

**RESOLUCIÓN No.435  
(27 DE DICIEMBRE DE 2024).**

*"Por medio de la cual se adopta la política de prevención del daño antijurídico de la E.S.E Hospital san Juan de Dios de Pamplona"*

**EL GERENTE DE LA EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS DE PAMPLONA,**

En uso de sus facultades Legales, Estatutarias y especialmente las conferidas por el Acuerdo No. 023 de diciembre 15 de 2015 y

**CONSIDERANDO:**

Que el artículo 90 de la Constitución Política señala que *"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".*

Que el artículo 209 de la Carta Política establece que *"la función administrativa está al servicio de los intereses general y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado (...)"*.

Que el Decreto Nacional 1716 de 2009, compilado en el Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015, reglamentó el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, así como el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y el Capítulo V la Ley 640 2001, en relación con la conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo y en especial lo concerniente al funcionamiento del Comité de Conciliación.

Que el artículo 2.2.4.3.1.2.2 del Decreto Nacional 1069 de 2015, define el Comité de Conciliación como *"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 los numerales 1 y 2 del artículo 2.2.4.3.1.2.5 ibidem, disponen que corresponde al Comité de Conciliación formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico y diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad.

Que la política de prevención del daño está concebida como un instrumento de gerencia pública y de gestión que requiere especialmente la solución de los problemas administrativos que generan reclamaciones y demandas, para lo cual la entidad deberá implementar mecanismos preventivos tendientes a defender sus intereses, debiendo realizar todas las actuaciones necesarias que permitan minimizar el impacto que puedan generar las posibles demandas en contra de la ESE.

Que mediante Acuerdo No.01 del 12 de noviembre del 2021 la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona, integró y reglamentó el Comité de Conciliación de la entidad.



**RESOLUCIÓN No.435  
(27 DE DICIEMBRE DE 2024).**

*"Por medio de la cual se adopta la política de prevención del daño antijurídico de la E.S.E Hospital san Juan de Dios de Pamplona"*

Que de acuerdo con las funciones asignadas al Comité de Conciliación de la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona, se procedió a formular la Política del Daño Antijurídico de la entidad, para lo cual se decidió adoptar la metodología propuesta por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado -ANDJE-, analizando la actividad litigiosa de la entidad, focalizándose en la identificación de riesgos, priorizando las causas primarias y subcausas, elaborando el plan de acción que establece los lineamientos para mitigar las causas primarias y construyendo la matriz de seguimiento y evaluación con los indicadores propuestos que permitirán medir el grado de cumplimiento de las medidas implementadas para reducir las reclamaciones y la eventual actividad litigiosa de la E.S.E.

Que el Comité de Conciliación de la ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona, mediante acta 025 en sesión ordinaria del 18 de diciembre del 2024, aprobó la política de Prevención del Daño Antijurídico de la entidad.

Que conforme lo expuesto, se hace necesario adoptar e implementar la Política de Prevención del Daño Antijurídico de la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona, con el propósito de prevenir aquellas situaciones administrativas, técnicas, jurídicas o de cualquier otra índole que puedan significar reclamaciones judiciales o demandas contra los intereses de la Entidad.

Que en mérito de lo anterior se:

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO. ADOPTAR E IMPLEMENTAR** la Política de Prevención del Daño Antijurídico de la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona, documento que forma parte integral del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO. ORDENAR** a los subdirectores y jefes de oficina de la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona adelantar las actividades que permitan la divulgación y el cumplimiento del plan de acción establecido en la Política de Prevención del Daño Antijurídico.

**ARTÍCULO TERCERO. DESIGNAR** la verificación de la implementación, seguimiento y control a las acciones contempladas en el plan de acción, en la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación.

**PARÁGRAFO.** El seguimiento se realizará trimestralmente, de lo cual se dejará constancia por escrito y se comunicará a los miembros del Comité de Conciliación y a los subdirectores y jefes de oficina de la Entidad.

**ARTÍCULO CUARTO. REALIZAR** cada dos años o cada vez que se requiera, la actualización y los ajustes a la Política de Prevención del Daño Antijurídico de la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona.

**ARTÍCULO QUINTO. PUBLICAR** El presente acto administrativo en la página web de la entidad y en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión -MIPG-.

**RESOLUCIÓN No.435  
(27 DE DICIEMBRE DE 2024).**

*"Por medio de la cual se adopta la política de prevención del daño antijurídico de la E.S.E Hospital san Juan de Dios de Pamplona"*

**ARTÍCULO SEXTO.** La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

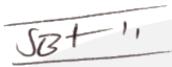
**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

*Dada en Pamplona, a los veintisiete (27) días del mes de diciembre (12) de los dos mil veinticuatro (2024).*

**LUIS DANIEL VERJEL SANCHEZ**  
Gerente

  
**FABIO ANDRES CAMARGO JEREZ**  
SUB DIRECTOR ADMINISTRATIVO

  
**CARLOS ERNESTO ROZO TOLOZA**  
PU. TALENTO HUMANO.

  
**ELIZABETH SÁNCHEZ BARROSO**  
ASESORA JURÍDICA

Proyectó: Armando Quintero. Asesor Externo.



# **POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO**

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

**VIGENCIA 2024**



**POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO  
ANTIJURÍDICO ESE HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS DE PAMPLONA**

**Tabla de Contenido**

INTRODUCCIÓN.	3
1. ALCANCE.....	4
1.1.    Identificación .....	4
1.2.    Valoración.....	4
1.3.    Mitigación.....	4
2. TÉRMINOS Y DEFINICIONES .....	5
2.1.    Daño antijurídico .....	5
2.2.    Prevención. ....	5
2.3.    Política de prevención del daño antijurídico. ....	5
3. NORMATIVIDAD .....	6
3.1.    Constitución Política de Colombia.....	6
3.2.    Ley 1444 de 2011. ....	6
3.3.    Ley 446 de 1998. ....	6
3.4.    Decreto 1716 de 2009.....	6
3.5.    Decreto 1069 del 26 de mayo de 2015. ....	7
4. ACCIONES OBJETO DE ESTUDIO .....	7
4.1.    Medios de control y/o acciones judiciales.....	7
4.1.1.    Acción de nulidad y restablecimiento del derecho.....	7
4.1.2.    Acción de Reparación Directa. ....	7
4.1.3.    Acción de Nulidad simple.....	7
4.1.4.    Controversias contractuales .....	8
4.1.5.    Acción de Repetición .....	8
4.2.    Conciliaciones extrajudiciales.....	9
METODOLOGÍA DE IDENTIFICACIÓN DE LA LITIGIOSA ACTIVIDAD.....	10
5. IDENTIFICACIÓN DE LAS CAUSAS DEL PROBLEMA A RESOLVER	10



5.1. Listado de las posibles causas generadoras de la problemática a resolver.....	10
5.1.1. La prestación del servicio de salud.....	10
5.1.2. Vinculación permanente de contratistas en labores misionales.....	11
5.1.3. Incumplimiento en pagos a acreedores y contratistas.....	11
5.1.4. Extralimitación en funciones para vincular y remover personal de talento humano.....	11
5.1.5. Procesos de nulidad y restablecimiento del derecho: .....	12
5.1.6. Reparación Directa.....	12
5.1.7. Controversias contractuales.....	15
5.1.8. Acción de nulidad simple.....	15
5.2. Identificación de las causas primarias que se pueden prevenir .....	16
	16
6. MEDIDAS PARA CORREGIR EL PROBLEMA A RESOLVER.....	16
6.1. Acciones conjuntas a implementar.....	17
6.2. Indicadores.....	17
7. IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO .....	18
8. CONTROL DE REVISIONES Y CAMBIOS DEL DOCUMENTO .....	20



## INTRODUCCIÓN

En atención a las estrategias eficaces para la prevención de condenas, el estado colombiano crea la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), como una unidad administrativa especial, cuyo objetivo principal es el diseño de estrategias, planes y acciones dirigidos a fortalecer y dar cumplimiento a las políticas de defensa jurídica de la Nación y del Estado en sus diversos componentes, incluida la política de prevención del daño antijurídico, para enfrentar las debilidades estructurales de defensa de la Nación, permitiendo un adecuado manejo de la gestión jurídica estatal.

Mediante el presente documento se busca establecer, la base para la adopción de la política de prevención de Daño Antijurídico, la cual se ha elaborado conforme lo establecido por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, a través de sus publicaciones oficiales.

En ese orden de ideas, en dicho documento, la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona, parte de establecer las causas generadoras del daño antijurídico en la entidad y busca establecer los parámetros preventivos, para de esta manera evitar actuaciones administrativas, de las distintas áreas que puedan generar vulneración de bienes jurídicamente tutelados, con afectación de los intereses de la E.S.E

Teniendo en cuenta que la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona tiene menos de mil procesos activos, la entidad se encuentra en nivel bajo de litigiosidad, según ponderación establecida por la ANDJE, sin embargo, se hace indispensable establecer una política de prevención del daño.

El presente documento, busca estrategias y criterios unificados que permitan establecer un modelo integral de Defensa Judicial, mediante el establecimiento de estrategias eficaces para la prevención del daño antijurídico al interior de la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona.



## **PARTE I**

### **1. ALCANCE**

La política de prevención del daño antijurídico y de Defensa de los intereses de la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona, es aplicable a todas las áreas de la Entidad. Las acciones específicas deben establecerse a las áreas de Talento Humano y Subdirección Científica de la entidad, señaladas en el presente estudio de Comité de Conciliación, teniendo en cuenta que estas áreas son en donde con mayor frecuencia, se están presentando las deficiencias que configuran el daño antijurídico.

Con esta política se busca promover el desarrollo de una cultura proactiva de la prevención del daño antijurídico al interior de la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona, mediante la identificación y análisis de los hechos generadores de daño que incluyen una completa indagación sobre las deficiencias administrativas y misionales de la Entidad, que están generando reclamaciones en su contra y exponiendo el proceso para la formulación, evaluación e institucionalización de acciones que se deben adoptar para reducir los riesgos y costos de enfrentar un proceso judicial, buscando contribuir a la reducción de demandas en contra de la Entidad en el mediano plazo y a la distribución de los pagos realizados por concepto de sentencias y conciliaciones.

#### **1.1. Identificación**

Determinar cuáles son los factores de amenaza más importantes que pueda tener un impacto adverso y representativo a la entidad; a partir de esta etapa de evaluación es posible dar dimensión o medir el riesgo y determinar cuál es el método administrativo o de gestión que debe implementarse.

#### **1.2. Valoración**



Estimar la probabilidad y nivel de impacto de los riesgos que han sido cualificados y que por su materialidad requieren una valoración cuantitativa. Para efectuar una correcta valoración, es indispensable emplear una metodología con base en los procedimientos establecidos por la Entidad.

### **1.3. Mitigación**

Se deben tomar decisiones respecto al manejo óptimo de los riesgos, a través del diseño e implementación de mecanismos, estrategias y/o apropiaciones de recursos que se necesiten para mitigar el impacto de fallos adversos, logrando un índice mínimo de fallos condenatorios, a través de las buenas prácticas de la ejecución de los procesos y procedimientos en cada una de las áreas de la Entidad.

## **2. TÉRMINOS Y DEFINICIONES**

### **2.1. 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.

### **2.2. 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.

### **2.3. 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

### **2.4. 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 falencias administrativas o misionales que pueden llegar a generar litigiosidad.

### **3. NORMATIVIDAD**

#### **3.1. 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”.

#### **3.2. 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”

#### **3.3. 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.



### **3.4. 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)

### **3.5. 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.

### **3.6. 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. ACCIONES OBJETO DE ESTUDIO**

### **4.1. Medios de control y/o acciones judiciales.**

**4.1.1. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho.** Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho, también podrá solicitar que se le repare el daño.

La nulidad procederá por las mismas causas establecidas en el ordenamiento. Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (04) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquél.



**4.1.2. Acción de Reparación Directa.** En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

El Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a la entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma. Las entidades públicas deberán promover la misma pretensión cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública. En todos los casos en los que en la acusación del daño estén involucrados particulares y entidades públicas, en la sentencia se determinará la proporción por la cual debe responder cada una de ellos, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión en la ocurrencia del daño. Este medio se caracteriza por tener una caducidad de dos años, la cual se contabilizará al día siguiente de la circunstancia que haya generado el perjuicio.

**4.1.3. Acción de Nulidad simple.** Toda persona podrá solicitar por sí o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general. Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deban fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y de defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las actuaciones propias de quien profirió. Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de carácter particular en los siguientes casos:

1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.
2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.
3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.
4. Cuando la ley lo consagre expresamente.

La acción de Nulidad podrá ejercitarse en cualquier tiempo a partir de la expedición del acto.

**4.1.4. Controversias contractuales.** Cualquiera de las partes de un contrato del Estado, podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando este no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no haya liquidado unilateralmente



dentro de los dos meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto del término establecido por la Ley.

Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, podrán demandarse en los términos de los artículos 137 y 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, según el caso. El Ministerio Público o un tercero que acredite un interés directo, podrá pedir que se declare la nulidad absoluta del contrato. El Juez Administrativo podrá declararla de oficio cuando esté plenamente demostrado en el proceso, siempre y cuando en el hayan intervenido las partes contratantes o sus causahabientes.

El término para interponer la demanda es de dos (02) años contados a partir del día siguiente a cuando se cumplió o debió cumplirse el objeto del contrato.

**4.1.5. Acción de Repetición.** Cuando el Estado haya debido hacer un reconocimiento indemnizatorio con ocasión de una condena, conciliación u otra forma de terminación de conflictos que sean consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o el ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, la entidad respectiva deberá repetir contra estos por lo pagado. La pretensión de repetición también podrá intentarse mediante el llamamiento en garantía del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública. Cuando se ejerza la petición autónoma de repetición, el certificado del pagador, tesorero o servido público que cumpla tales funciones en el cual conste que la entidad realizó el pago, será la prueba suficiente para iniciar el proceso con pretensión de la repetición contra el funcionario responsable del daño.

Se deberá ejercer la acción en un plazo no superior a los seis (6) meses siguientes al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la entidad pública, la persona jurídica de derecho público directamente perjudicada con el pago de una suma de dinero como consecuencia de una condena, conciliación o cualquier otra forma de solución de un conflicto permitida por la ley.

#### **4.2. Conciliaciones extrajudiciales.**

Definición: El Decreto 1716 de 2009 en su artículo 2º determina: "Asuntos Susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contenciosa administrativa. Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la jurisdicción de lo Contencioso Administrativa.



## METODOLOGÍA DE IDENTIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD LITIGIOSA

### 5. IDENTIFICACIÓN DE LAS CAUSAS DEL PROBLEMA A RESOLVER

Con el fin de promover el desarrollo de la cultura proactiva de la gestión del daño antijurídico en la entidad, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica de Estado, conforme a lo dispuesto en Manual para la Elaboración de Políticas de Prevención del Daño Antijurídico, señala que resulta importante:

- a. Buscar los puntos que generen problemas
- b. Enlistar las 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

#### 5.1. Listado de las posibles causas generadoras de la problemática a resolver

Dentro del proceso de análisis general de las situaciones que resultaron en demandas por:

##### 5.1.1. La prestación del servicio de salud.

Después de revisar los hechos que originaron los conflictos, se encontraron las siguientes causas:

- Presunta vulneración de derechos fundamentales por debilidades en la prestación del servicio.
- Los usuarios consideran que algunos procedimientos no se realizan de forma adecuada y por lo tanto generaron como consecuencia riesgos para la vida y la salud de las personas.
- Alteración de la vida, la salud y la integridad de los seres humanos.

De acuerdo con lo anterior, la problemática a resolver se relaciona con los procedimientos en materia de servicios de salud, específicamente con la atención a los pacientes.

La identificación de las causas generadoras de reclamaciones, permitió determinar si las demandas son prevenibles o no. Así entonces, si las reclamaciones son originadas por fallas en los procesos internos será previsible, si por el contrario, el origen de la problemática es ajeno a la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de Pamplona, las reclamaciones no serán previsibles, por tanto, no serán objeto de la presente política adoptada.

En el análisis para determinar que reclamaciones son previsibles, se entendió que, si bien a toda prestación de los servicios de salud debe realizarse con fundamento a los protocolos y guías adoptadas por la institución, existen algunos factores externos que pueden generar desenlaces fatales para los pacientes, es por ello que

la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona, debe identificar claramente estas situaciones con la finalidad encontrar herramientas claras de defensa.

Lo anterior, sin olvidar que las competencias atribuidas a la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona, son las correspondientes a los servicios de salud que se encuentran debidamente habilitados para prestar.

**5.1.2. Vinculación de contratistas en labores misionales.** Son causas frecuentes que dan que origin a este tipo de conflictos, las siguientes:

- Cuando el contratista alega y logra probar que su vinculación no era civil sino laboral (contrato realidad)

En este entendido, cuando se comprueba que existió una relación laboral:

- o Se deben demostrar los extremos temporales de la relación laboral.
- o Se debe demostrar el monto del salario.
- o Se debe demostrar la subordinación.
- o Se debe demostrar el trabajo del tiempo suplementario.

De acuerdo a lo anterior, para evitar que se configure un contrato laboral, se debe redactar bien el contrato y evitar que en la ejecución del contrato se puedan configurar los elementos de una relación laboral.

Es importante tener en cuenta que no debe existir una continuada subordinación, sino que el contratista debe gozar de cierta autonomía, lo que no impide, claro está, que el contratante pueda ejercer control y supervisión del contratista, pero en eso hay que tener mucho cuidado pues existe una línea muy delgada entre control y supervisión y subordinación continuada.

En el contrato de servicios se puede pactar un horario que el contratista debe cumplir, pero si a ello se suman otras circunstancias que acercan la relación contractual a una laboral, el asunto se vuelve de un delicado manejo para el contratista, pues ese horario podría convertirse en una prueba a favor de quien alega la existencia del contrato de trabajo, así que lo del horario debe manejarse con mucha prudencia.

**5.1.3. Incumplimiento en pagos a acreedores y contratistas.**

- Evitar el incumplimiento de pagos por prestación de servicios a los contratistas.
- Evitar el incumplimiento de acuerdos de pago que se hayan suscrito al momento de liquidar contratos.
- Dar estricto cumplimiento a los pagos derivados de acuerdos conciliatorios.

Para evitar que se presente el incumplimiento en pagos a acreedores y contratistas, la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona, deberá cancelar de manera oportuna los valores adeudados a los contratistas por la prestación de los servicios

a la entidad, así como cancelar de manera oportuna los acuerdos de pago que se hayan suscrito en la liquidación del contrato y a los pagos que se generen de conciliaciones extrajudiciales y judiciales.

#### **5.1.4. Extralimitación en funciones para vincular y remover personal de talento humano.**

- La E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona, deberá evitar que se vincule a la entidad, personal que no cumpla con los requisitos mínimos exigidos.
- Evitar que se remueva personal de la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona y se desmejoren sus derechos laborales.
- Evitar despedir, desmejorar o trasladar a un trabajador aforado, sin el permiso del Juez competente.

En estos casos, la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona, deberá actuar dentro de sus funciones y evitar favorecer o ayudar a vincular a la entidad personal que no cumpla con los requisitos mínimos exigidos, así como tampoco desvincular sin motivación alguna al personal que labora a la entidad, pues esto generaría el inicio de procesos judiciales en contra de la entidad.

#### **5.1.5. Procesos de nulidad y restablecimiento del derecho:**

- Nulidad del acto administrativo que fue expedido quebrantando las normas en que deberían fundarse.
- Por ser expedidos sin competencia o porque el funcionario que la profirió, no era competente para expedirlo.
- Por haber sido expedido en forma irregular.
- Por haber sido expedido con desconocimiento de los derechos de audiencia y de defensa.
- Mediante falsa motivación, es decir, los fundamentos del acto no son reales.
- Con desviación de las atribuciones propias de quien las profirió.

Frente a esto, se puede decir que lo previsible es lo que se puede prevenir, la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona, al momento de efectuar la expedición de actos administrativos deberá actuar con conocimiento de la norma, de manera tal que los actos administrativos expedidos, estén debidamente ajustados y motivados conforme a la normatividad legal vigente al respecto, es decir, que se ajusten al ordenamiento jurídico.

Como quiera que la entidad al momento de la expedición de sus actos administrativos lo hace bajo el presupuesto de legalidad conforme a derecho y en armonía con el ordenamiento jurídico, se presume por consiguiente válidos, no obstante, en el evento en que un particular se encuentre inconforme o lesionado con la decisión proferida por la entidad, acciona las instancias y recursos de ley ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Para presentar demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento debe efectuarse dentro del término de caducidad de cuatro (4) meses siguientes a la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo a demandar; así mismo, para interponer esta acción es necesario agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial establecido en el artículo 161 numeral 1° del código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo (CPACA).

#### **5.1.6. Reparación Directa**

- Acción, cuando el estado de manera activa causa el perjuicio.
- Omisión, cuando por inactividad de las obligaciones propias de la entidad se causa el daño.
- Operación administrativa, cuando la administración se encuentre en ejecución de una orden emitida a través de un acto administrativo y cause perjuicios.
- Por cualquier otra causa imputable a una entidad pública.

Para interponer esta acción el único requisito previo que hay que agotar es el de la conciliación prejudicial, de conformidad con lo establecido en el numeral 1° del artículo 161 del código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo (CPACA), el cual establece lo siguiente:

*«Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.»*

Este medio de control se caracteriza además por tener una caducidad de dos años, la cual se contabilizará a partir del día siguiente de la circunstancia que haya generado el perjuicio, cuando el afectado haya tenido o debió tener conocimiento, en este caso el afectado tendrá la carga de la prueba respecto a acreditar la imposibilidad de haber tenido conocimiento del momento de la ocurrencia del hecho.

#### **5.1.7. Controversias contractuales**

Las siguientes pretensiones se pueden formular a través de este medio de control:

- Que se declare la existencia del contrato.
- Que se declare la validez o invalidez del contrato.
- Que se declare la nulidad relativa o absoluta del contrato.
- Que se ordene la revisión.
- Que se declare su incumplimiento.
- Que se indemnicen los perjuicios causados.
- Que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales.
- Que se liquide el contrato.

Para poder interponer esta acción es necesario agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial establecido en el artículo 161 numeral 1º del código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo (CPACA).

En las controversias contractuales la oportunidad para presentar la demanda será de dos años los cuales se contaran dependiendo de la situación, por un lado cuando se trate de circunstancias de hecho o de derecho los dos años se contaran desde el día siguiente de la ocurrencia de estos, si lo que se pretende es la nulidad absoluta o relativa del contrato el término se cuenta a partir del día siguiente al perfeccionamiento del mismo, sin embargo mientras el contrato se encuentre vigente se puede demandar la nulidad absoluta del mismo.

#### **5.1.8. Acción de nulidad simple.**

La finalidad de este medio de control es que se declare nulo un acto administrativo expedido por una autoridad administrativa, siempre y cuando se haya incurrido en cualquiera de las causales de nulidad.

- Cuando quebranten las normas en las que deberían fundarse, es decir, que no exista una concordancia entre la norma base del acto y el contenido del mismo.
- Cuando sean expedidos sin competencia, el órgano que los profirió no era el competente para expedirlo
- En forma irregular.
- Con desconocimiento de los derechos de audiencia y defensa.
- Mediante falsa motivación, es decir, los fundamentos del acto no son reales.
- Con desviación de las atribuciones propias de quien las profirió.

Debido a que no hay que agotar ningún requisito previo a demandar se puede interponer de manera directa.

No tiene término de caducidad en cualquier tiempo se puede incoar el medio de control, es decir, no se requiere haber interpuesto los recursos que procedían contra el acto o haber celebrado conciliación extrajudicial.

#### **5.2. Identificación de las causas primarias que se pueden prevenir**

Sin perjuicio de lo anterior, se encontró que las reclamaciones que pueden ser previsibles por la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona, son aquellas ocasionadas por la prestación de los servicios de salud, y que generan en algunos de los usuarios insatisfacciones; también por la expedición de actos administrativos que no se ajustan al ordenamiento jurídico y que vulneran los derechos de los trabajadores de la entidad, así como también las demandas por la configuración del contrato realidad.

Por ello, se plantea la necesidad de que la política de prevención desarrolle mecanismos tendientes a aminorar el impacto de tales causas de ligitiosidad, lo cual obviamente debe comprometer el mejoramiento de la prestación de servicios de salud y expedir los actos administrativos conforme al ordenamiento jurídico.

## 6. MEDIDAS PARA CORREGIR EL PROBLEMA A RESOLVER

Para prevenir los actos y hechos que generen ligitiosidad en la entidad en las materias anotadas, se acogen los siguientes criterios de prevención del daño antijurídico.

- Capacitación a los funcionarios asistenciales sobre las causas y las dificultades más críticas en la prestación del servicio.
- Capacitación a los funcionarios administrativos con el fin de mitigar expedir actos administrativos, que pueden tener un impacto adverso para la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona.

### 6.1. Acciones conjuntas a implementar.

En consideración a que la efectividad de la Política de Prevención del Daño Antijurídico, depende en gran medida de su construcción conjunta entre las distintas áreas de la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial y el Comité de Contratación, conviene formular y adoptar los siguientes lineamientos de prevención frente a los riesgos institucionales que generan la ligitiosidad descrita:

Los servicios de salud en que interviene la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona, deberán contener un lenguaje claro en cuanto a sus guías y protocolos a aplicar, que facilite su comprensión e interpretación, atendiendo los parámetros establecidos en las normas; de igual forma, se deberán expedir los actos administrativos de conformidad con el ordenamiento jurídico.

De resultar necesario dentro del contenido de las guías y procedimientos, deberá consultarse con el especialista correspondiente. Lo anterior, con el fin de evitar generar en sus destinatarios confusiones.

- I. Se realizarán capacitaciones a los servidores de la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona, por parte de la oficina jurídica con el fin de fortalecer el talento humano en los temas que generan ligitiosidad.
- II. Se realizarán capacitaciones dirigidas al personal asistencial de la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona, en temas relacionados como el correcto diligenciamiento de las historias clínicas de los pacientes, ya que es el documento, que refleja y comprende toda la información de la persona en aspectos de salud tiene una relevancia importante. Por lo tanto, es indispensable que el personal de talento humano en las diferentes organizaciones de atención médica lo diligencie

de manera apropiada y precisa, de lo contrario, podría generar consecuencias en materia de responsabilidad para todos los actores que participan en el cuidado del paciente.

Para el correcto diligenciamiento de las historias clínicas de deben tener en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

- Tener presente que el documento es un requisito de ley y además es fundamental no solo para la seguridad del paciente sino para la institución también, ya que indica la ruta de decisiones que se toman durante la atención. El mal trámite es una de las principales causas por las cuales se realizan reclamaciones y se pierden demandas.
- No utilizar siglas o abreviaturas. Se debe ser lo más preciso y claro posible, utilizar nombres completos en especial en la información relacionada con diagnósticos, procedimientos, exámenes y medicamentos. En el marco de un proceso judicial, quien va a interpretar las abreviaturas es un profesional del derecho, por lo que se podría llegar a malinterpretar o incluso, a no entender lo consignado en el documento. No modificar la historia clínica en cualquier de sus formatos, digital o físico.
- Escribir todos los datos importantes de la atención. Se debe anotar todo lo que se relacione con el cuidado del paciente, incluyendo medicamentos suministrados, exámenes practicados, reacciones, signos y síntomas porque esto determinará el tratamiento y las acciones a seguir.

Por último, se participará de manera activa en los Comités de Conciliación y de Contratación, con el fin de analizar las situaciones planteadas y tomar las medidas necesarias para prevenir los posibles riesgos en que pueda incurrir la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona.

Por lo tanto, para la adecuada ampliación de los procedimientos, se debe trabajar de manera conjunta entre los Comités de Conciliación y de Contratación, el área jurídica y las demás instancias o áreas de la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona, que se requieran a partir de la adopción de la presente Política.

Como se trata de elaboración de documentos, capacitaciones internas, publicación y difusión de políticas, no se hace necesario estimar un presupuesto para tal fin.

### 6.3. Indicadores

NOMBRE DEL INDICADOR	MEDICIÓN	META	ÁREA ENCARGADA
Capacitación a los funcionarios	Capacitaciones realizadas/ capacitaciones programadas	Mayor al 90%	Talento Humano / Subdirección Científica
Realización de Comités	Comités de conciliación programados/ comités de conciliación	Mayor al 90%	Subdirección Administrativa
Realización de Comités	Comités contratación programados/ comités de contratación realizados	Mayor al 90%	Jurídica

## 7. IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO.

El contenido del presente documento es aprobado por el Comité de Conciliación de la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona y se adopta por la Gerencia mediante acto administrativo como Política de Prevención de Daño Antijurídico, entendido como aquel que puede ser preventido por la Entidad, el cual será publicado al interior de la misma para su cumplimiento y desarrollo.

Una vez implementadas las medidas correctivas, se realizará un seguimiento a los resultados, se institucionalizarán nuevas medidas, de ser necesario, de modo que se cumplan las etapas propuestas en la Política de Prevención de Daño Antijurídico, previsto por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y Avalado por la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona.

## 8. CONTROL DE REVISIONES Y CAMBIOS DEL DOCUMENTO

ELABORÓ	REVISÓ Y APROBÓ	ADOPCIÓN
<b>OFICINA Asesor Jurídico Externo</b>	<b>COMITÉ DE CONCILIACIÓN BAJO ACTA DE COMITÉ N° 010 DE 2025</b>	<b>BAJO ACTO ADMINISTRATIVO RESOLUCIÓN N° 435 DE 2025</b>

VERSIÓN	FECHA DE REVISIÓN O ACTUALIZACIÓN	DESCRIPCIÓN GENERAL DEL CAMBIO REALIZADO
1.0	27/12/2025	Se elabora la política por primera