

POLÍTICA PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO EN LA E.S.E. HOSPITAL LA MARÍA 2023-2025

1. INTRODUCCIÓN

El Decreto 1069 de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho”, en su artículo 2.2.4.3.1.2.2. establece que el Comité de Conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad, que para efectos ilustrativos citamos textualmente, así:

ARTÍCULO 2.2.4.3.1.2.2. Comité de Conciliación. *El Comité de Conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.*

Igualmente decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público. La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del Comité.

PARÁGRAFO . *La decisión del Comité de Conciliación acerca de la viabilidad de conciliar no constituye ordenación de gasto.*

En igual sentido el artículo 2.2.4.3.1.2.5. *Ibidem*, establece como funciones del Comité de Conciliación, la de formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico y diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad, entre otras funciones.

Las políticas de prevención del daño antijurídico tienen sustento en lo señalado en el artículo 90 de la Constitución Política de Colombia, según el cual, el Estado responde patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por acción o la omisión de las autoridades públicas, caso en el cual, se determine que la conducta del agente estatal sea dolosa o gravemente culposa, al Estado le corresponde repetir contra éste. Es por lo que cobra relevancia la prevención del daño antijurídico como política de la administración pública, al punto que su formulación e implementación constituyen un deber funcional asignado fundamentalmente a los órganos directivos de las entidades públicas a través del Comité de Conciliación y Defensa Judicial que, también por mandato legal expreso, deben ser constituidos en tales entidades.

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado tiene como objetivo la estructuración, formulación, evaluación y difusión de las políticas en materia de prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas, del daño antijurídico y

la extensión de sus efectos. Además, la dirección, coordinación y ejecución de las acciones que aseguren la adecuada implementación de las mismas, para la defensa de los intereses litigiosos de la Nación.

La política de prevención del daño antijurídico debe conllevar a la solución de problemas administrativos que generan litigiosidad e implica el uso de recursos públicos para reducir los eventos generadores de daño antijurídico, donde se identifican los hechos a prevenir y así se generen políticas de prevención en aquellos casos que generan mayor litigiosidad y pagos por la Entidad por concepto de condenas en su contra.

El propósito de la Entidad es prevenir en su totalidad la ocurrencia de cualquier posible situación interna o externa que le pueda implicar responsabilidades jurídicas con efectos patrimoniales y/o demandas que impliquen para la entidad no solo costos de carácter monetario sino también humanos y técnicos, por ello, de acuerdo con la metodología propuesta por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en el presente documento se acoge el procedimiento a seguir para la formulación, evaluación e implementación de una política de prevención del daño antijurídico enfocada a la observancia permanente de la normatividad vigente y a la realización reglada de cada una de las actuaciones de los funcionarios de las diferentes áreas.

2. OBJETIVO

Establecer la política de prevención del daño antijurídico en la **E.S.E. HOSPITAL LA MARÍA**, para el año 2023-2025, con el fin de impedir o evitar que se configure un daño antijurídico, originado por la acción u omisión de los servidores públicos en cumplimiento de sus funciones, o de los contratistas en la ejecución de sus actividades; así como, a fomentar las buenas prácticas por parte de las áreas o dependencias de las entidades, con el fin de contribuir a la mitigación, disminución y eliminación de las falencias administrativas o misional que pueden llegar a generar litigiosidad.

3. ALCACE

La política de prevención del daño antijurídico y la defensa de los intereses de la **E.S.E HOSPITAL LA MARÍA**, es aplicable a todas las dependencias de la Entidad y a todos los operadores que ejecutan contratos.

4. MARCO NORMATIVO:

Para la formulación de la política de prevención del daño antijurídico, se tendrán como criterio jurídico las siguientes:

Constitución Política de Colombia, Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las

autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.

Decreto 1069 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho”, artículos 2.2.4.3.1.2.2 y siguientes.

Circular 05 del 27 de septiembre de 2019 “Lineamientos para la formulación, implementación y seguimiento de las políticas de prevención del daño antijurídico”, expedida por la dirección de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Resolución 0000301 del 27 de noviembre de 2013, por medio de la cual se reorganiza y reglamenta el comité de defensa judicial y conciliación de la **E.S.E. HOSPITAL LA MARÍA**.

La Ley 2220 de 2022, “Por medio de la cual se expide el estatuto de conciliación y se dictan otras disposiciones”.

5. TÉRMINOS Y DEFINICIONES

Los términos y definiciones utilizados en la política de prevención del daño antijurídico se relacionan a continuación:

PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO: Se entiende como la organización de la gestión pública oportunamente, identificando y analizando los actos, hechos u operaciones administrativas que potencialmente puedan causar daño a un particular y que a su vez pueden revertir en el Estado, tomando las medidas necesarias tendientes a evitar su concreción o materialización.

POLÍTICA: “Es una alternativa de solución a un problema planteado que implica el uso de recursos públicos y una decisión de tipo legal, administrativo o regulatorio”, (Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado 2014).

POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO: Esta definición delimita lo que una política de prevención debe contener, en particular: (i) identificación de un problema: el proceso, procedimiento, o actuación que se constituye como generador del daño antijurídico y ocasionan litigiosidad en la entidad durante el desarrollo de sus actividades, (ii) un plan de acción para eliminar o disminuir las situaciones generadoras de daño, (iii) el cronograma y recursos del plan de acción y (iv) un plan para su seguimiento y evaluación. Así, el documento de la política de prevención del daño es un plan de acción integral a llevar a cabo por parte de la entidad para solucionar, mitigar o controlar la problemática generadora del daño antijurídico.

DAÑO ANTIJURÍDICO: El daño antijurídico comprendido desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual y del Estado, impone considerar dos componentes: (a) el alcance del daño como entidad jurídica, esto es, “el menoscabo que a consecuencia de un acaecimiento o evento determinado sufre una persona ya en sus bienes vitales o naturales, ya en su propiedad o en su patrimonio”; o la “lesión de un interés o con la alteración “in pejus” del bien idóneo para satisfacer aquel o con la pérdida o disponibilidad o del goce de un bien que lo demás permanece inalterado, como ocurre en supuestos de sustracción de la posesión de una cosa”; y (b) aquello que derivado de la actividad, omisión, o de la inactividad de la administración pública no sea soportable (i) bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o (ii) porque sea “irrazonable”, en clave de los derechos e intereses.

LITIGIO: Proviene del latín Litis que significa “Traba en un proceso judicial en la demanda y su contestación” y hace referencia al proceso judicial en el cual actúa como parte demandada o bien como parte demandante la E.S.E. HOSPITAL LA MARÍA.

COMITÉ DE CONCILIACIÓN: El Comité de Conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad. Igualmente es el encargado de decidir en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público.

CAUSA PRIMARIA DEL DAÑO ANTIJURÍDICO: Falencia administrativa o misional que da origen a los diferentes medios de control y que generan para la entidad un riesgo de litigiosidad.

DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO: Entiéndase como el conjunto de actuaciones dirigidas a la garantía de los derechos de una entidad, de los principios y postulados fundamentales que lo sustentan y de la protección efectiva del patrimonio público.

PROCESO JUDICIAL: Es la sucesión de fases jurídicas concatenadas realizadas conforme al orden trazado por la ley, el juez, las partes y los terceros en ejercicio de los poderes, derechos, facultades y cargas que les atribuye la ley procesal o en cumplimiento de los deberes y obligaciones que la misma les impone, cursadas ante órgano jurisdiccional.

6. DESARROLLO DE LA METODOLOGÍA PROPUESTA POR LA AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO.

El diseño de la política de prevención de daño antijurídico exige la técnica y metodología propia de una investigación, como lo es el de la propuesta por la teoría de administración de la calidad total, sugerida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, conforme a la cual la solución de los problemas requiere del conocimiento y participación de todas las dependencias de la organización; pues si bien es cierto que en el caso de la

citada política de prevención el Comité de conciliación es el responsable, también lo es que todas las áreas de la Entidad han de aportar sus experiencias.

De conformidad con la teoría de administración de la calidad total, la Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado, conforme lo dispuesto en el Manual para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico, señala que resulta importante: 1) Enlistar las posibles causas de daño antijurídico, 2) Identificar las causas primarias del problema, o sea en conclusión se enlistan e identifican las causas primarias del problema de la siguiente forma:

6.1. IDENTIFICAR LAS CAUSAS QUE GENERAN CONDENAS Y DEMANDAS CONTRA LA E.S.E. HOSPITAL LA MARÍA.

Para la identificación de la actividad litigiosa de la **E.S.E HOSPITAL LA MARÍA**, se tomó como fuente de información las demandas en físico, la relación de procesos que posee la Entidad y la verificación en la plataforma de consulta de procesos de la Rama Judicial, a través de los cual se identificaron las principales acciones y causas por las cuales es vinculada la Entidad en las diferentes actuaciones judiciales.

Nombre de la Entidad: E.S.E HOSPITAL LA MARÍA				
IDENTIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD LITIGIOSA				
Período analizado:		Desde: 01/01/2022	Hasta: 27/07/2023	
Insumo	Tipo de acción	Causa general	Frecuencia	Valor pretensiones
Demanda	Reparación Directa	Falla del servicio de salud (acto médico)	23	
	Nulidad y restablecimiento del derecho laboral	Contrato realidad	5	\$282.460.000
		Reliquidación y reajuste salarial	9	\$383.980.936
	Ordinario laboral	Reintegro y prestaciones sociales	1	\$33.425.014
	Ejecutivo singular	No pago de obligación dineraria	1	\$138.650.432
	Controversias contractuales	Declaratoria de caducidad del contrato de concesión y violación debido proceso	1	\$3.483.666.333
		Pago de honorarios	1	\$8.400.000
Tribunal arbitramento	Controversias contractuales	Incumplimiento y Liquidación de contrato	1	\$1.634.251.478

6.2. IDENTIFICAR Y ENLISTAR LAS CAUSAS PRIMARIAS DEL PROBLEMA.

En esta parte, se estudiará el problema y determinará el caso que las originan, buscando las falencias administrativas o misionales que generan las demandas, identificando el error cometido al interior de la Entidad.

En este análisis se definirán falencias reiteradas que ocasionan riesgo de litigiosidad, organizándolas de tal forma que se prioricen las que resulten o puedan resultar en el mayor número de reclamaciones.

Al final, se contará con una o varias causas primarias que constituyen los problemas dentro de la Entidad que las políticas de prevención deben resolver. La identificación de las falencias administrativas que generan demandas permite determinar si las reclamaciones hechas a la Entidad son prevenibles o no, si se originan por fallas internas de la Entidad en cualquiera de sus procesos, entonces la reclamación será prevenible a través de cambios institucionales o si por el contrario es ajeno a la organización, no pudiendo ser prevenibles por la Entidad.

Estas causas primarias deben ser revisadas por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Entidad, para establecer si se debe desarrollar alguna alternativa para reducirla y así dar una solución.

ANÁLISIS CAUSAS O SUBCAUSAS					
Causa general	Causas primarias o subcausas	frecuencia	Área generadora	¿Prevenible?	Prioridad
Falla presunta en el servicio de salud.	1. Inobservancias normas y protocolos de aseguramiento del paciente 2. Eventos adversos como las infecciones asociadas a la prestación de servicios de salud. 3. Inobservancia de protocolos de asepsia y antisepsia		Hospitalización	Si	Si
Contrato realidad.	Deficiencias de los estudios que soportan el contrato y deficiencias en la supervisión del contrato.	5	Contratación y supervisores	Si	Si
Reliquidación y reajuste del valor básico del salario.	Error en la fórmula de liquidación del valor hora.	9	Talento Humano	Si	Si
Incumplimiento de las obligaciones contractuales	Deficiencias supervisión contractual.	1	Supervisores	Si	Si

PROCESOS CON SENTENCIA FAVORABLE. Por otra parte, se debe mencionar que, durante el período 2022, la **E.S.E. HOSPITAL LA MARÍA**, obtuvo tres (03) sentencias favorables, cuyas pretensiones ascienden a la suma de MIL NOVECEINTOS SETETAN Y SIETE MILLONES TRESCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS VEINTITRES PESOS (\$1.977.348.323). Y de enero uno a julio 30 de 2023, la **E.S.E. HOSPITAL LA MARÍA**, obtuvo cuatro (04) sentencias favorables, cuyas pretensiones ascienden a la suma de MIL NOVENTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS TRESINTA

Y CUATRO MIL CIENTO DECIISIETE PESOS (\$1.095.934.117), como se podrá ver a continuación en la siguiente tabla:

PROCESOS CON SENTENCIA FAVORABLE 2022					
Período analizado:		Desde: 01/01/2023		Hasta: 27/07/2023	
Nº	Demandante	Medio de control	Causa general	Valor de las pretensiones	Estado del proceso
1	DOLLY DEL SOCORRO IDARRAGA y otros Juzgado 13 Administrativo 2017-557	Reparación directa	Demandan acto médico, presunta falla servicio	\$789.000.000	Sentencia de primera instancia, Absuelven a la E.S.E HOSPITAL LA MARÍA Abril 8 de 2022
2	SERGIO ALEJANDRO ÁLVAREZ RODRÍGUEZ Tribunal Administrativo De Antioquia 2014-102	Nulidad y restablecimiento del derecho laboral ADMINISTRATIVO	Demandan contrato realidad	\$54.292.323 PROBABLE	Sentencia resuelve apelación ABSUELVEN A LA E.S.E. HOSPITAL LA MARÍA Agosto 11 de 2022
3	PEDRO JULIO MURILLO ARIAS y otros Juzgado 08 Administrativo 2015 -1034	Reparación directa	Demandan acto médico, presunta falla servicio	\$1.134.056.000	Sentencia de primera instancia, Absuelven a la E.S.E HOSPITAL LA MARÍA Agosto 19 de 2022
ABSUELVEN A LA E.S.E. DE PAGAR					\$1.977.348.323

PROCESOS CON SENTENCIA FAVORABLE 2023					
Período analizado:		Desde: 01/01/2023		Hasta: 27/07/2023	
Nº	Demandante	Medio de control	Causa general	Valor de las pretensiones	Estado del proceso
1	GRACIELA VIUDAD DE TOBON Y OTROS JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO 2017-557	Reparación directa	Demandan acto médico, presunta falla servicio.	\$560.000.000	Sentencia de primera instancia, Absuelve a la E.S.E HOSPITAL LA MARÍA Marzo 31 de 2023
2	LUISA FERNANDA CONTRERAS LOPEZ Y OTROS Juzgado 35 Administrativo Bogotá 2015-805	Reparación directa	Demandan acto médico, presunta falla servicio	\$519.206.442	Sentencia de primera instancia, Absuelve a la E.S.E HOSPITAL LA MARÍA Abril 28 de 2023
3	CRYOGAS GASES INDUSTRIALES DE COLOMBIA Juzgado 08 Administrativo 2019-199	Reparación directa / Actio in rem verso	Demandan con factura cambiaria	\$17'727,675	Sentencia de primera instancia, Absuelve a la E.S.E HOSPITAL LA MARÍA, Abril 28 de 2023
4	SERACIS LTDA Juzgado 5 Administrativo 2017-394	Ejecutivo singular	Demandan con factura cambiaria	\$6.064.290	SERACIS demandó el pago de \$113.000.000 y sólo le concedieron \$6.064.290
ABSUELVEN A LA E.S.E. DE PAGAR					\$1.095.934.117

7. DISEÑAR LAS MEDIDAS PARA CORREGIR EL PROBLEMA.

Las medidas para corregir el problema se constituyen en una política pública cuyo fin es la prevención del daño antijurídico generado por la causa encontrada que, debe consistir en un plan de acción para solucionar un problema que incluya medidas que mitiguen o resuelvan la causa primaria del mismo. Así mismo, incluye el presupuesto estimado que costará la solución, el cronograma para el desarrollo de esta, los resultados esperados y los indicadores para su medición.

Debe quedar explícito el responsable de la implementación de la política de prevención, medidas que deben ser adoptadas por la Entidad a través de resolución.

7.1. PLAN DE ACCIÓN

Para prevenir los actos, hechos y operaciones administrativas que generan la litigiosidad en la entidad en las materias anotadas, se acogen los siguientes criterios de prevención del daño antijurídico:

Nombre de la Entidad: E.S.E Hospital La María						
PLAN DE ACCIÓN						
Causas primarias o subcausas	Medida ¿Qué hacer?	Mecanismo ¿Cómo hacerlo?	Cronograma	Responsable ¿Quién lo va hacer?	Recursos ¿Con que lo van a hacer?	Divulgación
Falla en la prestación del servicio de salud.	Revisar protocolos y antecedente administrativos sobre aseguramiento de pacientes.	Capacitar y Elaborar circular o memorando que ordene el cumplimiento de los protocolos de aseguramiento del paciente.	Cuarto trimestre 2023		RECURSOS HUMANOS Y ADMINISTRATIVOS	INTRANET
Error de la fórmula de liquidación del valor hora.	Revisar en mesa técnica según informe pericial sobre la formula que emplea el software DINAMICA GERENCIAL	Requerir al contratista para que corrija la formula si así fuere el caso.	Cuarto trimestre 2023		RECURSOS HUMANOS Y ADMINISTRATIVOS	INTRANET
Configuración de los elementos que estructuran una relación laboral	Mejorar los estudios que soportan el contrato ajustados a la Jurisprudencia.		Cuarto trimestre 2023		RECURSOS HUMANOS Y ADMINISTRATIVOS	INTRANET
Falencias en el cumplimiento de las funciones de supervisión contractual y atribuciones extracontractuales		Capacitar a los Supervisores con profesionales que acrediten estudios en contratación estatal y	Cuarto trimestre 2023		RECURSOS HUMANOS Y ADMINISTRATIVOS	INTRANET

de algunos contratistas.		experiencia mínima de 5 años.				
--------------------------	--	-------------------------------	--	--	--	--

8. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

A continuación se describen los mecanismos que serán utilizados para dar seguimiento al plan de acción y los indicadores adoptados por la **E.S.E. HOSPITAL LA MARÍA**.

Nombre de la Entidad: E.S.E Hospital La María			
SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN			
Causas primarias o subcausas	Indicador de Gestión	Indicador de resultado	Indicador de impacto
Falla en la prestación del servicio de salud.	Capacitación y Protocolos de aseguramiento del paciente implementados.	# Capacitaciones y Protocolos de aseguramiento del paciente implementados.	# Capacitaciones y Protocolos de aseguramiento del paciente implementados / Capacitaciones y Protocolos de aseguramiento del paciente implementados x 100
Error de la fórmula de liquidación del valor hora.			
Configuración de los elementos que estructuran una relación laboral.			
Falencias en el cumplimiento de las funciones de supervisión contractual y atribuciones extracontractuales de algunos contratistas.			

9. IMPLEMENTACIÓN

El contenido del presente documento es aprobado por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la **E.S.E HOSPITAL LA MARÍA** y se adopta como política de prevención de daño antijurídico, entendido como aquel que puede ser prevenido, el cual será publicado al interior de la entidad para su cumplimiento y desarrollo.

Una vez implementadas las medidas correctivas, se realizará un seguimiento a los resultados y se institucionalizarán, de ser necesario, nuevas medidas, de modo que se cumplan las etapas propuestas en el manual de elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico previsto por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

10. ADOPCIÓN DE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO DE LA E.S.E. HOSPITAL LA MARÍA.

De conformidad con lo dispuesto por la Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado, el contenido de la política de prevención debe ser adoptado por medio de una resolución o de un acto administrativo o medio idóneo para el cumplimiento de sus fines. Así, mediante acta No. 15 del diez (10) de agosto de 2023, el presente documento fue aprobado por los miembros del Comité de conciliación, procediéndose a la adopción de las políticas aquí planteadas mediante resolución proferida por el Gerente de la **E.S.E. HOSPITAL LA MARÍA**, en uso de sus funciones legales y reglamentarias vigentes, especialmente de las conferidas en el Decreto 139 de 1996, Por el cual se establecen los requisitos y funciones para los Gerentes de Empresas Sociales del Estado y Directores de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud del sector público y se adiciona el Decreto número 1335 de 1990.

Atentamente,

COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y DEFENSA JUDICIAL
E.S.E HOSPITAL LA MARÍA