OFICIO 220-271941 DEL 30 DE NOVIEMBRE DE 2017

ASUNTO: LAS ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD, LAS ADMINISTRADORAS DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD Y LAS INSTITUCIONES PRESTADORAS DE SERVICIOS DE SALUD ESTÁN EXCLUIDAS DEL RÉGIMEN DE INSOLVENCIA CONTENIDO EN LA LEY 1116 DE 2006.

Me refiero a su comunicación radicada con el número 2017-01-536539, en la cual solicita copia de “un concepto jurídico relacionado con la aplicación de la Ley 1116 a las entidades que hacen parte del sistema general de seguridad social integral, en particular los artículos 3° y 59 de la misma”.

Al respecto es preciso advertir que en cuanto hace a la Ley 1116 de 2006, el artículo 2°, de manera expresa dispone que *“estarán sometidas al régimen de insolvencia las personas naturales comerciantes y las jurídicas no excluidas de la aplicación del mismo, que realicen negocios permanentes en el territorio nacional, de carácter privado o mixto. Así mismo, estarán sometidos al régimen de insolvencia las sucursales de sociedades extranjeras y los patrimonios autónomos afectos a la realización de actividades empresariales.”*

A continuación, el artículo 3° ibídem, hace una relación de las personas jurídicas que no están sujetas al régimen de insolvencia y entre éstas el numeral 1°, señala: *“Las Entidades Promotoras de Salud, las Administradoras del Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud”*.

Es así que en la actualidad los procesos de insolvencia regulados por la ley 1116 de 2006 son de dos clases, reorganización y liquidación judicial, de los cuales están excluidas las entidades que hacen parte del sistema General de Seguridad Social integral, a que alude su solicitud.

No obstante lo anterior y en el entendido que su inquietud apunta a *un concepto* relacionado con el régimen de insolvencia de una entidad que hace parte del sistema de seguridad social integral, ésta bien podría resolverse a la luz del Oficio

220-104627 del 15 de agosto de 2015, a través del cual esta Entidad se ocupó del tema de su competencia frente a la liquidación de las instituciones prestadoras de servicios de salud, y entre otros puso de presente lo siguiente:

(...)

Del análisis de la norma citada, se desprende, de una parte, que la enumeración de las personas jurídicas no sujetas al régimen de insolvencia, es taxativa y no

meramente enunciativa, lo que implica que a las personas expresamente determinadas no les aplica el susodicho régimen de insolvencia por mandato legal, y de consiguiente, que solo las personas jurídicas que no cuenten con un régimen especial de recuperación o liquidación, pueden acceder a uno de los mecanismos concursales previstos en la mencionada ley, es decir, al proceso de reorganización empresarial y liquidación judicial.

d) Luego, las instituciones prestadoras de servicios de salud, no pueden bajo ninguna circunstancia acceder al régimen de insolvencia, por haber sido excluidas expresamente del mismo. ...

Liquidación Voluntaria

El artículo 68 de la Ley 715 de diciembre de 2001 al que su comunicación se refiere, literalmente reza: "INSPECCIÓN Y VIGILANCIA. La Superintendencia Nacional de Salud tendrá como competencia realizar la inspección, vigilancia y control del cumplimiento de las normas constitucionales y legales del sector salud y de los recursos del mismo.

"Las organizaciones de economía solidaria que realicen funciones de Entidades Promotoras de Salud, administradoras de régimen subsidiado o presten servicios de salud y que reciban recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, estarán sometidas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud.

"La Superintendencia Nacional de Salud ejercerá funciones de inspección, vigilancia y control sobre las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud IPS, en relación con el cumplimiento de las normas técnicas, científicas, administrativas y financieras del sector salud. **Los procesos de liquidación de las instituciones prestadoras de servicios de salud, IPS, privadas serán de competencia de la Superintendencia de Sociedades, con excepción de las fundaciones, corporaciones y demás entidades de utilidad común sin ánimo de lucro, siempre y cuando no hayan manejado recursos públicos o de la Seguridad Social en Salud.**

"Para el ejercicio de sus funciones, la Superintendencia Nacional de Salud, por medio de la jurisdicción coactiva, realizará el cobro de las tasas, contribuciones y multas a que hubiere lugar.

"La Superintendencia Nacional de Salud ejercerá la intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar las entidades vigiladas que cumplan funciones de explotación u operación de monopolios rentísticos, cedidos al sector salud, Empresas Promotoras de Salud e Instituciones Prestadoras de Salud de

cualquier naturaleza, así como para intervenir técnica y administrativamente las direcciones territoriales de salud, en los términos de la ley y los reglamentos.

"La intervención de la Superintendencia de Salud a las Instituciones Prestadoras de Salud tendrá una primera fase que consistirá en el salvamento.

(...)

Es así que el trámite de la liquidación voluntaria en el caso de las Instituciones Prestadora de Servicios de Salud IPS de carácter privado, según los términos de la norma citada le compete a la Superintendencia de Sociedades, siempre y cuando no estén excluidas por haber manejado recursos públicos o de la seguridad social, en cuyo caso habrán de sujetarse a un régimen especial de administración o de liquidación, (artículo 42 numerales 8 y 9 ibídem).

A ese respecto, hay que tener en cuenta que la liquidación voluntaria es un proceso eminentemente privado que se adelanta por un liquidador con sujeción a las reglas legales previstas en los artículos 225 y siguientes del Código de Comercio.

Ahora bien, en lo que hace a la competencia de esta Superintendencia frente al proceso aludido, es preciso aclarar que ésta se circunscribe única y exclusivamente a la aprobación del inventario del patrimonio social, en los casos establecidos de manera expresa en la ley, de manera tal que si la sociedad en liquidación no está incurso en ninguno de dichos eventos, el proceso se adelantará sin intervención alguna de esta entidad.

Así, el artículo 6 del Decreto 2300 de 2008 (Decreto único Reglamentario 1074 de 2015) reglamentario del artículo 124 de la Ley 1116 de 2006, norma posterior a la mencionada Ley 715 de 2001, estableció:

"De conformidad con lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 1116 de 2006, deberán presentar a la Superintendencia de Sociedades para su aprobación, el inventario del patrimonio social en los términos establecidos en los artículos 233 a 237 del Código de Comercio:

a). Las sociedades mercantiles por acciones y las sucursales de sociedades extranjeras sometidas a la vigilancia o control de la Superintendencia de Sociedades, cuando una vez elaborado el inventario del patrimonio social, los activos no alcancen para cubrir el pasivo externo;

b). Las sociedades comerciales por acciones y las sucursales de sociedades extranjeras vigiladas o controladas por la Superintendencia de Sociedades que en el momento de su disolución o terminación de los negocios en el país, según sea

el caso, tengan a su cargo pasivos por concepto de pensiones de jubilación, bonos o títulos pensionales.

En este orden de ideas, para efecto de determinar si procede la intervención de esta Superintendencia en el trámite de la liquidación privada, la sociedad de que se trate habrá de examinar si se verifican los presupuestos legales antes señalados, caso en cual deberá elevar la solicitud, acompañada de los documentos respectivos, ante la Delegatura de Inspección, Vigilancia y Control...”

De otra parte, para abundar en razones viene al caso remitirse al Oficio No. 40308 de junio 2014, proferido por la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia Nacional de Salud, cuya fuente es la página de internet, relativo a la *“Normatividad para procesos de reorganización de pasivos y liquidación de IPS”*, en el que manifiesta lo siguiente:

“La Oficina Asesora Jurídica de conformidad con las funciones establecidas en el numeral 3 del artículo 8 del Decreto 2462 de 2013, procede a dar respuesta en términos generales y abstractos, a la consulta de la referencia, los cuales no comprenden la solución directa de problemas específicos sino que sirven como criterio orientador del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en los siguientes términos:

Mediante Ley 550 de 1999 el legislador abordó el tema de los acuerdos de reestructuración de pasivos, sin embargo esa normatividad quedó sin vigencia a partir del plazo indicado en la Ley 1116 de 2006, por medio de la cual se estableció el régimen de insolvencia empresarial y se dictaron otras disposiciones, al señalarse en su artículo 126 que sólo seguiría siendo aplicable y en forma permanente a las entidades relacionadas en el artículo 125, esto es, a las entidades territoriales, entidades descentralizadas del mismo orden y las universidades estatales del orden nacional o territorial de que trata la Ley 922 de 2004. Así mismo, conservó su vigencia respecto de las negociaciones de acuerdos de reestructuración, los concordatos y las liquidaciones obligatorias de personas naturales y jurídicas iniciados durante la vigencia del título II de la Ley 222 de 1995.

Por otra parte, el numeral 1 del artículo 3 de la Ley 1116 de 2006, expresamente excluyó de la aplicación del régimen de insolvencia previsto en dicha ley, entre otras, a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, al señalar lo siguiente:

“Artículo 3°. Personas excluidas. No están sujetas al régimen de insolvencia previsto en la presente ley:

1. Las Entidades Promotoras de Salud, las Administradoras del Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud." (Subrayado fuera de texto).

De este modo, a las IPS no les está permitido acogerse a procesos de insolvencia o de reorganización en el marco de la ley 1116 de 2006.

Al respecto la Superintendencia de Sociedades, mediante concepto 220-078877 de Julio 01 de 2011 señaló que *"Del estudio de las normas transcritas, se desprende que el legislador excluyó expresamente del ámbito de aplicación del régimen de insolvencia, entre otras, a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, por lo tanto, las mismas no pueden acceder al mismo."* Ahora bien, en lo que respecta a las normas sobre liquidación de las IPS, la Circular Única expedida por la Superintendencia Nacional de Salud contempla, dentro del régimen de medidas especiales de las entidades sujetas a vigilancia, la Intervención forzosa administrativa para administrar, la intervención forzosa administrativa para liquidar, la intervención técnica administrativa y las liquidaciones voluntarias (supresión y liquidación) –Título IX-, cuyos procedimientos se encuentran desarrollados en dicha circular.

(...)

Por lo anterior, es claro que por disposición del artículo 3° de la Ley 1116 de 2006, el artículo 59 de la misma ley no le es aplicable a las entidades que hacen parte del sistema General de seguridad Social Integral, razón por la cual se sugiere revisar las normas contenidas en la Circular Única expedida por la Superintendencia Nacional de Salud, con el fin de determinar cuál de los trámites enunciados en el presente oficio, sería el que le correspondería seguir frente a la situación de insolvencia de la entidad objeto de su consulta".

En los anteriores términos se ha atendido su inquietud, no sin antes manifestarle que el presente oficio tiene los alcances del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.