OFICIO 195-364965 DEL 13 DE SEPTIEMBRE DE 2026

ASUNTO ALGUNOS ASPECTOS SOBRE LA INSOLVENCIA DE UNA IPS

Me refiero al escrito de la referencia, a través del cual, plantea los siguientes interrogantes:

> "**1. Si una sociedad que fue constituida como IPS, pero que cesó de manera definitiva la prestación de servicios de salud, está retirada del REPS y sin afiliados, continúa amparada por la exclusión del artículo 3, numeral 1 de la Ley 1116 de 2006, o puede acceder al régimen de insolvencia (reorganización o liquidación judicial).**
>
> **2. En caso de subsistir la exclusión, qué condiciones o requisitos deberían cumplirse para acceder al régimen de la Ley 1116 (reforma del objeto social, depuración de la cartera del sistema de salud, o pronunciamiento de no competencia de la Superintendencia Nacional de Salud).**
>
> **3. Si resulta aplicable la vía del artículo 15 de la Ley 1116 (apertura de oficio a solicitud de la Superintendencia Nacional de Salud) y cuál sería el trámite.**
>
> **4. El procedimiento y los requisitos de radicación aplicables para el caso descrito.".**

Antes de resolver lo propio, debe reiterarse que la competencia de esta Entidad es eminentemente reglada y sus atribuciones se hallan enmarcadas en los términos del numeral 24 del artículo 189 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 82, 83, 84, 85 y 86 de la Ley 222 de 1995 y el Decreto 1736 de 2020 modificado por el Decreto 1380 de 2021.

De ahí que sus respuestas en esta instancia, no se dirigen a prestar asesoría a los particulares o a sus apoderados sobre temas relacionados con los procesos de insolvencia que se tramitan ante la Entidad, máxime si se tiene en cuenta que la doctrina constitucional sobre el ejercicio de funciones judiciales por las Superintendencia, invariablemente exige, que los funcionarios administrativos que ejercen funciones judiciales, estén dotados de independencia e imparcialidad, doctrina que reitera la Sentencia C-1641 del 29 de noviembre de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero, en la que la H. Corte Constitucional advierte que no le es dable a esta Superintendencia como autoridad administrativa, intervenir en asuntos que haya de conocer en ejercicio de

En la Superintendencia de Sociedades trabajamos para promover empresas innovadoras, productivas y sostenibles.
www.supersociedades.gov.co
webmaster@supersociedades.gov.co
Línea única de atención al ciudadano: 01-8000 - 11 43 10
Tel Bogotá: (601) 2201000
Colombia

facultades jurisdiccionales, en relación con los cuales se debe pronunciar como Juez en las instancias procesales a que haya lugar.

Con el alcance indicado, se procede a responder las inquietudes esbozadas en su escrito, en los siguientes términos:

> **"1. Si una sociedad que fue constituida como IPS, pero que cesó de manera definitiva la prestación de servicios de salud, está retirada del REPS y sin afiliados, continúa amparada por la exclusión del artículo 3, numeral 1 de la Ley 1116 de 2006, o puede acceder al régimen de insolvencia (reorganización o liquidación judicial). ".**

El artículo 2 de la Ley 1116 de 2006 señala:

> **"**Artículo 2. Ámbito de aplicación. Estarán sometidas al régimen de insolvencia las personas naturales comerciantes y las jurídicas no excluidas de la aplicación del mismo, que realicen negocios permanentes en el territorio nacional, de carácter privado o mixto. Así mismo, estarán sometidos al régimen de insolvencia las sucursales de sociedades extranjeras y los patrimonios autónomos afectos a la realización de actividades empresariales.".[1]

A su vez, el numeral 1 del artículo 3 indica:

> **"**Artículo 3. Personas excluidas. No están sujetas al régimen de insolvencia previsto en la presente ley:
>
> 1. Las Entidades Promotoras de Salud, las Administradoras del Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud..".[2]

De la lectura de las normas indicadas se concluye que están sometidas al régimen de insolvencia las personas naturales comerciantes y las personas jurídicas no excluidas de la aplicación del mismo, que realicen negocios permanentes en el territorio nacional, de carácter privado o mixto.

Respecto a las excluidas de su aplicación se encuentran las Entidades Promotoras de Salud, las Administradoras del Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud.

---

[1] COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1116 (27 de diciembre de 2006). Por la cual se establece el Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*. Bogotá, D.C., 2006. No. 46.494. art. 2. Este artículo debe interpretarse junto con el artículo 532 del Código General del Proceso, modificado por el artículo 4 de la Ley 2445 de 2025, que define la competencia y procedimiento para persona natural comerciante y no comerciante.

[2] Numeral 1. Art. 3 Ibidem

En la Superintendencia de Sociedades trabajamos para promover empresas innovadoras, productivas y sostenibles.
www.supersociedades.gov.co
webmaster@supersociedades.gov.co
Línea única de atención al ciudadano: 01-8000 - 11 43 10
Tel Bogotá: (601) 2201000
Colombia

En consecuencia, la condición de institución prestadora de servicios de salud constituye una exclusión legal expresa del régimen de insolvencia previsto en la Ley 1116 de 2006.

Esta posición ha sido expresada por la Superintendencia de Sociedades en sede jurisdiccional, en el auto 2017-01-315916, relacionado con una institución prestadora de servicios de salud, en el cual se verificó la actividad correspondiente a la prestación de servicios de salud y se aplicó la exclusión legal prevista para las IPS.[3]

En el mismo sentido, en auto 2019-01-418595 del 21 de noviembre de 2019, esta entidad analizó el argumento según el cual la sociedad no se encontraba habilitada en el REPS, para efectos de que no se le aplicará la exclusión al régimen de insolvencia de la Ley 1116 de 2006, concluyéndose que la sola ausencia de habilitación vigente en dicho registro no resultaba, por sí misma, suficiente para desvirtuar la exclusión cuando la sociedad había sido constituida como IPS, indicándose expresamente que:

> *"(…)Con fundamento en lo expuesto, es evidente que la sociedad solicitante se encuentra excluida del régimen de insolvencia previsto en la Ley 1116 de 2006, y respecto del cual esta Entidad ejerce sus facultades jurisdiccionales como Juez del Concurso.*
>
> *Ahora bien, frente al argumento expuesto por el recurrente en el que afirma que actualmente Uckids no está habilidad en el REPS, lo cual es requisito especial para ser IPS, este Despacho precisa lo siguiente:*
>
> *El REPS es el Registro Especial de Prestadores de Salud el cual se encuentra en la página oficial del Ministerio de Salud. En el artículo 2 de la Resolución No. 000020003 de 2014 se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los procedimientos de servicios de salud y en su artículo 2 se incluyen dentro de su campo de aplicación las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud.*
>
> *Así mismo, la inscripción en ese registro compete directamente a la empresa prestadora de salud quien debe cumplir con los requisitos y el procedimiento allí indicado. Por lo tanto, no es de recibo el argumento esgrimido por el recurrente, toda vez que Ucikids en la actualidad no se encuentra habilitado por su propia voluntad, pues Ucikids estuvo registrada y habilitada en dicho sistema como lo certifica el documento del Ministerio de Salud que a continuación se adjunta(...)".*

[3] COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES. Delegatura para Procedimientos de Insolvencia. Auto 2017-01-315916 (6, junio, 2017). Rechazo solicitud de admisión a Proceso de Reorganización. Bogotá, D.C., 2017.

En la Superintendencia de Sociedades trabajamos para promover empresas innovadoras, productivas y sostenibles.
www.supersociedades.gov.co
webmaster@supersociedades.gov.co
Línea única de atención al ciudadano: 01-8000 - 11 43 10
Tel Bogotá: (601) 2201000
Colombia

(…)

"De esta manera, es claro que Ucikids S.A.S. es una empresa creada como institución prestadora de servicios de salud que ha ejercido dicho objeto y, por tal motivo, se encuentra excluida del Régimen de Insolvencia.".[4]

La doctrina de esta entidad ha mantenido este criterio, de manera que en Oficio 220-026366 del 1 de abril de 2019, esta Superintendencia estableció que las IPS se encuentran expresamente excluidas del régimen previsto en la Ley 1116 de 2006, indicando:

*"**i) Constitución de sociedades como Empresas Promotoras de Salud e Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud***

Forman parte del sistema general de seguridad social en salud: las entidades promotoras de salud en adelante "EPS", como las instituciones prestadoras de servicios de salud, en adelante "IPS" tanto públicas, mixtas como privados, de conformidad con el artículo 155 de la Ley 100 de 1993.

El vehículo para funcionar en cualquiera de las dos modalidades bien sea como encargada de afiliar a los usuarios y administrar los servicios (EPS) o encargada de la prestación del servicio (IPS), puede ser un tipo societario de los previstos en el Código de Comercio, que amén de los requisitos de constitución exigidos para cada uno de los tipos societarios, y de los requisitos de publicidad o registro ampliamente conocidos, tiene que contemplar dentro de sus estatutos, la posibilidad de desarrollar la empresa consistente en la prestación de los servicios, relacionados con el sistema general de seguridad social en salud.

Sobre este punto, cabe anotar que el objeto de la sociedad es la realización de la empresa o actividad económica que los asociados se proponen acometer (arts. 98 y 25 del Código de Comercio). Al respecto, la doctrina ha establecido que: "(...) desde luego para que la sociedad exista no se requiere del ejercicio efectivo e inmediato de la actividad de explotación económica prevista en el objeto social. Basta, simplemente, con que la sociedad pueda desarrollarla de manera potencial. Por ello las sociedades en etapa pre operativa tienen innegable vigencia y reconocimiento legal".

Ahora bien, dada la importancia del servicio público esencial de salud, el legislador ha establecido que -adicionalmente a los requisitos generales de constitución y publicidad de cualquier sociedad-, estas sociedades

[4] COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES. Delegatura para Procedimientos de Insolvencia. Auto 2019-01-418595 (21, noviembre, 2019). Recurso de reposición en el proceso de liquidación judicial de Ucikids S.A.S. Bogotá, D.C., 2019.

En la Superintendencia de Sociedades trabajamos para promover empresas innovadoras, productivas y sostenibles.
www.supersociedades.gov.co
webmaster@supersociedades.gov.co
Línea única de atención al ciudadano: 01-8000 - 11 43 10
Tel Bogotá: (601) 2201000
Colombia

cuenten con la autorización o habilitación impartida por la Superintendencia Nacional de Salud. Esta habilitación o autorización para prestar servicios de salud es un requisito fundamental y declarativo, completamente ajeno a esta Superintendencia.".

(…)

"iii). Efectos de la cancelación o revocación de la autorización o habilitación a las sociedades constituidas como EPS o IPS

La revocatoria de la autorización de funcionamiento y habilitación de las sociedades constituidas como EPS e IPS, respectivamente, no implica per se una reforma estatuaria, que excluya expresamente de su objeto social las actividades allí descritas, las cuales están orientadas, dirigidas y vinculadas con la prestación del servicio público de salud.

Como ya lo mencionamos, la habilitación es un requisito legal de funcionamiento por parte del Estado, pero no tiene relación alguna con la estructura societaria de la sociedad. Se refiere, precisamente a la concreción de la voluntad de los accionistas de desarrollar la empresa o actividad consistente en la prestación de un servicio público esencial, como lo es la salud.

De esta forma, es claro que las sociedades constituidas con el objeto de ser EPS e IPS, tienen un régimen legal especial, en razón de los servicios que pretenden prestar, prestan o han prestado, situación que la aparta del régimen general de las sociedades comerciales supervisadas —desde el punto de vista subjetivo- por esta Entidad. Como se indicó, razones como el origen de los recursos que pretenden manejar, manejan o han manejado, la especialidad de los servicios de salud y la íntima relación de su objeto social con la prestación de un servicio público esencial, el cual además es un derecho fundamental de tanta trascendencia para el país, junto con la obligación de garantizar la adecuada prestación de los servicios de salud a los afiliados y la protección y el manejo de los recursos del sector salud, justifica que la supervisión haya sido definida por el legislador como una función que se debe ejercer de forma integral en cabeza de la autoridad de vigilancia, especializada en tales actividades…".

(…)

"iv) Exclusión de las EPS, y de las IPS del régimen de insolvencia Ley 1116 de 2006

Debido a su naturaleza, en atención a los recursos que manejan y los servicios que prestan, las entidades integrantes del sistema general de salud, se encuentran sometidas a una regulación que las separa del

En la Superintendencia de Sociedades trabajamos para promover empresas innovadoras, productivas y sostenibles.
www.supersociedades.gov.co
webmaster@supersociedades.gov.co
Línea única de atención al ciudadano: 01-8000 - 11 43 10
Tel Bogotá: (601) 2201000
Colombia

régimen general de sociedades comerciales. De forma especial, estas sociedades cuentan con un régimen de autorización (requieren un permiso para poder funcionar como EPS o IPS), de funcionamiento (el desarrollo de su actividad tiene unas disposiciones especiales que le son aplicables) y de supervisión se encuentra expresamente asignada a la Superintendencia Nacional de Salud.".

(…)

"Conforme a lo anterior, en opinión de este Despacho, por un lado, no resulta posible adelantar un proceso de liquidación de una EPS o IPS, ni por solicitud del interesado ni por solicitud de la Superintendencia Nacional de Salud, sin considerar asuntos de relevancia tales como, la existencia de: afiliados, trámites de supervisión en curso, si manejan o han manejado recursos provenientes del sistema se seguridad social en salud, la inclusión en su objeto social de actividades de prestación de servicios de salud, entre otros aspectos determinantes, pues de presentarse ellos en cada caso, los mismos serían definitivos para la definición de la competencia, para adelantar un trámite de liquidación bajo las reglas especiales o generales señaladas por el legislador y, por el otro, que el caso de la Clínica de Risaralda, decisión del año 2014 de la que se aparta este Despacho y que, sin perjuicio de las particularidades del caso, no reúne las características para ser considerada un precedente jurisprudencial.".

En el supuesto consultado, si la sociedad mantiene vigente en sus estatutos y en el registro mercantil un objeto social correspondiente a una Institución Prestadora de Servicios de Salud, no resultaría procedente afirmar que, por el solo cese material de actividades, el retiro del REPS o la inexistencia de afiliados, dejó de estar comprendida en la exclusión del numeral 1 del artículo 3 de la Ley 1116 de 2006.

Por ello, mientras el objeto social vigente continúe comprendiendo la prestación de servicios de salud o la actuación como IPS, y la sociedad conserve jurídicamente esa condición, el retiro del REPS y el cese fáctico de actividades no permiten, por sí solos, desconocer la exclusión legal.

"2. En caso de subsistir la exclusión, qué condiciones o requisitos deberían cumplirse para acceder al régimen de la Ley 1116 (reforma del objeto social, depuración de la cartera del sistema de salud, o pronunciamiento de no competencia de la Superintendencia Nacional de Salud)."

Si la sociedad pretende dejar de estar comprendida en la exclusión, deberá analizarse previamente si jurídicamente ha dejado de ser una IPS. En cada caso

En la Superintendencia de Sociedades trabajamos para promover empresas innovadoras, productivas y sostenibles.
www.supersociedades.gov.co
webmaster@supersociedades.gov.co
Línea única de atención al ciudadano: 01-8000 - 11 43 10
Tel Bogotá: (601) 2201000
Colombia

en concreto deberá hacerse el estudio, entre otros aspectos, del objeto social vigente, las reformas estatutarias debidamente adoptadas e inscritas, la situación frente al REPS, la existencia de servicios habilitados y las actuaciones surtidas ante las autoridades competentes del sector salud.

De verificarse que dejó de ser IPS deberá cumplirse con los requisitos indicados en la Ley 1116 de 2006, de conformidad con el proceso de insolvencia que pretenda adelantar.

En todo caso, corresponderá a cada caso concreto, en ejercicio de las funciones jurisdiccionales asignadas, en el marco del debido proceso concursal establecido, la definición de la jurisdicción y la competencia para conocer del asunto respectivo y la determinación de las razones para adoptar la decisión en el sentido que corresponda.

Para una eventual reorganización deberán examinarse, entre otros, los presupuestos de insolvencia previstos en el artículo 9 de la Ley 1116, las condiciones del artículo 10 y los documentos exigidos por el artículo 13.[5] En particular, deberán acreditarse las circunstancias de cesación de pagos o incapacidad de pago inminente, según corresponda, y aportarse la información financiera, patrimonial y concursal exigida por la ley.

Para la liquidación judicial deberán verificarse las causales previstas en el artículo 49 de la Ley 1116 y los demás presupuestos de los artículos 47 y siguientes, según la modalidad de solicitud y las circunstancias del deudor.[6]

Para conocer más del proceso de reorganización o liquidación judicial, puede consultar la cartilla ABC de los procesos de insolvencia regulados en la Ley 1116 de 2006:

https://www.supersociedades.gov.co/documents/20122/532936/Cartilla+ABC+Reorganizaci%C3%B3n+y+Liquidaci%C3%B3n+Judicial.pdf/7fcdd626-a29e-6b19-9a9a-cdffa18692ec?t=1661439502724

En todo caso, corresponderá a cada caso concreto, en ejercicio de las funciones jurisdiccionales asignadas, en el marco del debido proceso concursal establecido, la definición de la jurisdicción y la competencia para conocer del asunto

[5] El artículo 9 define los supuestos de insolvencia de cesación de pagos e incapacidad de pago inminente. Esta última causal se encuentra plenamente vigente tras la expiración de las suspensiones transitorias del Decreto Ley 560 de 2020. Art. 10, Ley 1116: Establece las condiciones de admisión, exigiendo contabilidad regular, entre otros. Art. 13, Ley 1116: Detalla los documentos obligatorios a anexar como estados financieros, inventario de acreedores, memoria de causas, entre otros.

[6] El artículo 49 de la Ley 1116 de 2006, establece las causales para que opere la Liquidación Judicial Inmediata y en su parágrafo 2do, establece los documentos que deben aportarse a la solicitud como estados financieros, estado de inventario y memoria explicativa de las causas que generaron la crisis.

En la Superintendencia de Sociedades trabajamos para promover empresas innovadoras, productivas y sostenibles.
www.supersociedades.gov.co
webmaster@supersociedades.gov.co
Línea única de atención al ciudadano: 01-8000 - 11 43 10
Tel Bogotá: (601) 2201000
Colombia

respectivo y la determinación de las razones para adoptar la decisión en el sentido que corresponda.

> **"3. Si resulta aplicable la vía del artículo 15 de la Ley 1116 (apertura de oficio a solicitud de la Superintendencia Nacional de Salud) y cuál sería el trámite. ".**
>
> **"4. El procedimiento y los requisitos de radicación aplicables para el caso descrito."**

El artículo 15 de la Ley 1116 regula los supuestos en los cuales el juez del concurso puede dar inicio de oficio al proceso de reorganización. Entre ellos se encuentra la solicitud expresa de una autoridad que ejerza funciones de inspección y vigilancia de empresas, siempre que se satisfagan los presupuestos legales correspondientes incluido el supuesto de cesación de pagos.[7]

Sin embargo, el artículo 15 no constituye una excepción a las exclusiones previstas en el artículo 3 indicado supra.

En este orden de ideas, la posibilidad de iniciar de oficio un proceso de reorganización presupone que el sujeto sea susceptible de ser sometido al régimen de insolvencia de la Ley 1116, por lo cual mientras la sociedad conserve la condición jurídica que determina su inclusión en la categoría de IPS excluida, no resultaría procedente acudir al artículo 15 de la Ley 1116 como mecanismo para obtener la apertura de oficio de un proceso de reorganización, por lo cual, no hay lugar a determinar el procedimiento y requisitos aplicables al caso concreto.

En los anteriores términos su solicitud ha sido atendida en el plazo y con los efectos descritos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de Contencioso Administrativo. Se invita al usuario a consultar en nuestra página WEB www.supersociedades.gov.co la herramienta tecnológica Tesauro.

[7] COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1116 (27, diciembre, 2006). Por la cual se establece el Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*. Bogotá, D.C., 2006. No. 46.494. "Artículo. 15. Inicio de oficio. La Superintendencia de Sociedades podrá decretar de oficio el inicio de un proceso de reorganización en los siguientes eventos: 1. Cuando una sociedad comercial sometida a su vigilancia o control incurra en la cesación de pagos prevista en la presente ley. 2. Como consecuencia de la solicitud expresa de otra autoridad que adelante funciones de inspección y vigilancia de empresas, cuando se cumpla el supuesto de cesación de pagos previsto en esta ley.". (subrayado fuera de texto).".

En la Superintendencia de Sociedades trabajamos para promover empresas innovadoras, productivas y sostenibles.
www.supersociedades.gov.co
webmaster@supersociedades.gov.co
Línea única de atención al ciudadano: 01-8000 - 11 43 10
Tel Bogotá: (601) 2201000
Colombia