legales citadas, por encontrarse adelantando un proceso liquidatorio ordenado por la SNS, el Programa EPS Comfamiliar en Liquidación cesó, por expreso mandato legal, la prestación de servicios de salud a la población que tenía afiliada a su cargo, la cual fue objeto de asignación por parte del MSPS y de la ADRES. En ese orden, la autorización legal para prestar servicios de salud a su población afiliada, la mantuvo el Programa EPS Comfamiliar en Liquidación hasta el 05 de septiembre de 2022.

- **Actos del liquidador**

Que de conformidad con el literal d) del Artículo 9.1.1.1 del Decreto 2555 de 2010 el Agente Especial Liquidador informó al Consejo Superior de la Judicatura y a los Jueces de la República donde cursaban procesos en contra del Programa de Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Huila - COMFAMILIAR EN LIQUIDACIÓN, que con ocasión de su liquidación los procesos ejecutivos en contra de la entidad presentados con anterioridad a la orden de supresión y liquidación, debían terminarse; y en consecuencia, levantarse las medidas cautelares existentes contra los bienes de la Entidad, y remitirse al proceso liquidatorio con el fin de ser incorporados al mismo. Adicionalmente, en los avisos emplazatorios publicados en los periódicos de amplia circulación, expresamente se advirtió a los Jueces de la República sobre la obligación de acatar estas disposiciones.

²⁶ Por el cual se modifica el artículo 2.1.11.3 del Decreto 780 de 2016 en relación con el mecanismo de asignación de afiliados

²⁷ Por el cual se sustituye el Título 11 de la Parte 1 del Libro 2, se modifica el artículo 2.1.7.11 y se deroga el párrafo del artículo 2.5.2.2.1.5 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, en relación con las condiciones para garantizar la continuidad de los afiliados de las Entidades Promotoras de Salud (EPS).

Igualmente, se les informó del deber de notificar personalmente al Agente Especial Liquidador de la existencia de los procesos declarativos, so pena de nulidad y solicitando la aplicación de las medidas de ley.

Que se remitieron sendos oficios dirigidos a las Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES, la Superintendente de Notariado y Registro, Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos de Neiva, Pitalito, Garzón y la Plata, Ministerio de Transporte, Ministerio de Salud y Protección Social, Procuraduría General de la Nación Regional Cundinamarca, Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación, Superintendencia de Subsidio Familiar, a los entes fiscales y parafiscales; ICBF, SENA, DIAN, UGPP, Ministerio del Trabajo, Personería de Bogotá, Defensoría del Pueblo Regional Cundinamarca, Superintendencia Financiera de Colombia, Banco Agrario de Colombia, Registro Único Nacional de Tránsito, Superintendencia Nacional de Salud, entre otros, informando de la intervención forzosa administrativa para liquidar **el Programa de la Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Huila (Programa EPS Comfamiliar)** y solicitando la aplicación de las medidas de Ley.

Para la EPS COMFAMILIAR EN LIQUIDACION, previamente a la apertura del término para la presentación de las reclamaciones, se diseñó un formulario para ser diligenciado por los reclamantes e informó acerca de la documentación necesaria para soportar su crédito de acuerdo con los parámetros de ley, siendo requisito de ley la presentación de prueba siquiera sumaria de la misma. Dicho formulario se fijó en la página web: <https://www.epscomfamiliarhuilaenliquidacion.com/>, para su respectivo registro y diligenciamiento.

El literal a) del artículo 9.2.1.1.4 del Decreto 2555 de 2010 establece que las personas que se consideren con derecho a formular reclamaciones contra la entidad en liquidación deben presentar prueba siquiera sumaria de sus créditos, en el lugar que para el efecto se señale.

Los Avisos Emplazatorios de 14 y 28 de septiembre de 2022, expedidos por el LIQUIDADADOR, fijaron el término para recibir reclamaciones de forma oportuna, el que transcurrió durante el periodo comprendido entre el 28 de septiembre de 2022 y el 28 de octubre de 2022. De manera complementaria, la Resolución 04 de 2022, expedida por el LIQUIDADADOR, dispuso que las reclamaciones presentadas con posterioridad al término dispuesto por los Avisos Emplazatorios para la recepción oportuna de reclamaciones de acreencias dentro del proceso liquidatorio, se consideran presentadas en forma extemporánea y, en caso de que aparezcan debidamente comprobadas en los libros de contabilidad oficiales de la intervenida, serán calificadas como pasivo cierto no reclamado (PACINORE).

3. DE LAS ACREENCIAS PRESENTADAS DENTRO DEL PROCESO LIQUIDATORIO

a) Total, reclamaciones

Dentro de la etapa procesal posterior a la fijación de las actas de traslado de acreencias fijadas, se presentaron 2,862 reclamaciones y cuyo tipo, cantidad y valor se sintetizan en la tabla 1 siguiente:

TIPO ACREENCIA	Valores	
	CANT. ACREENCIAS	VALOR RECLAMADO
ACREENCIAS EXTEMPORANEAS	155	\$ 5,330,768,822
ACREENCIAS OPORTUNAS	1,993	\$ 693,900,460,431
GASTOS EXTEMPORANEOS	26	\$ 231,946,454
GASTOS OPORTUNOS	658	\$ 17,670,215,421
Total general	2,832	\$ 717,133,391,127

b) Reclamaciones radicadas oportunamente

Dentro del total de reclamaciones presentadas a consideración del programa de EPS en liquidación, las radicadas de manera oportuna se relacionan en la tabla 2 siguiente:

Tabla 2. Reclamaciones oportunas		
Concepto	Cantidad	Valor
Servicios de salud	1334	\$ 382.005.168.485,00
Gasto administrativo	488	\$ 17.118.810.107,00
No masa	1	\$ 1.044.749.915,00
Quirografarios	377	\$ 8.319.659.784,00
Judiciales	269	\$ 302.362.615.363,00
Laborales	0	\$0,00
Garantías	0	\$0,00
Impuestos	0	\$0,00
Prestaciones económicas	182	\$ 719.672.199,00
Total	2651	\$ 711.570.675.853,00

Fuente: Auto 001-2022, Auto 002-2022 Radicaciones de reclamaciones

El Auto 01 y auto 02 de octubre 28 de 2022, expedido por el Agente Liquidador del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación, dispuso el cierre del período para recepción de reclamaciones oportunas y dio traslado de los créditos reclamados de manera oportuna dentro del proceso de liquidación forzosa administrativa, por un término de cinco (5) días hábiles contados desde el 31 de octubre de 2022 y hasta el 4 de noviembre de 2022.

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 9.1.3.2.4. del Decreto 2555 de 2010, las objeciones presentadas al acto de traslado de acreencias se resuelven al momento en que se emite el acto de graduación, según la relación de grado de quien objeta, del sujeto objetado, y en concordancia de la naturaleza de la objeción ya sea formal o de fondo, precisando que, en el proceso de traslado de las acreencias, no se presentó ninguna objeción por parte de los acreedores.

En relación con obligaciones litigiosas, dentro del proceso liquidatorio del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación se recibieron procesos contenciosos, las que se relacionan en la tabla siguiente:

JURISDICCION	CANTIDAD	VR ESTIMADO DE PRETENSIONES
ADMINISTRATIVA	74	\$ 33.795.101.825,00
CIVIL	22	\$ 100.752.675.994,00
LABORAL	34	\$ 13.988.854.625,00
Total general	130	\$ 148.536.632.444,00

FUENTE: Oficio entrega procesos Jurídica Comfamiliar

c) Reclamaciones presentadas en forma extemporánea

Conforme con los artículos 9.1.3.2.1, literal b), y 9.1.3.2.7 del Decreto 2555 de 2010, las reclamaciones presentadas en forma extemporánea, que aparezcan debidamente comprobadas en los libros de contabilidad oficiales de la intervenida, serán calificadas como pasivo cierto no reclamado. En ese sentido, las reclamaciones presentadas con posterioridad al período comprendido entre el 28 de septiembre de 2022 al 28 de octubre de 2022 se tratan como extemporáneas y son decididas dentro de la oportunidad procesal que señale el Agente Especial Liquidador que, dentro del proceso liquidatorio

del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación, se efectúa mediante acto administrativo. De esa manera, estas reclamaciones se relacionan en la tabla 3 siguiente:

Tabla 3. Reclamaciones extemporáneas		
Concepto	Cantidad	Valor
Servicios de salud	62	\$3.274.162.674,00
Gasto administrativo	17	\$209.391.841,00
No masa	0	\$0,00
Quirografarios	44	\$73.636.075,00
Judiciales	7	\$1.859.361.934,00
Laborales	0	\$0,00
Garantías	0	\$0,00
Impuestos	0	\$0,00
Prestaciones económicas	55	\$146.162.752,00
Total	181	\$5.562.715.276,00

Fuente: Auto 003-2022, Auto 004-2022 Radicaciones de reclamaciones

Una vez superados los términos dispuesto para presentar reclamaciones ante el Programa de la Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Huila (Programa EPS Comfamiliar), se adelantó el proceso de revisión y graduación el cual se llevó a cabo siguiendo los procedimientos de auditoría de las cuentas presentadas, de acuerdo con las disposiciones establecidas en los artículos 10 de la Ley 1608 de 2013, 239 de la Ley 1955 de 2019, 617 y 618-2 del Estatuto Tributario Nacional, así como los artículos 2.5.2.6.7, 2.6.4.3.2.3 y 2.6.4.3.2.4 del Decreto 780 de 2016. Además, este proceso se rige por la Resolución 3047 de 2008 y el Manual de Glosas del proceso liquidatorio, lo que fue debidamente informada a los acreedores y publicado en la página web: <https://www.epscomfamiliarhuilaenliquidacion.com/>.

Para el desarrollo del proceso liquidatorio, el numeral 2 del artículo 295 del Decreto 663 de 1993 determina la naturaleza de los actos del liquidador, cuyas decisiones relativas a la aceptación, rechazo, prelación o calificación de créditos constituyen actos administrativos, que deberán ser dirimidos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Los actos administrativos del liquidador gozan de presunción de legalidad y su impugnación ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no suspenderá en ningún caso el proceso liquidatorio.

d. Graduación de créditos

En cuanto a la graduación de créditos, el artículo 12 de la Ley 1797 de 2016²⁸ dispone, textualmente lo siguiente:

Artículo 12. Prolación de créditos en los procesos de liquidación de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, (IPS), y de las Entidades Promotoras de Salud (EPS). En los procesos de liquidación de las Entidades Promotoras de Salud, incluso los que están en curso, e Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud se aplicará la siguiente prelación de créditos, previo el cubrimiento de los recursos adeudados al Fosyga o la entidad que haga sus veces si fuere el caso y los recursos relacionados con los mecánicos de redistribución de riesgo:

a) Deudas laborales;

²⁸ Por la cual se dictan disposiciones que regulan la operación del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.

b) *Deudas reconocidas a Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud. En estas deudas se incluirán los servicios prestados o tecnologías prestadas por urgencias, así no medie contrato. En estos casos la liquidación debe desarrollar la auditoría y revisión de cuentas para su reconocimiento en lo pertinente.*

c) *Deudas de impuestos nacionales y municipales;*

d) *Deudas con garantía prendaria o hipotecaria, y*

e) *Deuda quirografaria.*

La graduación y calificación de las reclamaciones presentadas de manera oportuna dentro del proceso liquidatorio, se realiza con sujeción al principio de igualdad entre los acreedores de una misma clase y con arreglo a lo dispuesto por el citado artículo 12 de la Ley 1797 de 2016, el artículo 300,²⁹ numeral 1,³⁰ del Decreto 663 de 1993 y demás disposiciones legales relacionadas con la prelación de créditos y los privilegios que autoriza la ley dentro del proceso liquidatorio.

Para este efecto, el artículo 9.1.3.2.4. del Decreto 2555 de 2010³¹ dispone, en relación con la determinación de las sumas a cargo de la entidad en liquidación, entre otras reglas, lo siguiente:

Artículo 9.1.3.2.4 Pasivo a cargo de la entidad en liquidación. *Para la determinación de las sumas a cargo de la entidad en liquidación se tendrá en cuenta lo siguiente:*

1. *Determinación de las sumas y bienes excluidos de la masa y de los créditos a cargo de la masa de la liquidación. Dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al vencimiento del término para presentar reclamaciones, el liquidador decidirá sobre las reclamaciones presentadas oportunamente mediante resolución motivada o mediante actos administrativos independientes en los que además de resolver las objeciones presentadas se señalará lo siguiente:*

a) *Las reclamaciones oportunamente presentadas aceptadas y rechazadas en relación con bienes y sumas de dinero excluidos de la masa de la liquidación, señalando la cuantía y el orden de restitución de conformidad con el numeral 2 del artículo 299 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero modificado por el artículo 26 de la Ley 510 de 1999 y por el artículo 61 de la Ley 795 de 2003; los numerales 1, 5 y 6 del artículo 300 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero modificado por el artículo 25 de la Ley 510 de 1999; el artículo 51 de la Ley 454 de 1998; los artículos 9 y 10 de la Ley 546 de 1999 y las demás normas que expresamente reconozcan este privilegio;*

b) *Las reclamaciones oportunamente presentadas, aceptadas y rechazadas contra la masa de la liquidación, señalando la naturaleza de las mismas, su cuantía y la prelación para el pago y las preferencias que la ley establece, de conformidad con el numeral 1 del artículo 300 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, las reglas generales del Código Civil y demás disposiciones legales aplicables.*

(...)

Parágrafo. *Si el liquidador dudare de la procedencia o validez de cualquier reclamación prevista en el presente Libro, la rechazará.*

De manera complementaria, el artículo 9.1.3.2.6. del Decreto 2555 de 2010 dispone, en relación con la resolución que determina los créditos a cargo de la masa del proceso liquidatorio, lo siguiente:

²⁹ **Artículo 300. Etapas del proceso liquidatorio.** (...).

³⁰ **1.** *En caso de liquidación, los créditos serán pagados siguiendo las reglas de prelación previstas por la ley.* (...).

³¹ Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones.

Artículo 9.1.3.2.6 Recurso contra la resolución que determina las sumas y bienes excluidos de la masa y los créditos a cargo de la masa de la institución financiera en liquidación. *Contra la resolución que determina las sumas y bienes excluidos de la masa y los créditos a cargo de la masa de la institución financiera en liquidación, procederá el recurso de reposición, el cual deberá presentarse ante el liquidador acreditando la calidad en que se actúa, dentro de los cinco (5) días siguientes a la desfijación del edicto por medio del cual se notifique dicha resolución y con el lleno de los requisitos señalados en el artículo 52 del Código Contencioso Administrativo.*

De los recursos presentados se correrá traslado en las oficinas de la institución financiera intervenida durante los cinco (5) días siguientes al vencimiento del término para su presentación.

Las resoluciones que decidan los recursos se notificarán personalmente al titular de la acreencia sobre la que se decida y a quien hubiera interpuesto el recurso, en la forma prevista en los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo.

Una vez vencido el término para interponer los recursos de reposición, la resolución mediante la cual se adopta la decisión sobre las sumas y bienes excluidos de la masa y los créditos a cargo de la masa de la institución financiera en liquidación quedará ejecutoriada y en firme respecto de las reclamaciones sobre las cuales no se haya interpuesto recursos, y en consecuencia el cumplimiento de este acto administrativo procederá de forma inmediata. (...)

En esta línea normativa, el artículo 9.1.3.5.3. del Decreto 2555 de 2010 dispone, en relación con las condiciones para la realización de los pagos de la masa de la liquidación, lo siguiente:

Artículo 9.1.3.5.3 Condiciones para la realización de los pagos. *Las restituciones de sumas excluidas de la masa de la liquidación, los pagos a cargo de la masa de la liquidación y del pasivo cierto no reclamado y el pago de la compensación por la pérdida de poder adquisitivo, se efectuarán en la medida en que las disponibilidades de la intervenida lo permitan y siguiendo estrictamente el orden que se señala en los siguientes artículos del presente capítulo.*

Para este propósito, resulta pertinente indicar que el artículo 9.1.3.2.7 del Decreto No. 2555 de 2010, establece en relación con el pasivo cierto no reclamado que:

Artículo 9.1.3.2.7. *Si atendidas las obligaciones excluidas de la masa y aquellas a cargo de ella, de acuerdo con las reglas previstas en el presente Libro, subsisten recursos, el liquidador mediante acto administrativo, determinará el pasivo cierto no reclamado a cargo de la institución financiera intervenida señalando su naturaleza, prelación de acuerdo con la ley y cuantía. Para el efecto, se tendrán en cuenta los pasivos que no fueron reclamados oportunamente pero que aparezcan debidamente registrados en los libros oficiales de contabilidad de la intervenida, así como las reclamaciones presentadas extemporáneamente que estén debidamente comprobadas.*

Para efectos de la notificación de la resolución que determine el pago del pasivo cierto no reclamado, así como de los recursos interpuestos contra la misma se atenderá el procedimiento previsto en los artículos 9.1.3.2.5 y 9.1.3.2.6 de este decreto.

Parágrafo. *Dentro del pasivo cierto no reclamado a cargo de la institución financiera no se incluirán las obligaciones respecto de las cuales se hayan cumplido los términos de prescripción o caducidad. (...)*

e. Competencia para decidir sobre las reclamaciones

El artículo 9.1.3.2.4., del Decreto 2555 de 2010, dispone que "...el liquidador decidirá sobre las reclamaciones presentadas oportunamente mediante resolución motivada o mediante actos administrativos independientes..." Atendiendo a esta

disposición, el Agente Liquidador determina, mediante acto administrativo, las sumas y bienes excluidos de la masa liquidatoria y gradúa y califica las acreencias correspondientes a los créditos presentados oportunamente, así como las reclamaciones presentadas en forma extemporánea, en el proceso liquidatorio del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación.

Debe indicarse que, dentro de un proceso concursal y universal, el Agente Especial Liquidador sólo puede pronunciarse acerca de reclamaciones que contengan obligaciones expresas, claras y exigibles que reúnan las condiciones establecidas en la ley o cuya fuente provenga de un mandato legal. En consecuencia, dentro de las facultades legales del Agente Especial Liquidador no se encuentra la de controvertir, dirimir y determinar la existencia de un derecho que no contiene las características para ser un título ejecutivo. Conforme con el Consejo de Estado, “El pago de las acreencias a cargo de la intervenida está condicionado a que se haya ejecutoriado la resolución que establece el reconocimiento de los créditos y a que exista la disponibilidad de recursos, de suerte que se pueda pagar a todos los acreedores reconocidos, respetando la prelación legal y el principio “Par Conditio Creditorum”.³²

Conforme con el Consejo de Estado, dentro del proceso liquidatorio, “La situación de intervención de la sociedad no puede considerarse configurativa de incumplimiento, ya que en este evento el no pago oportuno de la obligación debida tiene una causa legal derivada del proceso administrativo de liquidación forzosa, circunstancia de fuerza mayor que desvirtúa la situación aparente de mora, por lo que no hay lugar a la sanción moratoria (...)”.³³

4. DETERMINACIÓN DEL PASIVO Y DEL ACTIVO

a) Calificación de acreencias

Conforme lo ha señalado la Corte Constitucional, el proceso de liquidación es un proceso concursal y universal, que tiene por finalidad la pronta realización de los activos y el pago gradual y rápido de los pasivos externos a cargo de la respectiva entidad, hasta la concurrencia de sus activos. Este procedimiento se soporta en el principio racional de justicia que exige la igualdad entre los acreedores, sin perjuicio de las disposiciones que confieren privilegios de exclusión y preferencia a determinada clase de créditos, en el que el carácter universal se deriva de la circunstancia de que el patrimonio mismo es una universalidad jurídica, en la cual el activo responde por el pasivo.³⁴ Dentro del proceso liquidatorio, los acreedores del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación se hallan sujetos a las medidas que rigen la liquidación (principio de universalidad), por lo cual para ejercer sus derechos y hacer efectivo cualquier garantía de que dispongan frente al Programa, deberán hacerlo dentro del proceso de liquidación y de conformidad con las disposiciones que lo rigen (Derecho Concursal), de manera particular, con arreglo a la prelación dispuesta por el artículo 12 de la Ley 1797 de 2016.

En este orden, mediante Resolución 011 del 2023, Resolución 114,150 de 2024,³⁵ el resultado de la calificación del gasto administrativo periodo toma traslado de usuarios y los recursos de reposición resueltos determinó las sumas y bienes excluidos de la masa liquidatoria y gradúa y califica las acreencias correspondientes a los créditos presentados oportunamente, así como las reclamaciones presentadas en forma extemporánea, en el proceso liquidatorio. El consolidado de esta graduación se presenta en la tabla 4 siguiente:

³² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Consejero Ponente: Daniel Manrique Guzmán. Síntesis: Sanción Moratoria por no pago de impuestos en liquidación forzosa administrativa. Santafé de Bogotá, D.C., Veinticinco (25) de Junio de mil novecientos noventa y nueve (1999). Radicación número: 9425.

³³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Consejero Ponente: Daniel Manrique Guzmán. Síntesis: Sanción Moratoria por no pago de impuestos en liquidación forzosa administrativa. Santafé de Bogotá, D.C., Veinticinco (25) de Junio de mil novecientos noventa y nueve (1999). Radicación número: 9425.

³⁴ Corte Constitucional, Sentencias C-248 de 1994, M.P. Fabio Morón Díaz y T-258 de 2007, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

³⁵ Por medio de la cual el Agente Especial Liquidador del Programa de la Entidad Promotora de Salud de la Caja de Compensación Familiar del Huila- Comfamiliar en Liquidación, identificada con el NIT. 891.180.008-2, determina las sumas y bienes excluidos de la masa liquidatoria y gradúa y califica las acreencias correspondientes a los créditos presentados oportunamente, así como las reclamaciones presentadas en forma extemporánea, en el proceso liquidatorio

Tabla 4. Determinación del pasivo				
Concepto	Valor Reclamado	Valor reconocido (\$)	Valor rechazado (\$)	Valor pagado (\$)
Oportunas				
No masa	\$ 1.764.422.114,00	\$ 488.057.129,00	\$ 1.288.500.970,00	\$270.173.341,00
Deudas laborales				
Deudas a Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud	\$ 399.123.978.592,00	\$ 286.226.157.228,00	\$ 113.001.256.400,00	\$ 5.282.553.870,00
Deudas de impuestos nacionales y municipales	\$0,00	\$0,00	\$0,00	\$0,00
Deudas con garantía prendaria o hipotecaria	\$0,00	\$0,00	\$0,00	\$0,00
Deuda quirografaria	\$ 310.682.275.147,00	\$37.439.013.522,00	\$273.243.261.625,00	\$0,00
Subtotal Oportunas	\$ 711.570.675.853,00	\$324.153.227.879,00	\$387.533.018.995,00	\$5.552.727.211,00
Extemporáneas				
No masa	\$ 146.162.752,00	\$39.482.987,00	\$112.370.298,00	\$39.482.987,00
Deudas a Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud	\$ 3.483.554.515,00	\$455.062.542,00	\$3.028.491.973,00	\$1.460.751,00
Deuda quirografaria	\$ 1.932.998.009,00	\$3.755.000,00	\$1.929.243.009,00	\$0,00
Subtotal Extemporáneas	\$ 5.562.715.276,00	\$498.300.529,00	\$5.070.105.280,00	\$40.943.738,00
Total	\$717.133.391.129,00	\$324.651.528.408,00	\$392.603.124.275,00	\$5.593.670.949,00

Fuente: Auto 001-2022, Auto 002-2022, Auto 003-2022, Auto 004-2022, Resolución 011 del 2023, Resolución 114 y 150 de 2024, Recursos de Reposición y Calificación del Gasto Administrativo del Comfamiliar Huila EPS en Liquidación

b) Pagos efectuados

Con corte a agosto 26 de 2024 se realizaron pagos por concepto de masa y no masa (ADRES y Prestaciones Económicas), conforme se refleja en los saldos de estados financieros, información que se relaciona en la tabla 5 siguiente:

Tabla 5. Pagos efectuados			
Concepto	Valor reconocido (\$)	Valor pagado (\$)	Saldo a agosto 31/23 (\$)
No masa	\$488.057.129,00	\$270.173.341,00	\$217.883.788,00
Deudas laborales			
Deudas reconocidas a Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud	\$286.226.157.228,00	\$5.282.553.870,00	\$ 280.943.603.358,00
Deudas de impuestos nacionales y municipales	0,00	0,00	0,00
Deudas con garantía prendaria o hipotecaria	0,00	0,00	0,00
Deuda quirografaria	\$37.439.013.522,00	-	\$37.439.013.522,00
Subtotal Oportunas	\$324.153.227.879,00	\$5.552.727.211,00	\$ 318.600.500.668,00
Extemporáneas	\$498.300.529,00	\$40.943.738,00	\$457.356.791,00
Subtotal Extemporáneas	\$498.300.529,00	\$40.943.738,00	\$457.356.791,00
Total	\$324.651.528.408,00	\$5.593.670.949,00	\$ 319.057.857.459,00

Fuente: Resolución 011 del 2023, Resolución 114 y 150 de 2024, Recursos de Reposición y Calificación del Gasto Administrativo del Comfamiliar Huila EPS en Liquidación

c) **Pasivo cierto no reclamado**

Conforme con lo señalado por el artículo 9.1.3.2.7 del Decreto 2555 de 2010, el AEL determinó el PACINORE con base en las acreencias, tanto a cargo de la masa de la liquidación como de las excluidas de ella, que no fueron reclamadas pero que aparecen debidamente justificadas en los libros y comprobantes del Programa EPS en Liquidación, así como las presentadas extemporáneamente debidamente comprobadas, conforme se muestra en la tabla 6 siguiente.

Tabla 6. Pasivo cierto no reclamado	
Concepto	Saldo a agosto 26/24 (\$)
Pacinore	\$2.596.395.846,00
Total Pacinore	\$2.596.395.846,00

Fuente: Comfamiliar Huila aplicativo contable JD Edwards

CONFORMACIÓN DEL ACTIVO

a) **Activos disponibles**

Conforme con los estados financieros con corte a agosto 26 de 2024, el total de activos disponibles del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación se relaciona en la tabla 7 siguiente:

Tabla 7. Activos - Financiamiento proceso de liquidación

Concepto	Saldo a agosto 26/24 (\$)
	40.734.052.577
Bancos	6.418.449.958,00
Bancos Cuentas Corrientes	13.406.469,00
Bancos Cuentas de Ahorro	6.405.043.489,00
Cartera	34.245.867.169,00
Recobros	36.144.390.092,00
Otras cuentas por cobrar	168.004.597,00
Procesos De Compensación	1.368.670.093,00
Prestaciones Económicas	0,00
Cuentas Por Cobrar LMA	4.045.388.073,00
Anticipos	2.260.758.771,00
Depositos judiciales	125.646.118,00
Redamaciones	299.154.514,00
Cuentas por cobrar a empleados	0,00
Deudores Varios	0,00
Deterioro de cartera	- 10.166.145.089,00
Bienes muebles	69.735.450,00
TOTAL RECURSOS PARA FINANCIAR	40.734.052.577,00

Fuente: Comfamiliar Huila aplicativo contable JD Edwards

Los valores correspondientes a "cartera" no constituyen un activo actualmente disponible, dado que su consolidación está sujeta al cumplimiento de una condición favorable (fallo o recaudo). En cuanto a los recursos ADRES, se orientarán a financiar el gasto médico causado durante el período de traslado de los afiliados, esto es, del 26 de agosto del 2022 al 5

de septiembre de 2022, con lo cual se precisa que este recurso no está disponible para financiar conceptos distintos al proceso liquidatorio. Así mismo, informar que con corte al mes de agosto del 2024 en las cuentas de bancarias de acuerdo al balance de comprobación se registra un valor de \$6.418.449.958 de los cuales \$3.380.007.016 corresponden a la apropiación del 40% del Fosfec Art. 2 Ley 1929-2018, que se realizó hasta el mes de julio del año 2023, fecha en que finalizó la aplicación de la ley.

En este orden de ideas, los activos corrientes o líquidos disponibles para financiar el proceso liquidatorio corresponden a los saldos en cuentas de bancos, la realización del activo proveniente de los inventarios, el cual, una vez sea sujeto de avalúo incorporando la depreciación y el uso, se disminuirá sustancialmente.

b) Inventario de bienes muebles

Se determinó y valoró el inventario del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación, detallando los activos de propiedad de la EPS en liquidación, que se muestran en la tabla 8 siguiente.

Tabla 8. Determinación del activo

Nro.	Grupo	Valor	Cantidad de activos
1	Almacenamiento	\$ 0,00	0
2	Computo	\$ 0,00	0
3	Comunicación	\$ 0,00	0
4	Electrodomésticos	\$ 0,00	0
5	Equipos de oficina	\$ 69.735.450,00	15
6	Maquinaria y equipo	\$ 0,00	0
7	Muebles y enseres	\$ 0,00	0
8	Varios	\$ 0,00	0
9	Total	\$ 69.735.450,00	15

Fuente: Comfamiliar Huila aplicativo contable JD Edwards

Conforme se indicó previamente, la realización del activo proveniente de los inventarios, el cual, una vez sea sujeto de avalúo incorporando la depreciación y el uso, se disminuirá sustancialmente.

c) Cuentas por cobrar cartera vs pasivos exigibles

Con corte a agosto 26 de 2024, el Programa EPS Comfamiliar en Liquidación presenta cuentas por cobrar de cartera conforme se muestra en la tabla 9 siguiente.

Tabla 9. cuentas por cobrar cartera vs pasivos exigibles	
Concepto	Valor (\$)
Cuentas por cobrar de cartera	
Cuentas por cobrar cartera	34.245.867.169,00
Pasivos Exigibles	
Acreencias Oportunas	\$ 318.600.500.668,00
Acreencias Extemporáneas	\$ 457.356.791,00
Pacinore	2.596.395.846,00
Total pasivo	\$ 321.654.253.305,00
Déficit total	-\$ 287.408.386.136,00

Fuente: Comfamiliar Huila aplicativo contable JD Edwards, Resolución 011 del 2023, Resolución 114 y 150 de 2024, Recursos de Reposición y Calificación del Gasto Administrativo del Comfamiliar Huila EPS en Liquidación

d) Reorientación de rentas

Dentro de las fuentes autorizadas normativamente para el pago del pasivo, se halla la contenida en el artículo 2 de la Ley 1929 de 2018 que señala lo siguiente:

Artículo 2. Modificación de la destinación de parte de los recursos del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante. Las Cajas de Compensación Familiar que hayan administrado o administren programas de salud o participen en el aseguramiento en salud y/o se encuentren en liquidación podrán usar los recursos de su apropiación del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec) hasta en un porcentaje del 40% de los recursos del artículo 46 de la Ley 1438 de 2011, incorporados a dicho Fondo en virtud del numeral 2 del artículo 6o de la Ley 1636 de 2013 para el saneamiento de pasivos debidamente auditados, conciliados y reconocidos asociados a la prestación de servicios de salud de sus afiliados y/o el cumplimiento de las condiciones financieras y de solvencia aplicables a las EPS.

Parágrafo 1. Los recursos de que trata el parágrafo 1 del artículo 10 de la Ley 1780 de 2016, así como los recursos que a 31 de diciembre de 2017 no hayan sido ejecutados del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec), podrán ser utilizados por única vez, para los propósitos señalados en el artículo anterior.

Parágrafo 2. Las Cajas de Compensación Familiar que hayan administrado o administren programas de salud o participen en el aseguramiento en salud y/o se encuentren en liquidación solo podrán usar los recursos para la destinación definida en el presente artículo, si adicionalmente destinan el porcentaje definido al esquema solidario de que trata el artículo 3o de esta ley.

En desarrollo de la autorización legal citada, Comfamiliar Huila, destinó al Programa EPS Comfamiliar en Liquidación, desde el año 2018 a julio del 2023, el monto de recursos que se relaciona en la tabla 10 siguiente:

Tabla 10. Reorientación de rentas de la caja de compensación familiar

CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DEL HUILA PROCESO GESTION DEL 4%		
DISTRIBUCION LEY 1929 DE 2018		
CONCEPTOS	VALOR RECONOCIDO	DISPONIBLE
- EPS 40%	883.625.704	0
- ADRES 10%	220.906.427	0
Total 2018...	1.104.532.131	0
- EPS 40%	2.358.653.845	0
- ADRES 10%	589.663.462	0
Total 2019...	2.948.317.307	0
- EPS 40%	2.389.122.276	0
- ADRES 10%	597.280.570	0
Total 2020...	2.986.402.846	0
- EPS 40%	2.627.054.567	0
- ADRES 10%	656.763.643	0
Total 2021...	3.283.818.210	0
- EPS 40%	3.082.185.463	1.340.200.940
- ADRES 10%	770.546.363	0
Total 2022...	3.852.731.826	1.340.200.940
- EPS 40%	2.039.806.076	2.039.806.076
- ADRES 10%	509.951.516	0
Total 2023...	2.549.757.592	2.039.806.076
Total 2018 a 2023	16.725.559.912	3.380.007.016

Fuente: Proceso gestión del 4% Comfamiliar Huila

La vigencia de esta disposición normativa se contrajo al mes de julio de 2023 y el Gobierno nacional no presentó una iniciativa de carácter legal tendiente a asegurar su extensión o prórroga. En ese orden, a partir de la fecha indicada, el Programa EPS Comfamiliar en Liquidación carece de esta fuente para financiar, de manera parcial, el pasivo con los prestadores de servicios y tecnologías de salud reconocido y graduado dentro del proceso liquidatorio.

5. De los procesos ordinarios, declarativos, de responsabilidad fiscal y/o sancionatorios

1. Regulación legal

En relación con las obligaciones derivadas de procesos jurisdiccionales en curso dentro del trámite liquidatorio, los artículos 9.1.3.1.1, literal c), y 9.1.3.5.10 del Decreto 2555 de 2010, establecen lo siguiente:

Artículo 9.1.3.1.1 Contenido del acto que ordene la liquidación forzosa administrativa.

(...)

c) La advertencia de que el pago efectivo de las condenas provenientes de sentencias en firme contra la entidad intervenida proferidas durante la toma de posesión se hará atendiendo la prelación de créditos establecidos en la ley y de acuerdo con las disponibilidades de la entidad;

(...)

Artículo 9.1.3.5.10: Reglas para el pago de obligaciones por procesos en curso.

Cuando durante el proceso liquidatorio se produzcan sentencias judiciales en contra de la intervenida y las mismas estén en firme, se les dará el siguiente tratamiento para su pago:

Procesos iniciados antes de la toma de posesión: *El liquidador deberá constituir una reserva razonable con las sumas de dinero o bienes que proporcionalmente corresponderían respecto de **obligaciones condicionales o litigiosas cuya reclamación se presentó oportunamente pero fueron rechazadas total o parcialmente**, teniendo en cuenta los siguientes criterios: La prelación que le correspondería a la respectiva acreencia, en caso de ser fallada en contra de la liquidación y evaluación sobre la posibilidad de un fallo favorable o adverso.*

En caso de un fallo favorable para el demandante, este deberá proceder a solicitar la revocatoria de la resolución a que se refiere el artículo 9.1.3.2.4 de este decreto, en la parte correspondiente a su reclamación y en la cuantía en la cual fue rechazada, para proceder a su inclusión entre las aceptadas y a su pago en igualdad de condiciones a los demás reclamantes de la misma naturaleza y condición, sin que en ningún caso se afecten los pagos realizados con anterioridad.

Las condenas que correspondan a reclamaciones que no fueron presentadas oportunamente serán pagadas como pasivo cierto no reclamado;

Procesos iniciados con posterioridad a la toma de posesión: ***Cuando haya obligaciones condicionales o litigiosas originadas durante el proceso liquidatorio, se hará una reserva adecuada en poder del liquidador para atender dichas obligaciones si llegaren a hacerse exigibles, o mientras termina el juicio respectivo, según el caso.** Terminada la liquidación sin que se haya hecho exigible la obligación condicional o litigiosa, la reserva se entregará al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras – FOGAFIN en calidad de mandato, o a una sociedad fiduciaria encargada de su pago. (Se resalta.)*

Atendiendo a las disposiciones citadas, quienes tuviesen procesos declarativos u ordinarios admitidos, a pesar de haberlos notificado al Programa EPS Comfamiliar en Liquidación antes del inicio del proceso liquidatorio, debían proceder a radicar la reclamación de dicho proceso de manera oportuna en el periodo comprendido para ello, con el fin de que el AEL pudiese

hacer una reserva contable de las pretensiones de la demanda y graduarla en la prelación legal que le correspondería a la respectiva acreencia, en caso de ser fallada en contra del proceso liquidatorio; así, en caso de un fallo favorable para el demandante, el pago se haría en igualdad de condiciones a los demás reclamantes de la misma naturaleza y condición sin que, en ningún caso, se afectaran los pagos realizados con anterioridad y siempre teniendo en cuenta que se haría en la medida que los recursos financieros del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación lo permitieran.

Considerando la inexistencia de recursos financieros para atender el proceso liquidatorio, se carece de fuente para constituir una reserva por condena por procesos, ordinarios y sancionatorios en curso, o no reclamados, en contra de del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación por el agotamiento total de sus activos.

2. Relación de procesos

Considerando lo señalado, de manera enunciativa, la tabla 11 siguiente relaciona los diferentes procesos que cursan en contra del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación.

Tipo de proceso	Nro. de procesos	Pretensión (\$)	Calidad EPS	Provisión contable	Observación
Acciones de tutela	19	\$113.742.309	Demandada	\$0	Procesos por pagos de licencias de maternidad e incapacidades.
Acciones Populares	1	NO MONETARIA	VINCULADA	\$0	En primera instancia niega las pretensiones
Reparación Directa	70	\$33.795.101.825	DEMANDADA	\$3.070.803.528	En estos procesos se pidió la vinculación del prestador y se hicieron llamamientos en garantía cuando hubo lugar a ello
Proceso Civil Extracontractual	5	\$1.755.316.439	DEMANDADA	\$1.046.869.912	En estos procesos se pidió la vinculación del prestador y se hicieron llamamientos en garantía cuando hubo lugar a ello
Sanciones de la Supersalud	19	\$325.821.252	SANCIONADA JURISDICCIONAL	\$28.563.379	No se han cancelado las sanciones por parte de la EPS
Procesos Laborales	34	\$14.888.854.625	DEMANDADA	\$417.000.000	Procesos Contrato realidad y convencionales.

Proceso Nulidad y Restablecimiento del Derecho	7	\$517.591.779	DEMANDANTE	\$517.591.779	Procesos iniciados contra sanciones Supersalud
Procesos Declarativos	3	\$150.000.000	DEMANDADO	\$150.000.000	Solo un (1) proceso tiene provisión, Hospital Pablo Tobón

Fuente: Comfamiliar Huila EPS en liquidación informe área jurídica **Provisiones con corte a Agosto 26 de 2024**

3. Provisión contable

La provisión contable por los procesos que cursan en contra del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación, se relaciona en la tabla 12 siguiente.

Tabla 12. Provisión contable procesos en curso		
Balance agosto 2024		
Etiquetas de fila	Total, procesos en contra	Provisión (Cifras en miles de pesos)
Probable – Alta	66	\$5.230.828.598
Eventual – Medio	48	0
Remota – Baja	16	0
Pendiente	0	0
Provisión Auto de Graduación	0	0
Total	130	\$5.230.828.598

Fuente: Comfamiliar Huila aplicativo contable JD Edwards

I. DETERMINACIÓN DEL EQUILIBRIO FINANCIERO

A. Regulación legal

La regulación relativa a la determinación del equilibrio financiero del proceso de Liquidación se halla contenida en los artículos 9.1.3.6.2, 9.1.3.6.3., 9.1.3.6.4 y 9.1.3.6.5., literal d), del Decreto 2555 de 2010, que disponen en los apartes correspondientes, lo siguiente:

Artículo 9.1.3.6.2. Determinación del equilibrio financiero del proceso de liquidación forzosa administrativa. El liquidador realizará cada seis (6) meses a partir del segundo año de la liquidación, o en cualquier momento del proceso a solicitud del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras –FOGAFIN, una evaluación objetiva que permita establecer si la relación entre la venta de activos y los gastos administrativos justifica continuar con el esfuerzo de realización de los activos para el pago de acreencias. En el evento en que el liquidador determine que la relación no justifica la continuidad del proceso de realización de los activos y el pago de acreencias, deberá proceder de manera inmediata a aplicar las reglas sobre activos remanentes y situaciones jurídicas no definidas previstas en los siguientes artículos. (Se resalta.)

Artículo 9.1.3.6.3. Reglas sobre activos remanentes. Cuando la relación entre los activos comparados con los gastos administrativos no sea suficiente para continuar con la realización de los activos y el pago de las acreencias, se procederá así:

Celebración de contratos. En concordancia con lo previsto en el numeral 11 del artículo 301 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, **el Liquidador podrá suscribir directamente convenios o contratos de mandato** con otras instituciones financieras intervenidas, con terceros e incluso con el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras –FOGAFIN, mediante los cuales contrate la realización de actividades relacionadas con la liquidación.

Igualmente, **el Liquidador podrá constituir patrimonios autónomos y encargos fiduciarios o celebrar todo tipo de contratos para la administración y enajenación de los activos remanentes y para el pago de las obligaciones a cargo de la institución financiera en liquidación.** En todo caso, deberá obtener la autorización del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras –FOGAFIN en los casos previstos en el literal n) del numeral 1 del artículo 320 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y demás previstos en la ley. (...) (Se resalta.)

Artículo 9.1.3.6.4. Sobre situaciones no definidas. Cuando subsistan procesos o situaciones jurídicas no definidas, el liquidador previa información a los acreedores o a la junta asesora, según el caso, y siguiendo las reglas previstas en el inciso segundo del literal b) del artículo 9.1.3.6.3 del presente decreto, deberá encomendar la atención de dichas situaciones a otra institución financiera intervenida o a un tercero especializado, **previa constitución de una reserva adecuada.** El Fondo de Garantías de Instituciones Financieras –FOGAFIN podrá pronunciarse sobre el desarrollo y ejecución de estos contratos en desarrollo de la labor de seguimiento señalada en la ley. (Se resalta.)

Artículo 9.1.3.6.5. Terminación de la existencia legal. El liquidador declarará terminada la existencia legal de la institución financiera en liquidación, previa acreditación del cumplimiento de las condiciones que a continuación se señalan:

(...)

d) **Que en el evento en que se establezca que el proceso de liquidación forzosa administrativa se encuentra en desequilibrio financiero,** el Liquidador haya adoptado y perfeccionado los esquemas previstos en los artículos 9.1.3.6.3 y 9.1.3.6.4 del presente decreto; (...). (Se resalta.)

De acuerdo con las disposiciones citadas, la determinación del equilibrio financiero del proceso de Liquidación se efectúa conforme con las reglas a cargo del AEL que se muestran en la tabla 13 siguiente:

Tabla 13. Determinación del equilibrio financiero			
Nro.	Regla	Contenido	Soporte
1	Evaluación objetiva	que permita establecer <u>si la relación entre la venta de activos y los gastos administrativos justifica continuar con el esfuerzo de realización de los activos para el pago de acreencia.</u>	Artículo 9.1.3.6.2., Decreto 2555 de 2010
2	Relación no justificada	En el evento en que el liquidador determine que <u>la relación no justifica la continuidad del proceso de realización de los activos y el pago de acreencias,</u> deberá proceder de manera inmediata a aplicar las reglas sobre activos remanentes y situaciones jurídicas no definidas	
3	Activos remanentes	Cuando <u>la relación entre los activos comparados con los gastos administrativos no sea suficiente para continuar con la realización de los activos y el pago de las acreencias,</u> se procederá así:	Artículo 9.1.3.6.3., Decreto 2555 de 2010
4	Celebración de contratos.	<u>El Liquidador podrá suscribir directamente convenios o contratos de mandato</u>	

		<u>El Liquidador podrá constituir patrimonios autónomos y encargos fiduciarios o celebrar todo tipo de contratos para la administración y enajenación de los activos remanentes y para el pago de las obligaciones a cargo de la institución financiera en liquidación.</u>	
5	Situaciones no definidas	Deberá encomendar la atención de dichas situaciones a otra institución financiera intervenida o a un tercero especializado, <u>previa constitución de una reserva adecuada</u>	Artículo 9.1.3.6.4., Decreto 2555 de 2010
6	Previo a terminación de la existencia legal	<u>Que en el evento en que se establezca que el proceso de liquidación forzosa administrativa se encuentra en desequilibrio financiero,</u> el Liquidador haya adoptado y perfeccionado los esquemas previstos en los artículos 9.1.3.6.3 y 9.1.3.6.4	Artículo 9.1.3.6.5., d), Decreto 2555 de 2010

Sobre este particular, debe considerarse el contenido el artículo 151, numeral 3, de la Ley 2294 de 2013³⁶ que dispone lo siguiente:

Artículo 151. Prohibiciones a los agentes liquidadores en salud. *En la realización de las actividades relacionadas con los procesos de intervención forzosa administrativa para liquidar, a los liquidadores designados les está prohibido, durante el proceso liquidatorio o de forma posterior a la liquidación, hasta la determinación final de los bienes y/o pago de acreencias de la entidad liquidada, lo siguiente:*

(...)

4. *Celebrar convenios o contratos de mandato con o sin representación con quienes hubiere sostenido cualquier relación jurídica durante el proceso liquidatorio para el cual fue designado o haya tenido vínculo con la misma empresa o subordinadas de la casa matriz. **En los casos de la liquidación forzosa de un ramo o programa del régimen subsidiado o contributivo, no podrá suscribir, celebrar convenios o contratos de mandato con la empresa o entidad a la que pertenece el ramo o programa en liquidación.** (Se resalta.)*

B. Evaluación objetiva

1. Relación entre la venta de activos y los gastos administrativos

Conforme con el artículo 9.1.3.6.2. del Decreto 2555 de 2010, corresponde al AEL realizar una evaluación objetiva que permita establecer si la relación entre la venta de activos y los gastos administrativos justifica continuar con el esfuerzo de realización de los activos para el pago de acreencias. Para efectos de adelantar la evaluación objetiva, se toman como base de análisis los Estados Financieros con cifras consolidadas a diciembre 31 de 2023, para considerar el comportamiento financiero del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación, teniendo en cuenta la relación entre activo, pasivo y gastos de administración conforme con las fórmulas e índices que se desarrollan en seguida, cuyos resultados permitan establecer cualquiera de las siguientes dos relaciones:

- a) si la relación entre la venta de activos y los gastos administrativos justifica continuar con el esfuerzo de realización de los activos para el pago de acreencias.
- b) la relación no justifica la continuidad del proceso de realización de los activos y el pago de acreencias

³⁶ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”.

Las fórmulas e índices utilizadas para soportar la evaluación objetiva y que permiten disponer de una visión general de la liquidez y solvencia del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación, son las indicadas en la tabla 14 siguiente:

Tabla 14. Fórmulas e índices

Nro.	Denominación	Objetivo
1	Índice de liquidez corriente: Calculado dividiendo los activos corrientes entre los pasivos corrientes.	Proporciona una medida de la capacidad para cubrir obligaciones a corto plazo.
2	Índice de liquidez rápida: Similar al índice de liquidez corriente, pero excluye los inventarios de los activos corrientes.	Muestra la capacidad del Programa para cumplir con sus obligaciones inmediatas sin depender de la venta de inventarios.
3	Índice de solvencia: Se calcula dividiendo los activos totales entre los pasivos totales.	Representa la capacidad del Programa para hacer frente a sus obligaciones a largo plazo.
4	Índice de endeudamiento: Se obtiene dividiendo el total de pasivos entre el patrimonio neto.	Indica la proporción de la financiación de la caja de compensación que proviene de deudas en comparación con el capital propio.
5	Índice de cobertura de intereses: Se calcula dividiendo el beneficio operativo entre los gastos por intereses.	Mide la capacidad del Programa para cubrir los pagos de intereses sobre sus deudas.
6	Fórmula contable del activo: corresponde a la ecuación Activo = Pasivo + Patrimonio	Permite identificar si el patrimonio neto es positivo o negativo
7	Comparativo gastos de administración con activo realizable	Permite determinar si se registra superávit o déficit en los gastos de administración del Programa
8	Relación Activos Realizables vs Gastos Administrativos	Descompone los activos realizables y los coteja con los gastos administrativos del programa para determinar si se generan déficit o superávit
9	Relación derechos/obligaciones	Permite indicar si la financiación del proceso liquidatario y el pasivo se halla a cargo del Programa.
10	Relación Costo/Beneficio realización de activos	Permite contrastar el valor de los activos por realizar y su beneficio o costo respecto de los activos del Programa.

2. Liquidez y solvencia

a) Índice de liquidez corriente

El resultado del índice evidencia la incapacidad del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación para cubrir las obligaciones a corto plazo que demanda la continuidad del proceso de liquidatario, conforme se muestra en la tabla 15 siguiente:

Tabla 15. Índice de liquidez corriente

Índice de liquidez corriente: Calculado dividiendo los activos corrientes entre los pasivos corrientes.	
TOTAL ACTIVO CORRIENTE	40.664.317.127,00
TOTAL PASIVO CORRIENTE	328.942.149.613,00
INDICE DE LIQUIDEZ CORRIENTE	0,12

Fuente: Comfamiliar Huila aplicativo contable JD Edwards

b) Índice de liquidez rápida

El resultado de esta índice evidencia la incapacidad del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación para cumplir con sus obligaciones inmediatas sin depender de la venta de inventarios, conforme se muestra en la tabla 16 siguiente:

Tabla 16. Índice de liquidez rápida

Índice de liquidez rápida: Similar al índice de liquidez corriente, pero excluye los inventarios de los activos corrientes.	
TOTAL ACTIVO CORRIENTE	40.664.317.127,00
TOTAL PASIVO CORRIENTE	328.942.149.613,00
INDICE DE LIQUIDEZ RAPIDA	0,12

Fuente: Comfamiliar Huila aplicativo contable JD Edwards

c) Índice de solvencia

El resultado de esta índice evidencia la incapacidad del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación para hacer frente a sus obligaciones a largo plazo, conforme se muestra en la tabla 17 siguiente:

Tabla 17. Índice de solvencia

Índice de solvencia: Se calcula dividiendo los activos totales entre los pasivos totales.	
TOTAL ACTIVO	40.734.052.577,00
TOTAL PASIVO	334.172.978.211,00
INDICE DE SOLVENCIA	0,12

Fuente: Comfamiliar Huila aplicativo contable JD Edwards

d) Índice de endeudamiento

El resultado de esta índice evidencia la incapacidad del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación para asegurar la financiación de deudas con el capital propio, conforme se muestra en la tabla 18 siguiente:

Tabla 18. Índice de endeudamiento

Índice de endeudamiento: Se obtiene dividiendo el total de pasivos entre el patrimonio neto.	
TOTAL PASIVO	40.734.052.577,00
TOTAL PATRIMONIO	- 293.438.925.634,00
INDICE DE ENDEUDAMIENTO	-0,14

Fuente: Comfamiliar Huila aplicativo contable JD Edwards

3. Fórmula contable del activo

Considerando la información contenida en los Estados Financieros del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación, y teniendo en cuenta la fórmula contable del activo,³⁷ que corresponde a la ecuación Activo = Pasivo + Patrimonio, con cifras consolidadas a agosto 26 de 2024, el resultado se muestra en la tabla 19 siguiente:

Tabla 19. Fórmula contable del activo (agosto 26 de 2023)

	TOTAL ACTIVO	TOTAL PASIVO	TOTAL PATRIMONIO
	40.734.052.577,00	334.172.978.211,00	- 293.438.925.634,00

Fuente: Comfamiliar Huila aplicativo contable JD Edwards

Conforme se muestra en la tabla anterior, el Programa EPS Comfamiliar en Liquidación registra un Patrimonio Neto Negativo para financiar el proceso liquidatorio.

4. Comparativo gastos de administración con activo realizable

Realizando el ejercicio comparativo entre los gastos de administración del proceso de liquidación (gastos de funcionamiento) con el activo realizable,³⁸ se presentan los resultados en la tabla 20 siguiente:

Tabla 20. Activo realizable y déficit frente a gastos de administración (agosto 26 de 2024)

ACTIVO REALIZABLE Y DEFICIT FRENTE A GASTOS DE ADMINISTRACIÓN			
	ACTIVO REALIZABLE	GASTO ADMINISTRATIVO	RESULTADO
	6.418.449.958,00	19.913.297.021,00	- 13.494.847.063,00

Fuente: Comfamiliar Huila aplicativo contable JD Edwards y Ejecución presupuestal 26 agosto 2024 FT014

Conforme se muestra en la tabla anterior, el Programa EPS Comfamiliar en Liquidación registra un déficit en los Gastos de Administración. Al incorporar en los gastos de administración el valor de ejecución del proyecto de archivo, se corrobora el déficit conforme se muestra en la tabla 21 siguiente:

Tabla 21. Activos Realizables vs Gastos Administrativos proceso liquidatorio	
Concepto	Valor (\$)
Activos realizables	
Terrenos y edificaciones	0,00
Activos realizables	\$6.418.449.958,00
Gastos de Administración	
Gastos de administración	\$19.913.297.021,00
Déficit Gastos Administrativos	\$-13.494.847.063,00
Proyecto archivo	\$734.402.006,00
Déficit Total	\$-14.229.249.069,00
Fuente: Comfamiliar Huila aplicativo contable JD Edwards y Ejecución presupuestal 26 agosto 2024 FT014	

³⁷ La suma incluye cartera sujeta y procesos a favor y excluye las contingencias judiciales por no constituir créditos actualmente exigibles. además, incluye (Cuentas por pagar liquidación, impuestos, beneficios empleados, provisiones, gastos administrativos por prestación de servicios de salud, acreencias, PACINORE, Cuentas por pagar ADRES por depurar, Ingresos recibidos por tercero).

³⁸ La suma incluye cartera sujeta y procesos a favor y excluye las contingencias judiciales por no constituir créditos actualmente exigibles. además, incluye (Cuentas por pagar liquidación, impuestos, beneficios empleados, provisiones, gastos administrativos por prestación de servicios de salud, acreencias, PACINORE, Cuentas por pagar ADRES por depurar, Ingresos recibidos por tercero).

5. Estado de equilibrio y liquidez

a) Resultado de índices financieros

Considerando los Estados Contables del período comprendido entre diciembre de 2021 a agosto 2024, se realiza el análisis del estado de equilibrio y liquidez del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación para ese periodo, lo que permite mostrar resultados de liquidez, endeudamiento y rentabilidad. Como resultado del análisis a los Estados Financieros del período indicado, los indicadores financieros revelan una frágil posición financiera, conforme se muestra en la tabla 22 siguiente.

Tabla 22. Resultados indicadores de solvencia y liquidez 2021 – Agosto 2024

			VIGENCIA 2021		VIGENCIA 2022	
INDICADORES DE SOLVENCIA -LIQUIDEZ			VALORES	PORCENTAJE	VALORES	PORCENTAJE
Razón corriente	Activo corriente / pasivo corriente.	ACTIVO CORRIENTE	49.431.643.218,00	0,14	44.854.565.427,00	0,10
		PASIVO CORRIENTE	354.104.016.640,00		450.345.477.166,00	
Liquidez	Activo corriente / pasivo corriente.	ACTIVO CORRIENTE	49.431.643.218,00	0,14	44.854.565.427,00	0,10
		PASIVO CORRIENTE	354.104.016.640,00		450.345.477.166,00	
Prueba ácida.	(Activo corriente- inventarios) / pasivo corriente.	INVENTARIOS	49.431.643.218,00	0,14	44.854.565.427,00	0,10
		PASIVO CORRIENTE	354.104.016.640,00		450.345.477.166,00	
			VIGENCIA 2021		VIGENCIA 2022	
CAPITAL DE TRABAJO			VALORES	PORCENTAJE	VALORES	PORCENTAJE
CAPITAL DE TRABAJO	Activo corriente - pasivo corriente	ACTIVO CORRIENTE	49.431.643.218,00	304.672.373.422,00	44.854.565.427,00	405.490.911.739,00
		PASIVO CORRIENTE	354.104.016.640,00		450.345.477.166,00	
			VIGENCIA 2021		VIGENCIA 2022	
INDICADORES DE RENTABILIDAD			VALORES	PORCENTAJE	VALORES	PORCENTAJE
Rentabilidad sobre el patrimonio neto (ROE).	Utilidad neta / patrimonio.	UTILIDAD NETA	- 56.036.549.472,00	-17,77%	- 96.598.987.025,00	-23,45%
		PATRIMONIO	- 315.387.518.887,00		- 411.986.505.912,00	
			VIGENCIA 2021		VIGENCIA 2022	
INDICADORES DE ENDEUDAMIENTO			VALORES	PORCENTAJE	VALORES	PORCENTAJE
Nivel de endeudamiento.	Pasivo con terceros / total activo.	PASIVOS CON TERCEROS	364.819.162.105,00	738%	456.841.071.339,00	1018%
		TOTAL ACTIVO	49.431.643.218,00		44.854.565.427,00	
Concentración del endeudamiento a corto plazo.	Pasivo corriente / pasivo total.	PASIVO CORRIENTE	354.104.016.640,00	97%	450.345.477.166,00	99%
		PASIVO TOTAL	364.819.162.105,00		456.841.071.339,00	

			VIGENCIA 2023		VIGENCIA 2024	
INDICADORES DE SOLVENCIA -LIQUEZ			VALORES	PORCENTAJE	VALORES	PORCENTAJE
Razón corriente	Activo corriente / pasivo corriente.	ACTIVO CORRIENTE	30.868.938.342,00	0,07	40.664.317.127,00	0,12
		PASIVO CORRIENTE	442.329.890.031,00		328.942.149.613,00	
Liquidez	Activo corriente / pasivo corriente.	ACTIVO CORRIENTE	30.868.938.342,00	0,07	40.664.317.127,00	0,12
		PASIVO CORRIENTE	442.329.890.031,00		328.942.149.613,00	
Prueba ácida.	(Activo corriente- inventarios) / pasivo corriente.	INVENTARIOS	30.868.938.342,00	0,07	40.664.317.127,00	0,12
		PASIVO CORRIENTE	442.329.890.031,00		328.942.149.613,00	
			VIGENCIA 2023		VIGENCIA 2024	
CAPITAL DE TRABAJO			VALORES	PORCENTAJE	VALORES	PORCENTAJE
CAPITAL DE TRABAJO	Activo corriente - pasivo corriente	ACTIVO CORRIENTE	30.868.938.342,00	-411.460.951.689,00	40.664.317.127,00	- 288.277.832.486,00
		PASIVO CORRIENTE	442.329.890.031,00		328.942.149.613,00	
			VIGENCIA 2023		VIGENCIA 2024	
INDICADORES DE RENTABILIDAD			VALORES	PORCENTAJE	VALORES	PORCENTAJE
Rentabilidad sobre el patrimonio neto (ROE).	Utilidad neta / patrimonio.	UTILIDAD NETA	1.559.696.783,00	0,38%	110.675.263.823,00	37,72%
		PATRIMONIO	-410.426.809.129,00		- 293.438.925.634,00	
			VIGENCIA 2023		VIGENCIA 2024	
INDICADORES DE ENDEUDAMIENTO			VALORES	PORCENTAJE	VALORES	PORCENTAJE
Nivel de endeudamiento.	Pasivo con terceros / total activo.	PASIVOS CON TERCEROS	446.942.253.171,00	1444%	334.172.978.211,00	820%
		TOTAL ACTIVO	30.951.071.232,00		40.734.052.577,00	
Concentración del endeudamiento a corto plazo.	Pasivo corriente / pasivo total.	PASIVO CORRIENTE	442.329.890.031,00	98,97%	328.942.149.613,00	98,43%
		PASIVO TOTAL	446.942.253.171,00		334.172.978.211,00	

Fuente: Comfamiliar Huila aplicativo contable JD Edwards

Conforme con los índices elaborados con la información extraída de los Estados contables correspondientes al período comprendido entre el año 2021 a agosto 2026, se corrobora la debilidad estructural para el cumplimiento del objetivo del proceso de liquidación, relacionado con la pronta realización de los activos y el pago gradual y rápido del pasivo externo a cargo del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación hasta la concurrencia de sus activos. En ese orden, los resultados del análisis muestran que, durante el trámite del proceso liquidatorio (agosto de 2022 a agosto de 2024), los indicadores financieros mantienen la tendencia de iliquidez, no rentabilidad y endeudamiento, con lo que la situación revelada a agosto de 2024, la liquidez del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación, mantiene su tendencia, reflejando debilidad para el pago de los pasivos, limitándose el proceso durante el período indicado, al cumplimiento de las obligaciones de la liquidación, esto es, las determinadas como obligaciones exigibles dentro del mismo proceso de liquidación.

De este modo, con sujeción a los resultados obtenidos durante el periodo de análisis indicado, la tendencia de rentabilidad, en forma coherente con la situación de liquidación del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación, es negativa, soportada en la no generación de ingresos, generando egresos y gastos objeto de la realización de los activos de y para el pago de los pasivos y acreencias del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación.

b) Situación económica y financiera

Conforme con los Estados contables certificados con fecha de corte a agosto 26 de 2024, se avanza en la determinación de la situación económica del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación, conforme con las relaciones de análisis que se desarrollan en seguida.

i. Situación económica y financiera

La situación económica y financiera del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación refleja una relación y tendencia no proporcional entre derechos y obligaciones que impide avanzar en la realización de los activos para el cubrimiento de los pasivos. La tabla 23 siguiente muestra el resultado de esta relación entre el componente de pasivos y activos:

Tabla 23. Resultado relación derechos/obligaciones

Activos (\$)	Pasivos (\$)	Resultado (\$)	Relación (%)
40.734.052.577,00	334.172.978.211,00	- 293.438.925.634,00	12,19%

Fuente: Comfamiliar Huila aplicativo contable JD Edwards

ii. Costo/Beneficio realización de activos

Conforme el inventario de activos del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación, el valor de los activos por realizar corrobora la inexistencia de financiamiento para el pago del 100% de los pasivos a cargo del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación o, como mínimo, un porcentaje residual, conforme se muestra en la tabla 24 siguiente:

Tabla 24. Resultado relación costo/beneficio realización de activos

Inventario de activos (\$)	Pasivos (\$)	Resultado (\$)	Relación (%)
69.735.450,00	334.172.978.211,00	- 334.103.242.761,00	0,02%

Fuente: Comfamiliar Huila aplicativo contable JD Edwards

De este modo, considerando que con sujeción a los resultados obtenidos durante el proceso liquidatorio, la realización de los derechos como producto de las acciones adelantadas para su desarrollo conlleva egresos y gastos que contablemente representan, en promedio, el 99% de los activos disponibles, situación que, acorde con la posición patrimonial del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación, incrementa la inviabilidad de recuperación de los activos, la financiación del gasto administrativo, se evidencia la presencia estructural de un desequilibrio financiero en la ejecución del proceso liquidatorio del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación y la inexistencia de activos para financiar los pasivos del proceso.

c) Activo corriente disponible

Para este efecto, se hace necesario señalar que, conforme con el área financiera del Programa EPS Comfamiliar en Liquidación, éste tiene registrado un pasivo reconocido contablemente con corte a agosto 2024 por un valor de \$ 334.172.978.211, como resultado de la calificación y graduación de las acreencias oportunas, extemporáneas, Pacinore y contingencias judiciales. Por su parte, el activo total reconocido dentro del Programa EPS asciende a un monto de \$ 40.734.052.577, de los cuales un monto de \$ 34.245.867.169,00 se halla representado en cuentas por cobrar y \$ 69.735.450 representados en equipos de computación y comunicación. De ese modo, el activo corriente disponible se reduce a \$ 6.418.449.958, que corresponde, principalmente, al disponible en Bancos. Estas cifras se reflejan en la tabla 25 siguiente:

Tabla 25. Activo corriente efectivamente disponible

Ítem	Concepto	Valor (mm\$)	Comentario
1	Activo total	\$40.734.052.577,00	Hace referencia al activo identificado para el proceso liquidatorio
2	Disponible	\$6.418.449.958,00	Corresponde al disponible en instituciones financieras
3	Cuentas por cobrar	\$34.245.867.169,00	Se excluye por hallarse en conciliación, por ende, valor susceptible disminución

4	Otros	\$69.735.450,00	Se excluyen estos conceptos varios por corresponder a bienes muebles del proceso liquidatorio
5	Activo efectivo (1-3-4)	\$6.418.449.958,00	Corresponde, principalmente, al disponible en Bancos
Fuente: Elaborado con cifras Comfamiliar Huila aplicativo contable JD Edwards, con corte a agosto 26 de 2024			

C. Resultados de la evaluación objetiva

Los resultados del análisis de la evaluación objetiva realizada por el AEL a la relación entre la venta de activos y los gastos administrativos permiten evidenciar que la relación no justifica la continuidad del proceso de realización de los activos por inexistencia de activos para financiar el gasto administrativo requerido para adelantar el proceso y el pago de acreencias reconocidas dentro de este proceso, provenientes de reclamaciones oportunas, extemporáneas, PACINORE y contingencias judiciales. A lo señalado deben agregarse dos consideraciones adicionales. De una parte, la destinación específica de los recursos que forman parte del patrimonio de la CCF para el desarrollo de su objeto misional, impiden su reorientación a conceptos no autorizados por la normativa correspondiente del sistema del subsidio familiar y, de otra, la débil posición financiera que afronta COMFAMILIAR como CCF, que ha inducido la adopción, por parte de la SSF de una medida cautelar de intervención administrativa y la formulación y ejecución de un Plan de Mejoramiento de Intervención para recuperar su viabilidad misional.

En este contexto, considerando lo dispuesto por el artículo 9.1.3.6.2 del Decreto 2555 de 2010, en relación con la “determinación del equilibrio financiero del proceso de liquidación forzosa administrativa”, se ha efectuado la evaluación objetiva dirigida a establecer si la relación entre la venta de activos y los gastos administrativos justifica continuar con el esfuerzo de realización de los activos para el pago de acreencias. Los resultados de esta evaluación evidencian un panorama de inviabilidad o desequilibrio financiero en la ejecución del proceso liquidatorio del Programa EPS Comfamiliar Huila en Liquidación, conforme se detalla en el documento, que hacen necesario declarar configurado el desequilibrio financiero del proceso de liquidación forzosa administrativa de conformidad a lo dispuesto en los artículos 9.1.3.6.2, 9.1.3.6.4 y artículo 9.1.3.6.3., literal b), del Decreto 2555 y lo expuesto en esta parte considerativa.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO 1. DECLARAR configurado el desequilibrio financiero del proceso de liquidación forzosa administrativa **DEL PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DE LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL HUILA-COMFAMILIAR EN LIQUIDACIÓN, IDENTIFICADA CON EL NIT. 891.180.008-2**, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 9.1.3.6.2, 9.1.3.6.4 y artículo 9.1.3.6.3., literal b), del Decreto 2555 y lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTÍCULO 2. DECLARAR como insolutos los créditos reconocidos en las diferentes prelación oportunas, extemporáneas y pasivo cierto no reclamado, la compensación por la pérdida del poder adquisitivo de que trata el artículo 9.1.3.5.8 del Decreto 2555 de 2010, por el agotamiento de sus activos, configurándose un desequilibrio económico entre los activos y los pasivos del **PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DE LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL HUILA- COMFAMILIAR EN LIQUIDACIÓN.**

ARTÍCULO 3. DECLARAR la imposibilidad material y financiera del **PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DE LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL HUILA- COMFAMILIAR EN LIQUIDACIÓN** de constituir la reserva técnica y económica que dispone el artículo 9.1.3.5.10 del Decreto 2555 de 2010 por las razones expuestas en la parte motiva de la presente Resolución y, en consecuencia, en caso de producirse cualquier tipo de condena por concepto de procesos judiciales ordinarios, declarativos, cobro coactivo, de responsabilidad fiscal y/o sancionatorios en contra del **PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DE LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL HUILA-**

COMFAMILIAR EN LIQUIDACIÓN, no será posible efectuar el pago de la eventual condena como tampoco atender la eventual solicitud futura del demandante de revocar el acto administrativo para proceder a su inclusión entre las acreencias aceptadas, por el agotamiento total de los activos disponibles.

ARTÍCULO 4. NOTIFICAR la presente Resolución a todos los acreedores reconocidos dentro del proceso liquidatorio del **PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DE LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL HUILA- COMFAMILIAR EN LIQUIDACIÓN**.

De la misma manera, **NOTIFICAR** la Resolución en los términos previstos en el artículo 73 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo mediante la publicación de la parte resolutive en un diario de amplia circulación nacional y en la página web : <https://www.epscomfamiliarhuilaenliquidacion.com/>.

ARTÍCULO 5. Notificar la presente Resolución a todos los Despachos Judiciales y Entidades Estatales en donde se adelanten procesos en contra del **PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DE LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL HUILA- COMFAMILIAR EN LIQUIDACIÓN**.

ARTÍCULO 6. Contra la presente Resolución únicamente procede el recurso de reposición, conforme con el artículo 295, numeral 2, inciso 2, del Decreto Ley 663 de 1993 y el artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual deberá interponerse por escrito dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación electrónica (para aquellos sujetos a quienes se practique la notificación de dicha manera) o dentro de los diez (10) días siguientes a la publicación indicada en el artículo 4 de la presente resolución, recurso que deberá presentarse con el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ante el **PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DE LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL HUILA- COMFAMILIAR EN LIQUIDACIÓN**, través de su representante legal o apoderado debidamente constituido (sólo abogado en ejercicio), únicamente en el correo electrónico: notificacionesadministrativas@epscomfamiliarhuilaenliquidacion.com.

ARTÍCULO 7. VIGENCIA. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

PUBLÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Dada en la ciudad de Neiva, a los VEINTISEIS (26) días del mes de Agosto de 2024.



JUAN CARLOS CARVAJAL RODRIGUEZ
AGENTE ESPECIAL LIQUIDADADOR
PROGRAMA COMFAMILIAR EPS EN LIQUIDACIÓN

PROYECTO: Asesores Legal Option

ELABORO: Aldemar Urrea / Líder financiero
Luis Ángel García/ Coordinador Financiero

REVISÓ: Wilson Bejarano G / Líder Jurídico

APROBO: Pedro Rodríguez / Director Operaciones