

CTCP

Bogotá, D.C.,

Señor (a)  
**NATHALY CEPEDA ROBLES**  
E-mail: nathaliecepeda085@gmail.com

Asunto: Consulta 1-2020-004853

**REFERENCIA:**

Fecha de Radicado	2 de Marzo de 2020
Entidad de Origen	Consejo Técnico de la Contaduría Pública
Nº de Radicación CTCP	2020-0268 -CONSULTA
Código referencia	O-6-100
tema	Traslado por falta de competencia

El Consejo Técnico de la Contaduría Pública (CTCP) en su carácter de Organismo de Normalización Técnica de Normas de Contabilidad, de Información Financiera y de Aseguramiento de la Información, rede acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Único 2420 de 2015, modificado por los Decretos 2496 de 2015, 2131 y 2132 de 2016, 2170 de 2017, 2483 de 2018 y 2270 de 2019, en los cuales se faculta al CTCP para resolver las inquietudes que se formulen en desarrollo de la adecuada aplicación de los marcos técnicos normativos de las normas de contabilidad, información financiera y de aseguramiento de la información, y el numeral 3º del Artículo 33 de la Ley 43 de 1990, que señala como una de sus funciones el de servir de órgano asesor y consultor del Estado y de los particulares en todos los aspectos técnicos relacionados con el desarrollo y el ejercicio de la profesión, procede a dar respuesta a una consulta en los siguientes términos.

**RESUMEN:**

El CTCP no es competente para pronunciarse sobre los aspectos relacionados con la normativa contable que aplica a las entidades del sector público, por lo que dicha labor le corresponde a la Contaduría General de la Nación, entidad a quien trasladamos esta consulta.

**CONSULTA (TEXTUAL)**

*“Ver expediente adjunto”*

**Calle 28 N° 13A -15 Bogotá, Colombia**

Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6

Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000 958283

Email: info@mincit.gov.co

**[www.mincit.gov.co](http://www.mincit.gov.co)**



GD-FM-009.v20

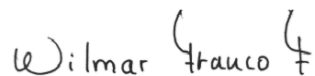
## CONSIDERACIONES Y RESPUESTA

Dentro del carácter ya indicado, las respuestas del CTCP son de naturaleza general y abstracta, dado que su misión no consiste en resolver problemas específicos que correspondan a un caso particular. Además de lo anterior, el alcance de los conceptos emitidos por este Consejo se circunscribe exclusivamente a aspectos relacionados con la aplicación de las normas de contabilidad, información financiera y aseguramiento de la información.

Con respecto a la pregunta de la referencia, el CTCP no es competente para pronunciarse sobre los aspectos relacionados con la normativa contable que aplica a las entidades del sector público, por lo que dicha labor le corresponde a la Contaduría General de la Nación, entidad a quien trasladamos esta consulta.

En los términos anteriores se absuelve la consulta, indicando que para hacerlo, este organismo se ciñó a la información presentada por el consultante y los efectos de este escrito son los previstos por el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Cordialmente,



WILMAR FRANCO FRANCO  
Presidente CTCP

Proyectó: Wilmar Franco Franco  
Consejero Ponente: Wilmar Franco Franco  
Revisó y aprobó: Wilmar Franco Franco

**Calle 28 N° 13A -15 Bogotá, Colombia**  
Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6  
Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000  
958283  
Email: [info@mincit.gov.co](mailto:info@mincit.gov.co)  
[www.mincit.gov.co](http://www.mincit.gov.co)



GD-FM-009.v20

CTCP

Bogotá, D.C.,

Doctor  
**PEDRO LUIS BOHORQUEZ RAMÍREZ**  
Contador General de la Nación  
Contaduría General de la Nación  
Email: pbohorquez@contaduria.gov.co

Asunto: Consulta 1-2020-004853

**REFERENCIA:**

Fecha de Radicado	2 de marzo de 2020
Entidad de Origen	Consejo Técnico de la Contaduría Pública
Nº de Radicación CTCP	2020-0148 -CONSULTA
Código referencia	O-6-100
tema	Traslado por falta de competencia

Respectado doctor:

Por considerarlo de su competencia, nos permitimos trasladar consulta recibida del (a) señor (a) NATHALY CEPEDA ROBLES con correo electrónico: nathaliecepeda085@gmail.com, de acuerdo con lo previsto en el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015.

Sabremos apreciar que para efectos de nuestros controles, una vez resuelta la referida consulta, nos aporte copia de ella.

Cordialmente,

  
**WILMAR FRANCO FRANCO**  
Presidente CTCP

Proyectó: Wilmar Franco Franco  
Consejero Ponente: Wilmar Franco Franco  
Revisó y aprobó: Wilmar Franco Franco

**Calle 28 N° 13A -15 Bogotá, Colombia**  
Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6  
Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000 958283  
Email: info@mincit.gov.co  
**www.mincit.gov.co**



GD-FM-009.v20



MinCIT

1-2020-004853 ANE:1 FOL:7  
2020-03-02 04:00:03 PM  
TRA:CONSULTAS  
CONSEJO TECNICO DE LA CONTADURIA  
PÚBLICA

Señores:  
**CONSEJO TÉCNICO DE CONTADURIA PÚBLICA**  
Calle 28 No. 13A-15  
Bogotá D.C.  
Teléfonos: (031) 6067676  
Email: [consultasctcp@mincit.gov.co](mailto:consultasctcp@mincit.gov.co)

Asunto: Derecho de petición- Artículo 13 y 14 de la Ley 1755 de 2015 " Por medio de la cual se regula el Derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo"

**NATHALIE CEPEDA ROBLES**, identificada con C.C. No. 1.129.566.803 expedida en Barranquilla, conforme a lo dispuesto en el Artículo 23 de la Constitución Política y lo consagrado en los Artículo 13 y 14 de la Ley 1755 de 2015, "*Por medio de la cual se regula el Derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo*", se solicita se resuelva la siguiente petición:

**Entidad:**

Una sociedad de economía mixta del orden distrital, autorizada mediante Acuerdo Distrital, emitido por el Concejo y constituida mediante documento privado, inscrito en la Cámara de Comercio (SAS), cuyos accionistas son el Distrito con el 65% de participación y el socio privado con un 35%

**Petición:**

La ley 1966 de 2019, "por medio de la cual se adoptan medidas para la gestión y transparencia en el Sistema de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones", dispone en su artículo 7 parágrafo 2 lo siguiente:

(...)

*"Artículo 7°*

*Parágrafo 2°. El régimen de contratación, venta de servicios y vinculación de personal de las sociedades de economía mixta, integrantes del sistema general de seguridad social en salud, será el Derecho Privado"*

(...)

*El artículo 3 del Estatuto Orgánico de Presupuesto contempla lo siguiente:*

*"Artículo 3. Cobertura del estatuto. Consta de dos niveles: un primer nivel corresponde al presupuesto general de la Nación, compuesto por los presupuestos de los establecimientos públicos del orden nacional y el presupuesto nacional.*

*El presupuesto nacional comprende las ramas legislativa y judicial, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la organización electoral, y la rama ejecutiva del nivel nacional, con excepción de los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta.*

*Un segundo nivel, que incluye la fijación de metas financieras a todo el sector público y la distribución de los excedentes financieros de las empresas industriales y comerciales del Estado, y de las sociedades de economía mixta con el régimen de aquéllas, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la ley les otorga.*

*A las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta con el régimen de aquéllas, se les aplicarán las normas que expresamente las mencione.”*

(...)

El citado estatuto compone dos niveles de aplicación, un primer nivel que excluye en forma expresa a las sociedades de economía mixta y un segundo nivel fija las reglas en atención a las metas financieras y la distribución de los excedentes financieros, pero solo a aquellas sociedades de economía mixta que tengan el carácter de Empresa Industria y Comercial del Estado.

Lo anterior nos lleva a revisar nuevamente lo dispuesto en el artículo 464 del Código de Comercio, el parágrafo 1 del artículo 38 y el parágrafo del artículo 97 de la Ley 489 de 1998, cuando el capital social esté conformado por capital estatal en un porcentaje igual o superior al noventa por ciento (90%), “se someterán a las disposiciones previstas para las empresas industriales o comerciales del Estado”.

Ahora bien, respecto del reporte de información de información ante la Contaduría General de la Nación, bajo el ámbito de aplicación del régimen de contabilidad pública, establecido en el parágrafo 2 artículo 2 de la Resolución No 414 de 2014, se precisa que esta norma señala literalmente lo siguiente:

(...)

*“Parágrafo 2: Las sociedades de economía mixta y las que se asimilen, en las que la participación del sector público, de manera directa o indirecta, sea igual o superior al 50% e inferior al 90% podrán optar por aplicar el marco normativo anexo al Decreto 3022 de 2013, siempre que participen en condiciones de mercado en competencia con entidades del sector privado, para lo cual allegarán la información que sustente esta condición y la justificación para aplicar dicho marco normativo en términos de costo-beneficio. Lo anterior, sin perjuicio del reporte de información que deberán efectuar a la CGN en las condiciones y plazos que esta establezca.”(Subrayas y negrita fuera del texto)*

(...)

Así las cosas, tal como lo dispone el artículo anteriormente citado, las sociedades de economía mixta y las que se asimilen, en las que la participación del sector público, de manera directa o indirecta, sea igual o superior al 50% e inferior al 90% podrán optar por aplicar el marco normativo

anexo al Decreto 3022 de 2013, siempre que participen en condiciones de mercado en competencia con entidades del sector privado.

Frente a lo anterior, se precisa que el artículo 14 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 93 de la Ley 1474 de 2011 dispone que, entre otras, las sociedades de economía mixta se rigen por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública cuando la participación estatal es superior al 50%. Sin embargo, la norma brinda excepciones a esta premisa:

(...)

#### LEY 1474 DE 2011

(Julio 12)

Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública

#### EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

Artículo 93 Del régimen contractual de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta, sus filiales y empresas con participación mayoritaria del Estado. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:

Las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), sus filiales y las Sociedades entre Entidades Públicas con participación mayoritaria del Estado superior al cincuenta por ciento (50%), estarán sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, con excepción de aquellas que desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado y/o público, nacional o internacional o en mercados regulados, caso en el cual se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 13 de la presente ley. Se exceptúan los contratos de ciencia y tecnología, que se regirán por la Ley 29 de 1990 y las disposiciones normativas existentes.

En este tenor, el Consejo de estado en Sentencia del 23 de septiembre de dos mil nueve (2009)<sup>1</sup>, explica las excepciones a las que se refiere la norma:

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección tercera. (23) de septiembre de dos mil nueve (2009), consejera ponente: Myriam Guerrero de Escobar, Radicación número: 25000-23-26-000-2001-01219-01(24639).

(...)

*Actualmente, con la expedición de la Ley 1150 de 2007, según lo dispuesto por el artículo 14, el régimen de contratación de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta con capital estatal superior al 50%, es el previsto por la Ley 80 de 1993, **salvo dos excepciones i) cuando se encuentren en competencia con el sector privado nacional o internacional o ii) cuando desarrollen su actividad en mercados monopolísticos o mercados regulados, caso en el cual se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales**, pero en todo caso la gestión adelantada por estas empresas estará sometida a los principios de la función administrativa.*

(...)

Ahora bien, es importante analizar el régimen jurídico que se aplica a estas sociedades, teniendo en cuenta las excepciones estipuladas en el artículo 14 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 93 de la Ley 1474 de 2011; estableciendo así, que existen sólidos fundamentos legales, jurisprudenciales y doctrinales que justifican que las sociedades de economía mixta para la prestación del servicio de salud no se rigen por el Estatuto General de la Contratación Pública, de acuerdo a la naturaleza de las mismas dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud y el mercado competitivo y regulado dentro del sector salud.

Frente al carácter comercial e industrial de las sociedades de economía mixta, la participación de particulares y el régimen jurídico aplicable, la Corte Constitucional en Sentencia C - 338 de 2011<sup>2</sup>, se ha pronunciado al respecto:

(...)

*La responsabilidad exigida de acuerdo con las reglas del derecho privado a las que, por regla general, las ha sometido el legislador, tiene clara correspondencia con el objeto social de las sociedades de economía mixta que, si bien es cierto, cuentan con aportes de índole pública, **están caracterizadas por el ánimo de lucro que persiguen los comercialmente asociados, mediante el desarrollo de actividades industriales o comerciales que acercan al Estado o a sus entidades al ámbito propio de los particulares, hasta el punto de tornar recomendable la sujeción a un régimen de derecho privado, juzgado más acorde con “el tipo de actividades industriales y comerciales”, con “la situación de concurrencia con los particulares y con razones funcionales y técnicas atinentes al cumplimiento de su objeto social.***

*En relación con los argumentos precedentes, la Corte Constitucional ha estimado que el legislador, al determinar el régimen jurídico de las sociedades de economía mixta, debe “adoptar el modelo institucional adecuado teniendo en cuenta aspectos específicos como*

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia C – 338 del cuatro (4) de mayo de dos mil once (2011). Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

la actividad que el mismo asigne” y “dotar a la entidad que crea del coherente régimen jurídico que permita a esta cumplir el objeto y finalidades asignadas por el propio legislador”

A renglón seguido, la Corporación apuntó que “en la medida en que la sociedad de economía mixta ostenta legalmente características, dentro de las cuales no cabe el ejercicio de ‘función administrativa’, ya que, según la misma ley, debe cumplir actividades industriales y comerciales conforme al derecho privado, “no es pertinente aludir a violación de aquellos principios propios de la función administrativa por la circunstancia de que el legislador asigne a la entidad un régimen de derecho privado”

(...)

La Sentencia del Consejo de Estado del 28 de septiembre de 2011<sup>3</sup>, argumenta que, siendo una de las características de las sociedades de economía mixta la actividad comercial e industrial, estas generalmente se rigen por normas de derecho privado:

(...)

El sometimiento de estas entidades públicas a las normas del derecho privado, como lo señaló esta Sección en otras oportunidades, se fundamenta en “la necesidad de que en su actividad industrial y comercial, tradicionalmente ajena al Estado y propia de los particulares, ellas actúen en términos equivalentes a éstos cuando realicen actividades similares, sin tener prerrogativas exorbitantes que atenten contra el derecho a la igualdad ni estar sujetas a procedimientos administrativos que entraben sus actuaciones y las pongan en situación de desventaja frente a sus competidores”, de tal manera que “...**sus actividades de explotación industrial o comercial se desarrollen con las mismas oportunidades y las mismas ventajas o desventajas que las adelantadas por aquellos, sin que influya para nada su investidura de entidad estatal; que puedan actuar como particulares, frente a las exigencias de la economía y del mercado. Por ello, la regla general es que en sus actos y contratos rijan las normas de derecho privado**, salvo en cuanto a sus relaciones con la Administración y en aquellos casos en los que por expresa disposición legal ejerzan alguna función administrativa, puesto que allí sí deberá dar aplicación a las reglas de derecho público pertinentes...”

(...)

El Consejo de Estado en Sentencia del 10 de diciembre de 2004<sup>4</sup>, estipuló que el régimen aplicable a las sociedades de Economía Mixta es el de derecho privado:

(...)

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Consejera Ponente Ruth Stella Correa Palacio Bogotá, D.C., veintiocho (28) de septiembre de dos mil once (2011), Radicación número: 25000-23-26-000-1994-00494-01(15476).

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicado No. 1619 del diez (10) de diciembre de dos mil cuatro (2004). Consejero Ponente Enrique José Arboleda Perdomo.



Así, cuando la participación estatal es inferior al 90% del capital, la regla general es que se sujetan al derecho privado (art. 461 C de Co.) y, particularmente para el desarrollo de las actividades comerciales o industriales que realicen (art. 97, ley 489/98), salvo en las materias en las que el legislador prevea otra regulación, en cuyo caso se aplicarán las disposiciones pertinentes.

En consecuencia, mientras el legislador no prevea una norma de excepción o especial que extraiga de la órbita del derecho privado a las sociedades de economía mixta, tal será el régimen de sus actos y contratos, el régimen laboral que regula las relaciones con sus trabajadores, el régimen de su organización empresarial, el de su manejo contable y presupuestal, etc.

(...)

En definitiva, la Ley y la jurisprudencia proveen un régimen privado a las sociedades de economía mixta, para que desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado, en las que el Estado, logre sus fines con la participación de particulares, promoviendo así, una competencia justa en el desarrollo de las mismas.

En cuanto al Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS –, para la prestación de los servicios de salud, intervienen actores públicos, privados y mixtos, quienes se desenvuelven en un mercado regulado bajo una libre y leal competencia, con el objetivo de brindar un servicio eficiente, de calidad y oportuno a los usuarios del sistema.

La Sentencia C - 197 de 2012 de la Corte Constitucional<sup>5</sup>, al hablar de la libre competencia y de la concurrencia de los diferentes actores en el mercado del sector salud, consideró:

(...)

La libre competencia, por su parte, consiste en la facultad que tienen todos los empresarios de orientar sus esfuerzos, factores empresariales y de producción a la conquista de un mercado, en un marco de igualdad de condiciones. Según la jurisprudencia constitucional, esta libertad comprende al menos tres prerrogativas: (i) la posibilidad de concurrir al mercado, (ii) la libertad de ofrecer las condiciones y ventajas comerciales que se estimen oportunas, y (iii) la posibilidad de contratar con cualquier consumidor o usuario. En este orden de ideas, esta libertad también es una garantía para los consumidores, quienes en virtud de ella pueden contratar con quien ofrezca las mejores condiciones dentro del marco de la ley y se benefician de las ventajas de la pluralidad de oferentes en términos de precio y calidad de los bienes y servicios, entre otros.<sup>6</sup>

(...)

“(...) el ejercicio de la libertad económica y la libre competencia en materia de salud, sólo puede darse dentro del ámbito que el legislador haya previsto para el efecto, y dentro de

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia C 197 del catorce (14) de marzo de dos mil doce (2012), Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>6</sup> Ver sentencias C-616 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-815 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil; y C-389 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

las rigurosas condiciones de regulación, vigilancia y control que se derivan de la responsabilidad constitucional que el Estado tiene en este sector social." Además, recordó que el alcance de la competencia para regular e intervenir en el SGSSS es mayor en vista de su importancia para la realización de varios derechos fundamentales y el principio de Estado Social de Derecho.

(...)

Como se indicó en apartes previos, el Legislador no solamente goza de libertad para configurar el SGSSS, sino que además tiene un deber reforzado de intervención con el fin de asegurar que el sistema cumpla con su objetivo de garantizar el goce efectivo del derecho a la salud. En virtud de estas competencias, el Legislador debe establecer las condiciones bajo las cuales los particulares pueden participar en la operación del sistema y, por esta vía, puede limitar sus libertades económicas, por su puesto siempre y cuando no anule sus contenidos básicos y lo haga con sujeción al principio de proporcionalidad.

(...)

Bajo estas condiciones, y teniendo en cuenta el deber del Legislador respecto a garantizar el goce efectivo del derecho a la salud; en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, se regula la libre y leal competencia dentro del mercado de los servicios de salud, en el Decreto único Reglamentario 780 de 2016, de la siguiente manera:

#### **DECRETO 780 DE 2016**

**(mayo 06)**

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

(...)

**DECRETA:**

(...)

**Artículo 2.5.6.1. Derecho a la libre y leal competencia.** De conformidad con lo establecido en el artículo 333 de la Constitución Política, en la Ley 155 de 1959, en la Ley 100 de 1993 y en los artículos siguientes, el Estado garantizará la libre y leal competencia dentro del mercado de los servicios de salud, dentro del cual se entiende comprendido el de los insumos y equipos utilizados para la prestación de dichos servicios.

Para efectos de este Título se entiende por servicios de salud el conjunto de procedimientos e intervenciones, así como la aplicación de los insumos y equipos que se utilizan en la promoción y el fomento de la salud; y en la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de la enfermedad.

En consecuencia, el Estado garantiza a las Entidades Promotoras de Salud, a los promotores de estas, a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, a los profesionales del sector de la salud, a las asociaciones científicas o de profesionales o auxiliares de dicho sector y a todas las personas naturales o jurídicas que en él participen, el derecho a la libre y leal competencia en el mercado de los servicios de salud, en igualdad de condiciones, dentro de los límites impuestos por la ley y por el presente Título.

(Artículo 1° del Decreto 1663 de 1994)

**Artículo 2.5.6.2. Finalidades.** Las normas contenidas en los artículos siguientes se aplicarán con el objeto de lograr las siguientes finalidades:

1. Mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios de salud.
2. Garantizar la efectividad del principio de la libre escogencia de los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud.
3. Permitir la participación de las distintas personas naturales o jurídicas que ofrezcan la administración y la prestación de los servicios de salud, bajo las regulaciones y la vigilancia del Estado.
4. Garantizar que en el mercado de servicios de salud exista variedad de precios y calidades de bienes y servicios.

(...)

Adicional, en el SGSSS se prohíbe que, en la prestación del servicio de salud, se desarrollen acciones que puedan afectar la libre competencia en el mercado del sector salud, haciéndose evidente que la prestación del servicio se encuentra estructurado dentro de un mercado regulado, en donde se evita la desleal competencia entre los diferentes actores, entre estos, los prestadores de naturaleza Mixta. Esto se regula tanto en los artículos previamente citados, como en la Ley 100 de 1993, en su artículo 185:

(...)

**ARTICULO. 185.-Instituciones prestadoras de servicios de salud.** Son funciones de las instituciones prestadoras de servicios de salud prestar los servicios en su nivel de atención correspondiente a los afiliados y beneficiarios dentro de los parámetros y principios señalados en la presente ley.

Las instituciones prestadoras de servicios deben tener como principios básicos la calidad y la eficiencia, y tendrán autonomía administrativa, técnica y financiera. Además, propenderán por la libre concurrencia en sus acciones, proveyendo información oportuna, suficiente y veraz a los usuarios, y evitando el abuso de posición dominante en el sistema. Están prohibidos todos los acuerdos o convenios entre instituciones prestadoras de servicios de salud, entre asociaciones o sociedades científicas, y de profesionales o

auxiliares del sector salud, o al interior de cualquiera de los anteriores, **que tengan por objeto o efecto impedir, restringir o falsear el juego de la libre competencia dentro del mercado de servicios de salud**, o impedir, restringir o interrumpir la prestación de los servicios de salud.

(...)

Cabe resaltar que, el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Concepto 201711600434541 del 09 de marzo de 2017, señaló que la contratación entre las Empresas Promotoras de Salud y las Instituciones Prestadoras de Salud, se rigen por el Derecho Privado:

(...)

*Hecha la aclaración anterior, debe precisarse que en el marco de las normas que rigen el Sistema General de Seguridad Social en Salud - SGSSS, la relación entre los prestadores de servicios de salud y las entidades responsables del pago de dichos servicios, se encuentra regulada en el Capítulo 4, alusivo a Contratación, del Título 3, Prestadores de Servicios de Salud de la Parte 5, Reglas Para Aseguradores y Prestadores de Servicios de Salud del Decreto 780 de 2016, donde frente a lo consultado en los artículos 2.5.3.4.1, 2.5.3.4.2 y 2.5.3.4.5, se tiene lo siguiente:*

***“Artículo 2.5.3.4.1. Objeto. El presente decreto tiene por objeto regular algunos aspectos de la relación entre los prestadores de servicios de salud y las entidades responsables del pago de los servicios de salud de la población a su cargo.”*** (Negrilla fuera de texto)

***“Artículo 2.5.3.4.2. Campo de aplicación. El presente decreto aplica a los prestadores de servicios de salud y a toda entidad responsable del pago de los servicios de salud. Cuando las entidades que administran regímenes especiales y de excepción suscriban acuerdos de voluntades con prestadores de servicios de salud a quienes les sea aplicable el presente decreto, deberán cumplir con los términos aquí establecidos.”*** (Negrilla fuera de texto)

(...)

***“Artículo 2.5.3.4.5 Requisitos mínimos que se deben tener en cuenta para la negociación y suscripción de los acuerdos de voluntades para la prestación de servicios. Son requisitos, mínimos para la negociación y suscripción de acuerdos de voluntades para la prestación de servicios los siguientes:***

***1. Por parte de los prestadores de servicios de salud:***

***a. Habilitación de los servicios por prestar.***

***b. Soporte de la suficiencia para prestar los servicios por contratar estimada a partir de la capacidad instalada, frente a las condiciones demográficas y epidemiológicas de la población del contratante que va a ser atendida.***

c. Modelo de prestación de servicios definido por el prestador. d. Indicadores de calidad en la prestación de servicios, definidos en el Sistema de Información para la Calidad del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención en Salud.

(...)"

Conforme a lo anterior, es claro entonces que tanto los prestadores de servicios de salud, así como, las entidades responsables del pago de los servicios de salud, deben acogerse a los requisitos mínimos contenidos en el Capítulo 4, referente a contratación, donde de acuerdo a lo establecido en el artículo 2.5.3.4.5, para el prestador de servicios de salud no se prevé la suscripción de pólizas.

Así mismo, vale la pena señalar que la contratación entre Entidades Promotoras de Salud e Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, se rige por el derecho privado, por lo que no le son aplicables las normas previstas en la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios, razón por la que no habría obligatoriedad de incluir las pólizas de cumplimiento a que alude el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública.

Al respecto, también debe anotarse que incluso para el caso de las EPS de naturaleza pública, bien sea del Régimen Contributivo o Subsidiado, el artículo 45 de la Ley 1122 de 2007, dispone que su régimen de contratación será el mismo que el de las Empresas Sociales del Estado, vale decir, el de derecho privado, acorde con lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 195 de la Ley 100 de 1993, de lo que se tiene que en la contratación de tales EPS, tampoco es aplicable el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, salvo lo previsto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, que prevé:

**"Artículo 13.** Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal".

(...)

Es preciso también recordar que la Ley 100 de 1993, por medio de la cual se creó el Sistema de Seguridad Social en el país, proviene de un modelo inspirado en las recomendaciones del Banco Mundial, para que se rediseñase el modelo de servicios de Salud, siendo su premisa principal que la Salud se privatizara, pues la gestión del Estado la había hecho ineficiente.

Al respecto, la doctrina hace un recorrido por el origen del Sistema General de Seguridad Social en Salud:

(...) Estas “recomendaciones” se basaron en la imposición para su implementación de cuatro fases, que señalaremos a continuación.

La primera consistió en reforzar la noción del fracaso de lo público en la oferta de servicios (ineficiente), acompañándolo de la tesis de que la salud corresponde al ámbito de lo privado, para puntualizar que la mejor alternativa es la oferta privada de servicios de salud.

(...)

La tercera fue impulsar la tesis de que el problema central de las crisis hospitalarias – y por lo tanto de los Sistemas de Salud – es que las formas de administración de lo público son per se ineficientes y que la solución es adoptar políticas de administración hospitalaria con indicadores y recursos propios de la empresa privada.<sup>7</sup>

(...)

Respecto al SGSSS, en el libro “La Ley 1150 de 2007: ¿Una respuesta a la eficiencia y transparencia de la contratación estatal?”<sup>8</sup>, la doctrina afirma que el régimen de la contratación estatal no se aplica al sector salud, pues este es privado:

(...)

#### **5. La regla se basa en cómo se actúa en el mercado**

Como se mostró, no se rigen por el Estatuto “aquellas que se encuentren en competencia con el sector privado nacional o internacional o desarrollen su actividad en mercados monopolísticos o mercados regulados”. En tal caso, “se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 13 de la presente ley”. Por tanto, para determinar su régimen tendrá que examinarse como actúan las distintas empresas. (...)

(...)

#### **5.3 Sector Salud**

No debería ofrecer dificultad porque cumple con dos de las condiciones de la Ley 1150, al estar en competencia y actuar en un mercado regulado. Se aplicarán, por tanto, las normas especiales aplicables, que en este caso son las Leyes 100/93 y 1122/07. La primera dispone que su régimen contractual es el régimen privado, aunque sean estatales.

---

<sup>7</sup> Estudios sobre Seguridad Social. Autor: Rafael Rodríguez Mesa. Ediciones Uninorte. Barranquilla, Colombia. 2009.

<sup>8</sup> La Ley 1150 de 2007: ¿Una respuesta a la eficiencia y transparencia de la contratación estatal? Editorial Universidad del Rosario, Rocío Araujo Oñate – 2011, Bogotá Colombia. Página 375 – 377, 378 – 382.

(...)

*Téngase en cuenta que la Ley 80, al referirse a las empresas estatales, establecía excepciones para los actos y contratos "que tengan por objeto directo las actividades comerciales e industriales propias de las empresas industriales y comerciales estatales y de las sociedades de economía mixta", que no requerían licitación pública, excepto los contratos "estatales" del artículo 32. También las excluía de la obligación de incorporar cláusulas excepcionales.*

*Esta distinción en la Ley 1150 tiene efectos distintos a los que traía la Ley 80.*

*El primero es que esos contratos, pero sólo para las empresas que no actúen en competencia, ni en mercados monopolísticos regulados, se someterán al procedimiento de selección abreviada, siempre exceptuando los contratos del artículo 32 de la Ley 80. (...)*

*Por cierto, los servicios de salud están también excluidos de estas obligaciones según el mismo inciso, así como las concesiones.*

*Así que aun para los contratos del artículo 32 de la Ley 80 (contratos estatales) se ve claro que también se rigen por el derecho privado en las empresas de sector Salud. (...)*

(...)

*5.5.2. Existen disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales*

*Cuando una empresa oficial o mixta cumpla con una de las condiciones en cuanto a cómo actúa en el mercado, la consecuencia es la no sujeción al Estatuto Contractual del Estado y aplicar las normas que rigen sus actividades comerciales.*

*De las empresas a las que se acaba de hacer referencia, puede hablarse de normas completas que rigen los servicios públicos domiciliarios, el de salud y el sector transporte.*

(...)

Teniendo en cuenta lo anterior, solicito se resuelva la siguiente

**PETICIÓN**

**PRIMERO:** ¿ Una sociedad de economía mixta y, en las que la participación del sector público, de manera directa o indirecta, sea igual o superior al 50% e inferior al 90%, pueden optar por aplicar el marco normativo anexo al Decreto 3022 de 2013, siempre que participen en condiciones de mercado en competencia con entidades del sector privado?

**SEGUNDO:** ¿ A una sociedad de economía mixta y, en las que la participación del sector público, de manera directa o indirecta, sea igual o superior al 50% e inferior al 90%, siempre que participen en condiciones de mercado en competencia con entidades del sector privado se le aplica el Decreto No. 414 de 2013 ?

En el caso en que la sociedad de economía mixta, le sea aplicable el marco normativo anexo al Decreto 3022 de 2013 o pueda optar por la aplicación de este, favor indicar lo siguiente:

**TERCERO:** ¿ Debe realizar algún reporte de información a la CGN por las entidades a las cuales le sea aplicable el marco normativo anexo al Decreto 3022 de 2013?

En caso de que sea afirmativa la respuesta a la pregunta anteriormente descrita favor indicar lo siguiente:

¿ Que formatos deben ser reportados por las entidades que les sea aplicable el marco normativo anexo al Decreto 3022 de 2013, ante la Contaduría General de la Nación y cuales son los plazos para dicho reporte ?

## ANEXOS

1. – Cédula de ciudadanía

## NOTIFICACIONES

Se reciben notificaciones en el correo electrónico: [nathaliecepeda085@gmail.com](mailto:nathaliecepeda085@gmail.com) o a la Calle 93 No. 42 d-198 de Barranquilla

Cordialmente,



**NATHALIE CEPEDA ROBLES**

C.C. No. 1.129.566.803 expedida en Barranquilla





Radicado relacionada No. 1-2020-004853

CTCP

Bogota D.C, 12 de marzo de 2020

Señora  
NATHALY CEPEDA ROBLES  
nathaliecepeda085@gmail.com;mavilar@mincit.gov.co

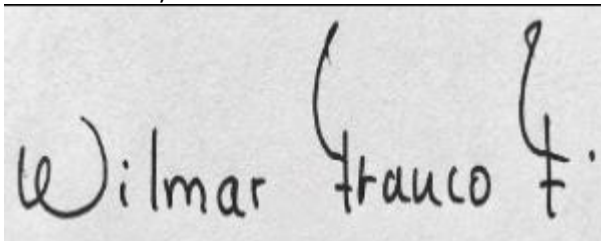
Doctor  
PEDRO LUIS BOHORQUEZ RAMÍREZ  
Contador General de la Nación  
Contaduría General de la Nación  
pbohorquez@contaduria.gov.co

Asunto : Traslado 2020-0268

Saludo:

"De conformidad con el Decreto 2150 de 1995 y la Ley 962 de 2005, la firma mecánica que aparece a continuación, tiene plena validez para todos los efectos legales y no necesita autenticación, ni sello. Adicionalmente este documento ha sido firmado digitalmente de conformidad con la ley 527 de 1999 y la resolución 2817 de 2012."

Cordialmente,



**WILMAR FRANCO FRANCO**  
**CONSEJERO**  
**CONSEJO TECNICO DE LA CONTADURÍA PÚBLICA**

CopiaInt:  
CopiaExt:

Folios: 1  
Anexos:  
Nombre anexos: 2020-0268 Traslado por falta de competencia - CGN.pdf

Elaboró: MAURICIO AVILA RINCON CONT