

\*202311602509981\*

**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **202311602509981**

Fecha: **23-11-2023**

Bogotá D.C.,

**Asunto: Consulta respecto a la participación del representante de la alianza o asociación de usuarios ante la Junta Directiva de una Empresa Social del Estado - ESE de primer nivel de atención.**  
Radicado. 202342302879402.

Respetados señores:

En atención a su consulta trasladada por competencia por parte de la Procuraduría Regional del Valle del Cauca y en la que manifiesta en primer lugar, requerir una orientación relacionada con la calidad para ser representante de la asociación de usuarios ante la Junta Directiva de una Empresa Social del Estado del primer nivel de atención y, en segundo lugar, si es posible la participación en dicha junta de la hermana del presidente del sindicato de la ESE, esta última persona que participa en las sesiones de dicho organismo directivo, nos permitimos señalar lo siguiente:

### **PROBLEMA JURÍDICO**

El problema jurídico a resolver corresponde a lo que se plantea como solicitud en su consulta, así:

*“PUEDE SER LA REPRESENTANTE POR LA LIGA DE USUARIOS DE UNA ESE HOSPITAL NIVEL UNO, UNA PERSONA QUE NO TIENE COMO IPS PRIMARIA A LA ESE HOSPITAL, SU IPS PRIMARIA ESTÁ EN OTRA CIUDAD SOLAMENTE UTILIZO EL SERVICIO DE URGENCIAS UNA VEZ PARA ASPIRAR AL CARGO Y ADEMAS ES LA HERMANA DEL PRESIDENTE DEL SINDICATO DE LA ESE HOSPITAL, EL CUAL TIENE ASIENTO EN JUNTA DIRECTIVA”.*

### **FUNDAMENTOS NORMATIVOS**

Para efectos del presente concepto, se tendrán en cuenta las siguientes disposiciones normativas:

- Artículo 194 de la Ley 100 de 1993<sup>1</sup>.
- Artículo 70 de la Ley 1438 de 2011<sup>2</sup>.
- Artículo 2.10.1.1.10 del Decreto 780 de 2016<sup>3</sup>.
- Artículo 2.10.1.1.11 del Decreto 780 de 2016.

<sup>1</sup> Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones

<sup>2</sup> Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.

<sup>3</sup> Por medio del cual se expide el Decreto único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social”

\*202311602509981\*

**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **202311602509981**

Fecha: **23-11-2023**

- Artículo 2.10.1.1.12 del Decreto 780 de 2016.
- Artículo 2.5.3.8.7.7 del Decreto 780 de 2016.
- Artículo 2.5.3.8.4.2.4 del Decreto 780 de 2016.

## ANÁLISIS JURÍDICO

En primer lugar, es importante resaltar que las Empresas Sociales del Estado conforme al artículo 194<sup>4</sup> de la Ley 100 de 1993, son una categoría especial de la entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas por la Ley o por las asambleas o concejos, según el caso.

Es preciso señalar que, la ESE Hospital Local José Rufino Vivas del Municipio de Dagua – Valle del Cauca, es una institución prestadora de servicios de salud del I nivel de atención, según lo consultado en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud – REPS, por ende, la regulación frente a la conformación de su junta directiva se encuentra prevista en el artículo 70 de la Ley 1438 de 2011.

Hecha la anterior precisión, resulta importante citar lo previsto en el artículo 70 de la Ley 1438 de 2011, así:

**“ARTÍCULO 70.** De la Junta Directiva de las Empresas Sociales del Estado. La Junta Directiva de las Empresas Sociales del Estado de nivel territorial de primer nivel de complejidad, estará integrada de la siguiente manera:

*70.1 El jefe de la administración departamental, distrital o municipal o su delegado, quien la presidirá.*

*70.2 El director de salud de la entidad territorial departamental, distrital o municipal o su delegado.*

**70.3 Un representante de los usuarios, designado por las alianzas o asociaciones de usuarios legalmente establecidas, mediante convocatoria realizada por parte de la dirección departamental, distrital o municipal de salud.**

*70.4 Dos (2) representantes profesionales de los empleados públicos de la institución, uno administrativo y uno asistencial, elegidos por voto secreto. En el evento de no existir en la ESE profesionales en el área administrativa, la Junta Directiva podrá integrarse con un servidor de dicha área con formación de técnico o tecnólogo.*

**PARÁGRAFO 1º.** Los representantes de los usuarios y de los servidores públicos de la entidad tendrán un periodo de dos (2) años y no podrán ser reelegidos para periodos consecutivos, ni podrán ser parte de las Juntas Directivas de las Empresas Sociales del Estado en más de dos

---

<sup>4</sup> ARTÍCULO 194. NATURALEZA. La prestación de servicios de salud en forma directa por la nación o por las entidades territoriales, se hará principalmente a través de las Empresas Sociales del Estado, que constituyen una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas por la Ley o por las asambleas o concejos, según el caso, sometidas al régimen jurídico previsto en este capítulo

\*202311602509981\*

**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **202311602509981**

Fecha: **23-11-2023**

*ocasiones. En los municipios de 6ª categoría, los representantes de los usuarios y los empleados públicos tendrán un periodo de 4 años (...). (Negrilla por fuera del texto)*

Por su parte, el artículo 2.10.1.1.10 del Decreto 780 de 2016, define qué son las alianzas o asociaciones de usuarios, de esta manera:

**“Artículo 2.10.1.1.10. Alianzas o asociaciones de usuarios.** *La Alianza o Asociación de Usuarios es una agrupación de afiliados del régimen contributivo y subsidiado, del Sistema General de Seguridad Social en Salud, que tienen derecho a utilizar unos servicios de salud, de acuerdo con su sistema de afiliación, que velarán por la calidad del servicio y la defensa del usuario.*

*Todas las personas afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud podrán participar en las instituciones del Sistema formando asociaciones o alianzas de Usuarios que los representarán ante las instituciones prestadoras de servicios de salud y ante las Empresas Promotoras de Salud, del orden público, mixto y privado.*

**Parágrafo 1.** *Las instituciones prestadoras de servicios de salud, sean públicas, privadas o mixtas, deberán convocar a sus afiliados del régimen contributivo y subsidiado, para la constitución de Alianzas o Asociaciones de Usuarios”.*

El artículo 2.10.1.1.11 ibídem, sobre la constitución de asociaciones o alianzas de usuarios, preceptúa:

**“Artículo 2.10.1.1.11. Constitución de las asociaciones y alianzas de usuarios.** *Las Asociaciones de Usuarios se constituirán con un número plural de usuarios, de los convocados a la Asamblea de Constitución por la respectiva institución y podrán obtener su reconocimiento como tales por la autoridad competente, de acuerdo con las normas legales vigentes.*

*La Alianzas garantizarán el ingreso permanente de los diferentes usuarios”.*

A su turno, el artículo 2.10.1.1.12 del decreto en mención, determina las instancias de participación de los representantes de las alianzas o asociaciones de usuarios, así:

**“Artículo 2.10.1.1.12. Representantes de las alianzas de usuarios o asociaciones de usuarios.** *Las alianzas o asociaciones de usuarios elegirán sus representantes en asamblea general, y entre los elegidos de estas si hubieren varias asociaciones o alianzas de usuarios, para periodos de dos (2) años. Para el efecto, sus instancias de participación podrán ser:*

*(...)*

*2. Un (1) representante ante la Junta Directiva de la Institución Prestataria de Servicios de Salud de carácter hospitalario, pública y mixta.*

*(...)”.*

\*202311602509981\*

**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **202311602509981**

Fecha: **23-11-2023**

Asimismo, el artículo 2.5.3.8.7.7 del Decreto 780 de 2016, ha dispuesto los requisitos para ser miembro de la junta directiva de las Empresas Sociales del Estado del I nivel de atención, así:

**"Artículo 2.5.3.8.7.7. Requisitos para ser miembro de la junta directiva de las Empresas Sociales del Estado de nivel territorial (municipal, departamental o distrital) de primer nivel de atención.** Para ser miembro de la Junta Directiva de las Empresas Sociales del Estado de nivel territorial (municipal, departamental o distrital) de primer nivel de atención se deberán acreditar los requisitos establecidos en el artículo 2.5.3.8.4.2.4 del presente decreto (...)"

Conforme a lo anterior, el artículo 2.5.3.8.4.2.4 ibidem, ha previsto:

**"Artículo 2.5.3.8.4.2.4 Requisitos para los miembros de las Juntas Directivas.** Para poder ser miembro de las Juntas Directivas de las Empresas Sociales de Salud se deben reunir los siguientes requisitos:

2. Los representantes de la comunidad deben:

-Estar vinculados y cumplir funciones específicas de salud en un Comité de Usuarios de Servicios de Salud; acreditar una experiencia de trabajo no inferior un año en un Comité de Usuarios.

-No hallarse incurso en ninguna de las inhabilidades e incompatibilidades contempladas en la ley.

(...)"

## RESPUESTA AL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

En relación con el primer interrogante formulado, es importante mencionar que la normativa citada en este documento establece y aclara en términos generales cómo está integrada la Junta Directiva de las Empresas Sociales del Estado del primer nivel de atención, evidenciándose que en dicho organismo directivo el representante de las alianzas o asociaciones de usuarios tiene una participación dispuesta en el numeral 70.3 del artículo 70 de la Ley 1438 de 2011.

Ahora, en el marco de lo establecido en el párrafo 1 del artículo 2.10.1.1.10 del Decreto 780 de 2016, las instituciones prestadoras de servicios de salud públicas, privadas o mixtas, deberán convocar a sus afiliados de ambos regímenes, a saber, régimen contributivo y subsidiado para la constitución de alianzas o asociaciones de usuarios quienes representarán sus intereses ante las IPS.

Ahora bien, frente a su interrogante es procedente precisar que, la persona que se designe como representante de las alianzas o asociaciones de usuarios ante la Junta Directiva de una Empresa Social del Estado, deberá ostentar la calidad de usuario de los servicios de salud de esa institución y por ende formar parte de la alianza o asociación de usuarios que se ha conformado en esa ESE.

\*202311602509981\*

**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **202311602509981**

Fecha: **23-11-2023**

En ese sentido, si quien aspira a ser representante de las alianzas o asociaciones de usuarios ante la Junta Directiva de una ESE, se encuentra vinculado a una alianza o asociación constituida en otra Empresa Social del Estado, no puede concluirse que esta persona represente los intereses de los usuarios de la ESE a la que aspira ser integrante de su junta directiva.

Así las cosas, conceptualmente se considera que una persona que no forma parte de la alianza o asociación de usuarios constituida al interior de una Empresa Social del Estado, no podría integrar su junta directiva en representación de un organismo al cual no se encuentra vinculado.

Por otro lado, respecto del segundo interrogante por ustedes planteado, me permito informarle que este ya fue absuelto en el concepto No 202311201973781 del 29 de septiembre de 2023, que se emitió como respuesta a la consulta que sobre el mismo tema formuló la ESE Hospital José Rufino Vivas de Dagua – Valle del Cauca, del cual se remite copia.

En los anteriores términos, damos respuesta a la consulta formulada, no sin antes advertir que este concepto tiene los alcances determinados en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido en su título II, por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015<sup>5</sup> en cuanto a que *“Salvo disposición legal en contrario, 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”*, constituyéndose simplemente en un criterio orientador.

Cordialmente;

---

<sup>5</sup> *“Por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye el Título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”*