



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Despacho del Contralor General*

Contraloría General de la República :: SGD 08-05-2026 10:55  
Al Contestar Cite Este No.: 2026EE0096174 Fol:0 Anex:0 FA:0  
ORIGEN 80110 DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA / CARLOS HERNAN  
RODRIGUEZ BECERRA  
DESTINO GUILLERMO ALFONSO JARAMILLO JIMÉNEZ / MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN  
SOCIAL  
ASUNTO CONTROL- ADVERTENCIA AL GESTOR FISCAL- SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD-  
OBS  
2026EE0096174



80110-

Bogotá, D.C.

Doctor

**GUILLERMO ALFONSO JARAMILLO MARTÍNEZ**

Ministro de Salud y Protección Social  
Ministerio de Salud y Protección Social  
[correo@minsalud.gov.co](mailto:correo@minsalud.gov.co)

Contraloría General de la República :: SGD 08-05-2026 11:09  
Al Contestar Cite Este No.: 2026EE0096206 Fol:0 Anex:0 FA:0  
ORIGEN 80110 DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA / CARLOS HERNAN  
RODRIGUEZ BECERRA  
DESTINO DANIEL QUINTERO CALLE SUPERINTENDENTE NACIONAL DE SALUD  
ASUNTO CONTROL DE ADVERTENCIA AL GESTOR FISCAL-  
OBS

2026EE0096206



Doctor

**DANIEL QUINTERO CALLE**

Superintendente  
Superintendencia Nacional De Salud  
[correointernosns@supersalud.gov.co](mailto:correointernosns@supersalud.gov.co)  
[giovanny.lopez@supersalud.gov.co](mailto:giovanny.lopez@supersalud.gov.co)  
[camilo.antolinez@supersalud.gov.co](mailto:camilo.antolinez@supersalud.gov.co)

Ciudad.

**Asunto: Advertencia al gestor fiscal — Superintendencia Nacional de Salud - SNS-** por el riesgo de pérdida de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS, en los procesos de Intervención Forzosa Administrativa para Administrar, frente a la persistencia de valores por debajo de los umbrales de seguridad institucional de los Indicadores Fénix: financieros, jurídicos y técnicos científicos, corroborados por el aumento de las PQR por parte de las EPS en intervención y vigiladas por la SNS.

Respetado señor Superintendente:

En el marco de las facultades constitucionales y legales de este órgano de control<sup>1</sup>, me permito formular **advertencia al gestor fiscal Superintendencia Nacional de Salud -SNS-**, con base en el informe presentado por la Contraloría Delegada del Sector Salud de la Contraloría General de la República, resultante de la vigilancia fiscal especial realizada, a través del seguimiento permanente a los recursos públicos, dado que se pudo evidenciar la existencia de riesgos inminentes de

<sup>1</sup> Artículos 267 y 268 de la Constitución Política, modificados por los Artículos 1 y 2 del Acto Legislativo 04 de 2019, los artículos 68 y 69 del Decreto Ley 403 de 2020, la Resolución Reglamentaria Organizacional No. REG-ORG-0762 de 2020, modificada por la Resolución Reglamentaria Orgánica No. REG-ORG-0062 de 2023 de la CGR.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Despacho del Contralor General*

pérdida de recursos públicos y/o afectación negativa de bienes o intereses patrimoniales de naturaleza pública, que comportan trascendencia social y alta connotación económica, como se explica a continuación:

## 1. FUNDAMENTO NORMATIVO DE LA ADVERTENCIA

De acuerdo con lo previsto en el artículo 267 de la Constitución Política, reformado por el artículo 1° del Acto Legislativo No. 04 de 2019, el control fiscal es una función pública a cargo de la Contraloría General de la República que puede ser ejercido, entre otros, de forma preventiva y concomitante, según sea necesario, para garantizar la defensa y protección del patrimonio público, control que no implica coadministración y se realiza en tiempo real a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, es de carácter excepcional, no vinculante, y se materializa mediante la emisión de una advertencia al gestor público, cuyo ejercicio y coordinación corresponde exclusivamente al Contralor General de la República, en los términos del numeral 13 del artículo 268 del citado ordenamiento constitucional.

Ahora bien, el Presidente de la República en uso de las facultades extraordinarias que le otorga el Acto Legislativo 04 de 2019, expidió el Decreto Ley 403 del 16 de marzo de 2020 que tuvo por objeto, entre otros aspectos, regular el control concomitante y preventivo en procura del fortalecimiento del control fiscal, desarrollado en el Título VII, artículos 54 a 72 del referido ordenamiento.

En este sentido, los artículos 67 y 68 del Decreto Ley 403 de 2020 establecen que el control fiscal concomitante y preventivo se materializa en la emisión de un pronunciamiento de advertencia, de carácter no vinculante para el gestor fiscal, sustentado en las facultades de vigilancia y seguimiento permanente al recurso público, sobre el evento o riesgo identificado que puede generar una pérdida de recursos públicos y/o afectación negativa de bienes o intereses patrimoniales de naturaleza pública; con el propósito de que adopten las medidas que considere procedentes para ejercer control sobre los hechos así identificados y evitar que el daño se materialice o se extienda. Se reitera que esta facultad es exclusiva del Contralor General de la República.

Así mismo, conforme a lo reglado por el artículo 69 de la misma norma, se precisa que la advertencia es de carácter excepcional y se adopta previa verificación del asunto en curso, concreto e identificado, con base en alguno de los siguientes criterios: i) trascendencia social, ii) alto impacto ambiental, y iii) alta connotación económica.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Despacho del Contralor General*

En desarrollo de lo anterior, la Resolución Reglamentaria Orgánica 0062 del 3 de mayo de 2023, "Por la cual se reglamenta la advertencia ordinaria de control concomitante y preventivo, con fundamento en el ejercicio ordinario de la vigilancia fiscal, en la Contraloría General de la República", en la que se señaló que la advertencia ordinaria es la proveniente de la vigilancia fiscal ordinaria, y la advertencia especial la resultante del seguimiento permanente a los recursos públicos y, en ese sentido, la generación de la advertencia debe estar precedida del trámite previsto en el artículo 10 de la referida Resolución, que dispone que en el evento en que el Contralor General de la República estime procedente emitir la advertencia, comunicará el pronunciamiento al gestor fiscal y a la unidad u oficina de control interno de la entidad, así como la Oficina de Planeación de la Contraloría General de la República para su registro en el Sistema General de Advertencia Publico – SIGAP.

Por otra parte, respecto al daño patrimonial al Estado, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 establece que este está constituido por la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Igualmente indica que el mismo puede producirse por la acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

Ha indicado el Consejo de Estado<sup>2</sup>, sobre los intereses patrimoniales del Estado, lo siguiente:

*"(...) el concepto de patrimonio público se amplió involucrando bienes que no son susceptibles de apreciación pecuniaria y que, adicionalmente, no involucran la relación de dominio que se extrae del derecho de propiedad, sino que implica una relación especial que se ve más clara en su interconexión con la comunidad en general que con el Estado como ente administrativo, legislador o judicial, como por ejemplo, cuando se trata del mar territorial, del espacio aéreo, de espectro electromagnético etc., en donde el papel del Estado es de regulador, controlador y proteccionista, pero que indudablemente está en cabeza de toda la población. En síntesis, este concepto de patrimonio, abarca todos los bienes materiales e inmateriales que se encuentran en cabeza del Estado como su titular (bienes de uso público,*

<sup>2</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Consejero Ponente: Ramiro Saavedra Becerra, veintiuno (21) de mayo de dos mil ocho (2008), Radicación número: 54001-23-31-000-2004-01415-01 (AP).



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Despacho del Contralor General*

bienes fiscales y el conjunto de derechos y obligaciones que contraiga) y aquellas que lo constituyen (es decir todo aquello que se entiende incluido en la definición de Estado como territorio)”

(...)

“La consagración del patrimonio público como derecho colectivo, tiene por objeto indiscutible, su protección, lo que implica una doble finalidad: la primera, el mantenimiento de la integridad de su contenido, es decir prevenir y combatir su detrimento; y la segunda, que sus elementos sean eficiente y responsablemente administrados; todo ello, obviamente, conforme lo dispone la normatividad respectiva.”

## 2. ANTECEDENTES

De acuerdo con el informe Interno de Seguimiento Permanente<sup>3</sup> remitido por la Contraloría Delegada del Sector Salud mediante SIGEDOC 2026IE0051171, la Superintendencia Nacional de Salud desarrolla los procesos de Intervención Forzosa Administrativa para Administrar de las siguientes Entidades Promotoras de Salud -EPS: Coosalud, Famisanar, Capresoca, Savia Salud, Asmet Salud, Emssanar, SOS y Nueva EPS. En ese contexto de gestión, la contraloría delegada sectorial realizó la verificación del cumplimiento de los Indicadores Fénix (indicadores financieros, jurídicos y técnicos-científicos) y el comportamiento de PQR; lo que incluyó la verificación del cumplimiento de los Indicadores Fénix, Solvencia y Habilitación, desde el inicio de la intervención a diciembre de 2025.

Con ocasión del Seguimiento Permanente, en coordinación con la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata -DIARI, se generaron alertas tempranas<sup>4</sup> e insumos de información sobre los Procesos de Intervención Forzosa Administrativa para Administrar, a las EPS: Savia Salud, Asmet Salud, Emssanar, SOS EPS, Famisanar, y Capresoca. Así mismo, a los Procesos de Medidas Especiales a: Dusakawi EPSI EPS, Vigencia 2024, así:

- “Alerta Temprana No. 1 FAMISANAR EPS SAS (17 de septiembre de 2024): mediante oficio con SIGEDOC 2024EE0181151C1 la CGR alertó a la SNS sobre: “*el incumplimiento en los indicadores Fénix, indicadores de permanencia y solvencia financiera, colocando en riesgo tanto la estabilidad financiera, como la calidad de los servicios de salud prestados*”.
- Alerta Temprana No. 5 EMSSANAR EPS S.A. (02 de diciembre de 2024): mediante oficio con SIGEDOC 2024EE0237513C1 la CGR alertó a la SNS sobre:

<sup>3</sup> Informe Interno Seguimiento Permanente – CGR – Contraloría Delegada para el Sector Salud. 2026.

<sup>4</sup> Una alerta temprana consiste en la “Información preliminar, breve y sucinta, generada por la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata -DIARI- y las Contralorías Delegadas Generales y Sectoriales y demás dependencias competentes, que constituye un indicio de posible riesgo de afectación o pérdida de los recursos públicos, que sirve de insumo al ejercicio de la vigilancia y el control fiscal. No constituye advertencia al gestor fiscal y podrá dirigirse a las demás dependencias de la CGR, las Contralorías Territoriales y demás autoridades competentes, y a la ciudadanía.”



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Despacho del Contralor General*

*“Incumplimiento de dieciocho (18) de los veintitrés (23) indicadores del Sistema de Gestión y Control de las Medidas Especiales Fénix equivalente al 78.26% del total establecido por la SNS, con cumplimiento de cinco (5) correspondiente al 21,74%.*

*Extemporaneidad en los reportes de la Información de los indicadores afectando la confiabilidad, oportuna y transparencia de la misma.*

*A 30 de septiembre de 2024, incumple de los Indicadores Financieros y de Solvencia, con un Capital Mínimo de -\$1.782.534.353.413, un Patrimonio Adecuado de -\$2.020.387.811.441 y de Inversión de Reservas en un 97,86%; situación que refleja un riesgo para la sostenibilidad financiera de la EPS, con implicaciones negativas en su operatividad y en el respaldo de sus obligaciones.*

*Se alerta sobre el incremento significativo de las PQRDS, de enero a septiembre de 2024, el cual asciende a 33.286, evidenciando riesgos en la atención a los usuarios y el goce efectivo del derecho fundamental a la salud en eficacia y oportunidad, bajo los principios de disponibilidad, aceptabilidad, accesibilidad y calidad continua con resultados desfavorables en la prestación de los servicios de salud a los usuarios en el sur del país...”.*

- Alerta Temprana No. 7 SAVIA EPS SAS (06 de diciembre de 2025): mediante oficio con SIGEDOC 2024EE0240271C1 la CGR alertó a la SNS sobre:

*“(...) incumplido con los indicadores del Sistema de Gestión y Control de las Medidas Especiales Fénix, de los 23 indicadores establecidos por la SNS, incumplió el 60.87% (14 indicadores) y cumplió en un 39,13%, es decir que sólo ha logrado el cumplimiento 9 indicadores (...)*

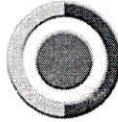
*(...) Incumplimiento de los Indicadores Financieros y de Solvencia, de Capital Mínimo por - \$930.548.000.000, y de Inversión de la Reserva Técnica equivalente al 97%, al verificar el saldo de Reserva Técnica por \$273.103.000.000 con una inversión por \$8.193.000.000, alertando sobre el riesgo de la sostenibilidad financiera de la EPS, con implicaciones negativas en su operatividad, y el respaldo de sus obligaciones (...)*

*(...) Se alerta sobre el incremento significativo de las PQRDS, de enero a septiembre de 2024, el cual asciende a 47.445, evidenciando riesgos en la atención a los usuarios y el goce efectivo del derecho fundamental a la salud en eficacia y oportunidad (...)*

- Alerta Temprana No. 9 EPS SOS S.A. (02 de abril de 2025): mediante oficio con SIGEDOC 2025EE0241899C1 la CGR alertó a la SNS sobre:

*“(...) Incumplimiento de dieciséis (16) de los veintitrés (23) indicadores del Sistema de Gestión y Control de las Medidas Especiales Fénix equivalente al 69.57% del total establecido por la SNS, con cumplimiento de siete (7) correspondiente al 30.43%. (...)*

*(...) A 30 de septiembre de 2024, ESPOS SOS SA, registra incumplimiento de los Indicadores Financieros y de Solvencia, con un Capital Mínimo de -\$659.007.843.668, un Patrimonio Adecuado de -\$597.938.763.649 y no cuenta con las inversiones del régimen de Inversión en Reservas Técnicas en -\$863.149.261.895; alertando sobre la*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Despacho del Contralor General*

*insolvencia financiera y patrimonial, sin garantizar el respaldo de las Reservas Técnicas (...)*

*(...) Se alerta sobre el incremento significativo de las PQRDS, de enero a septiembre de 2024, el cual asciende a 33.286, situación que pone en riesgos la atención y el goce efectivo del derecho fundamental a la salud de los usuarios de la entidad en oportunidad y eficacia (...)*

- Alerta Temprana No. 10 CAPRESOCA EPS (10 de diciembre de 2024): mediante oficio con SIGEDOC 2024EE0242032C1 la CGR alertó a la SNS sobre:

*"(...) del cumplimiento de los indicadores del Sistema de Gestión y Control de las Medidas Especiales Fénix con corte a septiembre de 2024 permite concluir que, de los 23 indicadores establecidos por la SNS, la EPS, incumplió el 56,52% (13 indicadores) y cumplido 10, representados en un 43,48% (...)*

*(...) Se alerta en el Componente Técnico Científico el incumplimiento de siete (7) indicadores, que demuestra una gestión deficiente y una grave afectación a los derechos de la salud de la población afiliada (...)*

*(...) En el Componente Financiero, no se cumple con cuatro indicadores, situación que impacta los procesos del saneamiento de las cuentas por cobrar, pagar, endeudamiento y rentabilidad operacional ...*

*(...) Se alerta sobre el incremento significativo de las PQRSD, de enero a septiembre de 2024, el cual asciende a 4.675 con tan solo una población de afiliados de 173.884, situación que pone en riesgos la atención y el goce efectivo del derecho fundamental a la salud (...)*

- Alerta Temprana No. 11 DUSAKAWI EPSI (11 de diciembre de 2024): mediante oficio con Sigedoc 2024EE0242954C1 la CGR alertó a la SNS sobre:

*"A 30 de septiembre de 2024, Dusakawi EPSI, registra incumplimiento de los Indicadores Financieros y de Solvencia, con un Capital Mínimo de -\$231,452,258,000, un Patrimonio Técnico de -\$219,138,213,000 y no cuenta con recursos que respalden el régimen de Inversión de Reservas Técnicas (...)*

*(...) Dusakawi EPSI, con más de 12 años en medida cautelar de Vigilancia Especial, continua con incumplimientos del 69.57% (16 indicadores) de los veintitrés (23) indicadores del Sistema de Gestión y Control de las Medidas Especiales Fénix establecidos por SNS y cumple siete (7) correspondiente al 30.43%.*

*Situación que demuestra una gestión deficiente en cuanto a la administración de los recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud y una grave afectación a los derechos de la salud de la población afiliada (...)*

*Se alerta sobre las 608 PQRSD reportadas de enero a septiembre de 2024, situación que evidencia significativas manifestaciones de inconformidad por parte de los usuarios frente a los servicios prestados por parte de la EPSI y permite inferir incumplimientos en la atención a la población (...)*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Despacho del Contralor General*

- Alerta Temprana No. 6 ASMET SALUD EPS (06 de diciembre de 2024): mediante oficio con SIGEDOC 2024EE0240016C1 la CGR alertó a la SNS sobre:

*"(...) Incumplimiento de catorce (14) de los veintitrés (23) indicadores del Sistema de Gestión y Control de las Medidas Especiales Fénix equivalente al 60.87% del total establecido por la SNS, con cumplimiento de nueve (9) correspondiente al 39,13%.*

*Situación que demuestra una gestión deficiente en cuanto a la administración de los recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud y una grave afectación a los derechos de la salud de la población afiliada, por incumplimiento a la normatividad y Plan de Trabajo vigente en ocasión a la medida de Intervención Administrativa establecida por la SNS. ...*

*(...) A 30 de septiembre de 2024, Asmet Salud EPS SAS, registra incumplimiento de los Indicadores Financieros y de Solvencia, con un Capital Mínimo de -\$1,365,735,000,000, un Patrimonio Adecuado de -\$1,597,358,000,000 y no cuenta con las inversiones del régimen de Inversión en Reservas Técnicas por \$1,532,628,000,000, alertando sobre la insolvencia financiera y patrimonial, sin Garantizar el respaldo de las Reservas Técnicas. (...)*

*(...) Se alerta sobre el incremento significativo de las PQRDS, de enero a septiembre de 2024, el cual asciende a 23.695, situación que pone en riesgos la atención y el goce efectivo del derecho fundamental a la salud de los usuarios de la entidad en oportunidad y eficacia, evidenciando debilidades en la atención a la población afiliada, afectando la disponibilidad, aceptabilidad, accesibilidad y calidad, lo que impide garantizar el acceso y la atención oportuna y continua con resultados desfavorables en la prestación de los servicios de salud a los usuarios.*

*"(...)"*

### **3. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN, RIESGOS IDENTIFICADOS Y CONCLUSIONES**

En el informe interno remitido por la Contraloría Delegada para el sector Salud, se presentaron los siguientes riesgos y conclusiones, a partir de la información relacionada con los indicadores aplicables y los procedimientos adelantados por la SNS:

#### **"4. ANÁLISIS INDICADORES FÉNIX A DICIEMBRE 2025**

*De acuerdo con la información suministrada por la Superintendencia Nacional de Salud (SNS), la distribución de afiliados en el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) de Colombia, con corte a diciembre de 2025, se presenta en la Tabla No. 1:*

Tabla No. 1  
DISTRIBUCION DE USUARIOS POR EPS A DICIEMBRE DE 2025

EPS	TOTAL DE AFILIADOS	% AFILIADOS
NUEVA EPS	11.697.933	22,847%



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Despacho del Contralor General*

SANITAS	6.620.223	12,930%
SALUD TOTAL	6.010.515	11,739%
EPS SURA	5.865.089	11,455%
COOSALUD	3.418.210	6,676%
FAMISANAR	3.108.209	6,071%
MUTUAL SER	2.681.184	5,237%
COMPENSAR	1.942.721	3,794%
EMSSANAR	1.690.849	3,302%
SAVIA SALUD EPS	1.682.349	3,286%
ASMET SALUD	1.577.593	3,081%
CAJACOPI EPS	1.392.617	2,720%
CAPITAL SALUD	1.107.642	2,163%
(SOS)	846.937	1,654%
CCF DE SUCRE	354.094	0,692%
COMFENALCO VALLE	346.614	0,677%
COMFAORIENTE	252.730	0,494%
ALIANSA SALUD	194.897	0,381%
CAPRESOCA	169.486	0,331%
COMFACHOCÓ	168.675	0,329%
FUNDACION SALUD MIA	71.032	0,139%
SALUD BOLÍVAR	1.185	0,002%
<b>TOTAL</b>	<b>51.200.782</b>	<b>100%</b>

Fuente: Solicitud con radicado Sigedoc 2026EE0057188, respuesta oficio sigedoc 2026ER0067869.

Elaboró: Equipo auditor SP SNS CAT\_597\_2026

La información consolidada permite evidenciar la concentración de afiliados en un grupo reducido de EPS, destacándose Nueva EPS con más de 11,6 millones de usuarios (22,8% del total nacional), seguida por Sanitas, Salud Total y Sura, que en conjunto representan más del 35% de la población afiliada. Este nivel de concentración implica retos significativos en materia de gestión administrativa, sostenibilidad financiera y capacidad asistencial. En el marco de los procesos de vigilancia y control del sistema de salud, las EPS bajo medida especial de intervención deben presentar reportes mensuales de los indicadores clave.

Estos reportes constituyen una herramienta esencial para evaluar la gestión de las entidades, identificar riesgos y establecer alertas tempranas sobre áreas críticas que requieren seguimiento oportuno.

Mediante oficio con radicado SIGEDOC 2026EE0057188 del 17 de marzo de 2026, la Superintendencia Nacional de Salud (SNS) solicitó información a las Entidades Promotoras de Salud (EPS). Esta solicitud fue atendida mediante oficio con radicado SIGEDOC 2026ER0067869, cuya información fue organizada y analizada por componentes, así como por orden descendente de número de afiliados, conforme a lo establecido en la Tabla No. 1. El propósito de esta estructuración es facilitar la interpretación de los resultados.

#### 4.1 COMPONENTE FINANCIERO



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Despacho del Contralor General*

La Contraloría General de la República viene adelantando un seguimiento al desempeño de las medidas de intervención implementadas en las Entidades Promotoras de Salud (EPS), con especial énfasis en el componente financiero evaluado a través de los indicadores Fénix.

Los resultados observados evidencian una situación preocupante, en la medida en que no se identifican mejoras en la estabilidad y sostenibilidad financiera de las entidades intervenidas; por el contrario, se registra un deterioro en dichos indicadores. Este comportamiento pone en entredicho la efectividad de las intervenciones y plantea la necesidad de revisar las estrategias adoptadas para garantizar la recuperación financiera del sistema de salud.

Los indicadores financieros presentados permiten evaluar la situación económica y la gestión operativa de la entidad, especialmente en aspectos críticos como la calidad de los activos, la liquidez, el nivel de endeudamiento y la rentabilidad. Estos indicadores son fundamentales para el seguimiento y control financiero, ya que facilitan la toma de decisiones, la identificación de riesgos y la verificación del cumplimiento de estándares definidos por los entes de control.

Nivel de endeudamiento mide el grado en que los activos de la entidad están financiados con pasivos, este indicador es clave para identificar niveles de riesgo financiero que puedan comprometer la capacidad de la entidad para cumplir con sus obligaciones, especialmente con la red de servicios de salud.

Calidad del Activo (Cuentas por cobrar mayores a 180 días), este indicador evalúa la calidad de la cartera de la entidad, particularmente los recursos pendientes de recaudo con alta probabilidad de deterioro. Un aumento en las cuentas por cobrar con mora superior a 180 días puede reflejar debilidades en la gestión del recaudo y riesgos en la disponibilidad de recursos para garantizar la prestación de servicios de salud.

Rentabilidad (Margen operacional), evalúa la eficiencia en la operación de la entidad, determinando su capacidad para generar resultados positivos a partir de su actividad principal, este indicador debe analizarse en equilibrio con la garantía de acceso, calidad y oportunidad en la prestación de los servicios, evitando que la rentabilidad comprometa la atención a los usuarios.

Indicador de Capital (Endeudamiento patrimonial), permite evaluar la solidez financiera de la entidad en términos de respaldo patrimonial, un adecuado nivel de patrimonio es fundamental para garantizar la estabilidad de la entidad frente a riesgos operativos y financieros propios del aseguramiento en salud.

Liquidez Comportamiento de las Cuentas por Cobrar mayor a 180 días este indicador es crítico, ya que mide la oportunidad en el pago a la red prestadora y proveedores.

Niveles elevados de cuentas por pagar vencidas evidencian posibles problemas de flujo de caja y pueden afectar directamente la continuidad, calidad y oportunidad en la prestación de los servicios de salud a los usuarios.

Los aspectos más relevantes una vez analizados los indicadores Fénix del componente financiero, se describen a continuación:

Nueva EPS: La entidad más grande del país, con 11.6 millones de afiliados, no cuenta con estados financieros certificados ni dictaminados para 2024 y 2025. La Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata de la Contraloría, identificó un faltante de \$4.9 billones en el registro de reservas técnicas y \$13.6 billones en anticipos pendientes de legalizar.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Despacho del Contralor General*

*Deterioro sistemático: EPS como Savia Salud dispararon su nivel de endeudamiento de 4.41 a 11.73 es decir el 166%; Coosalud y Famisanar también registran indicadores de solvencia en niveles críticos, con patrimonios que se hundan en cifras negativas millonarias. Lo anterior, teniendo en cuenta que los rangos para el indicador de endeudamiento son bueno: (menor a 0.70), aceptable (entre 0.70 y 1.0) y crítico (mayor a 1.0).*

*La Contraloría General de la República evidenció un incremento significativo en los pasivos de Coosalud EPS, los cuales pasaron de 1,88 billones de pesos en octubre de 2024 a 6,34 billones de pesos en la vigencia 2025, situación que refleja un deterioro financiero progresivo y un aumento considerable en las obligaciones de la EPS frente a la red prestadora y demás acreedores.*

*Se evidenció un deterioro significativo en el indicador de nivel de endeudamiento de FAMISANAR EPS S.A.S., el cual pasó de un estado aceptable de 1,00 a una condición crítica de 4,08 a diciembre de 2025, reflejando un incremento sustancial en el riesgo financiero y un deterioro acelerado en la estabilidad financiera de la entidad.*

*Inoperancia de la intervención: En la mayoría de los casos, los pasivos aumentaron drásticamente desde que la Superintendencia Nacional de Salud intervino estas EPS.*

*(....)*

### **CONCLUSIÓN DEL ANÁLISIS SOBRE EL COMPONENTE FINANCIERO REPORTADO POR LA SNS**

*Pese a las intervenciones realizadas por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, la situación financiera de las EPS intervenidas continúa siendo crítica.*

*Los altos niveles de endeudamiento, el deterioro progresivo de la capacidad financiera y la disminución sostenida de los patrimonios de las EPS intervenidas representan un riesgo directo para la estabilidad de la red de prestadores de servicios de salud, tanto pública como privada. El incremento permanente de las obligaciones financieras de las EPS ha venido generando dificultades en el flujo de recursos hacia hospitales, clínicas e IPS, afectando su liquidez y su capacidad operativa. Esta situación ya se evidencia en múltiples casos en los que diferentes prestadores han optado por suspender o limitar la prestación de servicios a determinadas EPS debido al incumplimiento y mora en los pagos. De mantenerse esta tendencia, y especialmente ante una eventual liquidación de alguna de estas entidades sin contar con activos suficientes para cubrir la totalidad de sus pasivos, se podría desencadenar una afectación masiva sobre la red prestadora, dejando obligaciones pendientes de pago que pondrían en riesgo la sostenibilidad financiera de hospitales y clínicas, generando cierres de servicios, reducción de capacidad instalada y una posible crisis sistémica en la prestación de los servicios de salud en el país.*

*En atención a lo expuesto, es preciso enunciar que la presente situación se enmarca en las materias específicas sobre las cuales procede la advertencia, conforme al artículo 69 del Decreto 403 de 2020<sup>5</sup>, al evidenciarse un riesgo inminente de afectación a recursos públicos y a intereses patrimoniales del Estado. En particular, concurren los criterios de trascendencia social y alta*

<sup>5</sup> Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Despacho del Contralor General*

connotación económica, dada la afectación directa a la prestación de servicios de salud y el volumen de recursos comprometidos. En consecuencia, se considera procedente la emisión de la presente advertencia, con el fin de prevenir la materialización de dichos riesgos y salvaguardar la sostenibilidad del sistema y la garantía efectiva del derecho fundamental a la salud.

#### 4.2. COMPONENTE JURÍDICO

El componente jurídico de los indicadores Fénix permite a la Superintendencia Nacional de Salud (SNS) evaluar el porcentaje de fallos de tutela en salud que son cumplidos por las EPS, entendido como la proporción de órdenes judiciales relacionadas con la prestación de servicios, medicamentos o tecnologías (incluidos o no en el PBS) que se ejecutan efectivamente; Además la Supersalud evalúa el porcentaje de incidentes de desacato asociados a dichos servicios y tecnologías (incluidos y no incluidos en el PBS) que cuentan con trámite efectivo. De acuerdo con las metas establecidas por la SNS mediante oficio Sigedoc 2026ER0067869, un indicador se clasifica como "bueno" cuando presenta resultados iguales o superiores al 100%, lo que refleja un cumplimiento adecuado, y como "crítico" cuando registra resultados inferiores al 100%, evidenciando incumplimientos o riesgos en la garantía del derecho fundamental a la salud.

En este contexto, el análisis realizado por el grupo auditor se fundamentó en los límites temporales para la verificación del valor inicial de la intervención y el valor registrado a diciembre de 2025. Se identificaron los resultados que alcanzaron o superaron el 100% (estado bueno) y aquellos que se ubicaron por debajo de dicho umbral (estado crítico). Asimismo, se examinó el comportamiento de cada indicador en las mediciones comparadas, determinando cuáles se mantuvieron, cuáles disminuyeron y cuáles presentaron incrementos a lo largo de la línea de tiempo evaluada.

Con base en la información suministrada por la SNS respecto del indicador jurídico Fénix 1: "Porcentaje de fallos de tutela por servicios y tecnologías (incluidas y no incluidas en el PBS) con prestación efectiva", se obtuvieron los siguientes resultados por EPS bajo medida especial:

Tabla No. 2  
PORCENTAJE CUMPLIMIENTO INDICADOR JURIDICO FENIX 1  
INICIO INTERVENCION - DICIEMBRE 2025

EPS	F. INICIO INTER	VALOR	NIVEL	F. VERIFICACION	VALOR2	NIVEL2
NUEVA EPS	abr-24	40,35%	CRITICO	dic-25	66,17	CRITICO
COOSALUD	nov-24	36,43%	CRITICO	dic-25	82,41%	CRITICO
FAMISANAR	sep-23	4,60%	CRITICO	dic-25	47,26%	CRITICO
EMSSANAR	oct-23	0,00%	CRITICO	dic-25	4,48	CRITICO
SAVIA SALUD	oct-23	63,20%	CRITICO	dic-25	65,18%	CRITICO
ASMET SALUD	oct-23	0,00%	CRITICO	dic-25	48,65	CRITICO
SOS	abr-24	54,70%	CRITICO	dic-25	43,01	CRITICO
CAPRESOCA	oct-24	58,90%	CRITICO	nov-25	86,32%	CRITICO

Fuente: Solicitud con radicado Sigedoc 2026EE0057188, respuesta oficio sigedoc 2026ER0067869.  
Elaboró: Equipo auditor SP SNS CAT\_597\_2026



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Despacho del Contralor General*

Esta tabla permite evidenciar que:

- Siete de las ocho EPS registran incrementos en su porcentaje de cumplimiento; sin embargo, ninguna alcanzó el umbral del 100%, por lo que la totalidad de las entidades permanece en estado crítico. En consecuencia, no se evidencia superación del riesgo jurídico, sino únicamente variaciones internas dentro del mismo nivel de incumplimiento.
- EMSSANAR EPS presenta un nivel de cumplimiento marginal (4,48%), lo que indica una capacidad prácticamente inexistente para garantizar la prestación efectiva de los servicios ordenados por tutela, incluso después del periodo de intervención.
- SOS EPS es la única entidad que evidencia deterioro en su desempeño, con una reducción cercana a 12 puntos porcentuales, lo que refleja un retroceso en el cumplimiento de órdenes judiciales y un agravamiento de su situación jurídica. Adicionalmente, SOS EPS es la única entidad que presentó un retroceso en la efectividad de la prestación de servicios ordenados por tutela, bajando su indicador casi 12 puntos porcentuales.
- En términos agregados, los resultados de las EPS en mediadas de intervención evidencian un incumplimiento generalizado y sostenido en la ejecución de fallos de tutela, lo que denota fallas estructurales en la garantía efectiva de los servicios de salud ordenados judicialmente lo que mantiene a estas entidades en una condición de riesgo jurídico permanente, frente a sus obligaciones legales.

De igual manera, se verificó el indicador jurídico Fénix 2: "Porcentaje de incidentes de desacato por servicios y tecnologías incluidas y NO incluidas en el plan de beneficios de salud, con tramite efectivo", obteniendo los siguientes resultados

Tabla No. 3  
PORCENTAJE CUMPLIMIENTO INDICADOR JURIDICO FENIX 2  
INICIO INTERVENCION - DICIEMBRE 2025

EPS	F. INICIO INTER	VALOR	NIVEL	F. VERIFICACION	VALOR2	NIVEL2
NUEVA EPS	abr-24	65,39%	CRITICO	jun-25	52,11	CRITICO
COOSALUD	nov-24	71,43%	CRITICO	dic-25	92,84%	CRITICO
FAMISANAR	sep-23	43,90%	CRITICO	dic-25	79,00%	CRITICO
EMSSANAR	oct-23	0,00%	CRITICO	dic-25	7,81	CRITICO
SAVIA SALUD	oct-23	100,00%	BUENO	dic-25	100,00%	BUENO
ASMET SALUD	oct-23	0,00%	CRITICO	dic-25	69,34	CRITICO
SOS	abr-24	49,22%	CRITICO	dic-25	42,48	CRITICO
CAPRESOCA	oct-24	74,10%	CRITICO	nov-25	80,89%	CRITICO

Fuente: Solicitud con radicado Sigedoc 2026EE0057188, respuesta oficio sigedoc 2026ER0067869.  
Elaboró: Equipo auditor SP SNS CAT\_597\_2026

Este indicador es fundamental, toda vez que el desacato representa una fase más grave en la inobservancia de una orden judicial (tutela). Así las cosas, se puede decir que:

- SAVIA SALUD EPS es la única entidad que alcanza y mantiene el 100% de cumplimiento



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Despacho del Contralor General*

en la gestión de incidentes de desacato, ubicándose como la única entidad en estado “bueno”; en contraste, el resto de las EPS permanece en nivel crítico, evidenciando incumplimientos persistentes frente a órdenes judiciales.

- SOS EPS y NUEVA EPS no solo se mantienen en estado crítico, sino que presentan un deterioro en sus resultados en la segunda medición, lo que refleja una disminución en su capacidad para gestionar adecuadamente los desacatos y un mayor nivel de exposición a sanciones judiciales.
- EMSSANAR EPS registra un nivel de cumplimiento de 7,81% en la gestión de incidentes de desacato, lo que la mantiene en estado crítico y evidencia una capacidad muy limitada para atender y resolver las órdenes judiciales en esta materia; pese al incremento frente a la medición inicial, el resultado continúa siendo sustancialmente bajo, sin reflejar una mejora efectiva en el control del riesgo jurídico asociado al desacato.
- Se puede concluir que existen mejorar en los tiempos o procesos de atención para evitar desacatos. No obstante, el nivel de riesgo sigue siendo alto con indicadores por debajo del 90%; a excepción de la EPS Savia Salud.

Para el seguimiento permanente por parte de la Contraloría General de la República, resulta fundamental analizar los resultados asociados al cumplimiento de órdenes judiciales y la gestión de sus incumplimientos, ya que este análisis permite determinar si las EPS están solucionando de forma estructural las fallas en la prestación de servicios o si, solo están respondiendo de manera reactiva ante la presión judicial.

Gráfica No. 1  
Comportamiento Indicadores Fénix Jurídico con la Interventoría



Fuente: Solicitud con radicado Sigedoc 2026EE0057188, respuesta oficio sigedoc 2026ER0067869.  
Elaboró: Equipo auditor SP SNS CAT\_597\_2026

La gráfica presenta el estado de los indicadores al inicio de la intervención y a diciembre de 2025, con los siguientes resultados:

- **Persistencia del Nivel Crítico:** Se observa que el número de indicadores en estado **crítico** se mantiene estático para las ocho EPS con un equivalente a 15. Esto significa que, a pesar de las variaciones porcentuales individuales que vimos en las tablas anteriores, ninguna de las EPS bajo intervención logró sacar sus indicadores de la zona de riesgo.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Despacho del Contralor General*

- *Estancamiento del Nivel Bueno: El número de indicadores en estado **bueno** se mantiene en una EPS con solo un indicador. Como mostramos previamente, este valor corresponde únicamente a SAVIA SALUD EPS en su gestión de incidentes de desacato.*
- *Desde la perspectiva de la vigilancia fiscal, y considerando que el objetivo de la interventoría es mejorar y normalizar la operación, los datos indican que la gestión no está dando los resultados esperados en términos de cumplimiento de mandatos judiciales. La estructura de incumplimiento se mantiene **rígida**.*

### **CONCLUSIÓN COMPONENTE JURÍDICO REPORTADO POR LA SNS**

*A lo largo del periodo de intervención de las ocho EPS por parte de la Superintendencia Nacional de Salud (SNS), el análisis del componente jurídico permite identificar tres escenarios críticos:*

- *Riesgo Jurídico-Financiero para SOS EPS y NUEVA EPS siendo estas las únicas entidades donde ambos indicadores o retrocedieron o se mantienen estancados en niveles bajos. Esto sugiere una pérdida del control administrativo que impacta negativamente en el patrimonio de las EPS derivado del pago multas y sanciones, adicionalmente, la no adecuada gestión judicial afecta la garantía del derecho fundamental a la salud.*
- *Escenario de "Gestión de Crisis", para COOSALUD EPS y CAPRESOCA EPS muestran una mejora sustancial para evitar desacatos (acercándose al 90-100%), pero su capacidad de prestación efectiva (el servicio real al usuario) sigue siendo insuficiente. Esto indica que están priorizando el trámite administrativo para evitar sanciones, pero no están garantizando la entrega final de la tecnología o servicio requerido por los pacientes.*
- *Existe un escenario de incapacidad operativa para EMSSANAR EPS y ASMET SALUD EPS, aunque muestran leves mejoras, sus niveles de cumplimiento son tan bajos que representan una omisión casi total a las órdenes judiciales.*

### **4.3. COMPONENTE TÉCNICO-CIENTÍFICO**

*Con la medición de estos indicadores la SNS realiza análisis integral de la calidad, pertinencia y seguridad de los servicios de salud prestados por las EPS bajo medida especial de intervención.*

*El análisis realizado por el equipo del Seguimiento Permanente se fundamentó en la verificación del valor inicial de la intervención y el valor registrado a diciembre de 2025.*

*Se identificaron los resultados según lo establecido por la SNS como **nivel crítico, aceptable y bueno**. Asimismo, se examinó el comportamiento de cada indicador en las mediciones comparadas, determinando cuáles se mantuvieron, cuáles disminuyeron y cuáles presentaron incrementos a lo largo de la línea de tiempo evaluada.*

*(...).*

### **CONCLUSIÓN COMPONENTE TÉCNICO-CIENTÍFICO REPORTADO POR LA SNS**

*Es preocupante evidenciar que a pesar de llevar en promedio dos años de intervención; las EPS siguen presentando 78 indicadores en estado crítico (69.75%); evidenciando fallas en el proceso de vigilancia y control que ejerce la SNS sobre las EPS. Esto sin contar el impacto a*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

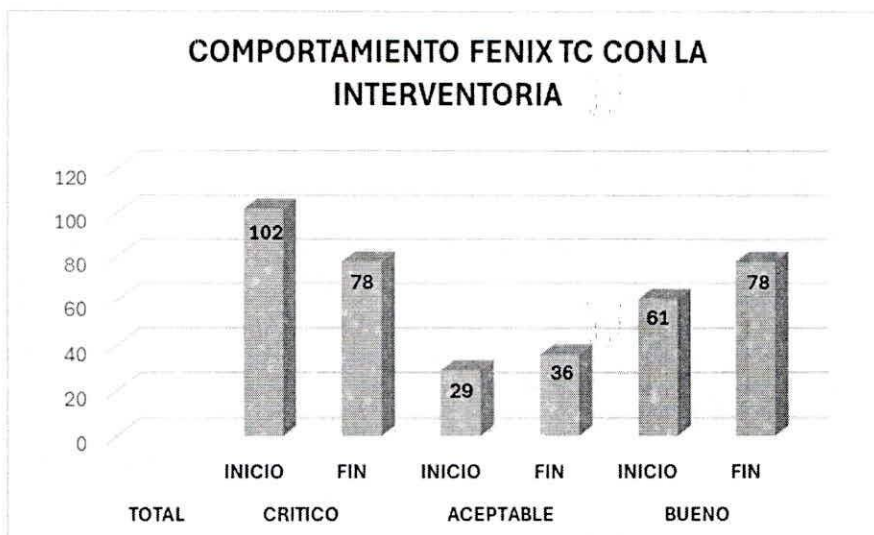
*Despacho del Contralor General*

nivel social y económico; ya que factores como: mortalidad materna a 42 días, tasa de mortalidad en menores de 5 años por desnutrición, EDA e IRA, y tamizajes para cáncer de cuello uterino y mama y sus respectivos inicios de tratamiento se ven proporcionalmente afectados.

Es claro, que la **situación crítica del componente financiero de las EPS impacta desfavorablemente en la prestación de servicios de salud con oportunidad, eficacia y eficiencia.**

Para los nuevos indicadores del año 2025 correspondientes al suministro de medicamentos todas las EPS intervenidas y analizadas en el presente informe, se encuentran en nivel **crítico**.

Gráfica No. 2  
Comportamiento Técnico científico de indicadores Fénix con la interventoría



Fuente: Solicitud con radicado Sigedoc 2026EE0057188, respuesta oficio sigedoc 2026ER0067869.  
Elaboró: Equipo auditor SP SNS CAT\_597\_2026

## 5. RESULTADOS DE INDICADORES DE EPS INTERVENIDAS Vs. NO INTERVENIDAS 2025

### 5.1. Indicadores GAUDI

Los indicadores GAUDI constituyen una herramienta estratégica para el seguimiento y evaluación del desempeño de las Entidades Promotoras de Salud (EPS). Su aplicación permite consolidar información clave en torno a la gestión asistencial, facilitando la identificación de riesgos, avances y áreas críticas que requieren acciones correctivas.

Estos indicadores, estructurados de manera sistemática, ofrecen una visión integral del funcionamiento institucional y fortalecen los procesos de vigilancia, control y rendición de cuentas, contribuyendo a la transparencia y a la toma de decisiones regulatorias en el sistema de salud por parte de la SNS, para lo cual se efectúa el siguiente análisis:

Tabla No. 4

PORCENTAJE CUMPLIMIENTO INDICADORES GAUDI POR EPS  
2024 -1ER SEMESTRE 2025



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Despacho del Contralor General*

EPS INTERVENIDAS				EPS NO INTERVENIDAS			
EPS	2024	2025-I	VARIACION	EPS	2024	2025-I	VARIACION
ASMET	33%	7%	-78,79	PIJAOS	49%	4%	-91,84
COOSALUD	41%	9%	-78,05	SALUD MIA	62%	8%	-87,10
EMSANAR	27%	7%	-74,07	AIC	34%	8%	-76,47
SAVIA	40%	12%	-70,00	COMFAORIENTE	49%	13%	-73,47
FAMISANAR	49%	16%	-67,35	COMPENSAR	49%	14%	-71,43
SOS	37%	17%	-54,05	COMFENALCO	43%	13%	-69,77
CAPRESOCA	44%	27%	-38,64	MUTUAL	42%	13%	-69,05
CAJACOPI	47%	29%	-38,30	SURA	49%	16%	-67,35
SANITAS	27%	31%	14,81	MALLAMAS	42%	15%	-64,29
				SALUD TOTAL	57%	28%	-50,88
				CAPITAL	44%	24%	-45,45
				CCF DE SUCRE	74%	49%	-33,78
				ALIANSALUD	44%	33%	-25,00
				COMFACHOCO	52%	47%	-9,62
				ANASWAYU	18%	68%	277,78
				SALUD BOLIVAR	69%	NA	NA

Fuente: Solicitud con radicado Sigedoc 2026EE0057188, respuesta oficio sigedoc 2026ER0067869.  
Elaboró: Equipo auditor SP SNS CAT\_597\_2026

1. De las 16 EPS no intervenidas para la vigencia del año 2024, únicamente 5 entidades (Salud Mía, Salud Total, CCF Sucre, Comfachocó y Salud Bolívar) alcanzaron un nivel de cumplimiento superior al 50% en los indicadores GAUDI, clasificándose en nivel medio. El resto de EPS se ubicó en nivel bajo, al igual que las entidades intervenidas.
2. En el primer semestre de 2025, de las 9 EPS intervenidas reportadas por la Supersalud (a dicho corte), solo Sanitas evidenció una mejora en el cumplimiento de los indicadores GAUDI, con un incremento del 14,81 % respecto a la vigencia del año 2024.
3. Para la vigencia del año 2025, de las 16 EPS no intervenidas reportadas por la Supersalud, únicamente Anaswayu presentó un incremento en el cumplimiento de los indicadores GAUDI. Las 15 EPS restantes, por el contrario, registraron un deterioro significativo en sus niveles de cumplimiento.
4. Se resalta que las EPS con menor número de afiliados presentan porcentajes particularmente bajos de cumplimiento en los indicadores GAUDI, lo que refleja debilidades estructurales en la gestión y capacidad operativa de estas entidades.

(...)

**Conclusión Análisis Resultados Indicadores GAUDI**



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

## *Despacho del Contralor General*

El seguimiento de los indicadores GAUDI permite evidenciar un panorama **crítico** en el desempeño de las EPS, tanto intervenidas como no intervenidas, durante las vigencias 2024 y primer semestre de 2025 (Según reportes aportados por la SNS).

El análisis revela que las EPS con menor número de afiliados concentran porcentajes aún más bajos de cumplimiento que las EPS con mayor número de afiliados, lo que refleja limitaciones estructurales en cuanto a su capacidad operativa y gestión institucional.

Preocupa a la CGR, que indicadores como cáncer de cuello uterino, mama, y ruta materno perinatal muestran niveles críticos desde el año 2024; sin un plan de acción mediato que impactara porcentualmente en el **I-2025**.

Pese a que la SNS en el año 2025 incluyó la entrega de medicamentos dentro de sus indicadores; desde el año 2024 se evidenciaba un nivel crítico de cumplimiento, situación que hoy se refleja marcadamente en PQR, tutelas y mortalidad por falta de los mismos a los usuarios.

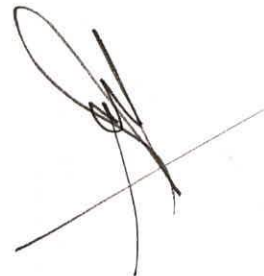
### **6. PETICIONES, QUEJAS Y RECLAMOS – PQR 2025**

Para la vigencia del año 2025 se analizó la información descriptiva y cuantitativa relacionada con las Peticiones, Quejas y Reclamos (PQR), recibidas por la Superintendencia Nacional de Salud (SNS). Estos insumos se evaluaron como parte de los criterios y estándares establecidos para el cumplimiento de las condiciones de autorización, habilitación y permanencia de las entidades responsables del aseguramiento en salud, conforme a la Resolución No. 2161 de 2025 y la Circular Externa 2023151000000010-5 de 2023.

Durante el año 2025 se registraron 2.061.661 PQR, siendo Nueva EPS la entidad con mayor número de casos con 518.211 PQR (equivalente al 25,13 % del total anual), continuando Salud Total EPS con 276.010 (13,38 %), Sanitas EPS con 265.896 (12,89 %), Sura EPS con 243.101 (11,79 %) y Famisanar EPS con 156.898 (7,61 %).

En relación con lo expuesto, resulta relevante señalar que 2 de estas EPS se encuentran bajo medida especial de intervención por parte de la SNS, y en conjunto representan una población afiliada de 14.804.142 usuarios, lo que evidencia la magnitud del impacto en la garantía de derechos de los usuarios como se observa en la siguiente gráfica:

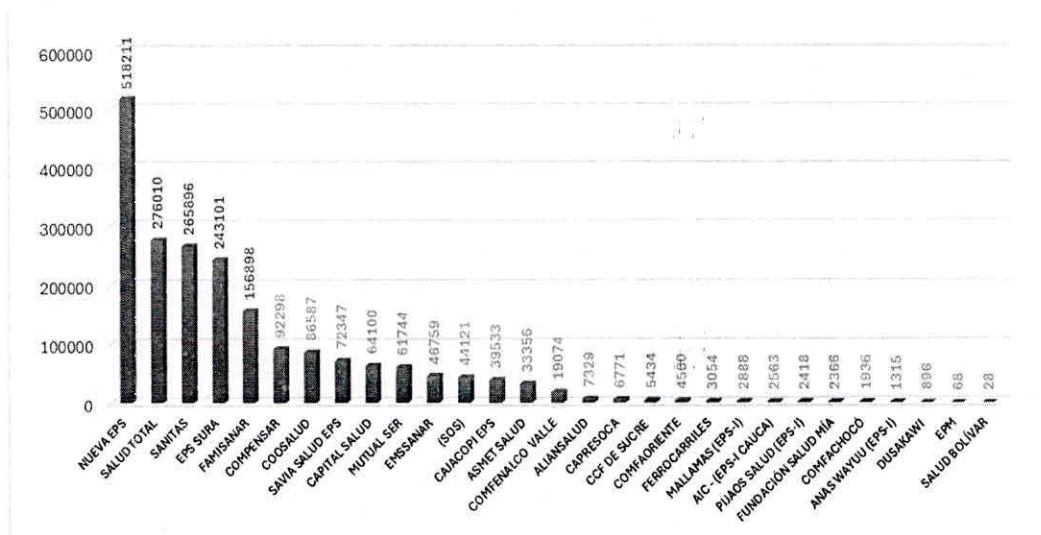
Gráfica No. 3:  
Ranking PQR 2025 por EPS





CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Despacho del Contralor General

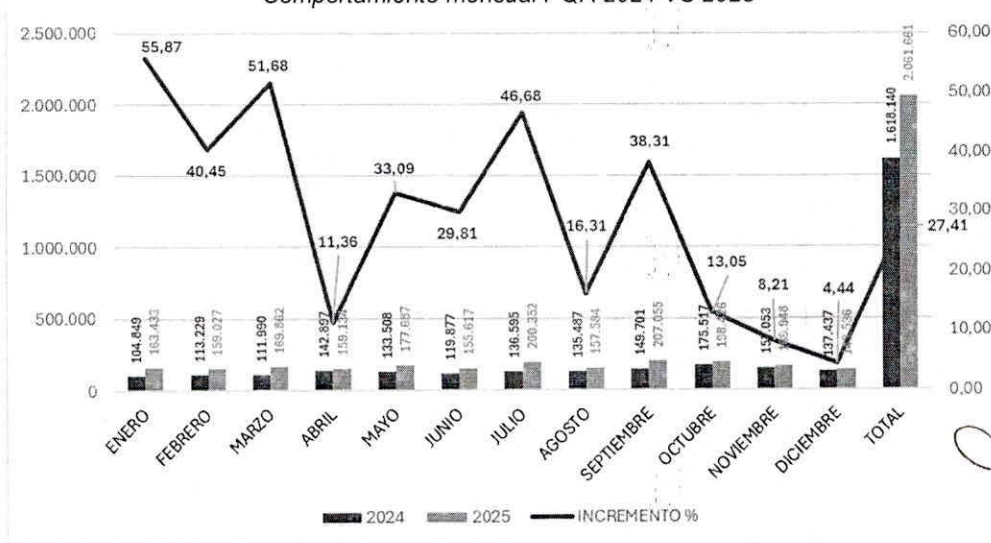


Fuente: <https://www.supersalud.gov.co/es-co/Paginas/Protecci%C3%B3n%20al%20Usuario/reportes-de-peticiones-quejas-reclamos-o-denuncias.aspx#k=filename%3A%22RM%22#s=16>  
 Elaboró: Equipo auditor SP SNS CAT\_597\_2026

Con base en la información contenida en la base de datos de PQR correspondientes al año 2025 reportada por la Supersalud, se evidenció un aumento de 443.521 de los reclamos en salud correspondientes a un incremento del 27.41% en comparación con el año 2024.

Esta situación se atribuye principalmente a las inconformidades de los ciudadanos frente al sistema de salud, originadas por factores como las barreras de acceso a los servicios, la inoportunidad en la atención, la insatisfacción con la calidad del servicio y otras vulneraciones al derecho fundamental a la salud.

Gráfica No. 4:  
Comportamiento mensual PQR 2024 VS 2025





CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

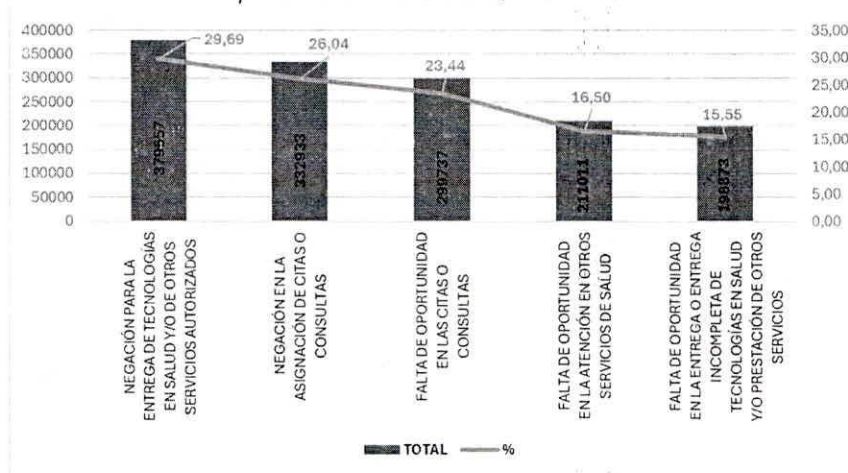
Despacho del Contralor General

Fuente: <https://www.supersalud.gov.co/es-co/Paginas/Protecci%C3%B3n%20al%20Usuario/reportes-de-peticiones-quejas-reclamos-o-denuncias.aspx#k=filename%3A%22RM%22#s=16>

Elaboró: Equipo auditor SP SNS CAT\_597\_2026

De los motivos específicos más frecuentes, la negación para la entrega de tecnologías en salud y/o de otros servicios autorizados representa el 22.69% del total analizado, seguido por negación en la asignación de citas o consultas con un 26.04% y falta de oportunidad en las citas o consultas con un 23.44%.

Gráfica No. 5:  
Comportamiento mensual PQR 2024 VS 2025



Fuente: <https://www.supersalud.gov.co/es-co/Paginas/Protecci%C3%B3n%20al%20Usuario/reportes-de-peticiones-quejas-reclamos-o-denuncias.aspx#k=filename%3A%22RM%22#s=16>

Elaboró: Equipo auditor SP SNS CAT\_597\_2026

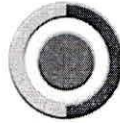
A diferencia del 2024, en donde la causa específica más frecuente de PQR fue la negación en la asignación de citas o consultas con 273.262 para el 2025 paso a ser superada en porcentaje por la negación para la entrega de tecnologías en salud y/o de otros servicios autorizados con 379.657 PQR

### 6.1 ENFOQUE MOTIVADO POR MEDICAMENTOS

Se realizó análisis de las cifras de PQR correspondientes a Medicamentos específicamente, en especial para medicamentos UPC vs NO UPC y dispositivos médicos.

De los cinco motivos específicos más importantes de las PQR del 2025 que representan 1.278.569 del total de PQR (2.061.661) correspondientes al 62.01%, se evidenció que las PQR asociadas a medicamentos corresponden al 43.10% de los motivos específicos y al 26.73% del total de PQR reportadas por la SNS para el 2025.

Para el año 2024 Del total de PQRD el 262.209 correspondieron a reclamos relacionados con medicamentos cubiertos con recursos de la UPC y solo 15.703 para medicamentos no cubiertos con la UPC. Es decir que para el 2025 la cantidad de reclamaciones por medicamentos UPC se duplicó, alcanzando incremento del 105%; estableciendo que aunque las PQRD específicas por medicamentos son solo el 26.73% del total de PQRD reportadas por la SNS para el 2025, son las



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Despacho del Contralor General*

que mayor impacto e incremento han tenido en esta vigencia comparada a la vigencia pasada; hecho que se registra a diario en los diferentes medios de comunicación.

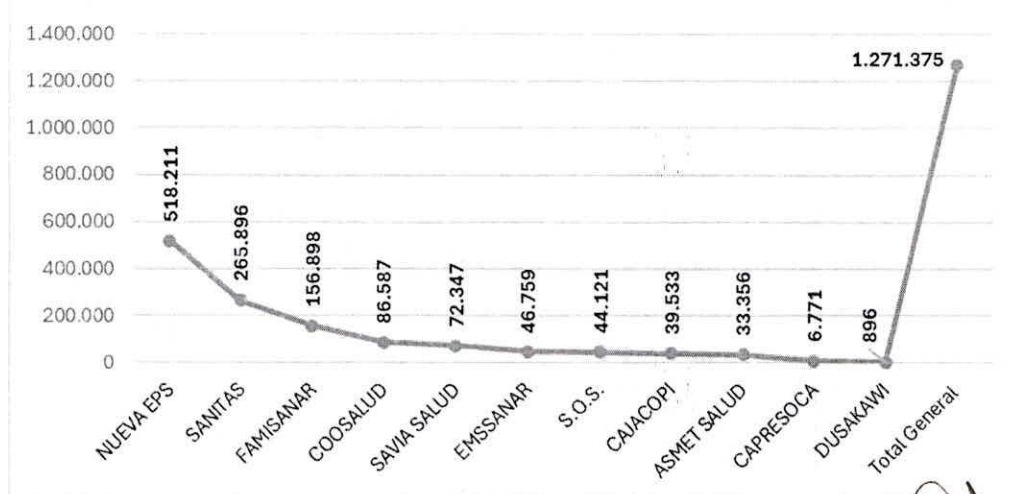
## 6.2 PRQ EN EPS INTERVENIDAS VS NO INTERVENIDAS:

Para la vigencia del año 2025 se radicaron 1.271.375 PQR en las EPS intervenidas, frente a 815.334 PQR registradas en las EPS no intervenidas. Resulta relevante destacar que dos de las EPS con mayor número de afiliados del país hacen parte del grupo intervenido, lo que amplifica el impacto de los resultados presentados.

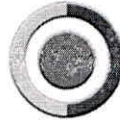
Sin embargo, también se observa que EPS con menor número de afiliados concentran un volumen elevado de PQR sin estar bajo medida especial de intervención, situación que evidencia la necesidad de establecer procesos de vigilancia y control más estrictos para estas entidades. En efecto, al contar con una población afiliada reducida, deberían presentar un porcentaje proporcionalmente menor de PQR; no obstante, el análisis demuestra que esta relación no se cumple, lo que refleja fallas estructurales en la gestión y atención al usuario.

Lo anterior se puede observar en las siguientes gráficas:

Gráfica No. 6:  
Total PQR 2025 EPS intervenidas

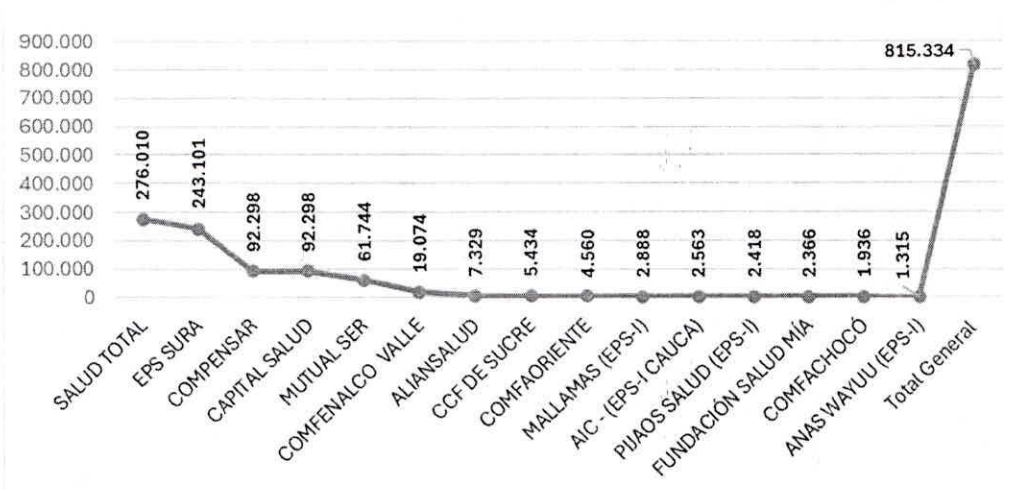


Gráfica No. 7:  
Total PQR 2025 EPS No intervenidas



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Despacho del Contralor General*



Fuente: <https://www.supersalud.gov.co/es-co/Paginas/Protecci%C3%B3n%20al%20Usuario/reportes-de-peticiones-quejas-reclamos-o-denuncias.aspx#k=filename%3A%22RM%22#s=16>

Elaboró: Equipo auditor SP SNS CAT\_597\_2026

### **Conclusión Peticiones, Quejas y Reclamos - PQR**

Se evidencia un incremento del 27.41% de las PQR para el año 2025 vs 2024, siendo este, no solo un dato administrativo, sino el reflejo directo de las insuficiencias del sistema, y como lo percibe la población.

Esta situación evidencia:

- Deterioro en la calidad de la atención a los usuarios (afectando la oportunidad y calidad del servicio).
- Desconfianza en el sistema de salud por parte de la población afiliada a estas EPS (ineficiencia, falta de respuesta de las EPS, desprotección del paciente).
- Riesgos para la salud de los pacientes (agravamiento de enfermedades, complicaciones evitables, mayor mortalidad en casos críticos).
- Aumento de gastos para los pacientes por el aumento del gasto de bolsillo (pago de servicios particulares, compra de medicamentos por su cuenta).
- Impacto institucional (sobrecarga administrativa, intervención permanente de entidades).

(...)

### **Conclusiones:**

#### **Advertencia sobre Indicadores Fénix en Nivel Crítico**

La Contraloría General de la República advierte que, pese a la intervención, las entidades intervenidas mantienen un estado de vulnerabilidad sistémica. El modelo Fénix, con corte a diciembre de 2025, confirma que las dimensiones financieras, jurídica y técnico-científica persisten



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Despacho del Contralor General*

en nivel crítico, reflejando una desviación frente a los estándares de habilitación y permanencia establecidos en la Resolución 5917 de 2017 de la Superintendencia Nacional de Salud y el Manual M3-MN-1.

Lo que se puede concluir es que la persistencia de estos resultados confirma la ineficacia de las medidas de intervención en las EPS para lograr estabilización Financiero, Jurídico, Técnico científico y de satisfacción al usuario. Por lo anterior se emite advertencia por riesgo de continuidad operativa y sostenibilidad financiera del sistema.

**Advertencia sobre Discrecionalidad y Consistencia en los Criterios de Intervención (Indicadores GAUDI)**

La CGR advierte una asimetría en la aplicación de medidas especiales frente a EPS con perfiles de riesgo similares. Mientras algunas entidades con indicadores críticos han sido intervenidas, otras permanecen bajo vigilancia especial, generando incertidumbre jurídica y cuestionamientos sobre la objetividad de la política de IVC.

Los indicadores GAUDI diseñados como herramienta estratégica de seguimiento, en algunos casos carecen de valor en la toma de decisiones para determinar la intervención, toda vez que no hay claridad en la ponderación para medir la concentración del riesgo y la eficiencia administrativa que da lugar a la percepción de una discrecionalidad en la decisión adoptada.

Se advierte la necesidad de que la SNS fortalezca la metodología que dé claridad a la ponderación y justificación técnica en cada acto administrativo de intervención, incluyendo anexos comparativos que garanticen coherencia con los riesgos del sistema.

**Advertencia sobre Peticiones, Quejas y Reclamos (PQR)**

En el marco del ejercicio de Seguimiento Permanente adelantado por la Contraloría General de la República (CGR), y con fundamento en el análisis descriptivo y cuantitativo de la información de las Peticiones, Quejas y Reclamos (PQR) radicadas ante la Superintendencia Nacional de Salud (SNS) durante la vigencia 2025, así como en los insumos técnicos y alertas tempranas emitidas por la Contraloría Delegada para el Sector Salud durante la vigencia 2024 y primer trimestre de 2025, se advierte la persistencia de riesgos estructurales, financieros, administrativos y operativos que comprometen la sostenibilidad del aseguramiento en salud, la adecuada gestión de los recursos públicos y la garantía efectiva del derecho fundamental a la salud.

El análisis realizado evidencia que, durante la vigencia 2025 hay un incremento del 24.7% de PQR, frente a la vigencia anterior. Este comportamiento confirma una tendencia creciente y sostenida de inconformidad ciudadana, asociada principalmente a barreras de acceso a los servicios, negociación e inoportunidad en la asignación de citas, deficiencias en la entrega de tecnologías en salud y falencias en la calidad de la atención, configurando vulneraciones reiteradas al derecho fundamental a la salud.

En consecuencia, la CGR insta a la Superintendencia Nacional de Salud a fortalecer, las acciones de IVC en busca de disminuir las PQR garantizando así la continuidad en la prestación de los servicios de salud a los afiliados de cada una de las EPS

Es importante resaltar que es deber de la SNS llevar a cabo no solo la vigilancia, sino también, advertir, prevenir, orientar y si es el caso asistir a las entidades, frente a este tipo de incumplimientos



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Despacho del Contralor General*

y según sus funciones, debe realizar el control y ordenar los correctivos que permitan superar la situación crítica o irregular”.

## **7. ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS DE EXCEPCIONALIDAD CUALITATIVOS Y CUANTITATIVOS DE TRASCENDENCIA SOCIAL Y ALTA CONNOTACIÓN ECONÓMICA**

Una vez analizados los riesgos expuestos por la Contraloría Delegada para el Sector Salud en su informe interno, se tiene que cumplen con los criterios de excepcionalidad, dado su trascendencia social y alta connotación económica, así:

*“La Contraloría General de la República, en el marco del seguimiento permanente a la Superintendencia Nacional de Salud, este documento analiza el comportamiento de las EPS intervenidas, se evidencia con preocupación que los indicadores Fénix del componente financiero no reflejan procesos de recuperación ni estabilización financiera; por el contrario, muestran un deterioro progresivo y sostenido en variables críticas relacionadas con endeudamiento, rentabilidad, patrimonio, liquidez y calidad del activo.*

*Lo anterior permite concluir que las medidas de intervención implementadas no han generado los resultados esperados en términos de sostenibilidad financiera y fortalecimiento institucional de las EPS, manteniéndose e incluso profundizándose los riesgos sobre la continuidad del aseguramiento y la prestación de los servicios de salud.*

*Se destaca como uno de los indicadores más relevantes, el relacionado con el nivel de endeudamiento, este indicador mide la proporción de los activos financiados mediante pasivos. El comportamiento observado en las EPS intervenidas evidencia que, en la mayoría de los casos, este indicador ha venido incrementándose de manera significativa, reflejando que las entidades cada vez dependen más de obligaciones financieras para sostener su operación.*

*Casos como SAVIA SALUD EPS, cuyo indicador pasó de 4,41 a 11,73; FAMISANAR EPS, de 1,00 a 4,08; y COOSALUD EPS, de 1,35 a 2,28, evidencian un crecimiento acelerado de los pasivos y un deterioro de la capacidad financiera de las entidades. Esta situación implica que las EPS adeudan cada vez mayores recursos a hospitales, clínicas, proveedores de tecnologías en salud (Incluye medicamentos) y demás prestadores de servicios de salud, generando una presión creciente sobre la red prestadora pública y privada.*

*La persistencia de esta tendencia representa un riesgo estructural para el sistema de salud, toda vez que, de mantenerse el crecimiento sostenido del endeudamiento y el deterioro patrimonial, podría llegar un punto en el que varias de estas EPS deban entrar en procesos de liquidación sin contar con activos suficientes para responder por sus obligaciones. En dicho escenario, una proporción significativa de las cuentas por cobrar de hospitales y clínicas podría convertirse en cartera incobrable, ocasionando pérdidas de recursos públicos y privados, afectando la sostenibilidad financiera de los prestadores y comprometiendo la continuidad en la prestación de los servicios de salud.*

*De igual forma, el indicador de rentabilidad operacional evidencia que las EPS intervenidas continúan registrando márgenes negativos, lo que demuestra que financieramente no son sostenibles. Un*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Despacho del Contralor General*

*margen operacional negativo significa que los ingresos corrientes que reciben las EPS no alcanzan a cubrir los costos derivados de la operación propia del aseguramiento en salud, generándose pérdidas recurrentes.*

*En este sentido, EPS como COOSALUD pasaron de una rentabilidad de -0,16 a -0,41; SAVIA SALUD de -0,11 a -0,20; y CAPRESOCA de -0,26 a -0,28, reflejando una profundización de las pérdidas operacionales. Incluso entidades que inicialmente registraban resultados cercanos al equilibrio o positivos, como FAMISANAR y ASMET SALUD, terminaron presentando márgenes operacionales negativos al cierre del periodo evaluado.*

*Este comportamiento demuestra que las EPS intervenidas no están siendo eficientes en el uso de los recursos públicos asignados al aseguramiento, ni están implementando controles efectivos sobre el gasto y el costo en salud, lo que genera que los recursos disponibles no garantizan la sostenibilidad de la operación y el cumplimiento oportuno de las obligaciones con la red prestadora.*

*Adicionalmente, el indicador de capital, relacionado con el endeudamiento patrimonial, continúa mostrando resultados críticos en prácticamente todas las EPS evaluadas. Los patrimonios negativos evidencian que las entidades presentan un deterioro estructural de su capacidad financiera y que sus obligaciones superan ampliamente el valor de sus activos. Situaciones como las observadas en COOSALUD, cuyo patrimonio pasó de -0,48 billones a -3,7 billones; FAMISANAR, de -2,1 billones a -3,3 billones; y EMSSANAR, de -1,36 billones a -2,2 billones, demuestran un deterioro patrimonial progresivo y acelerado.*

*Desde el punto de vista financiero, un patrimonio negativo implica que, aun en el escenario hipotético de liquidar la totalidad de los activos de la entidad, estos no serían suficientes para cubrir el total de sus pasivos. En consecuencia, las EPS intervenidas actualmente no cuentan con respaldo patrimonial ni capacidad financiera real para asumir sus deudas, situación que incrementa el riesgo sistémico para el sector salud.*

*El no pago de las obligaciones a clínicas, hospitales y proveedores podría generar efectos en cadena sobre la red prestadora, especialmente en instituciones públicas y hospitales de baja, mediana y alta complejidad, comprometiendo su liquidez, su capacidad operativa e incluso su permanencia dentro del sistema de salud. Esto podría traducirse en cierres de servicios, disminución en la capacidad instalada, afectación en la oportunidad de atención y deterioro en la calidad del servicio prestado a los usuarios.*

*Por otra parte, preocupa que en entidades como NUEVA EPS no existan estados financieros certificados y dictaminados para las vigencias 2024 y 2025, situación que impide validar la consistencia y razonabilidad de la información reportada en los indicadores Fénix, limitando la capacidad de control y seguimiento sobre la verdadera situación financiera de la entidad.*

*En consecuencia, para la Contraloría General de la República las intervenciones adelantadas por la Superintendencia Nacional de Salud no evidencian, a la fecha, resultados efectivos orientados a la recuperación financiera de las EPS intervenidas. Por el contrario, los indicadores analizados reflejan un deterioro progresivo en variables críticas que comprometen la sostenibilidad de las entidades,*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

### *Despacho del Contralor General*

ponen en riesgo los recursos del sistema de salud y generan amenazas sobre la continuidad y calidad en la prestación de los servicios a la población afiliada.

La Contraloría General de la República (CGR), tras evaluar los procesos de Intervención Forzosa Administrativa para administrar, evidencia el incumplimiento persistente de los indicadores financieros Fénix, así como de los indicadores de permanencia y solvencia financiera en las ocho EPS actualmente intervenidas.

Este escenario configura un riesgo financiero directo para las IPS, en la medida en que no se garantiza el flujo oportuno y suficiente de recursos destinados a la prestación de servicios de salud. Tal situación repercute negativamente en la calidad de la atención a los afiliados y, adicionalmente, representa un riesgo de pérdida de recursos públicos, frente al cual las acciones de inspección, vigilancia y control (IVC) han resultado inefectivas e inoportunas en aras de corregir la problemática”.

## **CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

Este Despacho encuentra jurídicamente viable la recomendación de advertencia presentada por la Contraloría Delegada para el Sector Salud, con fundamento en el informe interno de seguimiento permanente realizado en el marco del control concomitante y preventivo, por cuanto la misma cumple con los presupuestos constitucionales, legales y reglamentarios para su emisión, y los resultados obtenidos en el seguimiento referido a la gestión de la Superintendencia Nacional de Salud y de las Entidades Promotoras de Salud indican que se encuentran identificados riesgos inminentes de pérdida de recursos públicos y/o afectación negativa de bienes o intereses patrimoniales de naturaleza pública, concretamente los recursos del SGSSS, generados en procesos administrativos en ejecución, los cuales se caracterizan por su trascendencia social y alta connotación económica. A esa conclusión se llega, tras evaluar los procesos de Intervención Forzosa Administrativa frente a la persistencia de valores por debajo de los umbrales de seguridad institucional de los indicadores Fénix, financieros y de solvencia, jurídicos y técnicos científicos, corroborados por el aumento de las PQR por parte de las EPS en intervención y vigiladas por la SNS. Esto configura un riesgo financiero directo para las IPS, en la medida en que no se garantiza el flujo oportuno y suficiente de recursos destinados a la prestación de servicios de salud.

Por lo tanto, se emite la presente advertencia a la Superintendencia Nacional de Salud, con el fin de proteger el patrimonio público y en procura de minimizar los impactos sociales y económicos negativos observados. Además, la advertencia se hace extensiva al Ministerio de Salud y Protección Social, particularmente en materia de política pública, financiación y sostenibilidad del sistema de salud.

En todo caso, cabe señalar que el contenido de esta advertencia no compromete la posición de la Contraloría General de la República en futuros ejercicios de vigilancia y control fiscal, ni constituye presunción de responsabilidad por parte del gestor fiscal. Asimismo, por el carácter no vinculante de la advertencia, el gestor fiscal mantiene incólume su ámbito de decisión frente a la gestión fiscal examinada.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Despacho del Contralor General*

Por último, se informa que copia de la presente advertencia se remitirá a las oficinas de control interno de las entidades advertidas, a la Contraloría Delegada para el sector salud y a la Oficina de Planeación de la Contraloría General de la República, para el registro en el Sistema General de Advertencia Pública y el seguimiento y control correspondientes, en los términos del artículo 34 de la Resolución Reglamentaria Organizacional No. REG-ORG-0762 de 2020.

Atentamente,

**CARLOS HERNÁN RODRÍGUEZ BECERRA**  
Contralor General de la República

Copia: Oficina de control interno de *Superintendencia Nacional de Salud*  
Oficina de control interno de Ministerio de Salud y Protección Social  
*Contraloría Delegada para el Sector Salud*  
Oficina de Planeación de la Contraloría General de la República.

Aprobó: Carlos Oscar Vergara Rodríguez – Director Oficina Jurídica  
Revisó: Néstor Iván Arias Afanador – Asesor de Gestión Grupo de Sustanciación  
Proyectó: D. Marcela Celeita Díaz. – Profesional Universitario 02  
Radicado: 2026IE0051171  
TRD: Función de Advertencia.