

Re: Concepto jurídico comodato

Guillermo Andres Pachon Alvarez

vie 7/11/2025 2:45 p.m.

Para: Ingrit Lineth Vasquez Cely <ivasquez@ins.gov.co>;

Cc: Karen Johanna Quintero Camero <kquintero@ins.gov.co>;

Cordial saludo Dra. Ingrit.

De conformidad al hilo de correos que anteceden y la información recopilada, me permito proyectar concepto de la siguiente manera:

1. Manifiesta el Dr. Heriberto Castrillón en su correo consulta acerca de "(...) *si se requiere el visto bueno o la suscripción del comodato es por parte de la Directora*". Esto de conformidad a una minuta de comodato suscrita entre COINSA S.A.S. y el Jefe de la Oficina de la Información y las Comunicaciones del INS allegada al Grupo de Almacén General.

2. La minuta de Comodato en mención, tiene entre otras, las siguientes consideraciones y cláusulas:

"MINUTA DE COMODATO

*En la ciudad de Bogotá D.C., a los treinta (30) días del mes de julio de dos mil veinticinco (2025), comparecen a la celebración del presente contrato de **COMODATO** las siguientes partes:*

*De una parte, la señora Gloria Amparo Fuentes Romero (...) representante legal de COINSA S.A.S. (...) quien adelante se denominará **EL COMODANTE***

*(...) de otra parte, el **Instituto Nacional de Salud – INS** (...) representado legalmente por el **Ingeniero Carlos Andrés López Fernández** (...) en su calidad de Jefe de la Oficina de Tecnología de información y Telecomunicaciones, quien actúa en virtud de las facultades conferidas mediante el acto administrativo No. 0298 de 2025, y quien en adelante se denominará **EL COMODATARIO** (...)*

PRIMERA. Antecedentes y Fundamento Jurídico

*El presente contrato se celebra con fundamento en los artículos 2200 y siguientes (...) con el fin de facilitar el uso temporal y gratuito de una bien mueble propiedad del COMODANTE, en apoyo a las actividades misionales del CSIRT Salud INS. **Estos componentes se entregan en el marco de la ejecución del contrato No. MSPS-1734-2024**, cuyo objeto es "prestar los servicios de diseño y operación de un Equipo de Respuesta a los incidentes de Seguridad Digital - CSIRT Sectorial, suscripción a servicios especializados, herramientas y otros servicios conexos para el sector salud y protección social"*

Segunda. Objeto. – **EL COMODANTE entrega al COMODATARIO y éste recibe, a título de comodato, el siguiente bien con sus respectivas partes que lo conforman, que en su conjunto son propiedad del COMODANTE: (...)**

Valor comercial: CUARENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS (\$45.000.000)

Tercera. Uso autorizado. – EL COMODATARIO podrá utilizar el bien descrito en la segunda cláusula, única y exclusivamente para los servicios de monitoreo y seguridad conforme a los servicios desplegados por parte del CSIRT Salud, quedando en todo caso, excluido la posibilidad de usarlos como garantía de una obligación.

El bien objeto del presente contrato será utilizado única y exclusivamente para los fines operativos y de seguridad informática del Centro de Respuesta a Incidentes de Seguridad Digital del Sector Salud – CSIRT Salud, quedando expresamente prohibido su uso para fines distintos a los institucionales, su cesión, subcomodato, venta o disposición como garantía previa y escrita del COMODANTE (...)” (Subrayas y negrillas fuera del texto).

2.1. Sea lo primero indicar que, dentro de la cláusula primera se menciona que el contrato de comodato del asunto se realiza “en el marco de la ejecución del contrato No. MSPS-1734-2024” y verificado el SECOP II, así como las bases dispuestas para tal fin en la sección de transparencia de la página WEB del INS, no existe tal contrato celebrado con COINSA S.A.S. y el INS.

Sin perjuicio de lo anterior, al verificar el indicativo “MSPS”, se tiene que es una abreviación de “Ministerio de Salud y Protección Social”, por lo que, realizada la búsqueda en SECOP II, se tiene que sí existe este contrato No. “MSPS-1734-2024” suscrito entre el Ministerio de Salud y Protección Social y COINSA S.A.S. con un plazo de ejecución hasta el 30 de junio de 2026, tal como lo refleja la cláusula segunda.

Dentro de la cláusula sexta del citado contrato MSPS-1734-2024, se le endilgó a COINSA S.A.S. la siguiente obligación:

“(…) CLÁUSULA SEXTA. DERECHOS, OBLIGACIONES, INFORMES Y PROHIBICIONES DEL CONTRATISTA: en desarrollo del contrato, tendrá los siguientes derechos, obligaciones y prohibiciones:

(…) OBLIGACIONES ESPECÍFICAS.

1. El contratista se compromete a cumplir con todos los ofrecimientos realizados durante el proceso de selección.

2. Prestar los servicios de acuerdo con el anexo técnico y las condiciones del pliego, para la puesta en funcionamiento de un Equipo de Respuesta a Incidentes de Seguridad Cibernética - CSIRT Sector Salud, conforme a las capacidades descritas a recibir de manera integral para el MSPS y sus entidades adscritas.

3. Garantizar la correcta ejecución del contrato en el ecosistema digital a cubrir, con los servicios y tecnologías a proveer para las siguientes entidades:

- a) Instalaciones del Ministerio de Salud y Protección Social, ubicada en la Carrera 13 #32-76 Bogotá
- b) Administradora de los Recursos del Sistema GSSS – ADRES, avenida Calle 26 # 69 - 76 Torre 1 Piso 17 Bogotá
- c) Instituto Nacional de Medicamentos y Alimentos – INVIMA, carrera 10 # 64 – 28 Bogotá
- d) Instituto Nacional de Salud – INS, Avenida Calle 26 # 51 – 20 Bogotá**

En este sentido, se referenciará y hará mención de “Ecosistema Digital” a estas entidades a cubrir dentro de la solución (Subrayas y negrillas fuera del texto).

Lo anterior quiere decir que, si bien entre COINSA S.A.S. y el INS **no existe un vínculo jurídico-contractual** alguno, a través del contrato *MSPS-1734-2024* suscrito entre el Ministerio de Salud y Protección Social y COINSA S.A.S., se le estableció una obligación específica a este último de *“Garantizar la correcta ejecución del contrato en el ecosistema digital a cubrir, con los servicios y tecnologías a proveer para las siguientes entidades (...)”*, dentro de las Entidades que se mencionan como *“ecosistema digital”*, está justamente el INS, el cual, conforme al artículo 4° del Decreto 4107 de 2011 es una Entidad adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social.

2.2. Delimitado lo anterior, es menester indicar que en virtud del artículo 1502 del Código Civil, para que un contrato surja a la vida jurídica, se deben cumplir con los siguientes requisitos:

“(...) Para que una persona se obligue a otra por un acto o declaración de voluntad, es necesario:

1o.) que sea legalmente capaz.

2o.) que consienta en dicho acto o declaración y su consentimiento no adolezca de vicio.

3o.) que recaiga sobre un objeto lícito.

4o.) que tenga una causa lícita.

La capacidad legal de una persona consiste en poderse obligar por sí misma, sin el ministerio o la autorización de otra” (Subrayas y negrillas fuera del texto).

Como se observa, el primer requisito de esencia para que un contrato tenga plenos efectos jurídicos es que, quien los suscriba tenga la competencia para ello o lo que traduce, *“sea legalmente capaz”*; de lo contrario, el contrato se tornaría inexistente, e inclusive, viciado de nulidad absoluta, tal como lo indica el artículo 1741 del Código Civil:

“ARTÍCULO 1741. <NULIDAD ABSOLUTA Y RELATIVA>. La nulidad producida por un objeto o causa ilícita, y la nulidad producida por la omisión de algún requisito o formalidad que las leyes prescriben para el valor de ciertos actos o contratos en consideración a la naturaleza de ellos, y no a la calidad o estado de las personas que los ejecutan o acuerdan, son nulidades absolutas.

Hay así misma nulidad absoluta en los actos y contratos de personas absolutamente incapaces.

Cualquiera otra especie de vicio produce nulidad relativa, y da derecho a la rescisión del acto o contrato” (Subrayas y negrillas fuera del texto).

Verificada la delimitación de las partes que suscribieron el contrato de comodato en mención, se tiene que el Jefe de la Oficina de la Información y las Comunicaciones del INS, concurre a su suscripción como *“representante legal (...) Jefe de la Oficina de Tecnologías de Información y Telecomunicaciones (...) en virtud de las facultades conferidas mediante el acto administrativo No. 0298 de 2025”* del INS.

No obstante, el artículo 8° del Decreto 2774 de 2011 *“Por el cual se establece la estructura interna del Instituto Nacional de Salud (INS)”* no estableció función alguna relacionada con la suscripción de contratos de dicha índole. Asimismo, en el encabezado del contrato se menciona el *“acto administrativo No. 0298 de 2025”*, pero, dicho acto administrativo es apenas la resolución de nombramiento del Jefe de oficina de Tecnologías de

Información y Comunicaciones y en el mismo, no se hace una delegación expresa de funciones, como la de suscribir contratos como el allegado.



3. Conforme a lo expuesto, en mi concepto el contrato de comodato, por medio del cual el INS recibe el equipo descrito en la cláusula segunda del mismo en calidad de comodato, debió haber sido suscrito por el funcionario delegado para la gestión contractual, es decir, por el (la) Secretario (a) General, en atención a la delegación conferida en el artículo 2° de la Resolución No. 279 de 2022 que indica:

“Artículo 2. Delegar en el Secretario General, la ordenación del gasto sin límite de cuantía en los procesos contractuales regidos por la Ley 80 de 1993 y Decretos Reglamentarios, sin consideración a la naturaleza u objeto del bien o servicio y la fuente de financiación, incluyendo el sistema genera de regalías, en todas sus etapas y para todos los actos inherentes a los mismos

Parágrafo. El Secretario General, en desarrollo de la presente delegación, deberá adelantar todos los trámites relacionados con la actividad precontractual, contractual y postcontractual”.

En consecuencia y en virtud a la consulta efectuada por el Dr. Heriberto Castrillón, en concepto del suscrito, el contrato de comodato debía haber sido perfeccionado (desde el INS) por parte del (la) Secretario (a) General, pues, es a quien le asiste la función contractual del Instituto Nacional de Salud, conforme a la delegación efectuada por la Dirección General en la Resolución No. 279 de 2022.

Cordialmente,

		<p>GUILLERMO ANDRÉS PACHÓN ÁLVAREZ Abogado Oficina Asesora Jurídica PBX: (1) 2207700 ext. 1109 Avenida Calle 26 No. 51-20 / Bogotá, Colombia</p>
		

De: Ingrit Lineth Vasquez Cely

Enviado: jueves, 30 de octubre de 2025 11:59:22 p.m.

Para: Guillermo Andres Pachon Alvarez

Cc: Karen Johanna Quintero Camero

Asunto: RV: Concepto jurídico comodato

Estimado Dr, Guillermo ruego tu revisión desde la oficina jurídica el asunto que observas en el correo que antecede y proyectar el concepto que corresponda

Cordialmente



INGRIT LINETH VASQUEZ CELY
Secretaria General

PBX: +57(601) 220 7700 EXT. 1120
Avenida Calle 26 No. 51-20 /Bogotá, Colombia



Cuida la vida, ahorra el agua y la energía. ¡Úsalas bien!

De: Heriberto Castrillon Sanchez <hcastrillon@ins.gov.co>

Enviado: jueves, 30 de octubre de 2025 14:46

Para: Ingrit Lineth Vasquez Cely <ivasquez@ins.gov.co>

Cc: Carlos Andres Lopez Fernandez <calopez@ins.gov.co>

Asunto: RV: Concepto jurídico comodato

Buenas tardes Dra. Ingrit

La Oficina de Tecnología de la Información allega al Almacen General documentos para el ingreso de un equipo tecnológico en calidad e comodato el cual lo suscribe el Ing. Carlos Andres Lopez Fernandez,

Consultado a Contratación me dijeron que el tema esa con la Oficina Jurídico y la Dra. Diana responda según correo anexo manifiesta que es tema del Secretaria General.

La consulta es si se requiere el visto bueno o la suscripción del comodato es por parte de la Directora .

Quedo atento,

Cordial saludo,



HeribertoCastrillón Sanchez
Almacenista
Almacen General
PBX: (601) 2207700 Ext. 1447
Avenida Calle 26 # 51 - 20 Bogotá - Colombia
www.ins.gov.co



Cuida la vida, ahorra el agua y la energía. ¡Úsalas bien!

De: Diana Marcela Uribe Panesso <duribe@ins.gov.co>

Enviado el: jueves, 30 de octubre de 2025 2:18 p. m.

Para: Heriberto Castrillon Sanchez <hcastrillon@ins.gov.co>

CC: Carlos Andres Lopez Fernandez <calopez@ins.gov.co>

Asunto: Concepto jurídico comodato

Buenas tardes Dr. Heriberto:

Dada la naturaleza del tema este es un asunto de competencia se Secretaria General, por lo que esa dependencia es la llamada a emitir el concepto respectivo.

Cordialmente.



DIANA MARCELA URIBE PANESSO

Abogada - Oficina Asesora Jurídica

PBX: (601) 2207700 Ext. 1211

Avenida Calle 26 # 51 – 20 / Bogotá, Colombia



Cuida la vida, ahorra el agua y la energía. ¡Úsalas bien!

Antes de imprimir este correo electrónico, piense bien si es necesario hacerlo: El medio ambiente es cuestión de todos

AVISO LEGAL: Este correo electrónico contiene información confidencial del Instituto Nacional de Salud. Si Usted no es el destinatario, le informamos que no podrá usar, retener, imprimir, copiar, distribuir o hacer público su contenido; de hacerlo podría tener consecuencias legales de acuerdo con la [Ley 1273 de 2009](#) y las demás concordantes y reglamentarias al respecto; Si ha recibido este correo por error, por favor infórmenos a contactenos@ins.gov.co y elimínelo de sus archivos. Si usted es el destinatario, le solicitamos mantener reserva sobre el contenido, los datos o información de contacto del remitente y en general sobre la información de este documento y/o archivos adjuntos, a no ser que exista una autorización explícita por cuanto la misma puede estar sujeta a derechos de Propiedad Intelectual o Industrial. LEGAL NOTICE: This e-mail transmission contains confidential information Instituto Nacional de Salud. If you are not the intended recipient, you should not use, hold, print, copy, distribute or make public its content, on the contrary it could have legal repercussions as contained in Law 1273 of 2009 and all that apply. If you have received this e-mail transmission in error, please inform us at contactenos@ins.gov.co and erase it. If you are the intended recipient, we ask you not to make public the content, the data or contact information of the sender and in general the information of this document or attached file, unless a written authorization exists because it may be subject to rights of intellectual or industrial property.

De: Heriberto Castrillon Sanchez <hcastrillon@ins.gov.co>

Enviado: martes, 28 de octubre de 2025 11:21

Para: Bedsy Mabel Marichal Niño <bmarichal@ins.gov.co>

Cc: Diana Marcela Uribe Panesso <duribe@ins.gov.co>; Carlos Andres Lopez Fernandez <calopez@ins.gov.co>; Diana Marcela Pava Garzon <dpava@ins.gov.co>

Asunto: Concepto jurídico comodato

Buenas días Dra. Bedsy

De manera atenta se solicita concepto jurídico sobre el trámite de la suscripción de comodato de bienes.

Lo anterior por cuanto la Oficina de Tecnologías de la Información allega los documentos anexos en donde aparece minuto de comodato entre COINSA SAS y el INS, suscrito por el Jefe de la Oficina de Tecnología de la Información OTI, no viene suscrito por la representante legal del Instituto.

Se requiere el concepto jurídico para proceder con el registro y amparo de los equipos recibidos en comodato.

Quedo atento, agradezco su gestión y pronta respuesta,

Cordial saludo,



HeribertoCastillón Sanchez
Almacenista
Almacen General
PBX: (601) 2207700 Ext.1447
Avenida Calle 26 # 51 - 20 Bogotá - Colombia
www.ins.gov.co



Cuida la vida, ahorra el agua y la energía. ¡Úsalas bien!