



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero ponente: Édgar González López

Bogotá, D.C., diez (10) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Radicación: 11001-03-06-000-2023-0027200

Referencia: conflicto negativo de competencias

Partes: Ministerio de Salud y Protección Social y Departamento de Casanare -Secretaría de Salud-.

Asunto: Autoridad competente para atender la solicitud de inscripción en el Registro Especial de Instituciones, de las decisiones de disolución y liquidación de una Corporación prestadora de salud sin ánimo de lucro, de remoción de sus representantes legales y de designación de su liquidador y la posterior anulación de estas decisiones; así como la inscripción de la designación de los nuevos representantes legales y la consecuente expedición del certificado de existencia y representación de la corporación, actualizada.

I. ANTECEDENTES

De los documentos y consideraciones presentados por las partes del conflicto y por los terceros interesados en el asunto, la Sala extrae los siguientes hechos relevantes para la presente decisión:

1. El 1 de septiembre de 2003, mediante la Resolución núm. 2459, el Ministerio de Salud y Protección Social: i) reconoció personería jurídica a la institución sin ánimo de lucro denominada Corporación IPS Saludcoop Llanos Orientales, con domicilio principal en Villavicencio (Meta); ii) aprobó sus estatutos, que habían sido adoptados mediante Acta de Constitución del 28 de abril de 2003 e iii) inscribió a la corporación en el Registro Especial Nacional, «para efectos de vigilancia y control».

Lo anterior, con fundamento en las facultades otorgadas por el Decreto 1088 de 1991 y la Resolución 13565 de 1991, y teniendo en cuenta que la institución operaba en más de un departamento.

2. Posteriormente, el Ministerio, por medio de la Resolución núm. 2542 del 22 de julio de 2009, aprobó la reforma estatutaria introducida a los estatutos de la Corporación IPS Saludcoop Llanos Orientales, mediante el Acta núm. 9, de la asamblea realizada el 4 de mayo de 2009, en la que se estableció: i) que en adelante la institución se denominaría Corporación IPS Llanos Orientales, con

domicilio principal en Villavicencio (Meta) y, ii) que prestaría sus servicios de salud a nivel nacional, principalmente en Cumaral (Meta), Esperanza (Meta), Granada (Meta), San Martín (Meta), Acacías (Meta), Villanueva (Casanare) y Yopal (Casanare).

3. Mediante la Resolución núm. 1468 del 22 de abril de 2016, el Ministerio aprobó una segunda reforma estatutaria de la Corporación IPS Llanos Orientales, que había sido autorizada en la Asamblea del Extraordinaria núm. 21 del 10 de julio de 2015 y ajustada en la asamblea extraordinaria núm. 22 de del 18 de diciembre de 2015, por medio de la cual se cambió la denominación de la corporación por Mi IPS Llanos Orientales; se modificaron algunos miembros de la institución, se fijaron reglas sobre aportes y requisitos para los futuros y se adoptaron reglas sobre la composición de su Junta Directiva y sobre el quorum decisorio.
4. El 16 de septiembre de 2022, mediante el oficio 202211401828091, el Ministerio de Salud y Protección Social trasladó el expediente de la Corporación IPS Llanos Orientales a la Secretaría Departamental de Salud de Casanare.

Lo anterior, bajo la consideración de que el departamento había adquirido la competencia para el seguimiento, vigilancia y control de la citada corporación, pues de acuerdo con lo verificado en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud (REPS), esta solo prestaba sus servicios en municipios del departamento del Casanare (Tauramena, Villanueva, Yopal y Aguazul).

En este sentido, el Ministerio señaló que el traslado del expediente se realizaba con efectos de aplicar lo dispuesto en el artículo 2.5.3.9.16 del Decreto 780 de 2016, que establece:

Artículo 2.5.3.9.16. Competencia en las Direcciones Departamentales. La función de reconocer personería jurídica a las fundaciones o instituciones de utilidad común y asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro y el reconocimiento civil de las instituciones creadas por la iglesia católica o de cualquier confesión religiosa que tengan por finalidad el fomento, la prevención, tratamiento y rehabilitación de la salud, dentro de la jurisdicción de un departamento o del Distrito Capital de Bogotá, corresponde al respectivo Gobernador a través del Organismo de Dirección Seccional de Salud y al Alcalde Mayor de Bogotá D. C., a través del Organismo Distrital de Salud de Bogotá D. C.

Parágrafo. La vigilancia y control de las instituciones de que trata el presente artículo, serán ejercidas por las Direcciones Departamentales de Salud y la Dirección Distrital de Salud del Distrito Capital.

5. El 4 de octubre de 2022, la Asamblea Universal de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, identificada con NIT 822006818-7. Lo anterior, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

Disolución y liquidación de la Corporación

El gerente de la Corporación pone de presente a la Asamblea que desde el 8 de marzo con la intervención administrativa forzosa de MEDIMAS EPS para liquidar, se ha interrumpido la prestación del servicio que establece el objeto social de la Corporación. Esta situación fue ratificada con la misiva recibida a finales de marzo.

[...]

Por los hechos expuestos, la asamblea determina que existe una imposibilidad en la ejecución del objeto social, causal de disolución y liquidación según los estatutos, razón por la cual que se somete a votación la decisión de entrar en disolución y liquidación a la CORPORACIÓN MI IPS LLANOS.

6. El 5 de octubre de 2022, la Corporación Mi IPS Llanos Orientales elevó una solicitud a la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud y Protección Social, con la radicación núm. 202242302146942, para que iniciara el trámite de inscripción de los siguientes actos: i) la disolución y liquidación de la IPS, ii) la remoción de sus representantes legales y iii) la designación de la liquidadora.
7. El 11 de noviembre de 2022, el Ministerio de Salud y Protección Social, con el oficio identificado con el radicado núm. 20221402006791, trasladó la solicitud presentada por la Corporación IPS Llanos Orientales, a la Secretaría de Salud de Casanare.

Lo anterior, por considerar que dicha secretaría es la competente para conocer y tramitar la referida petición, dado que las redes de la IPS solo se encuentran ubicadas en Tauramena, Villanueva, Yopal y Aguazul, todos ubicados en el departamento de Casanare, de acuerdo con la información reportada en el Registro Especial de Prestadores de Salud – REPS, razón por la cual el Ministerio había remitido a esa entidad territorial el expediente de la Corporación, en septiembre de 2022.

8. El 22 de noviembre de 2022, mediante escrito radicado con el núm. 202242302146942, el Ministerio de Salud y Protección Social, nuevamente, dio traslado a la Secretaría de Salud de Casanare de la solicitud señalada en el numeral anterior.

Además de los argumentos relativos a la competencia, el misterio le advirtió a la Secretaría que la Sociedad HVN IPS S.A.S. relacionada en el extracto del Acta

del 4 de octubre de este año, no figuraba como miembro de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, lo que haría imposible el registro de la disolución y liquidación.

9. El 5 de diciembre de 2022, con el oficio núm. 1317, la Secretaría de Salud del departamento del Casanare dio respuesta a la Corporación Mi IPS Llanos Orientales sobre la solicitud que le había sido remitida por competencia por el Ministerio de Salud y Protección Social.

La Secretaría señaló que, de acuerdo con las normas del Decreto 780 de 2016, compilatorio del Decreto 1088 de 1991, dicha dependencia no era la competente para la inscripción y liquidación de la corporación, pues esta le correspondía al Ministerio de Salud y Protección Social.

10. Mediante el oficio radicado con el núm. 2024100201450341¹, la Superintendencia de Salud ofició a la Secretaría de Salud del Departamento de Casanare, con ocasión de la comunicación recibida por el Ministerio de Salud y Protección Social en la que este le solicitó verificar la situación administrativa, jurídica, financiera, económica y técnico-científica de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, teniendo en cuenta la renuncia de su representante legal. Lo anterior, con el objetivo de que el ente territorial:

[...] ejerza las funciones de inspección vigilancia y control – IVC definidas en el artículo 43 de la Ley 715 de 2001 a la entidad en mención. Igualmente, informar a esta entidad y al peticionario de todas las actuaciones que adelante, de los hallazgos y los respectivos planes de acción definidos en torno a las situaciones encontradas como producto de las actividades de IVC que realice.

11. El 12 de diciembre de 2022, con el oficio núm. 1347, la Secretaría de Salud del departamento del Casanare dio respuesta al requerimiento de la Superintendencia de Salud, citado en el numeral anterior, y señaló lo siguiente:

Como es de conocimiento por parte del prestador, el día 17 de junio de 2021, la Secretaría de Salud emitió Circular 189, en la cual se permitía: "...recordar a las instituciones Prestadoras de Servicios de Salud y Profesionales Independientes que les aplique, el cumplimiento de las obligaciones consignadas en la Resolución 839 de 2017, Capítulo III, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, y lo establecido en la Ley 594 de 2000, en relación a la "Custodia, conservación y disposición final de los expedientes de las historias clínicas ante la liquidación de la entidad o cierre definitivo del servicio, (Resolución 839 de 2017, Capítulo III).",

¹ El oficio de la Superintendencia de Salud no se allegó al expediente, por lo que no se registra su fecha en esta decisión. Sin embargo, su número y contenido están citados en el oficio núm. 1347, del 12 de diciembre de 2022, mediante el cual la Secretaría de Salud del departamento de Casanare dio respuesta a la Superintendencia, el cual obra en el expediente digital de la presente actuación administrativa.

requisitos requerido para validar novedad de Cierre Definitivo del Prestador ante el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud (RESPS) [...].

Teniendo en cuenta lo anterior y en respuesta a su requerimiento, la Secretaría de Salud realizó visita de Búsqueda Activa a Prestadores de Servicios de Salud, a la institución aludida, a las siguientes sedes:

- IPS Aguazul [...]
- Corporación Mi IPS Llanos Orientales Yopal [...]
- Corporación Mi IPS Llanos Orientales Villanueva [...]
- Corporación Mi IPS Llanos Orientales Tauramena [...]

Expuesto lo anterior, se evidencia la no existencia del prestador en ninguna de las sedes visitadas, lo que colige que la misma no puede ser adelantada en los términos y condiciones señaladas en la Resolución 3100 de 2019.

No obstante, lo anterior, la Secretaría estará presta a atender cualquier instrucción que a bien determine la Superintendencia Nacional de Salud.

12. El 1 de febrero de 2023, la Secretaría de Salud de Casanare, mediante el oficio núm. 014, reenvió la petición de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales al Ministerio de Salud y Protección Social, con la advertencia de que, de acuerdo con las disposiciones del Decreto 780 de 2016, compilatorio del Decreto 1088 de 1991, la Secretaría no tiene la competencia para inscribir la disolución y liquidación de una IPS cuya personería jurídica fue reconocida por el Ministerio, como entidad del orden nacional.
13. El 22 de febrero de 2023, el Ministerio de Salud y Protección Social le reiteró a la Secretaría de Salud del departamento del Casanare que, a su juicio, de acuerdo con el marco normativo expuesto en su comunicación, el ente territorial era el competente para atender la solicitud de registro de la disolución y liquidación de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales y para expedir la respectiva certificación de la IPS.
14. El 01 de junio de 2023, el apoderado especial de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, doctor Edgar Eduardo Pinto, informó al Ministerio de Salud y Protección Social sobre las siguientes decisiones adoptadas por la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, en la asamblea del 29 de mayo de 2023: i) anular la disolución y liquidación de la IPS, ordenada en la asamblea del 4 de octubre de 2022 y ii) nombrar al nuevo representante legal de la corporación.

Por lo anterior, el apoderado especial de la Corporación, en esta segunda petición, solicitó al Ministerio lo siguiente:

- a) actualizar el certificado de existencia y representación legal de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, con el fin de desvincular a los representantes legales a quienes se les aceptó la renuncia, y registrar la designación de los nuevos representantes legales, y
 - b) expedir un certificado actualizado de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales.
15. El 20 de junio de 2023, mediante memorial radicado con el núm. 202311201165421, el Ministerio se declaró no competente para atender la nueva petición presentada por la Corporación Mi IPS Llanos Orientales el 1 de septiembre de 2023 y la remitió por competencia a la Secretaría de Salud del departamento del Casanare.
16. El 04 de julio de 2023, mediante escrito identificado con el num. 130, el jefe de la Oficina Jurídica de la Gobernación de Casanare, planteó ante la Sala el presunto conflicto de competencias administrativas suscitado entre esa entidad territorial y el Ministerio de Salud y Protección Social, respecto a la entidad competente para atender la solicitud de inscripción de la disolución y liquidación de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, así como la remoción de sus representantes legales y la designación de la liquidadora.
- Por su parte, la segunda petición de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales no fue puesta de presente a la Sala de Consulta y Servicio Civil, sino hasta el 25 de agosto de 2023, con ocasión de la audiencia fijada por el magistrado ponente de esta decisión, para recabar la información necesaria para definir el conflicto.
17. En el curso de la presente actuación administrativa, la Secretaría de Salud de Casanare afirmó que no había recibido la comunicación del Ministerio de Salud y Protección Social, en la que se declaró no competente para atender la segunda petición de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, y la remitió, por competencia, a la Secretaría de Salud del Departamento de Casanare.
18. Sin embargo, mediante comunicación núm. 0495 del 24 de julio de 2023, la Secretaría de Salud Departamental del Casanare dio respuesta a la solicitud que, en el mismo sentido, le fue presentada directamente por la Corporación Mi IPS Llanos Orientales. En esta señaló que, de acuerdo con los artículos 2.5.3.9.15, 2.5.3.9.33, 2.5.3.9.54, 2.5.3.9.62; 2.5.3.9.64 y 66 2.5.3.9.66 del Decreto 780 de 2016, la entidad competente para tramitar la solicitud de la Corporación es el Ministerio de Salud y Protección Social, pues fue la entidad que le reconoció personería jurídica a la Corporación y la inscribió en el Registro Especial de Instituciones del Orden Nacional. De manera adicional, aclaró lo siguiente:

- i) Que la Corporación prestó sus servicios de salud en el departamento del Casanare, motivo por el cual fue inscrita en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud (REPS) y que a la fecha no ha realizado el respectivo cierre. No obstante, ya no presta servicios de salud, ni existe en las direcciones reportadas para la prestación de servicios de salud.
 - ii) Que, mediante escrito del 20 de junio de 2023, la Secretaría elevó conflicto de competencias administrativas ante la Sala de Consulta y Servicio Civil, en relación con la solicitud de inscripción de la disolución y liquidación de la corporación, la remoción de sus representantes legales y el nombramiento del liquidador.
19. En atención a la citación para la audiencia del 25 de agosto de 2023, el apoderado especial de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales informó a la Sala sobre las decisiones adoptadas en la Asamblea Universal del 29 de mayo de 2023, de anular la disolución y liquidación de la IPS acordada en la Asamblea del 24 de mayo de 2022 y, por ende, sobre las nuevas solicitudes presentadas al Ministerio de Salud y Protección Social, para la inscripción del nuevo representante legal y la expedición del certificado de existencia y representación actualizado.

En razón de lo anterior, el apoderado de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales solicitó al consejero ponente que hiciera extensivo el análisis del presente conflicto «[...] a quien es el llamado a realizar el registro del acta de 29 de mayo de 2023 porque es la que interesa a la fecha a mi representada».

II. ACTUACIÓN PROCESAL

En cumplimiento del artículo 39 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 2 de la Ley 2080 de 2021, se comunicó de la presentación de la solicitud de definición del conflicto de competencias a las autoridades involucradas. Asimismo, se fijó un edicto, por el término de cinco (5) días, contados desde el 13 hasta el 19 de julio de 2023. Lo anterior, con el objeto de que se presentaran los alegatos o consideraciones pertinentes dentro del conflicto de competencias planteado ante la Sala de Consulta y Servicio Civil.

Al respecto, obra en el expediente informe de la Secretaría de la Sala del 21 de julio de 2023, que da cuenta del acatamiento del referido trámite. Dentro de dicho informe, se señala que la comunicación se llevó a cabo por correo electrónico, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 062 del 21 de abril de 2020 del Consejo de Estado², en el sentido de que las actuaciones que competen a la Sala de Consulta y Servicio Civil

² Con el Acuerdo 062 del 21 de abril de 2020, el Consejo de Estado adicionó su Reglamento, con el fin de facilitar y agilizar los trámites relativos a las actuaciones de su competencia, mediante el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, TIC.

pueden adelantarse por vía electrónica, aún en los períodos en que se encuentren suspendidos los términos judiciales, garantizando el derecho de intervención de los interesados.

Adicionalmente, en el referido informe secretarial, se señaló que, dentro del término de fijación del edicto, la doctora Paola Andrea Álvarez Hurtado, en calidad de representante de la Nación -Ministerio de Salud y Protección Social- presentó consideraciones, en un archivo en formato pdf., de fecha 19 de julio de 2023, con cuatro folios y tres archivos anexos, con uno, dos y tres folios, respectivamente. Asimismo, que las demás autoridades involucradas guardaron silencio.

Una vez revisados y analizados los hechos y documentos que obran en el expediente de la actuación administrativa, el magistrado ponente citó a audiencia para el 25 de agosto de 2023, con el objeto de indagar, con las partes del conflicto y los terceros interesados, sobre los siguientes aspectos necesarios para definirlo:

- i) Como funcionan, desde el punto de vista operativo el Registro Especial de Instituciones (Decreto 1088 de 1991) y el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud (REPS) (Decreto 1011 de 2006).
- ii) Verificar la manera como interactúan las inscripciones que deben realizarse en cada uno de estos registros, relacionados con la disolución y liquidación de las entidades prestadoras de servicios de salud.
- iii) Determinar la forma como interactúan ambos registros y las autoridades que están a cargo de cada uno de ellos, cuando una entidad prestadora de servicios de salud del nivel nacional pasa en la práctica a prestar sus servicios exclusivamente en un departamento.
- iv) Determinar frente a cuál de los dos registros se presentó la solicitud de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, y frente a cuál de los dos las entidades involucradas se han manifestado no competentes.

El 22 de agosto de 2023, la Secretaría de la Sala informó al Despacho que, mediante correo electrónico, el apoderado especial de Mi IPS Llanos Orientales presentó un memorial en un archivo pdf y anexos con cinco archivos pdf, con trece folios en total.

Asimismo, el 25 de agosto de 2023, la Secretaría de la Sala informó al Despacho que, mediante sistema de gestión Samai, el doctor Sebastian Camilo Mesa Hernández, en calidad de jefe de la Oficina Jurídica de la Gobernación de Casanare, presentó un documento en formato PDF, con un folio y anexos en ocho archivos en formato PDF, con veinte folios en total.

Durante el desarrollo de la audiencia, celebrada el 25 de agosto de 2023, se decretaron las siguientes pruebas, que debían ser allegadas a la Sala dentro de los 5 días siguientes a la celebración de la audiencia:

A cargo del Ministerio de Salud y Protección Social:

- Allegar toda la información sobre la Corporación IPS Llanos Orientales.
- Allegar la información respecto al trámite adelantado por la entidad frente al cambio de la solicitud realizada por la Corporación MI IPS Llanos Orientales, de registro de la disolución y liquidación de la IPS, remoción de representante legal y nombramiento de liquidador, por la de registro del cambio del representante legal
- Allegar las actuaciones realizadas por la entidad en relación con la Corporación MI IPS Llanos Orientales, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución núm. 648 del 27 de abril de 2023, del Ministerio de Salud y Protección Social.

A cargo de la Corporación IPS Llanos Orientales:

- Allegar los estatutos de la IPS
- Allegar la información sobre las sedes de la IPS y la cobertura de estas.
- Informar si tienen en su poder historias clínicas.

A cargo del Departamento de Casanare – Secretaría de Salud

- Allegar la información respecto al trámite adelantado por la entidad frente al cambio de la solicitud realizada por la Corporación MI IPS Llanos Orientales, de registro de la disolución y liquidación de la IPS, remoción de representante legal y nombramiento de liquidador por la de registro del cambio del representante legal.
- Lo anterior, si este cambio de solicitud le fue radicada directamente por parte de MI IPS Llanos Orientales, o remitida por competencia por el Ministerio de Salud y Protección Social, como esta última entidad lo manifestó en la audiencia.

Mediante informe del 28 de agosto de 2023, la Secretaría informó al despacho que el apoderado de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, presentó copia de la solicitud elevada al Ministerio de Salud y Protección Social y al departamento del Casanare – Secretaría de Salud- para que estas entidades respondieran a la Sala las inquietudes y presentaran los documentos solicitados al apoderado, en la audiencia del 25 de agosto de 2023.

Posteriormente, mediante informe secretarial del 1 de septiembre de 2023, se informó al despacho que la apoderada del Ministerio de Salud y Protección Social radicó un memorial con alegatos de conclusión y varios anexos.

Finalmente, a través de informe secretarial del 11 de septiembre de 2023, se informó al despacho que el departamento del Casanare remitió un memorial para dar respuesta al decreto de pruebas realizado en la audiencia del 25 de agosto de 2023.

III. ARGUMENTOS DE LAS PARTES E INTERVINIENTES

1. Ministerio de Salud y Protección Social

En los alegatos presentados inicialmente por la apoderada del Ministerio de Salud y Protección Social, el 19 de julio de 2023, este organismo solicitó que se declarara competente al departamento de Casanare – Secretaría de Salud- para conocer de la solicitud de inscripción en el registro de la disolución y liquidación de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, teniendo en cuenta los siguientes hechos y consideraciones:

Advirtió que a las entidades sin ánimo de lucro del subsector privado del sector salud se les aplica lo previsto en el Decreto 1088 de 1991, hoy compilado en el Capítulo 9 del Título 3 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social; y la Resolución 13565 de 1991.

De acuerdo con el artículo 2.5.3.9.33 ibidem, el nivel nacional se encuentra conformado por las fundaciones o instituciones de utilidad común, las asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro y las personas naturales o jurídicas privados con ánimo de lucro, que presten servicios de salud en más de un departamento, intendencia o comisaria, o en todo el territorio nacional.

Señaló que, frente a estas entidades, el Ministerio tiene competencia para ejercer funciones de vigilancia y control (artículo 2.5.3.9.10), para el reconocimiento de personería jurídica (artículo 2.5.3.9.15) y para la aprobación de las reformas estatutarias (artículo 2.5.3.9.33), entre otras.

De conformidad con estas disposiciones, indicó el Ministerio que, a través de la Resolución 2459 del 1 de septiembre de 2003, la entidad reconoció personería jurídica a la Corporación IPS SaludCoop Llanos Orientales. Así mismo, en aplicación del artículo 2.5.3.9.36, expidió las Resoluciones 2542 del 22 de julio de 2009 y 1468 del 22 de abril de 2016, mediante las cuales se aprobaron las modificaciones a sus estatutos. Lo anterior, como quiera que, para las mencionadas vigencias, la Corporación contaba con sedes en los departamentos de Casanare, Meta, Guaviare y Vichada.

No obstante, precisó que, conforme a la evolución normativa que se ha presentado en el sector salud, existen diferentes reglamentaciones que, por unidad de materia, deben ser aplicadas a las entidades sin ánimo de lucro, con el propósito de integrar el sector salud. En ese orden de ideas, y en aras de garantizar la prestación de un servicio de salud que materialice dicho derecho fundamental, resalta que todo prestador de servicios de salud debe encontrarse inscrito en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud (REPS), tal y como lo dispone la Resolución 3100 de 2019.

En estas condiciones, con base en el reporte del Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud (REPS), la Corporación Mi IPS Llanos Orientales cuenta actualmente con sedes en los municipios de Aguazul, Tauramena, Villanueva y en la ciudad de Yopal, todos ellos dentro de la jurisdicción del departamento del Casanare.

Así las cosas, el Ministerio destacó que, al realizar una interpretación coherente, armónica e integrada de la conformación del nivel seccional prevista en el artículo 2.5.3.9.2.9, así como la asignación de competencias por niveles, con la atribución determinada en el artículo 2.5.3.9.2.10, sería la secretaría de salud del orden departamental o del distrito capital, la entidad competente para ejercer las funciones relacionadas con el reconocimiento de personería, aprobación de reformas estatutarias, entre otras, de las instituciones sin ánimo de lucro cuya finalidad sea el fomento, la prevención, tratamiento y rehabilitación de la salud, siempre y cuando se encuentren operando en la respectiva jurisdicción.

Por lo expuesto, concluye que, en la actualidad, la autoridad competente, de conformidad con el factor territorial, para ejercer las funciones de inspección, vigilancia, seguimiento y demás actuaciones relacionadas con la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, entidad que de acuerdo con el REPS actualmente, solo presta sus servicios actualmente en el departamento del Casanare, es la Secretaría de Salud del Casanare.

Por esta razón, en el año 2022, a través del oficio núm. 202211401828091 del 16 de septiembre, el Ministerio trasladó el expediente de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales a la Secretaría Departamental de Salud de Casanare, con el fin de que la entidad territorial asumiera la vigilancia y control de esta corporación.

En el escrito presentado por el Ministerio con posterioridad a la audiencia del 25 de agosto de 2023, dicho organismo reiteró, en líneas generales, los argumentos antes expuestos.

Asimismo, presentó varias consideraciones adicionales en relación con el funcionamiento del Registro Especial de Instituciones (REI) y del Registro Especial de prestadores de servicios de Salud (REPS), las cuales serán analizadas en la parte considerativa de esta decisión.

2. Gobernación del Casanare

En el escrito mediante el cual se planteó el presente conflicto de competencias administrativas, el jefe de la Oficina Jurídica de la Gobernación de Casanare anexó el memorando 110 del 29 de marzo de 2023, elaborado por la Secretaría de Salud, en la que se plantean los siguientes argumentos, con fundamento en los cuales la entidad territorial se considera no competente para conocer de las solicitudes de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales:

En primer lugar, que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante la Resolución núm. 2459 del 1 de septiembre de 2023 dispuso reconocer personería jurídica a la institución sin ánimo de lucro Corporación IPS Llanos Orientales y, además, ordenó su inscripción en el Registro Especial Nacional de Prestadores de Servicios de Salud.

Asimismo, que ese organismo aprobó dos reformas estatutarias de esta Corporación, mediante las Resoluciones 2542 de 2009 y 1468 de 2016, y expidió el certificado de existencia y representación legal de la corporación.

En ese sentido, citó el artículo 2.5.3.9.15 del Decreto 780 de 2016, que atribuye la función de reconocer personería jurídica a las fundaciones o instituciones de utilidad común y asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro que tengan por finalidad el fomento prevención, tratamiento y rehabilitación de la salud, dentro de la jurisdicción de más de un departamento o en todo el territorio nacional, al Ministerio de Salud y Protección Social.

Asimismo, el artículo 2.5.3.9.54, que atribuye al Ministerio de Salud y Protección Social y a las direcciones departamentales y municipales del sistema de salud, de acuerdo con su jurisdicción y competencia, la función de vigilancia y control de las instituciones cuyo objeto sea el tratamiento o la rehabilitación de la salud, la cual incluye, entre otras, la inscripción, renovación, suspensión o cancelación de la inscripción en el registro especial de instituciones.

De igual manera, el artículo 2.5.3.9.62. que regula la cancelación de la personería jurídica de estas instituciones y los artículos 2.5.3.9.64 y 2.5.3.9.66., referidos a la disolución por decisión de los vigilados y a la vigilancia del proceso de disolución y liquidación.

Con fundamento en estos hechos y disposiciones, concluyó que la competente para atender las peticiones de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales es el Ministerio de Salud y Protección Social.

Posteriormente, en el escrito presentado por la apoderada del departamento del Casanare, el 11 de septiembre de 2023, para absolver los interrogantes planteados por los magistrados de la Sala, en la audiencia del 25 de agosto de 2023, expuso varios hechos y consideraciones adicionales, que se sintetizan así:

- Por solicitud de la Superintendencia Nacional de Salud, la Secretaría de Salud del departamento procedió a realizar acciones de inspección, vigilancia y control a las instalaciones de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, en el departamento del Casanare (municipio de Yopal, Aguazul, Tauramena y Villanueva), para verificar la situación administrativa, jurídica, financiera económica y técnico científica de la Corporación, ante la renuncia del representante legal.

Asimismo, anexa las actas de dichas visitas, en las que se hace constar que la IPS no está funcionando en ninguna de las sedes que tiene registradas en el departamento del Casanare.

- En concordancia con lo anterior, plantea el interrogante relativo a la entidad competente para conocer de la disolución y liquidación de una institución del orden nacional, cuando esta pierde presencia en uno de los departamentos en los que funcionaba, pero su domicilio principal está vigente en otro departamento, como sucede en el caso de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales.

Al respecto, concluye que, en este caso, la competencia le corresponde al Ministerio de Salud y Protección Nacional y no al departamento en el cual la Corporación ya no está funcionando.

Asimismo, advirtió que la Corporación Mi IPS Llanos Orientales no ha realizado la autoevaluación que determina el Decreto 780 de 2016 y la Resolución 3100 de 2019 para la depuración del REPS. Sobre este segundo aspecto, destacó lo siguiente:

[L]a obligatoriedad que tienen las instituciones de salud para renovar su inscripción ante el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud - REPS, como lo establece el Artículo 2.5.1.3.2.8, del Decreto 780 de 2016 y el Artículo 10 de la Resolución 3100 de 2019, depuración que tiene preestablecida la plataforma del REPS, para lo cual el Ministerio de Salud y Protección Social, definió como plazo el 30 de junio de 2023.

Llama la atención que actualmente la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, tiene vigencia hasta el 30 de abril de 2024, entendiéndose que la institución tuvo que haber realizado la DECLARACIÓN DE AUTOEVALUACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD, en esta vigencia 2023; sin embargo, de acuerdo al REPS, las últimas Declaraciones de Autoevaluación de Servicios efectuadas para cada una de sus sedes, se realizaron entre los meses de junio y agosto de 2021, teniendo en cuenta que van tres (3) periodos, a los cuales se les debió realizar Declaración de Autoevaluación (Del 2021/03/01 al 2021/08/26; del 2021/08/27 al 2023/06/30; y del 2023/07/01 al 2024/04/30). Situación que de no haberse realizado implicaría el retiro automático del prestador de la plataforma del REPS. ¿Por qué motivo siguen apareciendo

las sedes de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales en el REPS si No han realizado autoevaluación en las tres últimas vigencias?

V. CONSIDERACIONES

1. Competencia de la Sala de Consulta y Servicio Civil

La parte primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) regula el «Procedimiento administrativo». Su título III se ocupa del «Procedimiento Administrativo General», cuyas «reglas generales»³ se contienen en el capítulo I, del que forma parte el artículo 39, modificado por el artículo 2 de la Ley 2080 de 2021, conforme al cual:

Artículo 39. Conflictos de competencia administrativa. Los conflictos de competencia administrativa se promoverán de oficio o por solicitud de la persona interesada. La autoridad que se considere incompetente remitirá la actuación a la que estime competente; si esta también se declara incompetente, remitirá inmediatamente la actuación a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en relación con autoridades del orden nacional o al Tribunal Administrativo correspondiente en relación con autoridades del orden departamental, distrital o municipal. En caso de que el conflicto involucre autoridades nacionales y territoriales, o autoridades territoriales de distintos departamentos, conocerá la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

De igual manera se procederá cuando dos autoridades administrativas se consideren competentes para conocer y definir un asunto determinado.

[...]

En el mismo sentido, el numeral 10 del artículo 112 del citado código, modificado por el artículo 19 de la Ley 2080 de 2021, dispone que una de las funciones de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado es la siguiente:

10. Resolver los conflictos de competencias administrativas entre organismos del orden nacional o entre tales organismos y una entidad territorial o descentralizada, o entre cualesquiera de estas cuando no estén comprendidas en la jurisdicción territorial de un solo tribunal administrativo. Una vez el expediente ingrese al despacho para resolver el conflicto, la Sala lo decidirá dentro de los cuarenta (40) días siguientes al recibo de toda la información necesaria para el efecto.

³ Ley 1437 de 2011. Artículo 34. «PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN Y PRINCIPAL. Las actuaciones administrativas se sujetarán al procedimiento administrativo común y principal que se establece en este Código, sin perjuicio de los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales. En lo no previsto en dichas leyes se aplicarán las disposiciones de esta Parte Primera del Código».

Con base en las normas citadas, la Sala ha precisado los elementos que la habilitan para dirimir los conflictos de competencia administrativa, a saber:

- Que, simultáneamente, las autoridades concernidas nieguen o reclamen competencia para conocer de la actuación.

El Ministerio de Salud y Protección Social y el departamento del Casanare -Secretaría de Salud- han negado su competencia para atender las siguientes solicitudes:

1. Inscribir en el Registro Especial de Instituciones (REI) las decisiones de la Asamblea General de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, del 4 de octubre de 2022, de disolver y liquidar la corporación, de remover a sus representantes legales y de designar al liquidador, así como la posterior anulación de estas decisiones, adoptada en la Asamblea del 29 de mayo de 2023.
2. Inscribir a los nuevos representantes legales de la Corporación MI IPS Llanos Orientales, designados en la Asamblea del 29 de mayo de 2023 y, en consecuencia, expedir el certificado de existencia y representación actualizado de la corporación.

- Que una de las autoridades inmersas en el conflicto de competencia administrativa sea del orden nacional, o que, si se trata de entidades territoriales, no estén sometidas a la jurisdicción de un solo tribunal administrativo.

Como se evidencia en los antecedentes de este conflicto, en este asunto se ven involucradas, por un parte, una autoridad administrativa del orden nacional: el Ministerio de Salud y Protección Social y, por otra, una del orden territorial, como lo es el Departamento de Casanare -Secretaría de Salud-.

- Que se trate de una actuación de naturaleza administrativa, particular y concreta.

Al respecto, es importante precisar que, si bien el conflicto se suscitó inicialmente sobre la autoridad competente para atender la solicitud de inscripción, en el registro, de la disolución y liquidación de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, la remoción de sus representantes legales y el nombramiento de la liquidadora. Posteriormente, el apoderado especial de la Corporación informó tanto al Ministerio de Salud y Protección Social como al departamento del Casanare que en decisión de la Asamblea del 29 de mayo de 2023 se revocó la decisión de disolución y liquidación de la corporación y se designaron nuevos representantes legales. Por lo tanto, solicitó inscribir al nuevo representante legal y expedir el certificado actualizado de la corporación; peticiones frente a las cuales ambas entidades se declararon no competentes.

De igual manera, el apoderado de la corporación, en oficio radicado el 25 de agosto de 2023, puso en conocimiento los citados hechos y, en consecuencia, solicitó a la Sala de Consulta y Servicio Civil extender el presente conflicto a «[...] a quien es el llamado a realizar el registro del acta de 29 de mayo de 2023 porque es la que interesa a la fecha a mi representada».

Así las cosas, la Sala concluye que el presente conflicto versa sobre la autoridad competente para decidir sobre las solicitudes de:

1. Inscribir en el registro las decisiones de la Asamblea General de la Corporación MI IPS Llanos Orientales, de disolver y liquidar la sociedad, remover a sus representantes legales y de designar al liquidador (adoptada en asamblea del 4 de octubre de 2022).
2. Inscribir en el registro la anulación de la decisión de disolución y liquidación (adoptada en asamblea el 29 de mayo de 2023) e inscribir a los nuevos representantes legales de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales.
3. Expedir el respectivo certificado de existencia y representación actualizado de la corporación.

De manera adicional, es importante precisar que las solicitudes presentadas por la Corporación Mi IPS Llanos Orientales al Ministerio de Salud y Protección y a la Secretaría de Salud del departamento del Casanare hacen referencia, en general, a la inscripción en el «registro» de las decisiones de la Corporación.

Por su parte, en la audiencia realizada el 25 de agosto de 2023, los funcionarios del Ministerio de Salud y Protección Social y del Departamento de Casanare se manifestaron en el sentido de que, a su consideración, la solicitud recae sobre la inscripción en el Registro Especial de Instituciones (que, en esta decisión, será denominado REI), de que trata del Decreto 1088 de 1991 y no sobre el Registro Especial de Instituciones Prestadoras de Salud (REPS).

Asimismo lo entiende y concluye la Sala, de acuerdo con el análisis de la normativa aplicable al caso que se realizará más adelante en esta decisión.

De manera adicional a lo expuesto, la Sala considera necesario realizar las siguientes consideraciones:

En el curso de la actuación administrativa del presente conflicto de competencias, el departamento del Casanare hizo referencia, y posteriormente allegó al expediente una decisión de tutela, del 08 de agosto de 2023, adoptada por el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Yopal, en el expediente núm. 850013107001-2023-00044.

Esta decisión corresponde a la acción de tutela interpuesta por el representante legal de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, contra el Ministerio de Salud y Protección Social y la Secretaría de Salud Departamental de Casanare, por la presunta violación del derecho de petición, pues ambas autoridades se habían declarado no competentes para tramitar la petición presentada por el accionante para que le fuera entregado tanto los estatutos de la Corporación como sus reformas.

De acuerdo con la decisión de tutela, la Corporación Mi IPS presentó, en la acción de tutela, los siguientes hechos y peticiones:

HECHOS

PRIMERO: El día (18) de mayo del 2023, se radicó en nombre de la CORPORACIÓN MI IPS LLANOS ORIENTALES, identificada con el NIT No. 822.006.818-7, un derecho de petición con el objetivo que nos sea entregado tanto los estatutos como las reformas y que fueron radicadas ante el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL.

PRETENSIONES

[...]

PRIMERA. Tutelar los derechos constitucionales fundamentales al derecho de petición. SEGUNDO. Ordenar tanto al MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Y/O SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL CASANARE a que, dentro del término de 48 horas, procedan a emitir respuesta al derecho de petición radicado y a su vez a entregar copia tanto los estatutos como de sus reformas, radicados en nombre de la CORPORACIÓN MI IPS LLANOS ORIENTALES, identificada con el NIT No. 822.006.818-7.

Por su parte, en su providencia, el juzgado decidió:

[...] ORDENAR a la representante legal Doctora MARÍA ESPERANZA VEGA ORDUZ (o quien haga sus veces) como Secretaría de Salud del Departamento de Casanare, que en el término máximo de CUARENTA Y OCHO (48) HORAS hábiles contados a partir de la notificación de esta sentencia, procedan a emitir respuesta al derecho de petición radicado y a su vez a entregar copia tanto los estatutos como de sus reformas, radicados en nombre de la CORPORACIÓN MI IPS LLANOS ORIENTALES, identificada con el NIT No. 822.006.818-7.

Es importante mencionar que, en forma adicional al contenido de las pretensiones de tutela y de su decisión, el juez realizó las siguientes consideraciones:

De las actuaciones adelantadas por este Despacho, al admitirse la acción de tutela y al correrle traslado al MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL respondió y explicó que conforme a lo establecido en el artículo No. 2.5.3.9.16 del

Decreto 780 de 2016 – Único reglamentario del Sector Salud y Protección Social, que menciona:

“Artículo 2.5.3.9.16. Competencia en las Direcciones Departamentales. La función de reconocer personería jurídica a las fundaciones o instituciones de utilidad común y asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro [...] corresponde al respectivo Gobernador a través del Organismo de Dirección Seccional de Salud y al Alcalde Mayor de Bogotá D. C., a través del Organismo Distrital de Salud de Bogotá D. C.”

Parágrafo. La vigilancia y control de las instituciones de que trata el presente artículo, serán ejercidas por las Direcciones Departamentales de Salud y la Dirección Distrital de Salud del Distrito Capital.

[...]

Por lo anterior el suscrito Juez Constitucional **aprecia que la competente para ejercer las funciones relacionadas con el reconocimiento de personería, aprobación de reformas estatutarias, de las instituciones sin ánimo de lucro, cuya finalidad sea el fomento, la prevención, tratamiento y rehabilitación de la salud, siempre y cuando se encuentren operando en la respectiva jurisdicción, y como quiera que la CORPORACIÓN MI IPS LLANOS ORIENTALES, presta los servicios en el departamento de Casanare.**

Por lo expuesto, se concluye que, en la actualidad, la autoridad competente **por factor territorial para ejercer las funciones de inspección, vigilancia, seguimiento** y demás actuaciones relacionadas con la Corporación **MI IPS LLANOS ORIENTALES**, entidad que presta sus servicios exclusivamente en el departamento de Casanare, por lo tanto, **es la Secretaría de Salud del Departamento de Casanare la competente.**

[Resalta la Sala]

Como se observa, algunas consideraciones incorporadas en la decisión de tutela, *obiter dictum*, están referidas a aspectos relacionados con las competencias que se discuten en el presente conflicto. Sin embargo, tanto la pretensión que fue objeto de la acción de tutela como la decisión, no recaen sobre las solicitudes y trámite objeto de este conflicto.

Por lo tanto, la Sala concluye que no se desvirtúa en el presente caso uno los presupuestos de procedencia para resolver el conflicto de competencias: esto es, que «el procedimiento o la actuación administrativa que dio origen al conflicto no haya terminado mediante la expedición de un acto administrativo en firme o de otra forma admitida en el ordenamiento jurídico, o que la actuación o asunto esté ya bajo el

conocimiento de los jueces, es decir, si se encuentra en juicio el asunto ante autoridades competentes»⁴.

2. Términos legales

El inciso final del artículo 39 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ordena: «Mientras se resuelve el conflicto, los términos señalados en el artículo 14 se suspenderán»⁵.

En consecuencia, el procedimiento consagrado en la norma citada para el examen y decisión de los asuntos que se plantean a la Sala, como conflictos negativos o positivos de competencias administrativas, prevé la suspensión de los términos de las actuaciones administrativas, de manera que no corren los términos a que están sujetas las autoridades para cumplir oportunamente sus funciones.

El mandato legal de suspensión de los términos es armónico y coherente con los artículos 6 de la Constitución Política y 137 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto el ejercicio de funciones administrativas por autoridades carentes de competencia deviene en causal de anulación de las respectivas actuaciones y decisiones.

Como la suspensión de los términos es propia del procedimiento y no del contenido o alcance de la decisión que deba tomar la Sala, en la parte resolutive se declarará que, en el presente asunto, los términos suspendidos se reanudarán o comenzarán a correr a partir del día siguiente al de la comunicación de esta decisión.

3. Aclaración previa

El artículo 39 del CPACA le otorga a la Sala de Consulta y Servicio Civil la función de definir la autoridad competente para adelantar o continuar un trámite administrativo en concreto, lo que efectúa la Sala con base en los supuestos fácticos puestos a su consideración en la solicitud y en los documentos que forman parte del expediente. Por tanto, esta Sala no puede pronunciarse sobre el fondo de la solicitud o el derecho que se reclama ante las entidades estatales frente a las cuales se dirime la competencia.

Las eventuales alusiones que se hagan a aspectos propios del caso concreto serán las necesarias para establecer las reglas de competencia. No obstante, le corresponde a la autoridad que sea declarada competente, la verificación de las situaciones de hecho y de derecho y la respectiva decisión de fondo sobre la petición de la referencia.

⁴ Sobre este último parámetro, pueden consultarse decisiones como las adoptadas por el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, decisión del 8 de agosto de 2018, radicado núm. 11001-03-06-000-2018-00023-00(C).

⁵ La remisión al artículo 14 del CPACA debe entenderse hecha al artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

4. Problema jurídico y síntesis del conflicto

En el presente caso, la Sala debe definir cuál es la autoridad competente para:

1. Inscribir en el Registro Especial de Instituciones (REI) las decisiones de la Asamblea General de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, del 4 de octubre de 2022, de disolver y liquidar la corporación, de remover a sus representantes legales y de designar al liquidador, así como la posterior anulación de estas decisiones, adoptada en la Asamblea del 29 de mayo de 2023.
2. Inscribir a los nuevos representantes legales de la Corporación MI IPS Llanos Orientales, designados en la Asamblea del 29 de mayo de 2023 y, en consecuencia, expedir el certificado de existencia y representación actualizado de la corporación.

El Ministerio de Salud y Protección Social se considera no competente para tales efectos, teniendo en cuenta que, no obstante el Ministerio le otorgó la personería jurídica a la Corporación, como entidad del orden nacional, pues, al momento de su constitución prestaba sus servicios en más de un departamento, desde septiembre del 2022 el Ministerio constató en el REPS que la Corporación solo prestaba sus servicios en municipios del departamento del Casanare. En consecuencia, considera que la inspección, vigilancia y control de esta entidad pasó al ente territorial, de conformidad con lo previsto en el artículo 2.5.3.9.16 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.

Por su parte, la Secretaría de Salud del departamento del Casanare considera que, de acuerdo con los artículos 2.5.3.9.15, 2.5.3.9.33, 2.5.3.9.54; 2.5.3.9.62, 2.5.3.9.64 y 2.5.3.9.66 del Decreto 780 de 2016, el competente para tramitar la solicitud de la Corporación es el Ministerio de Salud y Protección Social, pues fue la entidad que le reconoció su personería jurídica a la Corporación y la inscribió en el Registro Especial de Instituciones del orden nacional.

5. Análisis de la normativa aplicable al conflicto planteado

Para resolver los problemas jurídicos apenas enunciados, la Sala analizará los siguientes temas:

- i) Reconocimiento de la personería jurídica de las instituciones sin ánimo de lucro que hacen parte del subsector privado del sector salud a nivel nacional;
- ii) Registro Especial de Instituciones (REI), regulado por el Decreto 1088 de 1991, compilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, y la Resolución 13565 de 1991;

- iii) Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud (REPS), regulado por el Decreto 1011 de 2006 y la Resolución 3100 de 2019 y,
- iv) Interacción entre el funcionamiento del Registro Especial de Instituciones (REI) y el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud (REPS) en relación con las asociaciones y corporaciones sin ánimo de lucro.

5.1. Reconocimiento de la personería jurídica de las instituciones sin ánimo de lucro que hacen parte del subsector privado del Sector Salud, a nivel nacional

La Ley 10 de 1990⁶ reorganizó el Sistema Nacional de Salud y estableció, en su artículo 5, que el Sector Salud estaría integrado, entre otras, por todas las entidades o personas privadas que presten servicios de salud, entre las cuales se encuentran las fundaciones o instituciones de utilidad común, las corporaciones y asociaciones sin ánimo de lucro y las personas privadas naturales o jurídicas.

La misma ley, en su artículo 20, dispuso el reconocimiento de la personería jurídica, por parte del Gobierno, de las instituciones o fundaciones de utilidad común, y de las corporaciones y asociaciones sin ánimo de lucro cuyo objeto sea la prestación de servicios de salud, así como los requisitos para el otorgamiento de la referida personería jurídica⁷.

En concordancia con estas disposiciones, el Decreto 1088 de 1991 reglamentó las condiciones bajo las cuales las instituciones privadas del sector salud debían prestar el servicio público de salud, su inscripción en el Registro Especial de Instituciones y lo correspondiente a su vigilancia y control. Asimismo, reguló las entidades competentes para reconocer la personería jurídica a las fundaciones de utilidad común y a las corporaciones y asociaciones sin ánimo de lucro, así como su respectivo registro.

Las disposiciones del referido decreto fueron compiladas en el Capítulo 9 del Título 3 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y

⁶ “Por la cual se reorganiza el Sistema Nacional de Salud y se dictan otras disposiciones.”

⁷ **Artículo 20º.** *Requisito especial para el reconocimiento de personería jurídica.* Es condición esencial para el reconocimiento de personería jurídica a las instituciones o fundaciones de utilidad común y a las corporaciones o asociaciones, sin ánimo de lucro, cuyo objeto sea la prestación de servicios de salud, que la entidad que se pretenda organizar, reúna las condiciones de calidad tecnológica y científica para la atención médica, de suficiencia patrimonial y de capacidad técnico-administrativa, que previamente determine el Gobierno Nacional.

Artículo 21º. Todas las instituciones o fundaciones de utilidad común y las corporaciones o asociaciones, sin ánimo de lucro, cuyo objeto sea la prestación de servicios de salud, deberán aportar dentro del año siguiente a la determinación de que trata el artículo precedente, en la forma que señale el reglamento, la documentación indispensable para que el Ministerio de Salud cumpla la función de verificación. Si transcurrido ese lapso no se ha presentado la documentación correspondiente, se configurará causal de disolución y liquidación y se ordenará la cancelación de la personería jurídica respectiva.

Protección Social. Lo anterior, ya en vigencia de la Constitución de 1991 y de la Ley 100 de 1993, las cuales introdujeron un nuevo régimen de Seguridad General en Salud en Colombia. De lo anterior se deduce que, al parecer, las disposiciones del Decreto 1088 de 1991 se consideraron compatibles con lo previsto en este nuevo marco consittucional y legal en relación con las empresas prestadoras de salud.

En efecto, el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social compiló, en primer lugar, las normas que clasifican las entidades privadas del sector salud en nacionales y seccionales.

Así, el artículo 2.5.3.9.3 del Decreto Único Reglamentario⁸ establece que el subsector privado del Sector Salud, en el nivel nacional, estará conformado por:

1. Las fundaciones o instituciones de utilidad común;
2. Las asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro, y
3. Las personas naturales o jurídicas privadas con ánimo de lucro

Lo anterior, siempre y cuando presten servicios de salud en más de un departamento, intendencia o comisaria, o en todo el territorio nacional.

Por su parte, el artículo 2.5.3.9.2⁹, establece que hacen parte del subsector privado del sector, en el nivel seccional, las siguientes entidades:

1. Las fundaciones o instituciones de utilidad común y las asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro, o las dependencias de estas, que presten servicios de salud en el segundo y tercer nivel de atención en la jurisdicción departamental, intencional o comisarial.
2. Las fundaciones o instituciones de utilidad común y las asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro, o las dependencias de estas, que presten servicios de salud no hospitalarios en la Jurisdicción departamental, intencional o comisarial.
3. Las personas naturales o jurídicas privadas con ánimo de lucro, o sus dependencias, que presten servicios de salud en atención a las personas y atención al ambiente en la jurisdicción departamental, intencional o comisarial.

Ahora bien, de conformidad con esta clasificación, los artículos 2.5.3.9.15¹⁰ y 2.5.3.9.16¹¹ del Decreto Único Reglamenario del Sector Salud y Protección Social compilan las

⁸ Correspondiente al Art. 3 del Decreto 1088 de 1991.

⁹ Art. 2 del Decreto 1088 de 1991

¹⁰ Art. 18 del Decreto 1088 de 1991

¹¹ Art. 19 del Decreto 1088 de 1991 subrogado por el artículo 1 del Decreto 996 de 2001

disposiciones relativas al reconocimiento de la personería jurídica de las asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro tanto nacionales como seccionales.

Al respecto, es importante recordar que, si bien el artículo 40 del Decreto Ley 2150 de 1995 suprimió, como regla general, el reconocimiento de personerías de las entidades sin ánimo de lucro, en su artículo 45 exceptuó de esta regla, entre otras, a las entidades reguladas por la Ley 100 de 1993, las cuales quedaron sujetas a sus normas especiales.

En este sentido, se destaca que la Ley 100 de 1993 regula lo relativo a los sujetos y órganos que hacen parte del Sistema General de Seguridad Social en Salud, entre ellas las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS), y establece que para que estas puedan constituirse como tales deberán cumplir con los requisitos contemplados en las normas expedidas por el Ministerio de Salud (artículo 185).

En este contexto normativo, el Decreto 780 de 2016, Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y de Protección Social, compiló las normas especiales del Decreto 1088 de 1991, que regulan el reconocimiento de la personería jurídica de las instituciones sin ánimo de lucro del Sector Salud.

Dicho lo anterior, corresponde señalar que el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Seguridad Social compiló aquellas disposiciones del Decreto 1088 de 1991 que distribuyen la competencia para el reconocimiento de la personería jurídica de las instituciones sin ánimo de lucro del Sector Salud, así:

ARTÍCULO 2.5.3.9.15. De la competencia en el nivel nacional. La función de reconocer personería jurídica a las fundaciones o instituciones de utilidad común y asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro que tengan por finalidad el fomento, prevención, tratamiento y rehabilitación de la salud, dentro de la jurisdicción de más de un departamento o en todo el territorio nacional, corresponde al Ministro de Salud y Protección Social.

(Art. 18 del Decreto 1088 de 1991)

ARTÍCULO 2.5.3.9.16. Competencia en las Direcciones Departamentales. La función de reconocer personería jurídica a las fundaciones o instituciones de utilidad común y asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro y el reconocimiento civil de las instituciones creadas por la iglesia católica o de cualquier confesión religiosa que tengan por finalidad el fomento, la prevención, tratamiento y rehabilitación de la salud, dentro de la jurisdicción de un departamento o del Distrito Capital de Bogotá, corresponde al respectivo Gobernador a través del Organismo de Dirección Seccional de Salud y al Alcalde Mayor de Bogotá, D. C., a través del Organismo Distrital de Salud de Bogotá, D. C.

PARÁGRAFO. La vigilancia y control de las instituciones de que trata el presente artículo, serán ejercidas por las Direcciones Departamentales de Salud y la Dirección Distrital de Salud del Distrito Capital. [Resalta la Sala].

(Art. 24 del Decreto 1088 de 1991)

De acuerdo con estas disposiciones, la competencia para reconocer personería jurídica a las asociaciones y corporaciones sin ánimo de lucro que se constituyen para prestar sus servicios en más de un departamento y, por ende, son del nacional, es del Ministerio de Salud y Protección Social, mientras que para las instituciones que se constituyen para prestar sus servicios dentro de la jurisdicción de un departamento es de la respectiva autoridad de salud del departamento o del Distrito Capital de Bogotá.

Ahora bien, el artículo 2.5.3.9.21¹² del Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Seguridad Social señala que la solicitud de reconocimiento de personería jurídica se presentará ante la autoridad competente, acompañada de los siguientes documentos:

1. Acta de constitución.

2. Estatutos de la institución.

3. Estudios de factibilidad, para las instituciones que presten el servicio público de salud, con el fin de establecer el cumplimiento de las condiciones de calidad tecnológica y científica para la atención médica, de suficiencia patrimonial y de capacidad técnico - administrativa.

4. Los documentos que acrediten la efectividad y seriedad de los aportes de los fundadores, lo cual será obligatorio para la creación de las fundaciones o instituciones de utilidad común y para las asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro, cuando los miembros fundadores o participantes voluntariamente hagan aportes. [...]

[...]

Por su parte, el artículo 2.5.3.9.35¹³ señala que el Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará la forma de presentación y contenido de los documentos requeridos para:

- i) el reconocimiento de personería Jurídica,
- ii) reforma estatutaria e inscripción del representante legal y,
- iii) demás dignatarios de las instituciones sin ánimo de lucro.

¹² (Art. 24 del Decreto 1088 de 1991).

¹³ Art. 37 del Decreto 1088 de 1991.

Finalmente, el artículo 2.5.3.9.66 prevé:

Artículo 2.5.3.9.66¹⁴. *De la vigilancia del proceso de disolución y liquidación. El proceso de disolución y liquidación se llevará a cabo con la vigilancia de la autoridad competente que haya reconocido legalmente la personería jurídica*, en orden a garantizar los intereses del sistema de salud, la comunidad beneficiaria y los trabajadores de la institución y de aquellas personas que puedan resultar afectadas con la medida.

[Resaltado fuera de texto]

De conformidad con estas facultades, inicialmente fijadas en el Decreto 1088 de 1991 y posteriormente compiladas por el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Seguridad Social, el entonces Ministerio de Salud, mediante la Resolución 13565 de 1991, reglamentó la forma de presentación y contenido de los documentos necesarios para el reconocimiento de personería jurídica de las instituciones sin ánimo de lucro del subsector privado de salud. De estas disposiciones se destacan las siguientes:

Artículo 1o. De la presentación de los documentos. La documentación para efectos de reconocimiento de personería jurídica, reforma estatutaria e inscripción del representante legal y demás dignatarios de las instituciones privadas sin ánimo de lucro **deberá presentarse, según el caso ante la División de Instituciones Subdirección de Desarrollo Institucional del Ministerio de Salud o las Direcciones Seccionales de Salud o Secretaría de Salud de Santafé de Bogotá, D.C., a quienes les compete adelantar el correspondiente estudio técnico.**

[...]

Artículo 4o. Del estudio de factibilidad. Además de lo establecido en el artículo 27 del Decreto No. 1088 de 1991, el estudio de factibilidad debe contener:

1. Definición clara de su área de jurisdicción que permita establecer con precisión si la competencia para el otorgamiento de la personería jurídica es de orden nacional, departamental o del Distrito Capital.

2. Los principios generales mencionados en el numeral 2 del artículo 27 de la citada norma, consignados con el marco de referencia conceptual, correspondan a los enunciados en la Ley 10 de 1990 y sus decretos reglamentarios orientados a los aspectos de promoción, protección y recuperación de la salud.

3. Las características ambientales, biológicas sociales, culturales y económicas mencionadas en el numeral 3 del artículo 27 del Decreto 1088 de 1991 podrán desarrollarse siguiendo el siguiente esquema:

¹⁴ Art. 59 del Decreto 1088 de 1991.

[...]

[Resalta la Sala]

Como se observa, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1088 de 1991, compilado por el Decreto 780 de 2016, y la Resolución 1365 de 1991, las competencias del Ministerio de Salud y Protección Social o de la entidad territorial respecto a las asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro que prestan servicios de salud se extienden a:

- i) Reconocimiento de su personería jurídica,
- ii) Aprobación de sus reformas estatutarias,
- iii) Inscripción de sus representantes legales y
- iv) Vigilancia y control del proceso de disolución y liquidación de la entidad.

Cabe resaltar, entonces, que el reconocimiento de personería jurídica de una institución prestadora de servicios del salud sin ánimo de lucro, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social o por parte de un ente territorial (departamento o distrito) determina la competencia para controlar los cambios que se presenten en la vida jurídica de la asociación o corporación, **de tal manera que cualquier reforma estatutaria debe ser aprobada por la respectiva entidad, que además es competente para la inscripción de sus representantes legales, y para la vigilancia y control del proceso de disolución y liquidación de la misma entidad.**

Así las cosas, si a una asociación o corporación le fue reconocida su personería jurídica por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, como entidad del orden nacional, porque al momento de solicitar el reconocimiento, la institución fijó su área de jurisdicción en más de un departamento, esta calidad no puede modificarse de *facto*, por el simple hecho de que, en un determinado momento, la entidad solo se encuentre prestando el servicio en un departamento o ente territorial, según la información reportada en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud (REPS) que se analizará más adelante.

De acuerdo con la máxima jurídica según la cual, en derecho las cosas se deshacen como se hacen, mientras no se apruebe, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, una reforma estatutaria, en la que se modifique el área de operación de la corporación (del nivel nacional al departamental), la Sala entiende que esta no cambia su naturaleza de entidad del orden nacional, por la del orden departamental o distrital. De manera adicional, según el reparto de competencias realizado por el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y de Seguridad Social, en estos casos, el respectivo ente territorial deberá expedir el acto administrativo en el que reconoce a la institución sin ánimo de lucro, como una institución del orden territorial, y, por tanto, asume las competencias relativas a la aprobación de los estatutos, inscripción del representante legal y la relativas al Registro Especial de Instituciones que se analizará más adelante.

Hasta tanto eso no suceda, entiende la Sala que, de acuerdo con el acto jurídico de reconocimiento de su personería jurídica, como entidad del orden nacional, la corporación tendrá la posibilidad de prestar sus servicios en los distintos departamentos en los que fijó su área de operación en el acto de su creación y en sus posteriores reformas. Lo anterior, sin perjuicio de la exigencia de cumplir, de manera adicional, con los demás requisitos legales previstos para la habilitación de los servicios de salud en cada departamento, de conformidad con lo previsto en la Ley 715 de 2001, el Decreto 1011 de 2006 y la Resolución 3100 de 2019, sobre los cuales regresará la Sala más adelante.

Por su parte, si a la corporación o asociación sin ánimo de lucro se le reconoció su personería jurídica por parte de un determinado departamento, pues se constituyó para prestar sus servicios en ese ámbito geográfico, para pasar a ser una institución del orden nacional deberá contar con una reforma estatutaria y una resolución del Ministerio de Salud y Protección Social, que reconozca el carácter nacional de la institución, con las consecuencias que esto comporta en relación con la competencia para modificar sus reformas estatutarias, inscribir a sus representantes legales, etc..

En este sentido, no comparte la Sala la interpretación que parece realizar el Ministerio de Salud y Protección Social sobre la manera como se efectúa el cambio de competencia del Ministerio de Salud y Protección Social a las autoridades de salud de los departamentos o distritos respecto a las entidades sin ánimo de lucro, de acuerdo con las siguientes manifestaciones contenidas en el escrito de fecha 1 de septiembre de 2023, radicado en el expediente de la presente actuación administrativa:

Quando se realiza la consulta en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud REPS y solo existe reporte de sedes en un solo departamento, tal como lo dispone el artículo 2.5.3.9.2. del Decreto 780 de 2016, según la conformación por niveles, el Ministerio de Salud y Protección Social realiza el traslado del expediente a la Secretaría Departamental, Secretaría Distrital o quien haga sus veces.

En caso contrario, esto es, cuando en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud REPS existe reporte de sedes en más de un departamento, tal como lo dispone el artículo 2.5.3.9.3 del Decreto 780 de 2016, según la conformación por niveles, la Secretaría Departamental o quien haga sus veces, trasladará el expediente al Ministerio de Salud y Protección Social.

Conclusiones

De acuerdo con las normas expuestas, la Sala extrae las siguientes conclusiones relevantes para definir el presente conflicto de competencias administrativas:

1. De acuerdo con las disposiciones del Decreto 1088 de 1991, compiladas por el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Seguridad Social

(Decreto 780 de 2016) las instituciones del subsector privado del Sector Salud se clasifican en instituciones del orden nacional y del orden territorial. La pertenencia de una entidad a una u otra categoría depende de que la institución se haya constituido para prestar sus servicios en más de un departamento (nacional) o en una sola entidad territorial (territorial).

2. Cada una de estas categorías comprende: a las fundaciones o instituciones de utilidad común, a las asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro y a las personas naturales o jurídicas privadas con ánimo de lucro.
3. El Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Seguridad Social mantiene las normas del Decreto 1088 de 1991, relativas a la competencia del Ministerio de Salud y Protección Social y de las autoridades de salud de los departamentos o distritos, para reconocer personería jurídica a las asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro, así como para aprobar sus reformas estatutarias e inscribir a sus representantes legales.

La competencia entre estas dos clases de autoridades está distribuida de conformidad con el carácter nacional o territorial de la asociación o corporación: cuando se trata de instituciones de carácter nacional, la competencia le corresponde al Ministerio de Salud y Protección Social; por su parte, cuando se trata de instituciones del orden territorial, la competencia le corresponde a la entidad territorial respectiva (departamento o distrito).

4. Para dar claridad sobre la distribución de estas competencias, entre el Ministerio de Salud y Protección Social y las entidades del orden territorial, la normativa exige, entre los documentos que deben ser entregados para el reconocimiento de la personería jurídica, un estudio de factibilidad en el que se defina, de manera clara, el área de jurisdicción de la institución.
5. En este orden de ideas, entiende la Sala que, si una corporación o asociación sin ánimo de lucro del sector salud decide cambiar el área de jurisdicción de la institución, esta debe ser modificada en sus estatutos y, por ende, aprobada por el Ministerio de Salud y Protección Social o el departamento o distrito, según sea la autoridad que haya reconocido la personería jurídica a la institución.

5.2. Registro Especial de Instituciones (REI) regulado por el Decreto 1088 de 1991, compilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, y la Resolución 13565 de 1991

El Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social (Decreto 780 de 2016), también compiló las normas del Decreto 1088 de 1991, relativas al Registro

Especial de Instituciones, que para efectos metodológicos de esta decisión denominaremos en adelante (REI).

Como se evidencia del análisis de la referida normativa, en este registro se inscriben actos y situaciones relativos a: i) todas las instituciones prestadoras del subsector privado de salud, incluidas las instituciones sin ánimo de lucro y, adicionalmente, ii) algunos actos y situaciones de las instituciones privadas sin ánimo de lucro, teniendo en cuenta su régimen especial de constitución.

Por esta razón, a continuación se analizan de manera separada las normas relativas al registro de uno y otro grupo de instituciones.

5.2.1. El régimen del REI en relación con todas las instituciones del subsector privado de salud

El Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social (Decreto 780 de 2016), también compiló las normas del Decreto 1088 de 1991, relativas al Registro Especial de Instituciones.

Así, el artículo 2.5.3.9.36¹⁵ señala que este registro tiene como finalidad:

- i) Servir como medio de inspección y vigilancia de las personas naturales o jurídicas privadas que presten servicios de salud y,
- ii) Clasificar y calificar los servicios que presten estas entidades para efectos de su contratación con las entidades del subsector oficial del Sector Salud, y para el establecimiento de tarifas.

De manera adicional, el artículo 2.5.3.9.37¹⁶ consagra la obligatoriedad de la inscripción de todas las personas naturales o jurídicas del subsector salud, **en el Registro Especial de Instituciones**, para efectos de la contratación de servicios.

Se puede concluir, entonces, que el Registro Especial de Instituciones fue previsto en relación con todas las instituciones prestadoras de los servicios de salud de carácter privado. En relación con estas instituciones, las finalidades son las siguientes.

- i) Servir como medio de inspección y vigilancia de todas las personas naturales o jurídicas privadas que presten servicios de salud;
- ii) Clasificar y calificar los servicios que presten estas entidades para efectos de su contratación con las entidades del subsector oficial del Sector Salud, y para el establecimiento de tarifas, y,

¹⁵ Art. 61 del Decreto 1088 de 1991.

¹⁶ Art. 62 del Decreto 1088 de 1991.

- iii) Servir como requisito necesario para la contratación de servicios de salud por parte de los prestadores privados de estos servicios.

En relación con las entidades encargadas de llevar el registro, el decreto también distribuye la competencia entre el Ministerio de Salud y Protección Social y las direcciones departamentales o distritales, según el nivel nacional o territorial de las instituciones, así:

Artículo 2.5.3.9.38¹⁷. *Del registro especial.* Corresponde al Ministerio de Salud y Protección Social y a las direcciones departamentales y municipales del sistema de salud, llevar el registro especial de las personas naturales o jurídicas privadas que presten servicios de salud, de acuerdo con el reglamento que expida, el mismo Ministerio.

Artículo 2.5.3.9.39¹⁸. *De la competencia.* Corresponde al Ministerio de Salud y Protección Social o la dependencia que haga sus veces y a las direcciones departamentales y municipales del sistema de salud, efectuar la inscripción en el registro pertinente.

En todo caso las direcciones departamentales y municipales del sistema de salud, deberán remitir al Ministerio de Salud y Protección Social la información de la inscripción, para efectos de organizar el registro nacional de instituciones.

[Resalta la Sala].

En cuanto a los hechos o actos que son objeto de registro, de manera concordante con la finalidad de servir como requisito necesario para la contratación de servicios de salud, los artículos 2.5.3.9.40 y 2.5.3.9.54 señalan la exigencia de realizar el registro en todos los casos en que una institución privada pretenda prestar servicios de salud en determinada área territorial.

ARTÍCULO 2.5.3.9.40¹⁹. *De la inscripción.* La inscripción en el registro especial se efectuará:

[...]

4. En todos los casos en que una institución privada pretenda prestar servicios de salud en determinada área territorial.

[Resalta la Sala]

¹⁷ Art. 63 del Decreto 1088 de 1991.

¹⁸ Art. 64 del Decreto 1088 de 1991.

¹⁹ Art. 65 del Decreto 1088 de 1991.

Por su parte, acorde con la finalidad del REI, de servir como medio de inspección y vigilancia de todas las personas naturales o jurídicas privadas que presten servicios de salud, el artículo 2.5.3.9.54. señala:

Artículo 2.5.3.9.54²⁰. De la vigilancia y control del servicio. El Ministerio de Salud y Protección Social y las direcciones departamentales y municipales del sistema de salud, de acuerdo a su jurisdicción y competencia, ejercerán la vigilancia del servicio de las instituciones que les compete a través, entre otros, de los siguientes medios:

[...]

6. Inscribir, renovar, suspender o cancelar la inscripción en el registro especial de instituciones.

[...]

5.2.2. El régimen especial del REI en relación con las asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro

De manera adicional a la inscripción de algunos actos y situaciones de todas las personas naturales o jurídicas del subsector salud, con finalidades de vigilancia y control, clasificación y contratación de servicios, el Decreto Único Reglamentario también reguló de manera especial la inscripción en el REI de los actos y situaciones de las asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro que requieren del reconocimiento de la personería jurídica por parte del Estado.

En efecto, el Decreto establece:

Artículo 2.5.3.9.40²¹. De la inscripción. La inscripción en el registro especial se efectuará:

1. Cuando se reconozca la personería jurídica a las instituciones sin ánimo de lucro. [...]

[Resalta la Sala]

De manera adicional, los artículos 2.5.3.9.61. y 2.5.3.9.64 prevén:

Artículo 2.5.3.9.61. De las causales de disolución. Las instituciones sin ánimo de lucro se disolverán cuando se encontraren frente a una de las siguientes causales:

²⁰ Art. 47 del Decreto 1088 de 1991

²¹ Art. 65 del Decreto 1088 de 1991.

1. Por falta de capacidad técnico - administrativa, Insuficiencia patrimonial y de calidad tecnológica y científica que imposibilite la adecuada prestación del servicio público de salud, conforme a lo previsto en los artículos 2.5.3.9.18 a 2.5.3.9.20 del presente decreto.
2. Por cancelación de la personería jurídica.
3. En los casos previstos en los respectivos estatutos.
4. **Por decisión de los asociados en el caso de las asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro, conforme a las normas legales.**

(Art. 54 del Decreto 1088 de 1991)

[...]

(Art. 55 del Decreto 1088 de 1991)

[...]

Artículo 2.5.3.9.64. De la disolución por decisión de los asociados. Cuando la disolución de una institución sin ánimo de lucro obedeciere a la decisión de los asociados, estos, de conformidad con los estatutos procederán a designar al respectivo liquidador **quien deberá inscribirse ante la autoridad competente.**

En todo caso, las autoridades competentes podrán vigilar el proceso de liquidación y revisar los actos propios del mismo.

(Art. 57 del Decreto 1088 de 1991)

[Resalta la Sala].

Por su parte, el artículo 8 de la Resolución 13565 de 1991 del entonces Ministerio de Salud, mediante la cual se reglamentó en su momento el Decreto 1088 de 1991, estableció lo siguiente:

Artículo 8o. De los documentos exigidos para la inscripción del director, o representante legal y revisor fiscal. En las instituciones sin ánimo de lucro del subsector privado, quienes sean designados para desempeñar los cargos de **Director, Gerente o Representante Legal, y Revisor Fiscal deberán inscribirse ante la autoridad competente dentro de los quince (15) días siguientes a su elección,** presentando para el efecto, los siguientes documentos:

1. Solicitud indicando el nombre y apellidos y documento de identidad del peticionario, nombre y domicilio de la institución de la cual es dignatario; la denominación del cargo para el que fue elegido.

2. Copia autenticada del acto de elección certificada por el secretario de la institución o quien haga sus veces, según los respectivos estatutos.

[Resalta la Sala]

Como se observa, de acuerdo con las disposiciones transcritas y acorde con la facultad de reconocer su personería jurídica, le corresponde al Ministerio de Salud y Protección Social o a las autoridades de salud departamental o distrital:

- Inscribir a la institución sin ánimo de lucro en el Registro Especial de Instituciones
- Inscribir a sus representantes legales e
- Inscribir al liquidador de la entidad, en caso de disolución y liquidación de la persona jurídica.

En relación con este registro, es importante transcribir las siguientes afirmaciones realizadas por el Ministerio de Salud y Protección Social, en escrito de fecha 1 de septiembre de 2023, presentado en el curso de la presente actuación administrativa:

La inscripción en el registro especial de instituciones descrito en el numeral 1 del artículo 2.5.3.9.40 del Decreto 780 de 2016, **corresponde a una base de datos en la que se incluyen las entidades sin ánimo de lucro que prestan sus servicios en más de un departamento, y frente a las cuales este Ministerio debe reconocer personería jurídica, así como las remitidas por las secretarías cuando empiezan a prestar sus servicios en más de un departamento.**

Respecto de las mismas, este Ministerio expide certificado de existencia y representación legal, el cual puede ser generado en línea ingresando a la página web de este Ministerio, www.minsalud.gov.co. Una vez allí, en la parte superior se ingresa a la opción “atención y servicios a la ciudadanía”, se da click en “Trámites y otros procedimientos administrativos – OPA”, y luego, a “certificado de existencia y representación”.

[...]

Respecto de las entidades sin ánimo de lucro del nivel nacional, esto es, aquellas que presten sus servicios en más de un departamento, este Ministerio tiene la competencia de reconocer personería, expedir certificado de existencia y representación legal actualizado, según designaciones comunicadas, y aprobar reformas estatutarias. No corresponde a este ente ministerial habilitar servicios ni registrar prestadores de servicios de salud.

[...]

[S]e debe precisar que, para la inscripción del representante legal, dentro de los quince (15) días siguientes a la designación, la cual se debe realizar

cumpliendo lo establecido en los estatutos, corresponderá presentar ante la autoridad competente, solicitud de inscripción indicando nombre, apellidos, documento de identidad, nombre y dirección de la entidad sin ánimo de lucro y denominación del cargo, adjuntando acta de elección.

Dicha información se verá reflejada siempre en el certificado de existencia y representación legal.

Así mismo, la inscripción de la disolución y liquidación de la entidad sin ánimo de lucro, será registrada en el certificado de existencia y representación legal, siempre y cuando se cumpla con los parámetros definidos en los estatutos y normatividad aplicable – artículos 2.5.3.9.61.21, 2.5.3.9.6322, 2.5.3.9.6423 y 2.5.3.9.6624 del Decreto 780 de 2016.

Una vez culmine el proceso de liquidación, se realizará la respectiva anotación de la terminación de su existencia legal.

[...]

[Resalta la Sala]

Una interpretación sistemática de estos hechos y consideraciones, con las disposiciones analizadas en este acápite y en el numeral 5.1. de esta decisión²², permite concluir que, la facultad atribuida al Ministerio de Salud y Protección Social y a las autoridades departamentales o distritales para reconocer la personería jurídica a las instituciones sin ánimo de lucro del nivel nacional, departamental o distrital, según su área de operación, se encuentra acompañada de la competencia para verificar y controlar todos los cambios que se presenten en la vida jurídica de estas instituciones, a través del REI.

En este sentido, se observa que, de acuerdo con todas las normas analizadas en esta decisión, la competencia del Ministerio de Salud y Protección Social o de las autoridades de salud departamentales o distritales, para reconocer la personería jurídica de las asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro que prestan servicios de salud también implica llevar el REI, en relación con las actuaciones de estas instituciones y, específicamente para:

- Inscribir a la institución cuando se le reconoce su personería jurídica,
- aprobar e inscribir sus reformas estatutarias,

²² Denominado Reconocimiento de la personería jurídica de las instituciones sin ánimo de lucro que hacen parte del subsector privado del sector salud a nivel nacional.

- inscribir a sus representantes legales y,
- inscribir al liquidador en caso de disolución y liquidación de la entidad.

Lo anterior, con la consecuente facultad de expedir el certificado de existencia y representación de cada una de estas entidades, actualizado.

De manera adicional, es importante resaltar que esta facultad del Ministerio de Salud y de Protección Social y de las autoridades de salud departamentales o distritales de llevar el REI en relación con las actuaciones de las asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro, parece adicional a la competencia general que tienen estas autoridades para llevar este mismo REI en relación con todas las instituciones prestadoras de servicios de salud de carácter privado, con fines de vigilancia y control y de calificación y contratación de sus servicios.

Lo anterior, sin perjuicio de las competencias de vigilancia y control de los procesos de disolución y liquidación de las entidades sin ánimo de lucro, que de manera específica le atribuye el Decreto 780 de 2016 al Ministerio de Salud y Protección Social y a las autoridades de salud departamentales o distritales, según su competencia.

5.3. Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud (REPS), regulado por el Decreto 1011 de 2006 y la Resolución 3100 de 2019

El Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social (Decreto 780 de 2016), compiló las normas del Decreto 1088 de 1991, relativas al reconocimiento de personería jurídica de las instituciones sin ánimo de lucro del subsector privado de salud y al Registro Especial de Instituciones, y, además, las normas del Decreto 1011 de 2006 que regulan el denominado Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud (REPS), como un instrumento que hace parte del Sistema Único de Habilitación de las instituciones prestadoras de los servicios de salud²³.

Es importante señalar que el Decreto 1011 de 2006 fue expedido en vigencia de la Constitución de 1991 y de la Ley 100 de 1993, que modificaron el Sistema General de Seguridad Social en Salud en Colombia.

En efecto, la Constitución Política de 1991 estableció el derecho de todos los colombianos a la atención en salud como un servicio público cuya prestación se realiza

²³ **Artículo 2.5.1.3.1.1. Sistema Único de Habilitación.** Es el conjunto de normas, requisitos y procedimientos mediante los cuales se establece, registra, verifica y controla el cumplimiento de las condiciones básicas de capacidad tecnológica y científica, de suficiencia patrimonial y financiera y de capacidad técnico-administrativa, indispensables para la entrada y permanencia en el Sistema, los cuales buscan dar seguridad a los usuarios frente a los potenciales riesgos asociados a la prestación de servicios y son de obligatorio cumplimiento por parte de los Prestadores de Servicios de Salud y las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios.

bajo la organización, dirección y regulación estatal, y en el que se permite la participación de agentes públicos y privados, sobre los cuales el Estado ejerce vigilancia y control (arts. 48 y 49).

Bajo estos principios constitucionales se construyó el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) que se instituyó en la Ley 100 de 1993. En esta normativa se diseñó un sistema de prestación de servicios de salud bajo un esquema de competencia regulada, basado en la mezcla pública-privada y mercado-regulación, financiado principalmente por las cotizaciones de empleados y empleadores, en el caso del régimen contributivo, y con recursos fiscales obtenidos por medio de impuestos, para el régimen subsidiado.

En este SGSSS, la prestación de los servicios la realizan las instituciones prestadoras de los servicios de salud (IPS), y es administrada y pagada por las entidades pagadoras de los servicios de salud (fundamentalmente las Empresas Prestadoras de Salud -EPS-, las Entidades Territoriales y la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, ADRES).

Respecto a las IPS, el literal e) del artículo 156 de la Ley 100 de 1993 las define como:

Las Instituciones Prestadoras de Salud son entidades oficiales, mixtas, privadas, comunitarias y solidarias, organizadas para la prestación de los servicios de salud a los afiliados del Sistema General de Seguridad Social en Salud, dentro de las Entidades Promotoras de Salud o fuera de ellas. El Estado podrá establecer mecanismos para el fomento de estas organizaciones y abrir líneas de crédito para la organización de grupos de práctica profesional y para las Instituciones Prestadoras de Servicios de tipo comunitario y Solidario.

Por su parte, la Ley 715 de 2001²⁴, Estatutaria del Sector Salud en Colombia, asignó al Gobierno nacional, entre otras, las siguientes funciones:

Artículo 42. Competencias en salud por parte de la Nación.

[...]

42.10. Definir en el primer año de vigencia de la presente ley el Sistema Único de Habilitación, el Sistema de Garantía de la Calidad y el Sistema Único de Acreditación de Instituciones Prestadoras de Salud, Entidades Promotoras de Salud y otras Instituciones que manejan recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

²⁴ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

[...]

42.15. Establecer, dentro del año siguiente a la vigencia de la presente ley, el régimen para la habilitación de las instituciones prestadoras de servicio de salud en lo relativo a la construcción, remodelación y la ampliación o creación de nuevos servicios en los ya existentes, de acuerdo con la red de prestación de servicios pública y privada existente en el ámbito del respectivo departamento o distrito, atendiendo criterios de eficiencia, calidad y suficiencia.

[Resalta la Sala]

El artículo 56 *ibidem* estableció la obligación de todos los prestadores de servicios de salud de acreditar ante el Ministerio de Salud o ante quien este delegue la capacidad tecnológica, científica, la suficiencia patrimonial y la capacidad técnico administrativa para la prestación de sus servicios de salud.

En desarrollo de estas disposiciones legales, el Decreto 1011 de 2006, posteriormente compilado por el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social (Decreto 780 de 2016), reguló el Sistema Único de Habilitación como uno de los componentes del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad en Salud (SOGCS), así:

Artículo 4°. Componentes del SOGCS. Tendrá como componentes los siguientes:

1. **El Sistema Único de Habilitación.**
2. La Auditoría para el Mejoramiento de la Calidad de la Atención de Salud.
3. El Sistema único de Acreditación.
4. El Sistema de Información para la Calidad.

[...]

Artículo 6°. **Sistema Único de Habilitación**²⁵. Es el conjunto de normas, requisitos y procedimientos mediante los cuales se establece, registra, verifica y controla el cumplimiento de las condiciones básicas de capacidad tecnológica y científica, de suficiencia patrimonial y financiera y de capacidad técnico-administrativa, indispensables para la entrada y permanencia en el Sistema, los cuales buscan dar seguridad a los usuarios frente a los potenciales riesgos asociados a la prestación de servicios y son de obligatorio cumplimiento por parte de los Prestadores de Servicios de Salud y las EAPB.

²⁵ **Artículo** correspondiente hoy al **2.5.1.3.1.1. del Decreto 780 de 2016.**

Ahora bien, como instrumento central de este Sistema Único de Habilitación, las disposiciones del Decreto 1011 de 2006, compiladas posteriormente en el Decreto 780 de 2016 (Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social) regularon el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud (REPS).

De las normas compiladas en el Decreto 780 de 2016 sobre el REPS, es relevante transcribir las siguientes:

Artículo 2.5.1.3.2.4: Registro especial de prestadores de servicios de salud. Es la base de datos de las Entidades Departamentales y Distritales de Salud, en la cual se efectúa el registro de los Prestadores de Servicios de Salud que se encuentren habilitados y es consolidada por parte del Ministerio de Salud y Protección Social.

De conformidad con lo señalado por el artículo 56 de la Ley 715 de 2001, las Entidades Departamentales y Distritales de Salud realizarán el proceso de inscripción en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud.

(Art. 10 del Decreto 1011 de 2006)

Artículo 2.5.1.3.2.5. Formulario de inscripción en el registro especial de prestadores de servicios de salud. Los Prestadores de Servicios de Salud presentarán el formulario de inscripción en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud ante las Entidades Departamentales y Distritales de Salud correspondientes para efectos de su inscripción en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud. A través de dicho formulario, se declarará el cumplimiento de las condiciones de habilitación contempladas en el presente Título. El Ministerio de Salud y Protección Social establecerá las características del formulario.

Artículo 2.5.1.3.2.6. Autoevaluación del cumplimiento de las condiciones para la habilitación. De manera previa a la presentación del formulario de inscripción de que trata el artículo anterior del presente decreto, **los Prestadores de Servicios de Salud deberán realizar una autoevaluación de las condiciones exigidas para la habilitación, con el fin de verificar su pleno cumplimiento.** En caso de identificar deficiencias en el cumplimiento de tales condiciones, los Prestadores de Servicios de Salud deberán abstenerse de prestar el servicio hasta tanto realicen los ajustes necesarios para el cumplimiento de los requisitos.

[...] Cuando un Prestador de Servicios de Salud se encuentre en imposibilidad de cumplir con las condiciones para la habilitación, deberá abstenerse de ofrecer o prestar los servicios en los cuales se presente esta situación.

(Artículo 12 del Decreto 1011 de 2006)

Artículo 2.5.1.3.2.7. Inscripción en el registro especial de prestadores de servicios de salud. Es el procedimiento mediante el cual el Prestador de Servicios de Salud, luego de efectuar la autoevaluación y habiendo constatado el cumplimiento de las condiciones para la habilitación, **radica el formulario de inscripción de que trata el artículo 2.5.1.3.2.5 de la presente Sección** y los soportes que para el efecto establezca el Ministerio de Salud y Protección Social, **ante la Entidad Departamental o Distrital de Salud correspondiente**, para efectos de su incorporación en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud.

La Entidad Departamental o Distrital de Salud efectuará el trámite de inscripción de manera inmediata, previa revisión del diligenciamiento del formulario de inscripción.

[...]

A partir de la radicación de la inscripción en la Entidad Departamental o Distrital de Salud, el Prestador de Servicios de Salud se considera habilitado para ofertar y prestar los servicios declarados.

Parágrafo 1. Cuando un Prestador de Servicios de Salud preste sus servicios a través de dos (2) o más sedes dentro de la misma jurisdicción Departamental o Distrital, **deberá diligenciar un solo formulario de inscripción.**

Cuando un Prestador de Servicios de Salud preste sus servicios a través de dos o más sedes dentro de dos (2) o más Departamentos o Distritos, deberá presentar el formulario de inscripción en cada una de las jurisdicciones Departamentales o Distritales de Salud en las cuales presta los servicios, declarando en cada una, una sede como principal.

[...]

Artículo 2.5.1.3.2.10 Reporte de novedades. Con el propósito de mantener actualizado el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud, el Ministerio de Salud y Protección Social establecerá el "Formulario de Reporte de Novedades", **a través del cual se efectuará la actualización de dicho registro por parte de la Entidad Departamental o Distrital de Salud en su respectiva jurisdicción.**

[...] Subraya la Sala

Artículo 2.5.1.3.2.8. Término de vigencia de la inscripción en el registro especial de prestadores de servicios de salud. La inscripción de cada Prestador en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud, tendrá un término de vigencia de cuatro (4) años, contados a partir de la fecha de su radicación ante la Entidad Departamental o Distrital de Salud correspondiente.

Los prestadores de servicios de salud una vez se cumpla la vigencia de su habilitación podrán renovarla, de acuerdo con los lineamientos que defina el Ministerio de Protección Social.

(Artículo 14 del Decreto 1011 de 2006)

Artículo 2.5.1.3.2.9. Obligaciones de los prestadores de servicios de salud respecto de la inscripción en el registro especial de prestadores de servicios de salud. Los Prestadores de Servicios de Salud son responsables por la veracidad de la información contenida en el formulario de inscripción y estarán obligados a mantener las condiciones de habilitación declaradas durante el término de su vigencia, a permitir el ingreso de la autoridad competente para llevar a cabo la respectiva verificación, a facilitar la verificación, a renovar la Inscripción en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud cuando este pierda su vigencia o cuando haya cambios en lo declarado, conforme a lo dispuesto en el artículo anterior y a presentar las novedades correspondientes, en los casos previstos en el artículo siguiente.

(Artículo 15 del Decreto 1011 de 2006)

Artículo 2.5.1.3.2.10 Reporte de novedades. Con el propósito de mantener actualizado el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud, el Ministerio de Salud y Protección Social establecerá el "Formulario de Reporte de Novedades", a través del cual se efectuará la actualización de dicho registro por parte de la Entidad Departamental o Distrital de Salud en su respectiva jurisdicción.

Parágrafo. Dentro de los primeros cinco (5) días hábiles siguientes al vencimiento de cada trimestre, las Entidades Departamentales y Distritales de Salud remitirán al Ministerio de Salud y Protección Social, la información correspondiente a las novedades presentadas en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud durante cada trimestre.

[...]

(Artículo 16 del Decreto 1011 de 2006)

Artículo 2.5.1.3.2.11. Administración del registro especial de prestadores de servicios de salud. De conformidad con las disposiciones consagradas en el presente Título y de acuerdo con las directrices que imparta el Ministerio de Salud y Protección Social, las Entidades Departamentales y Distritales de Salud, en sus respectivas jurisdicciones, serán responsables de la administración de la base de datos que contenga el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud.

(Artículo 17 del Decreto 1011 de 2006)

Artículo 2.5.1.3.2.12. Consolidación del registro especial de prestadores de servicios de salud. Corresponde al Ministerio de Salud y Protección

Social conformar y mantener actualizada para el ámbito nacional, la base de datos del Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud, consolidada a partir de los reportes que envíen las Entidades Departamentales y Distritales de Salud, de conformidad con lo establecido en el presente Título.

(Artículo 18 del Decreto 1011 de 2006)

Artículo 2.5.1.3.2.13 Verificación del cumplimiento de las condiciones para la habilitación. Las Entidades Departamentales y Distritales de Salud serán las responsables de verificar el cumplimiento de las condiciones exigibles a los Prestadores de Servicios de Salud en lo relativo a las condiciones de capacidad técnico-administrativa y de suficiencia patrimonial y financiera, las cuales se evaluarán mediante el análisis de los soportes aportados por la Institución Prestadora de Servicios de Salud, de conformidad con los artículos 2.5.1.3.2.2 y 2.5.1.3.2.3 de la presente Sección.

En relación con las condiciones de capacidad tecnológica y científica, la verificación del cumplimiento de los estándares de habilitación establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social, se realizará conforme al plan de visitas que para el efecto establezcan las Entidades Departamentales y Distritales de Salud, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.5.1.3.2.15 de la presente Sección.

(Artículo 19 del Decreto 1011 de 2006)

[...]

Artículo 2.5.1.3.2.18. Revocatoria de la habilitación. La Entidad Departamental o Distrital de Salud podrá revocar la habilitación obtenida, mediante la inscripción en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud, cuando se incumpla cualquiera de las condiciones o requisitos previstos para su otorgamiento, respetando el debido proceso.

(Artículo 24 del Decreto 1011 de 2006)

[...]

Artículo 2.5.1.3.2.20. Responsabilidades para contratar. Para efectos de contratar la prestación de servicios de salud el contratante verificará que el prestador esté inscrito en el registro especial de prestadores de servicios de salud. Para tal efecto la Entidad Departamental y Distrital establecerá los mecanismos para suministrar esta información.

[...]

(Artículo 26 del Decreto 1011 de 2006)

[Resalta la Sala]

Ahora bien, en desarrollo de estas disposiciones, la Resolución 3100 de 2019 establece:

Artículo 7º. Requisitos para el trámite de la inscripción de prestadores y habilitación de servicios de salud en el REPS. Para que un prestador de servicios de salud se inscriba y habilite servicios en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud (REPS), deberá:

7.1 Ingresar a la página web de la Secretaría de Salud Departamental o Distrital o la entidad que tenga a cargo dichas competencias, ubicar y seleccionar el enlace de inscripción de prestadores de servicios de salud del aplicativo REPS, y:

7.1.1 Determinar la sede o sedes donde va a funcionar,

7.1.2 Determina el o los servicios a habilitar, la complejidad, la modalidad y la capacidad instalada de acuerdo con los servicios definidos en el REPS.

7.1.3 Diligenciar el formulario de inscripción en el REPS.

7.1.4 Diligenciar la declaración de la autoevaluación por cada uno de los servicios a ofertar.

7.1.5 Imprimir el formulario de inscripción.

7.2 Radicar el formulario de inscripción y el documento de declaración de la autoevaluación del cumplimiento de las condiciones de habilitación ante la Secretaría de Salud Departamental o Distrital, o la entidad que tenga a cargo dichas competencias, y los demás soportes definidos en el Manual de Inscripción de Prestadores y Habilitación de Servicios de Salud.

Artículo 8º. Procedimiento de inscripción de prestadores de servicios de salud y habilitación de servicios de salud por parte de la Secretaría de Salud Departamental o Distrital, o la entidad que tenga a cargo dichas competencias. Una vez recibido el formulario de inscripción con los soportes establecidos en el Manual de Inscripción de Prestadores y Habilitación de Servicios de Salud, la **Secretaría de Salud Departamental o Distrital, o la entidad que tenga a cargo dichas competencias:**

[...]

8.5 Radicará y registrará la inscripción del prestador de servicios de salud y simultáneamente expedirá la constancia de habilitación y autorizar [sic] en el REPS la generación del distintivo de habilitación de los servicios, momento a partir del cual se considera inscrito el prestador de servicios de salud y habilitado el servicio y podrá ofertar y prestar los servicios de salud.

[...]

Artículo 10. Vigencia de la inscripción en el REPS. La inscripción inicial de cada prestador de servicios de salud en el REPS tendrá una vigencia de cuatro (4) años contados a partir de la fecha en que la secretaría de salud departamental o distrital, o la entidad que tenga a cargo dichas competencias, haya realizado la inscripción del prestador conforme a lo definido en el numeral 8.5 del artículo 8 de la presente resolución.

La inscripción inicial del prestador podrá ser renovada por el término de un (1) año siempre y cuando haya realizado la autoevaluación y esta haya sido declarada en el REPS durante el cuarto año de inscripción inicial y antes de su vencimiento.

Las renovaciones posteriores tendrán vigencia de un (1) año, previa autoevaluación de las condiciones de habilitación y declaración en el REPS, antes del vencimiento de cada año. El prestador de servicios de salud cuya inscripción en el REPS haya sido inactivada y desee volver a inscribirse, esta tendrá vigencia de un (1) año, así como sus renovaciones, previa autoevaluación de las condiciones de habilitación y su declaración en el REPS.

[...]

Artículo 11. Consecuencias por la no autoevaluación. Se inactivará la inscripción de un prestador de servicios de salud si el mismo no realiza la autoevaluación de la totalidad de los servicios habilitados con la declaración en el REPS, dentro del término previsto en la presente resolución, si dicho prestador desea inscribirse y habilitar servicios de salud deberá dar cumplimiento al procedimiento determinado en el artículo 7 de la presente resolución y solicitar visita de reactivación por parte de la secretaría de salud departamental o distrital, entidad que tendrá seis (6) meses de plazo para la ejecución de la visita de reactivación a partir del momento de la radicación de la solicitud. Cuando el prestador de servicios de salud no autoevalúe uno o varios de los servicios habilitados y no realice la declaración en el REPS, se inactivarán los servicios no autoevaluados. Para la habilitación de dichos servicios deberá realizar la autoevaluación y declaración del servicio en el REPS. Para los casos de servicios de alta complejidad,

Artículo 12. Novedades. Los prestadores de servicios de salud están en la obligación de reportar las novedades que aquí se enuncian, ante la respectiva Secretaría de Salud Departamental o Distrital, o la entidad que tenga a cargo dichas competencias, diligenciando el formulario de reporte de novedades disponible en el aplicativo del REPS publicado en la página web de cada entidad territorial y, cuando sea el caso para su verificación anexará los soportes definidos en el Manual de Inscripción de Prestadores y Habilitación de Servicios de Salud.

Se consideran novedades las siguientes, las cuales se encuentran definidas en el Manual anexo a la presente resolución:

12.1 Novedades del prestador de servicios de salud:

- a. **Cierre del prestador de servicios de salud.**
- b. **Disolución y liquidación de la entidad.**
- c. Cambio de domicilio.
- d. Cambio de nomenclatura.
- e. **Cambio de representante legal.**
- f. Cambio de razón social o nombre que no implique cambio de NIT, ni de documento de identidad.
- g. Cambio de datos de contacto (teléfono y correo electrónico).

12.2 Novedades de la sede:

- a. **Apertura de sede.**
- b. **Cierre de sede.**
- c. Cambio de domicilio.
- d. Cambio de nomenclatura.
- e. Cambio de sede principal.
- f. Cambio de datos de contacto (teléfono y correo electrónico).
- g. Cambio de director, gerente, administrador o responsable.
- h. Cambio de nombre de la sede, que no implique cambio de razón social.

[..]

Artículo 13. Cierre de servicios. El prestador de servicios de salud podrá cerrar temporalmente los servicios por un periodo máximo de un (1) año contado a partir del reporte de la novedad “Cierre temporal de servicio”; no obstante, si vencido dicho plazo no reporta la novedad “reactivación de servicio”, éste se inactivará en el REPS. Para su apertura, el prestador de servicios de salud debe realizar nuevamente el procedimiento para la habilitación del servicio.

[...]

Artículo 21. Responsabilidad en la validación de la información. Las Secretarías de Salud Departamental o Distrital, o la entidad que tenga a cargo dichas competencias, son las responsables de validar la información que el prestador de servicios de salud registre en el REPS. De presentarse errores en dichos registros, la correspondiente Secretaría de Salud Departamental o Distrital realizará las correcciones necesarias. Este Ministerio dispondrá lo pertinente en el REPS.

[...]

Artículo 24. Procedimiento para la revisión y depuración de inconsistencias presentadas en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud. Al detectarse inconsistencias en los registros del REPS, se procederá de la siguiente manera:

24.1 Este Ministerio, comunicará a la Secretaría de Salud Departamental o Distrital, o la entidad que tenga a cargo dichas competencias, la información correspondiente a los registros presuntamente inconsistentes.

24.2 Dentro de los sesenta (60) días calendario siguientes al recibo de la comunicación, la Secretaría de Salud Departamental o Distrital o la entidad que tenga a cargo dichas competencias, comunicará al prestador de servicios de salud para que revise los registros inconsistentes y realice los ajustes requeridos, y verificará que el prestador efectúe los trámites correspondientes en el REPS antes del vencimiento de dicho plazo.

24.3 Si vencido el plazo a que hace referencia el numeral anterior, la Secretaría de Salud Departamental o Distrital, o la entidad que tenga a cargo dichas competencias, y el prestador no han realizado los ajustes que subsanen las inconsistencias, o no han informado al Ministerio de Salud y Protección Social

las objeciones a las mismas, los servicios de salud se inactivarán automáticamente en el REPS.

24.4 Las objeciones a las presuntas inconsistencias serán revisadas y resueltas por este Ministerio en un plazo no mayor a sesenta (60) días calendario. De considerar procedentes las objeciones, se le informará a la Secretaría de Salud Departamental o Distrital, o a la entidad que tenga a cargo dichas competencias. De no ser procedentes, se inactivará en el REPS el servicio sobre el cual se presenta la inconsistencia e informará a la Secretaría de Salud Departamental o Distrital, y estas a su vez deberán informar al prestador. El prestador podrá reactivar el servicio una vez realice los ajustes correspondientes cumpliendo con el trámite establecido en la presente resolución.

Artículo 25. Inspección, vigilancia y control. La Superintendencia Nacional de Salud y las Secretarías de Salud Departamentales o Distritales, o la entidad que tenga a cargo dichas competencias, en el marco de sus competencias, vigilarán y controlarán el cumplimiento de la presente resolución.

[Resalta la Sala]

Conclusiones

De acuerdo con lo dispuesto en las normas transcritas, la Sala extrae las siguientes conclusiones relevantes para definir el presente conflicto de competencias administrativas:

1. El REPS es un instrumento creado por el Decreto 1011 de 2006 para verificar y controlar el cumplimiento de las condiciones básicas requeridas por la Ley 715 de 2001 para la entrada y permanencia de las instituciones prestadoras de servicios de salud en el SOGCS, esto es:
 - i) La capacidad tecnológica y científica;
 - ii) la suficiencia patrimonial y financiera, y
 - iii) la capacidad técnico-administrativa, indispensables para la entrada y permanencia de las instituciones prestadoras de los servicios de salud en el sistema.
2. La inscripción en este registro es un requisito necesario para que las instituciones prestadoras de servicios queden habilitadas para ofertar, contratar y prestar sus servicios en un determinado departamento o distrito.

En consecuencia, en relación con cada institución prestadora de servicios de salud deberán realizarse tantas inscripciones al REPS como el número de departamentos o distritos en los que preste sus servicios la institución.

3. El REPS está a cargo de las entidades departamentales y distritales, las cuales tienen la obligación de llevar el registro y administrarlo. Esto, con el concurso de las instituciones prestadoras de los servicios de salud, que tienen a su cargo la autoevaluación necesaria para solicitar el registro, así como el diligenciamiento del formulario de inscripción y de los previstos para su respectiva actualización, con sus respectivos anexos.

Por su parte, la secretaría de salud departamental o distrital o quien haga sus veces, es la autoridad que ingresa al sistema del REPS, ubica el formulario de inscripción, verifica los soportes, asigna el código de inscripción, y programa y realiza visita de verificación.

Asimismo, radica, registra, expide constancia de habilitación y autoriza la generación del distintivo en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud -REPS-. Una vez agotado el anterior procedimiento, se considera que el prestador puede ofertar y prestar servicios de salud.

4. En concordancia con lo anterior, se resalta que son las autoridades departamentales y distritales de salud las responsables de verificar el cumplimiento de las condiciones exigibles a los prestadores de servicios de salud en lo relativo a las condiciones de capacidad tecnológica-científica y técnico-administrativa, y de suficiencia patrimonial y financiera, de acuerdo con los soportes entregados por las IPS y con las visitas técnicas que deben realizar a estas instituciones.
5. Asimismo, son las autoridades departamentales o distrital, las competentes para revocar el registro, a nivel departamental o distrital, cuando verifiquen incumplimientos de los requisitos de habilitación por parte de las IPS en la respectiva área geográfica, previa actuación en la que se garantice el debido proceso.
6. Por último, en concordancia con estas competencias, las Secretarías de Salud departamentales o distritales tienen, junto con la Superintendencia Nacional de Salud, la vigilancia y control en relación con el cumplimiento de la regulación del REPS, por parte de las IPS, en su respectivo departamento o distrito.
7. Por su parte, al Ministerio de Salud y Protección Social le corresponde conformar y mantener actualizada, para el ámbito nacional, la base de datos del Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud, consolidada a partir de los reportes que envíen las autoridades departamentales y distritales de salud.

Asimismo, tiene a su cargo administrar el procedimiento para la revisión y depuración de las inconsistencias que se presenten en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud.

8. En cuanto a las actuaciones que deben quedar inscritas en este registro, la normativa señala todas las novedades relativas a la institución prestadora de salud y la prestación de sus servicios, entre estas, el cambio de su representante legal, así como su disolución y liquidación.

5.4. Interacción entre el funcionamiento del Registro Especial de Instituciones (REI) y el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud (REPS) en relación con las asociaciones y corporaciones sin ánimo de lucro.

De lo analizado hasta ahora, en la presente decisión, se observa que el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Seguridad Social (Decreto 780 de 2016), en el marco de la Constitución de 1991, la Ley 100 de 1993 y la Ley 715 de 2001, compiló las normas relativas a dos registros de instituciones prestadoras de servicios de salud:

- i) De un lado, el Registro Especial de Instituciones (REI), regulado por el Decreto 1088 de 1991 y la Resolución 13565 de 1991, el cual se encuentra a cargo el Ministerio de Salud y Protección Social o de la autoridad de salud departamental o distrital, dependiendo si se trata de una institución del orden nacional o seccional.
- ii) Del otro, el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud (REPS), reglamentado por el Decreto 1011 de 2006 y la Resolución 3100 de 2019, el cual se encuentra a cargo de las autoridades de salud de los departamentos o distritos, aunque la consolidación de su información corresponde al Ministerio de Salud y Protección Social.

Ahora bien, como se analizó previamente, en el REI deben quedar inscritas las asociaciones y corporaciones sin ánimo de lucro a las cuales el Ministerio de Salud y Protección Social o la autoridad de salud del departamento o distrito, según se trate de una institución de orden nacional o seccional, les reconoció la personería jurídica para que puedan actuar como sujetos de derecho.

En concordancia con lo anterior, en este registro se deben inscribir, entre otras vicisitudes de la vida jurídica de estas instituciones, su disolución y liquidación y el cambio de representante legal.

De acuerdo con lo señalado por el Ministerio de Salud y Protección Social en su escrito del 1 de septiembre de 2023, la inscripción de estas vicisitudes en el REI procede previa solicitud del interesado, con la entrega de los soportes respectivos y se ve reflejada en el certificado de existencia y representación legal de la institución expedido por dicho misnisterio, si se trata de una institución del orden nacional.

Ahora bien, para que las entidades sin ánimo de lucro puedan prestar sus servicios de salud en las distintas regiones del país, además de contar con la personería jurídica reconocida el Ministerio de Salud y Protección Social o de la autoridad de salud del departamento o distrito, según el caso, deben **habilitarse** ante cada uno de los departamentos o distritos en los que prestarán sus servicios, a través del REPS.

Para realizar este segundo registro, tales instituciones deberán presentar el formulario de inscripción con sus respectivos soportes, entre los cuales se encuentra el certificado de existencia y representación expedido por el Ministerio de Salud y Seguridad Social o la autoridad de salud del departamento o distrito, en el que se haga constar la personería jurídica de la institución, su carácter nacional o seccional, y sus representantes legales, entre otras. Con la verificación de estos y todos los demás soportes que se solicitan para el registro en el REPS, la autoridad de salud del respectivo departamento asigna un código de inscripción y procede a realizar las visitas de verificación.

De manera adicional, en este segundo registro, las instituciones prestadoras de servicios de salud están en la obligación de reportar todas las novedades relativas a la institución, entre ellas el cambio de representante legal y la disolución y liquidación de la entidad, ante la respectiva secretaría de salud departamental o distrital, o la entidad que tenga a cargo dichas competencias.

Para el efecto, deberá diligenciar el formulario de reporte de novedades disponible en el aplicativo del REPS, publicado en la página web de cada entidad territorial y, cuando sea el caso para su verificación, con el anexo de los soportes definidos en el Manual de Inscripción de Prestadores y Habilitación de Servicios de Salud.

En consecuencia, en este caso, la institución prestadora de servicios de salud también necesitará contar con el certificado de existencia y representación expedido por el Ministerio de Salud y Protección Social o por la autoridad de salud departamental o distrital que le haya reconocido personería jurídica, en el que se haga constar su existencia, vigencia, representante legal, entre otras.

Lo anterior, sin perjuicio, claro está, de la facultad que le asiste a la secretaría de salud del respectivo departamento, para realizar las verificaciones en la prestación del servicio por parte de las empresas prestadoras de salud y, eventualmente, revocar el registro en el REPS, lo que no necesariamente implica la cancelación de la personería jurídica de la entidad sin ánimo de lucro.

Por todo lo expuesto, para la Sala es claro que el presente conflicto de competencias administrativas recae sobre la solicitud de inscripción en el REI, de las decisiones de disolución y liquidación de la entidad, su posterior anulación y la designación del nuevo representante legal, realizada por la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, a efectos de contar con el certificado de existencia y representación actualizado de la institución. Esto, como presupuesto para poder seguir actuando en el mundo jurídico en su calidad de

institución prestadora de servicios de salud sin ánimo de lucro, de las cuales se resalta su deber de realizar el reporte de novedades ante el REPS.

Lo anterior, en forma independiente y sin perjuicio de los trámites que deban adelantar la autoridad de salud departamental y la Superintendencia de Salud para efectos de verificar las condiciones de la IPS, a efectos de su permanencia en el REPS, y la adopción de las medidas administrativas que resulten procedentes, según el Decreto 1011 de 2006, compliado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Seguridad Social.

5.5. Caso concreto

Revisados los antecedentes normativos y los documentos que obran en el expediente de la presente actuación administrativa, la Sala concluye que el Ministerio de Salud y Protección Social es la entidad competente para tramitar la solicitudes de inscripción en el REI de los actos de disolución y liquidación de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, de remoción de sus representantes legales, y de designación de su liquidador; la posterior revocatoria de estas decisiones, y la designación de los nuevos representantes legales de la entidad, con la respectiva actualización y expedición del certificado de existencia y representación de la corporación.

Lo anterior, de acuerdo con los siguientes hechos y consideraciones:

- i) La Corporación Mi IPS Llanos Orientales se constituyó en el 2003 como una institución privada sin ánimo de lucro para la prestación de servicios de salud.
- ii) Su personería jurídica fue reconocida por el Ministerio de Salud y Protección, por tratarse de una institución sin ánimo de lucro del orden nacional, que se constituyó para operar en más de un departamento, en específico, en Cumaral (Meta), Esperanza (Meta), Granada (Meta) , San Martín (Meta), Villanueva (Casanare), Yopal (Casanare) y Acacias (Meta).

En el acto de reconocimiento de la personería jurídica, el Ministerio también ordenó la inscripción de la Corporación en el «Registro Nacional de Instituciones» para vigilancia y el control de la entidad. Lo anterior, con fundamento en las facultades otorgadas por el Decreto 1088 de 1991 y la Resolución 13565 de 1991.

- iii) De acuerdo con las reformas aprobadas a los estatutos de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, esta, hasta la fecha se mantiene como una institución del nivel nacional, creada y con el reconocimiento de su personería jurídica para prestar sus servicios en varios departamentos (Meta y Casanare). En

efecto, de los documentos que obran en el expediente no obra reforma estatutaria ni acto administrativo alguno en el que el Ministerio, entidad que le reconoció la personería jurídica a la corporación, haya aprobado el cambio del ámbito geográfico de prestación de los servicios de esta institución y, por ende, su transformación de ser entidad del orden nacional o una departamental.

- iv) Con todo, de acuerdo con los registros del REPS²⁶, actualmente, la Corporación Mi IPS Llanos Orientales solo se encuentra habilitada para prestar sus servicios en el departamento del Casanare, en los municipios de Aguazul, Tauramena, Yopal y Villanueva.
- v) Por esta razón, el Ministerio de Salud y Protección, el 16 de septiembre de 2022, mediante el oficio 202211401828091, trasladó el expediente de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales a la Secretaría Departamental de Salud de Casanare.

Lo anterior, bajo la supuesta consideración de que el departamento había adquirido la competencia para el seguimiento, vigilancia y control de la citada corporación, pues de acuerdo con lo verificado en el REPS esta solo prestaba sus servicios en municipios del departamento del Casanare.

Con base en este mismo argumento, el Ministerio ha declarado su falta de competencia para inscribir la decisión de disolución y liquidación de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, la remoción de sus representantes legales y la designación del liquidador, así como la anulación de estas decisiones y el posterior nombramiento de los nuevos representantes legales de la entidad.

En su lugar, considera competente a la Secretaría de Salud del Departamento de Casanare para realizar esta inscripción en el Registro Especial de Instituciones (REI) a nivel departamental, pues considera que la corporación mutó su carácter a una institución sin ánimo de lucro del nivel departamental, según la información registra en el REPS.

- vi) Sin embargo, como se analizó previamente, a juicio de la Sala, el solo hecho de que una institución prestadora de servicios de salud sin ánimo de lucro, reconocida como entidad del orden nacional por el Ministerio de Salud y Protección Social, aparezca habilitada en el REPS para prestar servicios en

²⁶ Información consultada por el despacho ponente el 26 de septiembre de 2023 en la página del REPS, consolidada por el Ministerio de Salud y Protección Social: https://prestadores.minsalud.gov.co/habilitacion/consultas/sedes_reps.aspx?tbhabi_codigo_habilitacion=8500100446.

un solo departamento, no cambia automáticamente el carácter nacional de la institución, toda vez que esta se encuentra constituida como una institución que prestaría sus servicios en el departamento del Casanare y del Meta.

Por lo tanto, se concluye que la Corporación Mi IPS Llanos Orientales todavía tiene formalmente la calidad de entidad sin ánimo de lucro del nivel nacional y, por lo tanto, todo lo relativo a la inscripción de los actos que afectan la vida jurídica de esta corporación en el Registro Especial de Instituciones, regulado por el Decreto 780 de 2016 le corresponde al Ministerio de Salud y Protección.

Por su parte, el registro de estas novedades en el REPS debe ser tramitado e impulsado por la misma corporación ante la Secretaría de Salud del departamento del Casanare, con el diligenciamiento del formato de novedades.

5.6. EXHORTO

Sin perjuicio de todo lo expuesto, la Sala observa que, a la fecha, al parecer, la Corporación Mi IPS Llanos Orientales no se encuentra prestando efectivamente servicios de salud, ni en el departamento del Casanare ni fuera de él.

En efecto, según el informe rendido por la Secretaría de Salud del Departamento de Casanare a la Superintendencia de Salud, mediante el oficio núm. 1347 del 12 de diciembre de 2022, de las visitas de inspección y vigilancia realizadas a las instalaciones registradas de la Corporación IPS Llanos Orientales, en el departamento del Casanare, ninguna de estas sedes está funcionando.

Asimismo, en el extracto del acta de la Asamblea del 4 de octubre de 2023, de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, se registra lo siguiente:

El gerente de la Corporación pone de presente a la Asamblea que desde el 8 de marzo con la intervención administrativa forzosa de MEDIMAS EPS para liquidar, se ha interrumpido la prestación del servicio que establece el objeto social de la Corporación. Esta situación fue ratificada con la misiva recibida a finales de marzo.

[...]

Por los hechos expuestos, la asamblea determina que existe una imposibilidad en la ejecución del objeto social, causal de disolución y liquidación según los estatutos, razón por la cual que se somete a votación la decisión de entrar en disolución y liquidación a la CORPORACIÓN MI IPS LLANOS.

Luego de un receso, la Asamblea en pleno autoriza por unanimidad de dos (2) votos a favor y cero (o) en contra, para que se ingrese (sic) disolución y liquidación la CORPORACIÓN MI IPS LLANOS.

Por su parte, en el extracto del acta de la Asamblea del 29 de mayo de 2023, de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, mediante la cual se anuló la referida decisión de disolución y liquidación de la Corporación, no se advirtió que esta hubiese regularizado la prestación de sus servicios. Solo se indicó que se «hace necesario para la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, realizar unas actividades preliminares antes de la respectiva DISOLUCIÓN por lo que es preciso ANULAR dicha decisión».

En razón a lo expuesto, la Sala EXHORTA al Ministerio de Salud y Protección Social, a la Superintendencia de Salud y a la Secretaría de Salud del departamento del Casanare, para que, en el ámbito de sus competencias, y en aplicación de la colaboración armónica entre entidades, realicen, de manera urgente e inmediata los controles necesarios para verificar la situación de la prestación de los servicios de salud, por parte de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, y el cumplimiento de los requisitos necesarios para su funcionamiento; y, en consecuencia, para que las tres autoridades adopten las medidas que resulten procedentes, de acuerdo con la ley y el reglamento, en especial, para la protección de los usuarios y para la conservación de la historias clínicas de los pacientes de la referida institución.

En virtud de lo expuesto, la Sala de Consulta y Servicio Civil

RESUELVE:

PRIMERO. DECLARAR COMPETENTE al Ministerio de Salud y Protección Social para atender las solicitudes de inscripción de las decisiones de disolución y liquidación de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, la remoción de su representante legal y la designación de su liquidador, así como la revocatoria de estas decisiones y la designación de los nuevos representantes legales de la corporación en el Registro Especial de Instituciones (REI), regulado por el Decreto 780 de 2016, y en consecuencia, la expedición del certificado de existencia y representación de la corporación, actualizado.

SEGUNDO. Enviar el expediente al Ministerio de Salud y Protección Social, para efectos de lo dispuesto en el numeral anterior.

TERCERO: Reconocer personería jurídica al abogado Ronal Gutiérrez Rodríguez, identificado con la cédula de ciudadanía 80.215.629 y la tarjeta profesional No 192.683 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de apoderado especial de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales, para la presente actuación administrativa, según poder que obra en el expediente.

CUARTO. COMUNICAR la presente decisión al Ministerio de Salud y Protección Social, al Departamento de Casanare-Secretaría de Salud, a la doctora Paola Andrea Alvarez Hurtado, en calidad de apoderada especial del Ministerio de Salud y Protección Social

para este conflicto, al Departamento de Casanare -Secretaria de Salud-, a la Superintendencia de Salud, a la Corporación Mi IPS Llanos Orientales y al doctor Ronal Gutiérrez Rodríguez, en calidad de apoderado especial de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales para la presente actuación.

QUINTO. EHORTAR al Ministerio de Salud y Protección Social, a la Superintendencia de Salud y a la Secretaría de Salud del Departamento de Casanare, para que, en el ámbito de sus competencias, y en aplicación de la colaboración armónica entre entidades, realicen de manera urgente e inmediata los controles necesarios para verificar la situación de la prestación de servicios de la Corporación Mi IPS Llanos Orientales y el cumplimiento de los requisitos necesarios para su funcionamiento y, en consecuencia se adopten las medidas que resulten procedentes de acuerdo con la ley y el reglamento, en especial para la protección de los usuarios y para la conservación de la historias clínicas de los pacientes de la referida institución.

SEXTO: ADVERTIR que contra la presente decisión no procede recurso alguno, como lo dispone expresamente el inciso tercero del artículo 39 de la Ley 1437 de 2011.

SÉPTIMO. ADVERTIR que los términos legales se reanudarán o empezarán a correr a partir del día siguiente a aquel en que se comunique la presente decisión.

La anterior decisión se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

Comuníquese y cúmplase

ÉDGAR GONZÁLEZ LÓPEZ
Presidente de la Sala

ÓSCAR DARÍO AMAYA NAVAS
Consejero de Estado

MARÍA DEL PILAR BAHAMÓN FALLA
Consejera de Estado

ANA MARÍA CHARRY GAITÁN
Consejero de Estado

REINA CAROLINA SOLÓRZANO HERNÁNDEZ
Secretariade la Sala

CONSTANCIA: La presente decisión fue firmada electrónicamente por la Sala en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI, con el fin de garantizar su autenticidad, integridad,

conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021.