



AUTO

| | |
|-----------------------------|---|
| DEPENDENCIA: | PROCURADURIA TERCERA DELEGADA PARA LA CONTRATACIÓN ESTATAL (funcionario especial) |
| RADICACIÓN: | IUS-E-2024-698490 /IUC-D-2024-3858380 |
| INVESTIGADOS: | JAIME MIGUEL GONZÁLEZ MONTAÑO; LUIS CARLOS ARBOLEDA MEJÍA; CESAR AUGUSTO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ; JAVIER IGNACIO CORMANÉ FANDIÑO, y CARLOS MARINO ESCOBAR VÁSQUEZ |
| ENTIDAD Y CARGO: | COOSALUD EPS S.A., EMSSANAR EPS S.A.S, ASMET SALUD EPS S.A.S. y SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD EPS; representante legal y agentes interventores designados, respectivamente |
| QUEJOSO: | De oficio |
| FECHA DE LA QUEJA: | Noviembre 1 de 2024 |
| HECHOS: | Presuntas irregularidades relacionadas con la administración de los fondos públicos del sistema de salud asignados a dichas EPS |
| FECHA DE LOS HECHOS: | Vigencias 2023 y 2024 |
| DECISIÓN: | APERTURA DE INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA |

Bogotá D. C., 14 MAR 2025

ASUNTO

El Despacho aperturará investigación disciplinaria, conforme a lo dispuesto en los artículos 211 y 212 del Código General Disciplinario, reformado por la Ley 2094 de 2021

SITUACIÓN FÁCTICA Y ANTECEDENTES

Situación fáctica

En el medio de comunicación INFOBAE¹, se publicó información relacionada con presuntas irregularidades en el manejo de recursos públicos del sistema de salud los cuales al parecer fueron girados a paraísos fiscales.

¹ <https://www.infobae.com/colombia/2024/11/01/plata-de-la-salud-fue-a-dar-a-paraisos-fiscales-segun-revelo-investigacion-de-la-superintendencia-de-salud/>



Se lee en la nota periodística titulada “Plata girada a EPS fue a dar a paraísos fiscales, según investigación de la Superintendencia de Salud”, lo siguiente:

Un informe revela supuestas irregularidades en el manejo de fondos públicos en el sistema sanitario. El exsuperintendente de Salud habría sido quien descubrió el manejo irregular de los recursos.

El martes 22 de octubre, Luis Carlos Leal, que hasta entonces ocupaba el cargo de superintendente de Salud en Colombia, presentó una denuncia ante la Fiscalía General de la Nación por irregularidades detectadas en una auditoría a cuatro EPS del país.

La Superintendencia Nacional de Salud reveló un informe detallado que expone el mal manejo de los recursos de salud por parte de estas entidades. Las EPS involucradas son Coosalud, Servicio Occidental de Salud, Asmet Salud EPS y Emssanar EPS, tres de las cuales están bajo intervención por problemas financieros.

El documento de 34 páginas destaca la posible participación de Mario Andrés Urán, un antiguo asesor de Coosalud y figura cercana al Gobierno de Gustavo Petro, en la administración de los recursos.

La investigación se inició tras recibir una denuncia que señalaba movimientos sospechosos en las cuentas de estas EPS. Según estableció la Superintendencia de Salud, las diligencias se llevaron a cabo el 25 de septiembre en las sedes administrativas de las entidades mencionadas. La auditoría reveló que fondos destinados a la salud podrían haber sido desviados hacia paraísos fiscales.

“El día 22 de septiembre de 2024 el Superintendente Nacional de Salud fue informado por un tercero acerca de oficio cuyo título es “INJERENCIA DE MARIO ANDRES URAN EN LAS INTERVENCIONES DE EMSSANAR Y AMET SALUD y SOS”, en los cuales presuntamente funcionarios de las EPS intervenidas y señaladas en el título del documento remitan al señor Mario Andrés Urán la postulación de pagos a clínicas y hospitales por giro directo antes que fueran enviada a la Superintendencia Nacional de Salud. Como se puede verificar en las imágenes a continuación, los correos electrónicos que presuntamente eran enviados a (Mario Andrés Urán Pulido) desde los correos (Edgar Zamudio Pulido) y de Lida los cuales se identifican entre otros 1 como ‘POSTULACION FINAL GD RS JULIO’, ‘CERTIFICACIONES ABRIL A JUNIO 2024’”, se lee en el primer párrafo del documento.

Según el documento, se realizaron pagos a terceros sin justificación adecuada, generando sobrecostos en las intervenciones. Además, se identificó una concentración de pagos a ciertas entidades, lo que despertó sospechas sobre la legalidad de estas transacciones.

El informe también menciona que Urán, que trabajaba como asesor en una de las EPS, habría contado con el apoyo de Indira Ocando y Tony Negrete, quienes actuaban como enlaces con empresas de auditoría en el sector salud. Estos individuos habrían facilitado el acceso de Urán a información crítica, como los puestos de mando unificado, lo que le permitió manipular pagos y contratos con clínicas y hospitales.

PROCURADURIA TERCERA DELEGADA PARA LA CONTRATACION ESTATAL
Carrera 5 # 15-80, Bogotá D.C | PBX: (601) 5878750 | www.procuraduria.gov.co



La investigación reveló que parte de los fondos desviados se dirigieron a empresas como Eve Distribuciones SAS y la Organización Clínica General del Norte, controladas por Ventum Investments 2020, una entidad con sede en las Islas Caimán.

Este esquema financiero ha sido objeto de una denuncia formal presentada por Leal ante la Fiscalía General de la Nación.

El caso ha generado un impacto significativo en el sector salud, especialmente en el suroccidente del país, donde se han reportado problemas de capacidad de relacionamiento.

La presidenta de una de las EPS implicadas declaró para Caracol Radio que desconocían las actividades de Urán y que su relación con la empresa se limitaba a una asesoría para la implementación de un plan táctico.”

Antecedentes:

Mediante auto de noviembre 8 de 2024, la Tercera Delegada para la Contratación Estatal inició de oficio indagación previa contra funcionarios por determinar de las empresas prestadoras de salud COOSALUD EPS, SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD, ASMET SALUD EPS y EMSSANAR EPS, por presuntas irregularidades en la administración de los fondos públicos del sistema de salud asignados a dichas EPS, y decretó pruebas de oficio para los fines y términos del artículo 108 del C.G.D².

En enero 28 de 2025, se acumuló a la presente actuación las diligencias radicadas con los IUS-E-2024-694337 / IUC-D-2024-3855850; IUS-E-2024-694341 / IUC-D-2024-3855854; IUS-E-2024-694330 / IUC-D-2024-3855846; IUS-E-2024-694345 / IUC-D-2024-3855861, remitidas por la Procuraduría Delegada para la Economía y Hacienda Pública, por tener conexidad de hechos y presuntos responsables³.

En febrero 5 de 2025, se ordenó remitir por competencia las diligencias a la Procuraduría Delegada para la Economía y Hacienda Pública⁴.

² Folio 3 c.o.1

³ Folio 28 c.o.1

⁴ Folio 37 c.o.1



Con oficios DTS 13740 y DTS 01247 del 6 de noviembre de 2024 y 7 de febrero de 2025, respectivamente, la Procuradora Delegada para Asuntos del Trabajo y Seguridad Social, remitió a la Delegada de Economía y Hacienda Pública, insumos para actuaciones disciplinarias por presuntos actos de corrupción y la posible injerencia de Mario Andrés Urán en el direccionamiento y manejo de los recursos de la salud en diferentes EPS⁵.

En noviembre 6 de 2024, el senador Fabian Díaz Plata, remitió a este organismo de control el informe preliminar de la Superintendencia Nacional de Salud, relacionado con presuntas irregularidades en el manejo de fondos públicos en el sistema sanitario, por un posible direccionamiento.

Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 70 del Código General Disciplinario, son sujetos disciplinables los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia.

Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, desarrolle o realice prerrogativas exclusivas de los órganos del Estado.

Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos. Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible tanto al representante legal como a los miembros de la Junta Directiva, según el caso.

⁵ Folios



Así mismo, el inciso 3° del artículo 92 *Ibidem*, establece que el particular disciplinable conforme a este código lo será por la Procuraduría General de la Nación y las personerías, cualquiera que sea la forma de vinculación y la naturaleza de la acción u omisión.

En concordancia, el literal l) del numeral primero del artículo 25 del Decreto Ley 262 de 2000 modificado por el Decreto Ley 1851 de 2019, las Procuradurías Delegadas instrucción conocen de las actuaciones disciplinarias hasta la notificación del pliego de cargos o de la decisión de archivo, contra los particulares que ejerzan funciones públicas a nivel nacional.

En el presente caso se tiene que, la cooperativa COOSALUD EPS S.A., es de naturaleza de derecho privado, de responsabilidad limitada, sin ánimo de lucro y con fines de interés social, con patrimonio y número de asociados variables e ilimitados, al ser una entidad promotora de salud que administra recursos públicos del Sistema General de Seguridad Social en Salud del régimen subsidiado, la hace sujetos disciplinable a la luz del C.G.D, responsabilidad disciplinaria que le es exigible tanto al representante legal como a los miembros de la Junta Directiva, según el caso.

En relación con los agentes interventores designados por la Superintendencia Nacional de Salud para las empresas promotoras de salud EMSSANAR EPS S.A.S, ASMET SALUD EPS S.A.S. y SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD EPS, cabe precisar que por tratarse de particulares que cumplen con funciones públicas transitorias, son sujetos disciplinables por parte de este ente de control disciplinario.

Finalmente, mediante Resolución 048 del 13 de marzo de 2025, el Procurador General de la Nación designó como funcionario especial a la titular de la Procuraduría Tercera Delegada para la Contratación Estatal, para conocer la presente actuación hasta la notificación del pliego de cargos o de la decisión de archivo, según corresponda en derecho.



CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

- Aspectos preliminares

Los recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud son reconocidos como rentas parafiscales con destinación específica. Estos recursos son cobrados obligatoriamente a un sector particular de la población para ser asignados exclusivamente al beneficio y satisfacción de las necesidades en salud de quienes integran dicho sistema. Conforme al principio de solidaridad, estos fondos tienen como objetivo aumentar la cobertura en la prestación del servicio de salud, sin que exista una contraprestación directa y equivalente por lo recaudado.

La Ley 100 de 1993, en sus artículos 156, 177, 178, 182 y 205, establece las características fundamentales del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), específicamente, el literal *d* del artículo 156 señala que el recaudo de las cotizaciones es responsabilidad del SGSSS, a través del Fondo de Solidaridad y Garantía (FOSYGA)⁶, que delega en las Entidades Promotoras de Salud (EPS) funciones relacionadas con la gestión de estos recursos.

En su Sentencia C-349 de 2004, la Corte Constitucional explicó:

Ahora bien, el carácter parafiscal se predica tan solo de los recursos provenientes de las cotizaciones, más no de los bienes y rentas propios de las entidades que prestan el servicio. Por ello la Corte ha distinguido entre los recursos parafiscales que administran las entidades del Sistema de Seguridad Social en Salud y su propio patrimonio y rentas:

Significa lo anterior que las cotizaciones que hacen los usuarios del sistema de salud, al igual que, como ya se dijo, toda clase de tarifas, copagos, bonificaciones y similares y los aportes del presupuesto nacional, son dineros públicos que las EPS y el Fondo de Solidaridad y Garantía administran sin que en ningún instante se confundan ni con patrimonio de la EPS, ni con el presupuesto nacional o de entidades territoriales, porque no dependen de circunstancias distintas a la atención al afiliado." (Sentencia SU-480 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero).⁷

⁶ A partir del primero de agosto toda actividad desempeñada por Fondo de Seguridad y Garantía (FOSYGA), fue asumida por la ADRES. La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud está a cargo de toda actividad que desempeñaba el FOSYGA.

⁷ Corte Constitucional sentencia C-655 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.



La Unidad de Pago por Capitación (UPC) ejemplifica este manejo de recursos parafiscales. Es un monto fijo que el SGSSS reconoce a las EPS por cada afiliado, destinado a cubrir los costos promedio de la atención integral en salud durante un año. Este monto incluye servicios como consultas, hospitalización, medicamentos, tratamientos y procedimientos, y se fundamenta en criterios actuariales. La naturaleza de recursos parafiscales de la UPC implica que estos fondos son estrictamente públicos, de destinación específica, y su uso está regulado por la Constitución y la ley.

Aunque las EPS administran estos recursos, no forman parte de su patrimonio y no pueden ser utilizados para fines distintos a los establecidos por el sistema. Esto diferencia claramente los recursos parafiscales de los bienes propios de las EPS, reforzando la necesidad de transparencia y eficiencia en su manejo. Por tanto, las cotizaciones, tarifas, copagos, bonificaciones y aportes del presupuesto nacional constituyen recursos públicos que deben ser utilizados exclusivamente para la atención de los afiliados al SGSSS, asegurando así su destinación pública y el cumplimiento del principio de solidaridad.

Ahora bien, los recursos parafiscales, incluyendo la Unidad de Pago por Capitación (UPC), están sujetos a estrictas disposiciones legales que limitan su uso exclusivamente a la prestación de servicios de salud. Una regulación particularmente relevante en este contexto es el artículo 23 de la Ley 1438 de 2011, que establece lineamientos claros sobre los gastos administrativos permitidos para las Entidades Promotoras de Salud (EPS). Este artículo dispone:

[...] Los recursos para la atención en salud no podrán usarse para adquirir activos fijos, ni en actividades distintas a la prestación de servicios de salud. Tampoco lo podrá hacer el Régimen Subsidiado.

Este artículo señala expresamente que los recursos destinados a la atención en salud no pueden emplearse en la adquisición de activos fijos ni en actividades ajenas a la prestación de servicios de salud. Esta restricción aplica tanto al régimen contributivo como al subsidiado, reafirmando que todos los recursos del SGSSS



deben usarse exclusivamente para cumplir con los fines constitucionales y legales de garantizar el acceso a la salud de los afiliados.

La inclusión de estas disposiciones en la normativa que regula el sistema de salud evidencia la importancia de proteger los recursos parafiscales frente a cualquier uso indebido. Las EPS están obligadas a garantizar la destinación específica de estos fondos. Esto refuerza la idea de que cualquier desviación de estos recursos constituye una grave infracción a los principios que rigen la administración de los bienes públicos.

- **De la apertura de investigación**

Para proferir auto de apertura de investigación disciplinaria, el artículo 211 del Código General Disciplinario, dispone que, cuando con fundamento en la queja, en la información recibida o en la indagación previa se identifique al posible autor o autores de la falta disciplinaria, el funcionario iniciará la investigación disciplinaria.

Obra en el expediente copia del Informe Preliminar de octubre de 2024 elaborado por la Superintendencia Delegada para Entidades de Aseguramiento en Salud de la Superintendencia Nacional de Salud, en el cual se relacionan los hallazgos encontrados durante la audiencia específica realizada a COOSALUD EPS, y las diligencias de seguimiento de campo a las empresas prestadoras de salud ASMET SALUD EPS, SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD SOS EPS y EMSSANAR EPS, estas tres últimas bajo medida de intervención forzosa administrativa.

La Superintendencia Nacional de Salud, una vez revisó la trazabilidad de la información financiera reportada por las vigiladas, concluyó lo siguiente:

En cuanto a la EPS COOSALUD S.A.:

- En el reporte de información se evidenciaron altos valores, causados y pagados con terceros mencionados a lo largo del informe.



- Los prestadores de servicios de salud relacionados en la tabla "PQRD FLUJO DE RECURSOS ENERO-SEPTIEMBRE 2024" en donde su gran mayoría son empresas sociales del estado, ninguno de ellos está relacionado en la concentración de giros de las entidades registradas en la tabla "TRAZABILIDAD INFORMACIÓN FINANCIERA REPORTADA A TRAVÉS DE CIRCULAR UNICA 016 DE 2016 - COOSALUD EPS S.A.
- En la información reportada a través de la Circular Única 047 de 2007 y sus modificatorias por parte de COOSALUD EPS a los terceros que se evidencian altos valores girados causados y pagados, con el Registro Único Empresarial RUES y el archivo tipo GT010 (COMPOSICIÓN PATRIMONIAL -CAPITAL, APORTES O EQUIVALENTE) reportado por las EPS mediante circular 016 de 2016 de la SNS, la IPS ORGANIZACIÓN CLINICA GENERAL DEL NORTE en el archivo tipo GT010 se identificó como aportante la empresa VENUM INVESTMENTS 2020, esta entidad al efectuar validaciones en internet y en el archivo tipo GT010, se evidencia que tiene el control directo de las entidades AVIDANTI S.A.S., HELPHARMA S.A., BIENESTAR IPS S.A.S., EVE DISTRIBUCIONES S.A.S. y ORGANIZACIÓN CLINICA GRAL DEL NORTE, las cuales a su vez son subsidiarias bajo control ejercido por otras empresas prestadoras de servicios de salud.

En el caso de EMSSAR EPS S.A.S. se determina que:

- De acuerdo con el análisis de giros dispersados en los meses de enero a junio de 2024 se identificó que se estaban asignando recursos del SGSSS a 5 operadores de material de osteosíntesis – MAOS con un promedio mensual de giro de \$3.115 millones, al validar el promedio de recursos certificados para los meses de julio a septiembre de 2024 el promedio ascendió a \$5.276 millones, registrando un promedio de giro mensual adicional de \$2.161 millones los cuales se viene dispersando a nuevos contratos suscritos por el doctor CESAR AUGUSTO SÁNCHEZ agente Interventor designado en mayo de 2024 (fijación externa MACA SUPPLY S.A.S. AY TRAUJA STORE S.A.S.)
- Respecto a los contratos de riesgo compartido celebrados bajo la modalidad de PAGO GLOBAL PROSPECTIVO
- – PGP, cuyo pago se realiza de manera anticipada, se identifican: i) descuentos determinados en la vigencias 2023 y 2024 por incumplimiento de contratos en 18 IPS por un total de \$105.885 millones con una concentración del 46% del total de descuentos aplicados (\$230.330 millones); ii) a la fecha se encuentran pendientes por aplicar \$20.793 millones, 44% del total de descuentos pendientes de aplicar (\$47.065 millones). La situación anterior genera un riesgo en el uso eficiente de los recursos del SGSSS teniendo en cuenta que los incumplimientos de metas corresponden a recursos ya girados y que no fueron utilizados en la atención efectiva de la población y/o se trata de servicios que debieron ser atendidos por otros prestadores que se encuentran vinculados bajo otras modalidades contractuales o no tienen relación contractual.
- Se identifican 18 IPS y proveedores de servicios y tecnologías en salud que registran cuentas por cobrar por otros conceptos diferentes a anticipos por \$20.191 millones, respecto de los cuales se infiere corresponden a descuentos por desempeño, que

PROCURADURIA TERCERA DELEGADA PARA LA CONTRATACION ESTATAL
Carrera 5 # 15-80, Bogotá D.C | PBX: (601) 5878750 | www.procuraduria.gov.co



una vez fueron aplicados contablemente no se compensan con las cuentas por pagar del prestador y se registran como una cuenta pendiente de recuperación, con lo cual queda en riesgo la recuperación del recurso del SGSSS, si la EPS no adelanta las acciones jurídicas de cobro correspondientes.

- En cuanto a los anticipos pendientes por legalizar a corte septiembre de 2024, se identifica para la muestra a terceros un saldo de \$6.933 millones concentrados en 16 terceros a saber, llamando la atención la situación de los terceros: BBC HOLDING, CLINICA HISPANOAMERICA S.A.S. POSMEDICA GROUP S.A.S. – MOCOA, UNION TEMPORAL SU SALUD, TRAUMA STORE S.A.S. y SALUD VITAL S.A.S. CALI (VALLE), las cuales presentan diferencias negativas al comparar el saldo de cuentas por pagar versus el saldo de anticipos por legalizar, lo que refleja un riesgo en el uso de los recursos del SGSSS ante una eventual compensación.
- El Agente Interventor ha tercerizado las funciones que son de su resorte en empresas privadas como son AURORA EN SALUD y NOVAM S.A.S. en temas relacionados con las negociaciones de medicamentos e Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud IPS, Gestores farmacéuticos y operadores logísticos y seguimiento y monitoreo de los 3 componentes planteados en el Plan de Acción presentado ante la Superintendencia Nacional de Salud, respectivamente.

Para el caso de ASMET SALUD S.A.S. se evidenció:

- De una muestra de 31 terceros, 12 presentan anticipos pendientes de legalizar por valor de \$21.733 millones con corte a septiembre de 2024. Así mismo llama la atención los prestadores MEDISFARMA S.A.S. EN REORGANIZACION y DISTRIBUIDORA CHAVA NORTE los cuales presentan diferencias negativas al comparar el saldo de cuenta por pagar versus el saldo de anticipos por legalizar, lo que refleja un riesgo en el uso eficiente de los recursos del SGSSS ante una eventual compensación.
- Se logra evidenciar inconsistencias en la información reportada por la EPS generando dudas sobre la confiabilidad de la calidad del dato que reporta la EPS y afecta la certeza sobre el monto de los pagos que la vigilada está haciendo a sus prestadores y proveedores siendo esto un incumplimiento a lo definido en la Ley 1438 de 2011 en los artículos 114 y 116.

Finalmente para el caso de la EPS S.O.S. S.A., la superintendencia evidenció lo siguiente:

- De la muestra de prestadores y proveedores de servicios y tecnologías en salud analizada, se identifican 6 terceros que arrojan la diferencia de \$455 millones en trazabilidad de recursos del SGSSS, si se tiene en cuenta las cuentas por pagar a corte diciembre de 2023, la acusación y pagos reportados a corte septiembre de 2024.



Así las cosas, de conformidad con lo establecido en los artículos 211 y siguientes del Código General Disciplinario, y teniendo en cuenta la relevancia de los hechos contenidos en los hallazgos evidenciados por la Superintendencia Nacional de Salud en el informe preliminar de fecha octubre de 2024 con ocasión de las diligencias de auditoria especial y de seguimiento en campo, adelantadas a las empresas promotoras de salud COOSALUD EPS S.A.S., EMSSANAR EPS S.A.S, ASMET SALUD EPS S.A.S. y SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD EPS, esta Delegada iniciará investigación disciplinaria contra los siguientes particulares disciplinables:

- **JAIME MIGUEL GONZÁLEZ MONTAÑO**, representante legal principal de COOSALUD EPS S.A.S.
- **LUIS CARLOS ARBOLEDA MEJÍA**, agente interventor de EMSSANAR S.A.S. EPS, designado mediante Resolución 2023320030003631-6 del 1 de junio de 2023.
- **CESAR AUGUSTO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ**, agente interventor de EMSSANAR S.A.S. EPS, designado mediante Resolución 202410000003521-6 del 3 de mayo de 2024.
- **JAVIER IGNACIO CORMANÉ FANDIÑO**, agente interventor de ASMET SALUD EPS S.A.S, designado mediante Resolución 2024320030003573-6 del 7 de mayo de 2024.
- **CARLOS MARINO ESCOBAR VÁSQUEZ**, agente interventor de SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD EPS, designado mediante Resolución 202410000003061-6 del 10 de abril de 2024.

Sin perjuicio que en el transcurso de la investigación surjan elementos probatorios que permitan la identificar otros sujetos disciplinables, los cuales serían vinculados a la presente actuación.

Lo anterior, con el propósito de establecer la existencia de presuntas irregulares en el manejo y destino de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) asignados a las empresas COOSALUD EPS S.A.S., EMSSANAR EPS S.A.S, ASMET SALUD EPS S.A.S. y SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD



EPS, los cuales pudieron haber sido desviados a proveedores de servicios y terceros con fines distintos a los previstos en la ley, según lo evidenciado por la Superintendencia Delegada para Entidades de Aseguramiento en Salud de la Superintendencia Nacional de Salud en el documento de auditoría denominado “Informe Preliminar Diligencia Supersalud” de octubre de 2024, que dio origen a estas diligencias.

En idéntico sentido, la investigación se podrá extender a los hechos que resulten conexos a los hechos objeto de averiguación en las presentes diligencias, conforme lo dispuesto en el artículo 212 del C.G.D.

Se informa a los investigados que atendiendo lo previsto en el artículo 162 del Código General Disciplinario, si se produce la confesión y la aceptación de cargos entre la apertura de la investigación y la ejecutoria del auto de cierre, se otorgará un beneficio hasta de la mitad en las sanciones de inhabilidad, suspensión o multa. En la etapa de juzgamiento, se reducirán en una tercera parte. El anterior beneficio no se aplicará cuando se trate de las faltas gravísimas contenidas en el Artículo 52 del Código General Disciplinario. No habrá lugar a la retractación, salvo la violación de derechos y garantías fundamentales.

Por otra parte, teniendo en cuenta que una de las finalidades del proceso disciplinario es la búsqueda de la verdad material⁸, en el marco de una investigación integral e imparcial, se ordena de oficio la práctica de las siguientes pruebas:

- 1) Practicar inspección disciplinaria a la SUPERINTENDENCIA DELEGADA PARA ENTIDADES DE ASEGURAMIENTO EN SALUD DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, con el propósito de recaudar la siguiente información y/o documentación, en medio físico y/o magnético, debidamente foliado y rotulado:

⁸ Artículo 11 Ley 1952 de 2019.



- Copia de los informes finales de auditoría y/o seguimiento en campo a las empresas promotoras de salud COOSALUD EPS S.A.S., EMSSANAR EPS S.A.S, ASMET SALUD EPS S.A.S. y SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD EPS, derivados del informe preliminar diligencia Supersalud de octubre de 2024, junto con los respectivos soportes o documentos de auditoria (autos, actas, etc).
 - Copia del informe entregado a la FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN y sus respectivos soportes, relacionado con las conductas irregulares evidenciadas durante las diligencias practicadas a COOSALUD EPS S.A.S., EMSSANAR EPS S.A.S, ASMET SALUD EPS S.A.S. y SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD EPS en el mes de septiembre de 2024.
 - Copia de la Circular única 016 de 2016 – COOSALUD EPS S.A. y de la Circular única 047 de 2007 y sus modificatorias.
 - Copia de la documentación requerida por este Despacho en auto de noviembre 8 de 2024⁹, la cual en su oportunidad no fue remitida en forma completa aduciendo que se encontraba en trámite de compilación, revisión y firma los informes señalados en la primera solicitud -informes de seguimiento (EPS ASMET SALUD, SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD y EMSSANAR EPS).
- 2) Oficiar a COOSALUD EPS S.A.S, para que antes de 5 días hábiles contados a partir de recibida la solicitud, remita la siguiente información y documentación, en medio físico y/o magnético, debidamente foliado y rotulado:
- Certificación laboral de JAIME MIGUEL GONZÁLEZ MONTAÑO, indicando datos de identificación y ubicación, último salario devengado.
 - Copia de los estados financieros con notas contables y estatutos vigentes de COOSALUD EPS S.A.S, para las vigencias 2021 a 2024 y del certificado de existencia y representación legal de esa cooperativa.

⁹ Numeral 1.1 del auto de indagación previa.



- Certifique qué tipo de vínculo laboral o comercial tuvo esa EPS con el señor **MARIO ANDRÉS URÁN MARTÍNEZ**, durante las vigencias 2023 y 2024. Adjuntar copia integra del contrato de prestación de servicio o laboral, si lo hubiere.
- Certificación en la que se indique los pagos o abonos en cuenta realizados a favor de personas o entidades localizadas en países y/o jurisdicciones con baja o nula tributación durante las vigencias 2023 y 2024.
- Certificación en la que se indique pagos y/o transferencias realizadas a las entidades **EVE DISTRIBUCIONES S.A.S.**, **Organización Clínica General del Norte**, **AVIDANTI S.A.S.**, **HELPHARMA S.A.** **BIENESTAR IPS S.A.S** durante las vigencias 2023 y 2024.
- Certificación en la que se indique los números, tipos de cuentas, entidades bancarias en las cuales la EPS administraba sus recursos. Adjuntar Extractos bancarios (mes a mes) para las vigencias 2023 y 2024
- Copia de las declaraciones informativas de precios de transferencia realizadas para las vigencias 2023 y 2024.
- Copia de las declaraciones del impuesto sobre la renta y complementarios para las vigencias 2023 y 2024.

3) Oficiar a **EMSSANAR EPS S.A.S.**, para que antes de 5 días hábiles contados a partir de recibida la solicitud remita la siguiente información y documentación, en medio físico y/o magnético, debidamente foliado y rotulado:

- Certificación laboral y tiempo de servicio de los agentes interventores **LUIS CARLOS ARBOLEDA MEJÍA**, designado mediante Resolución 2023320030003631-6 del 1 de junio de 2023, y **CESAR AUGUSTO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ**, designado por Resolución 202410000003521-6 del 3 de mayo de 2024, en la cual se indique los datos completos de identificación, direcciones de contacto registrados, último salario devengado, y adjuntar copia de las respectivas actas de posesión.
- Certifique si esa empresa promotora de salud adelantó acciones de recuperación de recursos por concepto de cuentas por cobrar y anticipos

PROCURADURIA TERCERA DELEGADA PARA LA CONTRATACION ESTATAL
Carrera 5 # 15-80, Bogotá D.C | PBX: (601) 5878750 | www.procuraduria.gov.co



pendientes por legalizar que se realizaron durante las vigencias 2023 y 2024 a 18 IPS y proveedores de servicios y tecnologías en salud. Adjuntar soportes.

- Certificación en la que se indique de forma desagregada los valores recuperados de cuentas por cobrar y anticipos pendientes por legalizar (incluido los intereses) durante las vigencias 2023 y 2024. Adjuntar soportes.
- Certificación en la que se indique las razones que conllevaron al incremento de los valores de los procedimientos de osteosíntesis – MAOS- del primer semestre al segundo semestre del año 2024. Adjuntar copia de los contratos que amparaban la realización de los procedimientos de osteosíntesis – MAOS durante la vigencia 2024.
- Certificación en la que se indique la fuente del recurso y los valores pagados a las entidades contratadas por medio de la figura de Pago Global Prospectivo durante la vigencia 2023 y 2024. Adjuntar copia de los contratos suscritos a través de la figura Pago Global Prospectivo durante las vigencias 2023 y 2024.
- Certificación en la que se indique quien era el ordenador del gasto de la EPS para las vigencias 2023 y 2024. Hacer hincapié en los contratos Pago Global Prospectivo.
- Certificación en la que se indique si existió incumplimiento en la prestación de los servicios de salud contratados a través de la figura Pago Global Prospectivo durante las vigencias 2023 y 2024. En caso afirmativo, señalar las acciones jurídicas que permitieran recuperar los recursos pagados anticipadamente, indicando los resultados finales.
- Certificación en la que se indique si existió prestación efectiva de los servicios de salud por parte de los prestadores de salud contratados vía Pago Global Prospectivo durante las vigencias 2023 y 2024. En caso negativo, indicar las acciones que permitieran el cumplimiento contractual y las acciones de mejora implementadas.
- Certificación en la que se indique las razones jurídicas y fácticas que conllevaron a la suscripción de los contratos con las empresas Aurora en Salud y Novam S.A.S. con las cuales se realizó la intermediación en la

PROCURADURIA TERCERA DELEGADA PARA LA CONTRATACION ESTATAL
Carrera 5 # 15-80, Bogotá D.C | PBX: (601) 5878750 | www.procuraduria.gov.co



- contratación de medicamentos y las IPS (vigencias 2023 y 2024). Adjuntar copia de los contratos suscritos entre la EPS y las empresas Aurora en Salud y Novam S.A.S. para la vigencia 2024.
- Copia de los estados financieros, con notas contables y estatutos vigentes de la empresa para las vigencias 2021 a 2024 y del certificado de existencia y representación legal.
 - Copia del manual de contratación vigente para los años 2023 y 2024.
 - Copia de los estatutos vigentes para el año 2023 y 2024.
- 4) Solicitar a ASMET SALUD EPS S.A.S. para que antes de 5 días hábiles contados a partir de recibida la solicitud remita la siguiente información y documentación, en medio físico y/o magnético, debidamente foliado y rotulado:
- Certificación laboral y tiempo de servicio del agente interventor JAVIER IGNACIO CORMANÉ FANDIÑO, designado mediante Resolución 2024320030003573-6 del 7 de mayo de 2024, en la cual se indique los datos completos de identificación, dirección de contacto registrada, último salario devengado, y adjuntar copia del acta de posesión.
 - Certificación en la que se indique que acciones de recuperación de recursos por concepto de anticipos pendientes por legalizar se realizaron durante las vigencias 2023 y 2024. Hacer hincapié en la empresa Medisfarma S.A.S (en reorganización) y Distribuidora Chava Norte. Adjuntar soportes.
 - Certificación en la que se indique de forma desagregada los valores recuperados de anticipos pendientes por legalizar (incluido los intereses) durante las vigencias 2023 y 2024. Adjuntar soportes.
 - Certificación en la que se indique los resultados de las auditorías realizadas a la facturación de empresa Medisfarma S.A.S (en reorganización) y Distribuidora Chava Norte durante las vigencias 2023 y 2024.
 - Certificación en la que se indique si se realizó el reporte de información previsto en el artículo 114 de la Ley 1438 de 2011, durante las vigencias 2023 y 2024. Adjuntar soportes.



- Certificación en la que se indique si se iniciaron acciones administrativas sancionatorias por la falta de publicación de la información prevista en el artículo 114 de la Ley 1438 de 2011. En caso afirmativo, señalar el estado del proceso, de existir sanción señalar el tipo y fuente de recurso utilizado para pagar la respectiva.
 - copia de los estados financieros con notas contables y estatutos vigentes de las empresas para las vigencias 2021 a 2024 y del certificado de existencia y representación legal.
- 5) Solicitar a SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD EPS para que antes de 5 días hábiles contados a partir de recibida la solicitud, remita la siguiente información y documentación, en medio físico y/o magnético, debidamente foliado y rotulado:
- Certificación laboral y tiempo de servicio del agente interventor CARLOS MARINO ESCOBAR VÁSQUEZ, designado mediante Resolución 202410000003061-6 del 10 de abril de 2024, designado mediante Resolución 2024320030003573-6 del 7 de mayo de 2024, en la cual se indique los datos completos de identificación, dirección de contacto registrada, último salario devengado, y adjuntar copia del acta de posesión.
 - Certificación en la que se indique que acciones de recuperación de recursos por concepto de cuentas por cobrar fueron realizadas durante las vigencias 2023 y 2024. Adjuntar soportes.
 - Certificación en la que se indique de forma desagregada los valores recuperados de cuentas por cobrar (incluido los intereses) durante las vigencias 2023 y 2024. Adjuntar soportes.
 - copia de los estados financieros con notas contables y estatutos vigentes de las empresas para las vigencias 2021 a 2024 y del certificado de existencia y representación legal.



6) Solicitar a la Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, la siguiente información:

- Certificar si existen procesos administrativos en curso y/o finalizados, contra las empresas COOSALUD EPS S.A.S., EMSSANAR EPS S.A.S, ASMET SALUD EPS S.A.S. y SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD EPS, por la salida de recursos no reportados en las declaraciones del impuesto sobre la renta y complementarios que se realizaron para las vigencias 2023 y 2024.
- Copia de las declaraciones informativas de precios de transferencia realizadas por parte de las empresas EVE DISTRIBUCIONES S.A.S. y Organización Clínica General del Norte para las vigencias 2023 y 2024.

7) Solicitar a la Dirección Nacional de Investigaciones Especiales de la Procuraduría General de la Nación, apoyo en los términos del artículo 150 del C.G.D. y el numeral 3 del artículo 10 del Decreto 262 de 2000, modificado por el artículo 5 del Decreto 1851 de 2021, para que, mediante la designación de un perito experto en la materia, elabore informe técnico científico en el que se determine lo siguiente:

- Analizar los documentos soporte de la auditoría realizada por la Superintendencia Nacional de Salud a la empresa promotora de salud COOSALUD EPS S.A.S., junto con toda la información financiera y contable, o que resulte necesaria, correspondiente a los periodos vigencias 2023 y 2024, con el propósito de establecer o determinar, si el concepto de los valores causados y pagados con recursos del SGSSS a la empresa VENUN INVESTMENTS 2020 o a sus empresas filiales, subsidiarias o controladas en Colombia¹⁰, tienen conexidad con los servicios de salud ofrecidos por la EPS o por el contrario, obedecen a fines diferentes a los autorizados por las disposiciones que regulan el sector salud.

¹⁰ Según informe preliminar diligencia Supersalud octubre 2024, tiene control de AVIDANTI S.A.S., HELPHARMA S.A. BIENESTAR IPS S.A.S., EVE DISTRIBUCIONES S.A.S. y ORGANIZACIÓN CLINICA GRAL DEL NORTE.



- Establecer cuál es el origen de la empresa VENUN INVESTMENTS 2020 y si su constitución es legal en Colombia, y cuál ha sido su trayectoria en el sector salud a nivel nacional e internacional.
- En el marco de los hallazgos evidenciados por la Supersalud en el informe preliminar de octubre 2024, establecer a qué concepto obedecen los pagos extraordinarios o anticipos pendientes por legalizar que registraron las EPS EMSSANAR S.A.S., ASMET SALUD S.A.S. y EPS S.O.S. S.A. a las empresas BBC HOLDING, CLINICA HISPANOAMERICA S.A.S. POSMEDICA GROUP S.A.S. – MOCOA, UNION TEMPORAL SU SALUD, TRAUMA STORE S.A.S., SALUD VITAL S.A.S. CALI (VALLE), MEDISFARMA S.A.S. EN REORGANIZACION y DISTRIBUIDORA CHAVA NORTE, las cuales presentan diferencias negativas al comparar el saldo de cuentas por pagar versus el saldo de anticipos por legalizar, según la información financiera reportada para las vigencias 2023 y 2024, y si dichos pagos se encuentran justificados y guardan conexidad con el objeto o misionalidad de la EPS mencionada.

8) Las demás que surjan de las anteriores y que sean pertinentes, conducentes y útiles para establecer los hechos.

Fundamento de la necesidad de la prueba solicitada a la DNIE:

En cumplimiento a los criterios establecidos en el oficio de septiembre 7 de 2018, emitido por el Procurador General de la Nación, relacionado con el "Trámite de órdenes Jurisdiccionales", y comoquiera que en el presente caso el recaudo de la información puede eventualmente afectar derechos fundamentales de terceros, procede el Despacho a fundamentar la necesidad de expedición de autorización de práctica de pruebas complejas -APPC, así:

La prueba solicitada en el numeral 7, cumple con los siguientes criterios:

Idoneidad: Atendiendo los fines propios de la actuación disciplinaria, la búsqueda de la verdad, en tanto se requiere establecer si los recursos del SGSSS que fueron



asignados a las empresas COOSALUD EPS S.A.S., EMSSANAR EPS S.A.S., ASMET SALUD EPS S.A.S. y SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD EPS, pudieron haber sido desviados a proveedores de servicios y terceros con fines distintos a los previstos en la ley, para lo cual es necesario revisar la información financiera, contable y demás información de carácter público o privado tanto de las IPS como de los terceros que están involucrados en el giro de los recursos pagados. La obtención de la información que se requiere permite obtener elementos materiales probatorios y evidencia física conducentes a determinar la existencia de una conducta constitutiva de falta disciplinaria y la autoría de esta de manera directa por parte de los investigados JAIME MIGUEL GONZÁLEZ MONTAÑO (representante legal COOSALUD EPS S.A.S.), LUIS CARLOS ARBOLEDA MEJÍA y CESAR AUGUSTO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ (agentes interventores de EMSSANAR S.A.S. EPS), JAVIER IGNACIO CORMANÉ FANDIÑO (agente interventor de ASMET SALUD EPS S.A.S) y CARLOS MARINO ESCOBAR VÁSQUEZ (agente interventor de S.O.S. EPS).

La naturaleza de la conducta objeto de la investigación, así como la información hasta ahora aportada en el proceso y las reglas de la experiencia permiten inferir que es posible que los fondos destinados a la salud podrían haber sido desviados hacia paraísos fiscales.

Con la prueba no se pretende obtener ninguna información que no guarde íntima relación con el objeto de investigación.

Necesidad: Se requiere la actividad investigativa que se ordenará a la Dirección de Investigaciones Especiales, toda vez que, no existe otro acto de investigación menos invasivo que resulte apto para lograr los fines que se persiguen, pues es el único mecanismo legal a través del cual este órgano de control podrá acopiar la información que se pretende, indispensable para el avance del caso, toda vez que la información a obtener guarda estrecha e inequívoca relación con los hechos investigados, si se tiene en cuenta la modalidad y medios a través de los cuales al parecer se han realizado las conductas posiblemente constitutivas de falta

PROCURADURIA TERCERA DELEGADA PARA LA CONTRATACION ESTATAL
Carrera 5 # 15-80, Bogotá D.C | PBX: (601) 5878750 | www.procuraduria.gov.co



disciplinaria, por lo que para conseguir el fin propuesto, esto es establecer si los recursos del SGSSS que fueron asignados a las empresas COOSALUD EPS S.A.S., EMSSANAR EPS S.A.S, ASMET SALUD EPS S.A.S. y SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD EPS, pudieron haber sido desviados a proveedores de servicios y terceros con fines distintos a los previstos en la ley; es solo a partir de la revisión, acceso y análisis de los libros de accionistas, y de la información bancaria, contable, financiera, comercial y las demás consultas que resulten pertinentes y útiles, de las empresas VENUN INVESTMENTS 2020 o sus empresas filiales, subsidiarias o controladas en Colombia¹¹, así como de las empresas involucradas en los giros directos: BBC HOLDING, CLINICA HISPANOAMERICA S.A.S. POSMEDICA GROUP S.A.S. – MOCOA, UNION TEMPORAL SU SALUD, TRAUMA STORE S.A.S., SALUD VITAL S.A.S. CALI (VALLE), MEDISFARMA S.A.S. EN REORGANIZACION y DISTRIBUIDORA CHAVA NORTE, que se logrará conocer los vínculos entre ellos, si los pagos efectuados guardan conexidad con el objeto de las EPS y el posible direccionamiento de los dineros de la salud a cuentas ubicadas en paraísos fiscales.

Proporcionalidad: Cumple con este criterio por cuanto, pese a que podría afectarse el derecho a la intimidad de los representantes legales y socios o accionistas de las Instituciones Prestadoras de Salud y de los terceros que fueron beneficiados a través del pago de giros directos realizados por COOSALUD EPS S.A.S., EMSSANAR EPS S.A.S, ASMET SALUD EPS S.A.S. y SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD EPS, la medida se debe tomar para lograr los fines esenciales del Estado, entre estos, las alertas en este caso, sobre el presunto manejo irregular de los fondos de la salud que podrían haber sido desviados con fines distintos a los previstos en la ley, justifican la necesidad de investigar y establecer conductas punibles y/o constitutivas de falta disciplinaria, ante lo cual el derecho de los implicados debe ceder al interés general, por cuanto, solo de esta manera se podrá obtener información valiosa para el esclarecimiento de los hechos investigados.

¹¹ Según informe preliminar diligencia Supersalud octubre 2024, tiene control de AVIDANTI S.A.S., HELPHARMA S.A. BIENESTAR IPS S.A.S., EVE DISTRIBUCIONES S.A.S. y ORGANIZACIÓN CLINICA GRAL DEL NORTE.



Es conveniente resaltar que la afectación del derecho a la intimidad no resulta desproporcionada ya que se garantiza la menor restricción posible de los derechos de las personas afectadas y se limitará a lo estrictamente necesario para lograr los fines del Estado y del proceso.

En este sentido, la prueba decretada cumple con los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, en tanto que se constituye en un elemento de juicio idóneo para cumplir con los fines de la presente investigación disciplinaria.

En mérito de lo expuesto, la Procuradora Tercera Delegada para la Contratación Estatal, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales,

RESUELVE

PRIMERO: ORDÉNASE APERTURA DE INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA contra **JAIME MIGUEL GONZÁLEZ MONTAÑO**, representante legal principal de COOSALUD EPS S.A.S.; **LUIS CARLOS ARBOLEDA MEJÍA**, agente interventor de EMSSANAR S.A.S. EPS; **CESAR AUGUSTO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ**, agente interventor de EMSSANAR S.A.S. EPS; **JAVIER IGNACIO CORMANÉ FANDIÑO**, agente interventor de ASMET SALUD EPS S.A.S; y **CARLOS MARINO ESCOBAR VÁSQUEZ**, agente interventor de SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD EPS; para la época de los hechos, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente la presente decisión a los investigados, con la advertencia de que no procede recurso alguno y tienen derecho a nombrar un defensor y a ejercer los demás derechos y facultades señalados en los artículos 110 y 112 del Código General Disciplinario. Igualmente, enterado de la vinculación, tendrá la obligación procesal de suministrar la dirección en la que recibirá las



comunicaciones e informar cualquier cambio. La omisión de tal deber implicará que las comunicaciones se dirijan a la última dirección conocida.

En caso de que no sea posible notificar personalmente la decisión de apertura de investigación disciplinaria, se notificará por edicto de la manera prevista en el artículo 127 del Código General Disciplinario.

TERCERO: DECRETESE oficiosamente las pruebas descritas en la parte considerativa de este proveído, para cumplir con los fines de la presente investigación, y comisionese para su práctica a Nataly Carolina Erasso Martínez, asesora a cargo de la sustanciación del proceso.

CUARTO: ESCÚCHESE en versión libre y espontánea a los investigados, si es su deseo hacerlo, y asistidos por un defensor, si así lo requieren.

QUINTO: INCORPÓRENSE a la actuación los antecedentes disciplinarios de los investigados.

SEXTO: La Secretaría de esta Delegada cumplirá lo aquí dispuesto, hará las notificaciones, librará las comunicaciones y dejará las anotaciones y constancias del caso.

SÉPTIMO: El funcionario a cargo del proceso hará las anotaciones correspondientes en el sistema SIM.

NOTIFÍQUESE, COMÚNIQUESE Y CÚMPLASE

GLORIA YANETH QUINTERO MONTOYA
Procuradora Tercera Delegada para la Contratación Estatal

Elaboró: Nataly Carolina Erasso Martínez
Revisó: N/A
Aprobó: N/A

PROCURADURIA TERCERA DELEGADA PARA LA CONTRATACION ESTATAL
Carrera 5 # 15-80, Bogotá D.C | PBX: (601) 5878750 | www.procuraduria.gov.co

