

MANUAL PARA POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO

E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS DE PAMPLONA



VIGENCIA 2024



MANUAL PARA POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTI JURÍDICO ESE HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS DE PAMPLONA

CONTENIDO

1. Introducción
2. Objetivo
3. Alcance
4. Desarrollo
 - 4.1. Definiciones
 - 4.2. Marco normativo
 - 4.3. Desarrollo
 - 4.3.1. Metodología
 - A) Pasos para su formulación, implementación y seguimiento
 - B) Involucrados en el procedimiento de políticas de prevención en la UAEC
 - C) Actividades a desarrollar
 - D) Producto
5. Documentos de Referencia

1. INTRODUCCIÓN

Las políticas de prevención del daño antijurídico tienen sustento en lo señalado en el artículo 90 de la Constitución Nacional, 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.

El Decreto 1716 de 2009 compilado en el Decreto 1069 del 26 de mayo de 2015, señalan dentro de las funciones de dicho órgano, las relativas a formular, aprobar y ejecutar acciones preventivas o correctivas como estrategia de prevención del daño antijurídico, así como diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la Entidad.

Con base en lo anterior, las entidades a través de las políticas públicas orientan sus esfuerzos hacia una labor preventiva, para contribuir a la reducción del índice de litigiosidad



a partir del mejoramiento de su gestión. La prevención del daño antijurídico por parte de las entidades estatales obedece la necesidad de reducir progresivamente hasta su eliminación las reclamaciones administrativas, prejudiciales y judiciales que suelen presentarse por acción u omisión del actuar de sus servidores y contratistas, quienes durante el curso ordinario de sus funciones o actividades pueden incurrir en fallas generadoras de daños a terceros, que le implican a la entidad responsabilidades jurídicas con efectos patrimoniales y de responsabilidad para sus colaboradores.

La política de prevención del daño antijurídico conlleva la solución de deficiencias administrativas o misionales que generan litigiosidad e implica el uso de recursos públicos para mitigar las causas de los eventos generadores de daño antijurídico, de aquí que la metodología a utilizar busque identificar el origen de las fallas y establecer el procedimiento a seguir para la formulación, evaluación e institucionalización de las acciones que se debe adoptar para reducir los riesgos y costos de enfrentar un proceso judicial.

La ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona, respeta los preceptos constitucionales y legales cuidándose de cumplir los procedimientos administrativos, técnicos, contractuales y financieros en observancia de las normas vigentes en cada una de las materias, lo cual se evidencia en el nivel bajo de litigiosidad en el que se encuentra la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona, según ponderación establecida por la ANDJE, teniendo en cuenta que tiene menos de mil procesos activos, sin embargo, constantemente a través del Comité de Conciliación ha buscado la manera de implementar mejores prácticas para continuar blindando jurídicamente a la entidad.

En cumplimiento de lo anterior, la secretaria técnica y el Comité de conciliación, elaborará el documento que contiene la Política de Prevención del Daño Antijurídico de la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona para que sea sometido a revisión y aprobación de los integrantes del Comité de Conciliación, para su respectiva adopción a través de Acto Administrativo.

2. OBJETIVO

El presente manual es una herramienta para expedir Políticas de Prevención del Daño Antijurídico, es decir, los lineamientos generales que permitirán a la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona evitar o reducir la ocurrencia de riesgos y costos que puede verse obligada a asumir tras resultar condenado en un proceso judicial; esto, a partir de la identificación y análisis de las deficiencias administrativas o misionales que causan daño y derivan en reclamaciones en contra de la entidad y/o situaciones que comprometan la responsabilidad de sus funcionarios y contratistas, para lo cual se define el proceso mediante el cual se formularan, evaluaran e institucionalizaran tales Políticas una vez se adopten al interior de la entidad.



Adicionalmente, con su expedición se pretende promover el desarrollo de una cultura proactiva de la gestión del daño antijurídico al interior de la entidad.

3. ALCANCE

Las políticas de prevención del daño antijurídico y de defensa de los intereses de la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona, recaen en todas las personas que hacen parte de la entidad, con independencia de la dependencia a la que pertenezcan.

4. DESARROLLO

4.1

DEFINICIONES

- **Daño antijurídico.** La Constitución Política de Colombia establece en su 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.”

El daño antijurídico es el daño injustificado que el Estado le causa a un particular que no está obligado a soportarlo de lo cual surge la responsabilidad de la administración, la cual conlleva a un resarcimiento de los perjuicios causados.

- **Comité de Conciliación.** Instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de una entidad o empresa pública.
- **Prevención.** El Diccionario de la Lengua Española la define como la “Preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar algo.”. En el sector público, ello se traduce en la identificación y análisis oportuno de los actos, hechos y operaciones administrativas que tengan o puedan tener la potencialidad de causar daño a terceros, con el fin de tomar las medidas necesarias para evitar su materialización
- **Política de prevención del daño antijurídico.** Conjunto de acciones administrativas de carácter preventivo formuladas y proferidas por el Comité de Conciliación de la entidad, tendientes a 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 falencia administrativa o misional que pueden llegar a generar litigiosidad.

4.2 MARCO NORMATIVO

- **Constitución Política de Colombia**

Artículo 2: “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”

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”.

- **Ley 1444 de 2011.**

Regulada por el Decreto 4085 de 2011, mediante el cual fija el objetivo de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), en los siguientes términos: “(...) la formulación, evaluación y difusión de las políticas en materia de prevención de las conductas antijurídicas por parte de los servidores y entidades públicas, del daño antijurídico y la extensión de sus defectos, y 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”

- **Ley 446 de 1998.**

El artículo 75 dispuso que las entidades y organismos de Derecho Público del orden nacional y departamental, entre otros, deberán integrar un comité de conciliación conformado por los funcionarios del nivel directivo que se designen y cumplan las funciones que se le señalen, disposición que fue reglamentada por el Decreto 1716 de 2009, el cual reguló lo pertinente a los Comités de Conciliación estableciendo las reglas para su integración y funcionamiento.

- **Decreto 1716 de 2009.**



El artículo 16 dispone: *“el Comité de Conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre la prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad (...)”*

En efecto, el Decreto 1716 del 14 de mayo de 2009, dispone que las normas sobre comités de conciliación son de obligatorio cumplimiento para las entidades de derecho público, los organismos públicos del orden nacional, departamental, distrital, los municipios que sean capital de departamento y los entes descentralizados de estos mismo niveles (art. 15) normas dentro de las cuales se encuentran precisamente la que señala al Comité como instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre la prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad (art. 16) correspondiéndole por tanto cumplir con la función de formular y ejecutar políticas de prevención de daño antijurídico (art 19. num 1)

- **Decreto 1069 del 26 de mayo de 2015.**

Mediante el cual se expidió el Decreto único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, en su artículo dispone que el Comité de Conciliación constituye una instancia administrativa para el estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.

- **Circular Externa No. 05 del 27 de septiembre de 2019 - ANDJE.**

Mediante el cual la AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO establece los Lineamientos para la formulación, implementación y seguimiento de las políticas del Daño antijurídico.

4.3 DESARROLLO

Para formular una política de prevención se deben agotar las siguientes etapas generales:

- I. Identificar el problema: puede tratarse de un proceso, procedimiento o actuación de la administración que tiene fallas por acción u omisión y se constituye como generador de daño antijurídico.
- II. Búsqueda de solución: Consiste en tomar acción para eliminar o disminuir la situación generadora del daño.
- III. Seguimiento y evaluación: Determinar la forma en que se identificará la eficacia de la solución planteada y sus consecuencias.



Para ello se tendrán en cuenta las siguientes políticas operacionales:

- Todas las dependencias y sus servidores trabajarán coordinadamente y cooperarán para prevenir la materialización del daño antijurídico y la instauración de acciones judiciales en contra de la Entidad.
- Todas las áreas podrán identificar una tipología de daño, con el fin de diseñar o formular las recomendaciones o líneas de acción tendientes a prevenir la ocurrencia de las situaciones de riesgo del daño antijurídico. Los resultados serán presentados a la Oficina Asesora Jurídica quien presentará el proyecto al Comité de Conciliación para su aprobación.
- Los insumos de información para identificar las causas potencialmente generadoras de daño antijurídico son:
 - Las sentencias desfavorables.
 - Los conceptos jurídicos emitidos en la entidad.
 - Las solicitudes de conciliación prejudicial.
 - Temas de alto impacto para la entidad.
 - Derechos de petición.
- Adicionalmente se podrán tener en cuenta otros que se consideren pertinentes.
- Para el seguimiento, el Comité de Conciliación realizará la citación al directivo del área responsable de la implementación y ejecución de la política y sus acciones.
- Las decisiones adoptadas por el Comité de Conciliación son de obligatorio cumplimiento.

4.3.1 Metodología para la formulación, adopción y seguimiento de la Política de Prevención del Daño Antijurídico de la ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona

Se acogerá Lineamientos para la formulación, implementación y seguimiento de las políticas del Daño antijurídico establecidos en la Circular Externa No. 05 del 27 de septiembre de 2019 - ANDJE, cuyo contenido hace énfasis en la necesidad de integrar todas las dependencias de la entidad (estratégicas, misionales y de apoyo), para recopilar de primera mano los insumos que permitan identificar los problemas o dificultades, las posibles soluciones y para que, una vez elaborada la política, la apropien e implementen desde sus puestos de trabajo, pues si bien la instancia competente para la formulación y adopción de una política es el Comité de Conciliación, su éxito dependerá



de la capacidad de recepción que tenga el recurso humano de la entidad al respecto, puesto que la prevención del daño no es una tarea exclusiva de la Defensa Jurídica, sino un elemento transversal a todas las actividades desarrolladas por la entidad.

Debe tenerse en cuenta que el daño se puede presentar en otras áreas e incluso, por actores distintos: profesionales, técnicos, asistenciales, etc. De ahí que, una vez identificadas las situaciones que puedan generar daño antijurídico, se deban tomar las medidas necesarias en términos de actores, causas y procesos, destinadas a prevenir su ocurrencia en el futuro, en razón a ello se establece la siguiente metodología para la formulación, adopción y seguimiento de la Política de Prevención del Daño Antijurídico

A) Pasos para su formulación, implementación y seguimiento

- a. Buscar los puntos que generen problemas
- b. Enlistar la posibles causas
- c. Identificar las causas primarias del problema
- d. Diseñar medidas para corregir el problema
- e. Implementar medidas correctivas
- f. Comprobar los resultados
- g. Institucionalizar nuevas medidas

B) Involucrados en el procedimiento de políticas de prevención en la ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona:

Los destinatarios de los lineamientos generados bajo esta metodología serán todos los servidores o contratistas que hagan parte del recurso humano de la entidad, no obstante, cada uno participará en diferentes momentos durante el proceso según el tema objeto de estudio.

- **Dependencia en donde ocurre la falla.** Es la dependencia llamada a solucionar, mitigar o controlar la falencia administrativa o misional que genera litigiosidad e implementar la política de prevención del daño antijurídico que formule y expida el Comité de Conciliación, ejecutando el correspondiente plan de acción.
- **Comité de Conciliación.** Instancia que actúa como sede de estudio, análisis, formulación y expedición de políticas sobre prevención del daño antijurídico. Realiza el seguimiento, evaluación, ajustes y modificaciones correspondientes.
- **Secretaría Técnica del Comité de Conciliación.** será el enlace entre dicha instancia y los demás intervinientes en la elaboración de la política de prevención del daño antijurídico. También será la responsable del manejo, conservación y custodia de los documentos que se originen en la aplicación de los presentes lineamientos.

C) Actividades a desarrollar:



Para la elaboración de la Política de prevención del daño antijurídico la entidad deberá:

1. Determinar los casos en los cuales la entidad distrital ha sido condenada, las solicitudes de conciliación extra judiciales y judiciales, las reclamaciones y actuaciones administrativas que puedan llegar a generar litigiosidad, entre otros.
2. Establecer el periodo a analizar, con un corte de mínimo de tres (3) años.
3. Identificar en una matriz o ficha los casos reiterados o recurrentes con base en:
 - a. Sentencias condenatorias y laudos arbitrales.
 - b. Decisiones de conciliación extrajudicial o judicial tomadas por el Comité de Conciliación.
 - c. Actividad pre contractual, contractual o pos contractual, entre otras.
 - d. Valores de los pagos que realice la entidad por casos resultantes de la sumatoria de las sentencias, conciliaciones y reclamaciones realizadas en cada caso.
 - e. La frecuencia con que se presentan los casos, esto es, la cantidad de veces que se repite en un lapso de tiempo determinado por la entidad u organismo distrital, conforme al numeral 3 de este paso.
4. Priorizar los casos, tanto en virtud de la cuantía como de la frecuencia, para focalizar los esfuerzos de generación de política de prevención del daño antijurídico.
5. Identificar la causa y extraer la falla y/o el error cometido.
6. Establecer y analizar las causas.
7. Identificar la (s) dependencia (s) en donde ocurre la falla.
8. Presentar al Comité de Conciliación los resultados del análisis, por medio de un informe detallado y completo que precise cada uno de los puntos estudiados y los demás que se consideren pertinentes.
9. El Comité de Conciliación asigna a la Oficina Asesora Jurídica, la elaboración de la propuesta de la política de prevención del daño antijurídico, y determina el plazo para su entrega.
10. Elaborar la(s) alternativa (s) de solución y el plan de acción que contenga el proyecto de propuesta de la política.



Para la Adopción de la Política de prevención del daño antijurídico el Comité de Conciliación deberá:

1. Conocer la propuesta de política y el plan de acción.
2. Analizar la propuesta de política de prevención de daño antijurídico y el plan de acción asociado, así como solicitar los ajustes a que hubiere lugar.
3. Formular la política de prevención del daño antijurídico y el plan de acción correspondiente.
4. Solicitar a través de la Secretaría Técnica adelantar las gestiones a fin de que se disponga de los recursos técnicos, humanos, administrativos, financieros, etc, para su ejecución.
5. Adoptar mediante Acto Administrativo la política. Dicho Acto estará acompañado del documento de formulación de la política, el plan de acción y los demás soportes que fundamentaron la adopción de esta.
6. Solicitar a las áreas correspondientes que las acciones y medidas del plan de acción sean incluidas, cuando se requiera, en la planeación operativa anual y estratégica de la entidad.
7. Socializar la política al interior de la entidad (Intranet, página web, etc.).
8. La dependencia a cargo de la implementación presentará al Comité de Conciliación un informe de esta, según lo establecido en el documento de formulación y adopción de la política de prevención del daño antijurídico, y en el Plan de Acción.
9. Realizar el seguimiento al avance de los indicadores definidos en el plan de acción.
10. El Comité de Conciliación evalúa si la política formulada y adoptada ha funcionado y si se ha podido implementar.
11. El secretario técnico del Comité de Conciliación, documentará el avance de la política de prevención del daño antijurídico.
12. Ajustar, con base en los resultados del seguimiento y evaluación, la política de prevención del daño antijurídico y el plan de acción correspondiente.
13. Modificar, de ser necesario, el documento mediante el cual se formuló la política de prevención del daño antijurídico.



14. Adoptar las modificaciones a que haya lugar y realizar los ajustes en los procesos y procedimientos correspondientes.

La dependencia donde ocurre la falla deberá:

1. Implementar el plan de acción, ejecutando sus actividades en el periodo y demás condiciones previstas allí.
2. Presentar informe al comité de conciliación
3. Ejecutar actividades en el periodo y con las condiciones previstas.
4. Acatar las recomendaciones del comité.

D) Producto.

- Acta del Comité de Conciliación mediante el cual aprobó la Política de Prevención del Daño Antijurídico
- Acto Administrativo de adopción de la política de prevención del daño antijurídico expedido por el Gerente de la ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona

5. DOCUMENTOS REFERENCIA

Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, Manual para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico, junio de 2014.

Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, Circular Externa No. 05 del 27 de septiembre de 2019

