

**POLÍTICA INSTITUCIONAL DE DEFENSA JURÍDICA Y COMITÉ DE
CONCILIACIÓN DE LA EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL
PSIQUIÁTRICO SAN CAMILO DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER:
APLICACIÓN DESDE UN ENFOQUE DE GESTIÓN PÚBLICA EFECTIVA.**

GLORIA ANDREA CASTILLO AMADO

MAESTRÍA EN GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS IV COHORTE

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER

BUCARAMANGA - COLOMBIA

2023

**POLÍTICA INSTITUCIONAL DE DEFENSA JURÍDICA Y COMITÉ DE
CONCILIACIÓN DE LA EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL
PSIQUIÁTRICO SAN CAMILO DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER:
APLICACIÓN DESDE UN ENFOQUE DE GESTIÓN PÚBLICA EFECTIVA.**

GLORIA ANDREA CASTILLO AMADO

DIRECTOR DE TESIS:

PROF. JOSÉ DARÍO ARGÜELLO RUEDA

MAESTRÍA EN GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS IV COHORTE

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER

BUCARAMANGA – COLOMBIA

2023

POLÍTICA INSTITUCIONAL DE DEFENSA JURÍDICA Y COMITÉ DE CONCILIACIÓN DE LA EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PSIQUIÁTRICO SAN CAMILO DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER: APLICACIÓN DESDE UN ENFOQUE DE GESTIÓN PÚBLICA EFECTIVA.

RESUMEN

En el presente trabajo de aplicación, se evidenciarán las causas que originan el aumento de escenarios litigiosos a los que se enfrentan las Empresas Sociales del Estado, en razón a la prestación de sus servicios asistenciales, o debido a razones propias de su funcionamiento y quehacer administrativo, que a la fecha ha generado la liquidación de la mayoría de las existentes en el Departamento de Santander, desde la comprensión y análisis de la realidades institucionales de la Empresa Social del Estado Hospital Psiquiátrico San Camilo, entendidas como problemáticas comunes de la prestación del servicio público de salud de todas las ESE.

En virtud de lo anterior, se estructura una alternativa viable para solucionar el problema evidenciado, dirigida al diseño de la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo del Departamento de Santander, desde un enfoque de Gestión Pública Efectiva, orientada al mejoramiento de los resultados en los escenarios litigiosos, y así, maximizar la eficiencia y eficacia de la defensa de los intereses de la entidad. Por todo lo anterior, este trabajo resulta oportuno, en la medida que parte de problemáticas comunes a las ESE y puede ser la base para el diseño de políticas institucionales que atiendan las particularidades y necesidades de cada una de estas.

PALABRAS CLAVE

Política, defensa, jurídica, conciliación, gestión, pública, resultados.

**INSTITUTIONAL LEGAL DEFENSE POLICY AND CONCILIATION
COMMITTEE OF THE STATE SOCIAL ENTERPRISE SAN CAMILO
PSYCHIATRIC HOSPITAL OF THE DEPARTMENT OF SANTANDER:
APPLICATION FROM AN EFFECTIVE PUBLIC MANAGEMENT APPROACH**

ABSTRACT

In this application work, the causes that lead to the increase in litigation scenarios faced by State Social Enterprises will be evident, due to the provision of their assistance services, or due to reasons inherent to their operation and administrative tasks. , which to date has generated the liquidation of the majority of those existing in the Department of Santander, from the understanding and analysis of the institutional realities of the State Social Enterprise San Camilo Psychiatric Hospital, understood as common problems of the provision of the service health public of all ESE.

By virtue of the above, a viable alternative is structured to solve the evident problem, aimed at the design of the Institutional Legal Defense Policy and Conciliation Committee of the ESE San Camilo Psychiatric Hospital of the Department of Santander, from an Effective Public Management approach. aimed at improving results in litigation scenarios, and thus, maximizing the efficiency and effectiveness of the defense of the entity's interests. For all of the above, this work is timely, to the extent that it is based on problems common to ESE and can be the basis for the design of institutional policies that address the particularities and needs of each of them.

KEYWORDS

Policy, defending, legal, conciliation, management, public, results.

Contenido

1.INTRODUCCIÓN	7
2. OBJETIVO GENERAL.....	9
3.OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	9
4. JUSTIFICACIÓN.....	9
5.MARCO TEÓRICO.....	19
6.MARCO METODOLÓGICO.....	29
CAPÍTULO I: PROBLEMÁTICAS Y NECESIDADES INSTITUCIONALES DE LA ESE HOSPITAL PSIQUIÁTRICO SAN CAMILO DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER EN MATERIA DE DEFENSA JURÍDICA Y FUNCIONAMIENTO DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN.	32
1. Antecedentes de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo.....	32
2. Retos a los que se ha enfrentado la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo.	33
3. Responsables y Funcionamiento de la Defensa Jurídica de la entidad.	39
3.1. Responsables de la Defensa Jurídica de la entidad.....	39
3.2. Funcionamiento de la Defensa Institucional.	40
3.3.Comité de Conciliación de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo.	46
CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE ACTORES RELEVANTES PARA LA GESTIÓN EFECTIVA DE LA DEFENSA JURÍDICA DE LA ESE HOSPITAL PSIQUIÁTRICO SAN CAMILO DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER, EN CLAVE DE GOBERNANZA Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA.....	51
1. Organigrama de la entidad.	51
2. Responsabilidades jurídicas directas e indirectas.	52
3. Los problemas de la defensa jurídica de la ESE	52
4. Análisis de Actores Relevantes para la Gestión Efectiva de la Defensa Jurídica de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo.....	55
5. Lineamientos para el Diseño de la Política Institucional y Plan de Acción para la Defensa Jurídica y Funcionamiento del Comité de Conciliación de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo del Departamento de Santander.	56
5.1. Noción de Política Pública y Política Institucional	566
5.2. Definición del Problema Público.....	57
CAPITULO III: POLÍTICA INSTITUCIONAL Y PLAN DE ACCIÓN PARA LA DEFENSA JURÍDICA Y FUNCIONAMIENTO DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN DE LA ESE HOSPITAL PSIQUIÁTRICO SAN CAMILO DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER.	63

1. Introducción.....	63
2. Autodiagnóstico.....	65
2.1. Defensa Jurídica.....	67
2.2. Comité de Conciliación.....	71
2.3. Recuperación de Cartera.....	72
3. Fundamentos y Principios.....	74
4. Responsabilidades y Roles.....	77
5. Procesos y Procedimientos.....	79
5.1. Defensa Jurídica.....	79
5.2. Comité de Conciliación.....	80
5.3. Mecanismos de Prevención y Gestión de Conflictos.....	81
5.4. Recursos y Capacitación.....	82
5.5. Lineamientos para la Defensa Judicial.....	82
5.6. Análisis de Riesgos y Provisión Contable.....	84
5.7. Manejo de Expedientes Judiciales.....	86
5.8. Llamamiento en Garantía.....	87
5.9. Acción de Repetición.....	90
5.10. Pago de Acuerdos Conciliatorios, Sentencias Judiciales y Procesos Administrativos de Cobros Coactivos.....	93
5.11. Rol del Proceso de Gestión Jurídica y Contratación.....	98
6. Mecanismos de Prevención y Gestión de Conflictos.....	101
7. Recursos y Capacitación.....	107
8. Evaluación y Seguimiento.....	110
9. Comunicación y Divulgación.....	112
10. Disposiciones Finales.....	114
11. Plan de Implementación.....	116
12. Plan de Acción 2024.....	121
Conclusiones.....	127
Referencias Bibliográficas.....	127

1. INTRODUCCIÓN

Las empresas sociales del estado (ESE) fueron creadas por el Congreso de la República de Colombia, mediante la Ley 100 de 1993, siendo concebidas en el artículo 194, como una categoría especial de entidades públicas descentralizadas, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, para prestar los servicios de salud en forma directa por la nación o por las entidades territoriales, y su creación se atribuyó al Congreso de la República, las Asambleas Departamentales o los Concejos Municipales, estableciendo sus demás particularidades en los siguientes artículos de la norma antes relacionada¹, dentro de las cuales se consagró que en materia contractual están sometidas al régimen privado y que discrecionalmente pueden aplicar las cláusulas excepcionales de que trata el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Al respecto, es importante señalar que desde el momento de su creación las ESE han dependido para su funcionamiento principalmente de las ventas de los servicios de salud que ofrecen y de su recaudo, siendo esta una dificultad que ha dado origen a diversas actuaciones administrativas y judiciales para obtener el pago; así mismo, se ha aumentado la demanda de los servicios, llevando a la mejora de las instalaciones físicas y la ampliación de cobertura de los servicios de salud, surgiendo la necesidad de vincular personas bajo diferentes modalidades contractuales, dado que la planta de cargos con las que fueron creadas es muy reducida, siendo en algunas más numerosa que en otras. Sobre el particular, algunas ESE han adelantado el proceso de formalización laboral para la planta de cargos, como es el caso de la ESE Hospital Regional de Vélez, a quien el Ministerio de Salud y Protección Social no le dio viabilidad financiera, y la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo, que en el año 2015, con apoyo de profesionales de la Universidad Industrial de Santander (UIS) inició el proyecto de estudio de cargas laborales, con el fin de establecer la planta de empleos de carácter permanente y temporal requeridos en la institución, el cual fue entregado a la entidad a comienzos del año 2016; sin embargo, no fue viable por no haber incluido el personal misional, siendo retomado en el año 2018, para incluir este personal y revisar lo proyectado

¹ Reglamentados por el Decreto 1876 de 1994, en el sentido de establecer que éstas pueden ser reorganizadas por la Ley y los cuerpos colegiados en mención.

frente al administrativo, vinculando para el proceso a un profesional, para que diseñara las estructuras salariales de los cargos, encontrándose a la fecha pendiente de aprobación de la Junta Directiva de la entidad para ser presentado al Ministerio de Salud.

Aunado a lo anterior, varios empleados que laboraron en las empresas sociales del estado (ESE) han causado su derecho pensional en otras entidades públicas, dando origen al cobro de las cuotas partes o bonos pensionales canceladas a favor de estos, mediante procesos de cobro persuasivo y de cobro coactivo administrativo contra las ESE, que en la mayoría de casos ha terminado en la liquidación de estas y el traslado de la carga prestacional al Departamento de Santander, mediante el Fondo Territorial de Pensiones, y en otros casos, como el de la ESE Hospital San Juan de Dios de Floridablanca y la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo, a la afectación de sus finanzas, debido a la carga directa que deben asumir frente al pasivo pensional existente frente a cada una.

Las anteriores situaciones, entre otras, derivan en el problema objeto de estudio, esto es, la ineficiencia de las Empresas Sociales del Estado del Departamento de Santander en la gestión de sus causas litigiosas y administrativas, en particular de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo, única entidad pública de salud en el nororiente colombiano que presta servicios de salud mental.

En el presente trabajo, se evidenciarán las causas que originan el aumento de escenarios litigiosos a los que se enfrentan las ESE, en razón a la prestación de sus servicios asistenciales, o debido a razones propias de su funcionamiento y quehacer administrativo, que a la fecha ha generado la liquidación de nueve (9)² de las once (11)³ Empresas Sociales del Estado del Departamento de Santander, de acuerdo con lo expuesto por (Tadeo Giraldo & Leal Tovar, 2019), esto, desde la comprensión y análisis de la realidades institucionales de la Empresa Social del Estado Hospital Psiquiátrico San Camilo, entendidas como problemáticas comunes de la prestación del servicio público de salud de todas las ESE.

Frente al anterior panorama, se estructura una alternativa viable para solucionar el problema evidenciado, dirigida al diseño de la Política Institucional de Defensa Jurídica y

² 2005 (1), 2006 (4), 2007 (4) y 2009 (2).

³ En la actualidad son doce (12) ESE, teniendo en cuenta la reciente creación de la ESE Hospital de San Vicente de Chucurí, mediante la Ordenanza No. 063 del 02 de diciembre de 2021

Comité de Conciliación de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo del Departamento de Santander, desde un enfoque de Gestión Pública Efectiva, orientada al mejoramiento de los resultados en los escenarios litigiosos, y así, maximizar la eficiencia y eficacia de la defensa de los intereses de la entidad. Por todo lo anterior, este trabajo resulta oportuno, en la medida que parte de problemáticas comunes a las ESE y puede ser la base para el diseño de políticas institucionales que atiendan las particularidades y necesidades de cada una de estas.

2. OBJETIVO GENERAL.

Diseñar la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo del Departamento de Santander.

3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

1. Analizar las causas problemáticas y necesidades institucionales de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo en materia de defensa jurídica y funcionamiento del Comité de Conciliación frente a los procesos administrativos y judiciales en los que actúa como parte.

2. Diseñar el sistema de actores y responsables en perspectiva de gobernanza de la defensa jurídica y Comité de Conciliación de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo.

3. Plantear las recomendaciones y plan de acción para la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo.

4. JUSTIFICACIÓN.

Este trabajo de investigación aplicada va dirigido a una entidad pública del Departamento de Santander, prestadora de los servicios de salud mental, la cual, en la práctica se ha visto afectada de manera considerable por el elevado número de procesos

administrativos y judiciales adelantados en su contra, como consecuencia de la ausencia de una política institucional de defensa jurídica, que a su vez oriente el adecuado funcionamiento del Comité de Conciliación.

Al respecto, el primer acercamiento al presente trabajo de investigación a nivel internacional corresponde a (Huanca Ayaviri, 1997), quien realiza un análisis económico, para una política pública eficiente, partiendo del problema del sistema judicial y fuentes de ineficiencia que se presentan en la administración de justicia, comparándolas con las que se presentan en la administración central, advirtiéndose la estrecha relación que existe entre el análisis económico del proceso y la administración de justicia, con el fin de evidenciar las herramientas que sirven de sustento para las políticas públicas, sobre todo la dirigida a una política judicial eficiente, partiendo del análisis de la realidad económica, social y cultural del país. Este artículo maneja teorías económicas sobre la justicia, y aplica el método inductivo y analítico. En éste concluye que:

la teoría de la economía de la justicia no es otra que la explicación y predicción de ciertos fenómenos sociales, que denominamos “judiciales”, y el establecimiento de criterio de política judicial óptima, con el auxilio de la teoría de la decisión y las técnicas cuantitativas. (Huanca Ayaviri, 1997, págs. 130-131)

El artículo en mención sirve de apoyo al trabajo de investigación, en cuanto reflexiona sobre la estrecha relación que tienen los aspectos económicos y judiciales, en la formulación de políticas públicas con enfoque jurídico, que es el resorte de este trabajo, el cual parte del marco normativo existente, la ausencia de una política pública sobre el tema abordado y la problemática institucional, que se presenta en igual y/o similar sentido a nivel departamental.

De otra parte, Eissa, en el artículo “La política de defensa como política pública: El caso argentino (2005-2010)”, a partir del marco teórico del ciclo de la política pública, el análisis de los principios básicos de la política de defensa en su dimensión estratégica y los lineamientos de la política exterior argentina, y las decisiones adoptadas por el gobierno entre 1983 a 1989, que sirvieron de pilar para la política de defensa, muestra un escenario que sirve de referente para la comprensión de las políticas en materia de defensa jurídica y su papel al interior de las instituciones, toda vez que el autor,

analiza, desde la perspectiva de las políticas públicas, cuál ha sido la definición de la defensa nacional en la República Argentina. Para ello, se retoman, sintéticamente, las características del ciclo de política pública y, en especial, se subraya la idea que los problemas públicos son definidos por los actores públicos y sociales. En segundo lugar, se puntualizan los principios liminares, forjados en el “Consenso Básico” en 1988, que subyacen a la definición de defensa nacional en ese país, y se esbozan sus principales lineamientos que fueron completados y operativizados entre 2005 y 2010. (Eissa, 2014, pág. 181)

Así mismo, Eissa, concluye que la política de defensa ha sido un proceso largo iniciado por actores políticos y sociales, puntualizando que la primera fase para que la defensa ingrese en la agenda pública y gubernamental, sucede cuando ésta se convierte en objeto de debate en la sociedad en lo que respecta a sus componentes, causas, consecuencias y planteamiento, así como la forma en la que puede ser solucionado y si requiere de alguna acción por parte de una agencia estatal, que denomina la fase “legislativa”, y que la segunda fase, la cual denomina “ejecutiva”, se da mediante la complementación de las normas, su implementación y el ejercicio pleno de las atribuciones otorgadas por la Constitución Nacional y las leyes, fortaleciendo el Ministerio de Defensa, “adecuando su estructura orgánica e incorporando profesionales a su estructura; e institucionalizar procesos”, como es el caso, del Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional que pervive en Argentina. (Eissa, 2014, págs. 177-178)

Ahora bien, en el ámbito nacional, Arroyave realiza un análisis de las políticas públicas en el conxtexto colombiano, concluyendo que:

las políticas públicas responden a necesidades complejas que no tienen un origen específico y representan dinámicas que no tienen causales específicas o dinámicas claras. Así, al pretender que este tipo de políticas solucione de manera efectiva anomalías complejas que no tienen una causa particular, a su vez, generan otras problemáticas. Hay que tener claro que la política debe ser integral y articulada con otras políticas para poder garantizar una atención global a la problemática y a sus consecuencias. Pero si, por el contrario, la política tiene una orientación sectorial, difícilmente los problemas serán solucionados. (Arroyave Alzate, 2011, pág. 108)

El anterior artículo, es importante para el presente trabajo, toda vez que es el primer acercamiento directo con el objeto de interés de esta investigación, dado que en éste se realiza un análisis y descripción detallada sobre las políticas públicas en Colombia, el cual permitirá aterrizar con más facilidad su aplicación a la entidad pública que lo motiva.

De otra parte, Alvarado, dentro del trabajo de grado presentado para obtener el título de Abogado de la Universidad Libre, con base en información extractada del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, advierte que “desde el año 2000 ha existido una tendencia creciente en el pago de demandas en contra de la Nación, cuyos recursos para atender dichas obligaciones proceden tanto del Presupuesto como de la emisión de TES” (Alvarado Bermudez, 2012, pág. 33). Así mismo, en el trabajo en mención, se evidencia que la política gubernamental para la defensa judicial del Estado se ha venido estructurando desde la Constitución de 1991, de la siguiente manera:

En el año 1997, se expidió la Directiva Presidencial 03 de 1997, mediante la cual se imparten instrucciones a las entidades públicas del orden nacional para la conformación de Comités de Defensa Judicial y Conciliación, entendidos como grupos de trabajo integrados por funcionarios del más alto nivel, enfocados en la (i) la prevención del daño antijurídico, (ii) la defensa de los intereses estatales en litigio y (iii) conciliaciones, que son el fundamento para que entre los años 1998 y 2000, las entidades públicas tuvieran que diseñar y desarrollar políticas integrales de defensa de los intereses públicos en litigio y de prevención del daño antijurídico estatal, y se comenzaron a integrar los comité de conciliación, estableciéndose en el Decreto 1214 de 2000, que éstos deben orientar las políticas de defensa de los intereses de cada entidad.

Después se expidió el Decreto 1890 de 1999, mediante el cual se reestructuró el denominado hasta ese momento Ministerio de Justicia y del Derecho, estableciendo dentro de su organización la Dirección Judicial del Estado, y con la expedición de la Ley 812 de 2003, se incluye materialmente el problema de la defensa judicial del Estado colombiano en la agenda pública gubernamental, legitimándose formalmente ésta, en cabeza de la Dirección de Defensa Judicial de la Nación (DDJN), integrada dentro del Ministerio de Interior y de Justicia.

Con la Ley 1151 de 2007, se mantuvo en la agenda gubernamental, el problema derivado de la defensa judicial del Estado, iniciando el ciclo de política pública, institucionalizándose el concepto de gestión jurídica pública integral entre 2006 a 2010, siendo con el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “prosperidad para todos”, del gobierno del Dr. Juan Manuel Santos, donde se incluye la prevención del daño antijurídico y para tal fin se crea la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), en virtud del párrafo del artículo 5° de la Ley 1444 de 2011, encargada de la formulación de los lineamientos para la “Prevención del Daño Antijurídico (Defensa Jurídica del Estado)”, así como de “diseñar, ejecutar y controlar políticas estructurales y transversales en temas relacionados con la defensa de los intereses del Estado.”, y demás aspectos que fueron regulados en el Decreto 4085 de 2011.

De otra parte, en el capítulo 3 de la referida tesis, Alvarado, realiza un diagnóstico sobre las causas generales de la problemática de la defensa judicial del Estado, dentro de las cuales se encuentran las que se identifican como problema en la ES Hospital Psiquiátrico San Camilo, respecto de la cual, se plantea el diseño de la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación con aplicación desde un Enfoque de Gestión Pública Efectiva, entre otros aspectos que son aplicables al presente trabajo de investigación, en especial, el análisis que realiza frente a la deficiente defensa judicial del Estado Colombiano, derivada de la ausencia de una política pública, como de su adecuada formulación e implementación, frente a lo cual hace una exposición de las alternativas de solución que han sido propuestas sobre el particular, y en el capítulo 4, hace mención de las características de modelos de defensa judicial de estados extranjeros que han sido admitidos como exitosos, como es el caso de España y Chile, a partir de los cuales plantea una propuesta de los elementos para la construcción de la defensa judicial del Estado Colombiano, y hace unas recomendaciones al Gobierno Nacional, dentro de las que se encuentra la promoción de la Defensa Judicial del Estado, “a partir de la implementación de una Política Pública que contrarreste la problemática situación litigiosa que se presenta en la actualidad;” (Alvarado Bermudez, 2012, pág. 240), que es lo que se propone con el presente trabajo de investigación aplicada, pero en el plano institucional.

En igual sentido, Carrillo y Varela, hacen un análisis de las diversas etapas de construcción de las políticas públicas de defensa jurídica en Colombia, desde la Constitución Política de 1991, así como la creación y puesta en marcha de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), concluyendo al respecto que:

La agenda pendiente de defensa jurídica del Estado en Colombia es descomunal. No será fácil edificar el sistema propuesto. Los incentivos de algunos actores clave permanecen orientados hacia el aprovechamiento a corto plazo de las vulnerabilidades de las entidades públicas demandadas en Colombia. Sin embargo, la creación de la ANDJE como resultado de una primera generación de políticas públicas sobre la materia señala el compromiso de las autoridades colombianas con una visión de largo plazo. El salto a la segunda generación exigirá el compromiso renovado de administraciones sucesivas y del apoyo de la ciudadanía en general. La ANDJE, como líder de un Sistema Integrado de Defensa Jurídica, puede convertirse en una “isla de excelencia” del sector público colombiano y demostrar que sí es posible enfrentar el enorme desafío de la litigiosidad desbordada, a través de políticas y estrategias claras, fruto de investigaciones rigurosas basadas en información confiable, y de una generación gradual de consensos con actores públicos y privados. El camino hacia esa segunda generación de políticas públicas ya ha comenzado a recorrerse y solo queda esperar que un liderazgo renovado lo lleve a buen término. (Carrillo Flórez & Varela Sánchez, 2013, pág. 31)

De igual manera, (Parra Martínez, 2017), en el trabajo de grado presentado para optar por el título de Magister en Derecho Administrativo de la Universidad Libre, pone de presente que desde el primer periodo del presidente Álvaro Uribe, se comenzaron a adoptar medidas e implementar instrumentos de la Política Pública de Defensa Jurídica del Estado, para controlar la litigiosidad del Estado y su impacto directo en las finanzas, sin que se advierta que la situación mejore.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la defensa jurídica del Estado “ha sido, y sigue siendo manejada, a través de políticas de gobierno, con perspectivas de corto plazo, atendiendo criterios e intereses de las administraciones de turno.” (Parra Martínez, 2017, pág. 95), y no a partir de políticas de Estado de corto, mediano y largo plazo, mediante los

instrumentos de materialización idóneos y con sustento en la planeación de mejoramiento del ciclo de defensa jurídica, y del análisis que realiza de las diferentes fases del ciclo de la política pública de Defensa Jurídica del Estado, durante el periodo 2002 a 2014 en Colombia, situación que pone en evidencia que no se ha realizado evaluación de la política pública en ninguno de los planes de desarrollo, a fin de valorar los resultados obtenidos, frente a los objetivos propuestos e identificar las falencias y fortalezas, para mejorarla; resaltando que la cobertura de éstas es limitada frente a las entidades territoriales y no refleja datos sobre la acción de tutela y demás acciones constitucionales.

En ese sentido, los trabajos expuestos en precedencia proporcionan herramientas y argumentos, para ratificar la necesidad imperante del diseño de la política institucional para la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo, como se plantea en el presente trabajo. No obstante, teniendo en cuenta que la propuesta en mención responde a un trabajo de aplicación, estos antecedentes permiten concluir que existen carencias sobre el tema; sin embargo, este trabajo se ve alimentado por los enfoques y modelos de gestión pública efectiva, gestión pública para resultados, los lineamientos de las entidades estatales, desde donde se espera plantear las soluciones a implementar en la política en cuestión.

Ahora bien, es importante precisar que las Empresas Sociales del Estado (ESE), tienen origen en la Ley 100 1991 (artículo 194 y siguientes⁴), donde fueron concebidas como una categoría especial de entidades públicas descentralizadas, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas por la Ley o por las asambleas o concejos, según el caso, sometidas al régimen jurídico previsto en el capítulo III de la ley en comento, por medio de las cuales, la Nación o las entidades territoriales prestan los servicios de salud, las cuales desde su origen han dependido de las ventas de los servicios de salud que prestan y del recaudo de éstos, presentándose dificultades en el cobro y pago de los servicios prestados; así como el aumento de la demanda de los servicios, lo que ha conllevado que deba ampliarse la cobertura y por ende, que tengan que vincular personas bajo diferentes modalidades, dado que la planta de cargos con las que fueron creadas es muy reducida, situaciones que derivan en el problema objeto de estudio, esto es, la ineficiencia de las

⁴ Reglamentados por el Decreto 1876 de 1994, en el sentido de establecer que éstas pueden ser reorganizadas por la Ley y los cuerpos colegiados en mención.

Empresas Sociales del Estado del Departamento de Santander, el cual, al ser corregido y/o solucionado, se verá reflejado en el mejoramiento del sistema de salud, la gestión del Gobernador de Santander y de los representantes legales de las ESE, al generar que éstas sean eficientes.

Por lo anterior, es importante consolidar desde el nivel institucional una política de defensa y comité de conciliación con aplicación de un enfoque de gestión pública efectiva, que sirva como guía y orientación para las diferentes ESE no sólo del Departamento de Santander, sino de otros departamentos, que se han visto afectados como consecuencia del bajo impacto y vinculación de las políticas públicas de defensa jurídica del Estado.

Ante este panorama, es importante dar estricta aplicación de los principios constitucionales, con el fin de que el país conozca la problemática que aqueja a las Empresas Sociales del Estado, dentro de la cual se encuentra, la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo, y tomar las medidas que sean necesarias a nivel nacional, desde el Ministerio de Salud y Protección Social, para crear las plantas de personal que se requieren para cumplir con el objeto, misión y servicio de salud pública de la entidad, previa aprobación del proyecto de formalización laboral por parte de la Junta Directiva de esta, y desde el Gobierno Nacional y Departamental, se adopten las medidas necesarias, para coadyuvar a financiar la deuda que tiene la institución como consecuencia de las cuotas partes, bonos y mesadas pensionales, y sirva de modelo para crear políticas para las entidades públicas que prestan este tipo de servicios públicos esenciales; así como para evidenciar las falencias que tiene en la práctica la implementación de la política pública de conciliación y de prevención del daño antijurídico, en la defensa de los intereses de las ESE, y se diseñen lineamientos para el adecuado funcionamiento de los comités de conciliación en las entidades de salud en general y sobre todo, para que se acuda más a los mecanismos de solución de conflictos y menos a los procesos contenciosos, logrando con ello descongestionar los despachos judiciales y que se profieran con más agilidad las decisiones que en derecho correspondan.

En ese orden de ideas, es evidente que la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo del Departamento de Santander, requiere una verdadera política institucional que oriente la defensa jurídica de la institución y el funcionamiento del comité de conciliación, de tal manera que las decisiones que se adopten en su aplicación, respondan de mejor manera a sus

necesidades y a la guarda de sus intereses y patrimonio, a fin de lograr la consolidación de criterios definidos y razonables sobre la necesidad del estudio detallado de cada caso, para establecer porcentajes de conciliación que garanticen la aprobación de los acuerdos conciliatorios, elevar los niveles de satisfacción del servicio prestado, mejorar la atención brindada a los pacientes y usuarios, la recuperación de la cartera, y disminuir el número de litigios y sentencias condenatorias, así como de los procesos administrativos de cobro persuasivo y coactivo.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, si bien la administración con apoyo en el Comité de Conciliación expidió la Resolución No. 093 del 10 de julio de 2018⁵, lo hizo con el fin de cumplir con los requerimientos normativos y las observaciones realizadas por la Procuraduría General de la Nación, sin que nunca hubiese partido de la base de que fuese una auténtica política institucional, y es que en efecto, éste acto administrativo no constituye una verdadera política institucional, en la medida que no cuenta con un diagnóstico de la situación actual, que sirva de sustento, para las decisiones a implementar en materia de defensa jurídica, no contempla un sistema de actores y responsables, ni aplica enfoques de gestión ni de política pública, dentro del cual se adopte un plan de implementación y un sistema de monitoreo y evaluación, con el cual se pueda verificar la eficacia e impacto y generar datos, para la toma de decisiones.

En virtud de lo anterior, no todos los actos administrativos que profiere la Junta Directiva y la Gerencia, logran dar pleno cumplimiento de las normas constitucionales y legales que regulan la materia de que estos tratan, además, algunas peticiones no son atendidas en la oportunidad y términos establecidos en la Ley 1755 de 2015, la recuperación de cartera no se está adelantando de manera oportuna ni se están obteniendo el recaudo esperado; los procesos contractuales en algunos casos no atienden el principio de planeación que rige esta actividad; y a la fecha no se ha propuesto ninguna fórmula conciliatoria frente a los procesos administrativos de cobro coactivo, con el fin de hacer cesar o disminuir los intereses que se están causando diariamente en detrimento del patrimonio de la institución.

⁵ “Por medio de la cual se adopta la política pública de prevención del daño antijurídico y de defensa judicial de la E.S.E. Hospital Psiquiátrico San Camilo”.

Adicionalmente, si bien el Comité de Conciliación ha identificado como nicho litigioso el denominado “contrato realidad”, del cual existe jurisprudencia decantada en el Consejo de Estado, en virtud del cual en reunión realizada el 30 de abril de 2019 (Acta 10) y con el fin de atenuar la afectación presupuestal, derivada de las condenas impuestas como consecuencia de estas demandas, se establecieron porcentajes de conciliación atendiendo a la etapa en la que se estudie cada caso (Audiencia de Conciliación Prejudicial: 20%; Audiencia Inicial: entre 30% y 35%, y Audiencia de Conciliación Previa a la Concesión del Recurso de Apelación contra la Sentencia de Primera Instancia: entre 55% y 60%), así como el tiempo de vinculación y el valor que resulte de la liquidación efectuada por la entidad – porcentaje establecido aplicado al valor liquidado por concepto de prestaciones y salud, más el 100% del valor liquidado por concepto de pensión-, hasta cuando la ESE tenga presupuesto y no se encuentre comprometido para el pago de otros procesos; sin embargo, no se ha logrado conciliar todos los procesos judiciales donde ha identificado este nicho litigioso y por el contrario, se ha generado un alto porcentaje de pérdida de éstos, razón por la cual, en reunión del 20 de mayo de 2020 (Acta 09), se revisaron nuevamente los porcentajes propuestos, aumentándolos frente a las dos primera etapas (Audiencia de Conciliación Prejudicial: entre 25% y 30% y Audiencia Inicial: entre 35% y 40%), con el propósito de obtener una disminución en el monto de los pagos que debe realizar la entidad, en virtud de las demandas en mención.

Con lo anterior, la presente investigación más allá de responder a una pregunta problema, tiene como fin diseñar la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo del Departamento de Santander con enfoque de gestión pública efectiva, con el objetivo de brindar respuestas efectivas y eficaces, ajustadas a derecho y orientadas a la protección de los recursos de la entidad.

En lo que respecta al plano académico, la política institucional brinda un espacio de interacción entre el análisis y diseño de políticas y los asuntos estrictamente jurídicos, permitiendo el desarrollo de un trabajo de investigación aplicada, que servirá como antecedente en la estructuración de políticas públicas e institucionales de otras entidades o entes territoriales.

Finalmente, la elaboración del presente trabajo de investigación aplicada permitirá profundizar en el funcionamiento de la defensa jurídica de las entidades públicas, en este caso, la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo, comprendida como una acción sistémica que requiere de organización desde el enfoque de política pública, enmarcada al plano institucional y aportando al mejoramiento de la institución y al cumplimiento de las exigencias legales en lo concerniente a la guarda de sus intereses.

5. MARCO TEÓRICO.

Para llevar a cabo el presente trabajo de aplicación, es fundamental comenzar comprendiendo algunas categorías conceptuales básicas que guiarán su desarrollo y la formulación de la política institucional propuesta como resultado. Uno de los conceptos fundamentales es el de gestión pública, el cual se entiende principalmente como una administración del conocimiento que requiere un alto nivel de desarrollo humano, tanto en términos de habilidades para anticipar y diagnosticar problemas, como para abordar y resolver situaciones, así como para vislumbrar un futuro posible y construir vías que fomenten la cohesión de las sociedades.

La gestión pública también tiene la responsabilidad primordial de garantizar la gobernabilidad de la sociedad, lo cual implica que muchas de las aspiraciones que unen a sus miembros deben ser logradas. En caso contrario, debe generar confianza y aceptación mediante explicaciones razonadas para justificar por qué no se han cumplido dichas aspiraciones. (Sánchez Albavera, Fernando; CEPAL, 2003). Así mismo, según la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), la gestión pública:

debe ser una muestra clara de la gestión proactiva de los gobiernos al eliminar barreras y permitir a todos el acceso a los bienes y servicios, se debe iniciar un ajuste de manera gradual pero acelerado para la institucionalidad estatal y mejorar las capacidades de su equipo de gobierno como de la población en general para atender la diversidad étnica, social, cultural y política del municipio, de tal manera que se facilite brindar

un servicio público comprometido, pertinente y de calidad para toda la comunidad y desarrollar una madurez política. (ESAP, 2013, págs. 13-14).

Por su parte, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), al abordar la gestión pública desde un enfoque de resultados indica que

el concepto de gestión pública se asocia a los resultados, y se ha definido como “Proceso dinámico, integral, sistemático y participativo, que articula la planificación, ejecución, seguimiento, evaluación, control y rendición de cuentas de las estrategias de desarrollo económico, social, cultural, tecnológico, ambiental, político e institucional (2007, p.11)” (Urrego Estrada, 2015, pág. 71)

Al respecto, con la innovación de la gestión pública, surge el concepto de gestión por resultados, la cual aunque no tiene una definición unificada, es considerada por los expertos como “la herramienta más adecuada para responder a los retos impuestos por un entorno cada vez más turbulento y para mejorar la calidad, eficiencia y eficacia de los servicios públicos.” (Figueroa Huencho, 2012, pág. 86), a su vez, el autor hace referencia a lo expuesto por (Sanín Angel, 1999), “en el sentido que es común encontrar el uso indistinto de conceptos como gestión del desempeño, gestión por resultados, gestión para resultados, evaluación del desempeño, evaluación de resultados, sin una clara diferenciación” (Figueroa Huencho, 2012, pág. 86).

En relación con este tema, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sostiene que la gestión pública, en el contexto de la gestión basada en resultados, implica llevar a cabo acciones de planificación, movilización, despliegue, organización y transformación de recursos financieros, humanos, materiales, tecnológicos y metodológicos. Estas acciones tienen como objetivo proporcionar, asignar y distribuir bienes y servicios públicos tangibles e intangibles, resolviendo problemas y satisfaciendo necesidades, generando resultados significativos para la sociedad y el país. Dichos resultados deben estar alineados con los objetivos gubernamentales, logrados de manera eficiente, eficaz y equitativa, y creando valor público para el conjunto de la sociedad. (CEPAL).

La gestión pública efectiva y orientada a resultados es un pilar fundamental en el funcionamiento de las instituciones gubernamentales, incluyendo las Empresas Sociales del

Estado (ESE) que brindan servicios de salud. En este contexto, es esencial que estas entidades cuenten con políticas institucionales sólidas, como la Política de Defensa Jurídica, y con mecanismos como el Comité de Conciliación, para garantizar una gestión eficiente de los recursos públicos y una atención de calidad a los ciudadanos.

En un entorno donde los recursos son limitados y las demandas de la sociedad son crecientes y cambiantes, es esencial que las instituciones se enfoquen en la consecución de resultados concretos y en la maximización del valor entregado a los ciudadanos, por lo que toman especial relevancia los fundamentos de la gestión pública efectiva y para resultados, destacando su importancia en la toma de decisiones y la implementación de políticas públicas e institucionales (Vélez, 2011).

En este sentido, la gestión pública se refiere al proceso de planificación, organización, coordinación y control de los recursos y actividades del sector público con el objetivo de alcanzar metas y objetivos establecidos. Esta gestión implica la utilización eficiente de recursos financieros, humanos y tecnológicos para prestar servicios públicos, tomar decisiones políticas y administrar programas gubernamentales (Mendoza, García, Delgado, Barreiro, 2018). Así, la orientación a resultados se basa en la idea de que las políticas deben estar diseñadas y ejecutadas de manera que se logren resultados medibles y tangibles, lo que implica establecer metas claras, definir indicadores de desempeño y evaluar continuamente el progreso hacia la consecución de los objetivos planteados.

Con todo esto, la gestión pública efectiva y orientada a resultados se materializa en la implementación de políticas institucionales esenciales para garantizar la legalidad, la eficiencia y la calidad en la prestación de servicios de salud y para proteger los recursos públicos y la reputación de la institución, donde su correcta implementación y seguimiento son un imperativo en la gestión pública moderna y orientada a resultados.

Por su parte, Urrego, plantea que, en el marco de la gobernanza, es inminentemente “la vinculación de la defensa jurídica del Estado, a través de la ética pública, como la construcción político-administrativa de virtudes y disposición de hacer el bien a quien es debido, en este caso al Estado.” (Urrego Estrada, 2015, pág. 76), concluyendo frente a esto que

Esto conduce a fortalecer la gubernamentalidad en un nivel o a escala de gobierno institucionalizado, a partir de la defensa jurídica y patrimonial del Estado, con un modelo del buen gobierno, el cual contenga un pensamiento, táctica, estrategias y mecanismos para establecer y ejercer técnicas de autocontrol. Es decir, formas de gobiernos enfocadas en acciones consientes para producir, conducir y autoformar la conducta de los servidores públicos en un marco de gestión pública eficiente, que se traduce desde y para el servidor público en conducta ética, ya que son quienes ejecutan las funciones del Estado, y sobre los cuales recae el resarcimiento de las fallas cometidas. Aunque, la ética ha sido un tema estudiado desde las políticas de gestión humana en el sector público, aún no ha trascendido de las directrices de capacitación y requisito de estándares de calidad en la modernización gubernamental. (Urrego Estrada, 2015, pág. 76)

Así las cosas, como queda evidenciado en líneas precedentes, uno de los factores determinantes de la gestión pública efectiva, es la correcta gestión de la defensa judicial. En este sentido, el término defensa, es definido por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española como la “Acción y efecto de defender o defenderse”, el “Mecanismo natural por el que un organismo se protege de agresiones externas.” o la “Razón o motivo que se alega en juicio para contradecir o desvirtuar la pretensión del demandante”⁶. Sobre el particular, el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia ampara el Derecho al Debido Proceso, aplicable a todo tipo de actuaciones judiciales y administrativas, el cual hace parte integral del Derecho de Defensa y ha sido definido por la jurisprudencia constitucional como

el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. (Corte Constitucional, Sentencia C-341 de 2014)

Ahora bien, el artículo 3 del Decreto 4085 de 2011⁷, define la defensa judicial como “el conjunto de las actuaciones dirigidas a la garantía de los derechos de la Nación y del

⁶ Véase diccionario de la Real Academia Española: <https://dle.rae.es/defensa?m=form>

⁷ “Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado”

Estado y de los principios y postulados fundamentales que los sustentan, y a la protección efectiva del patrimonio público.”, y en el inciso segundo establece las actividades que comprende la defensa jurídica de la Nación, las cuales se relacionan con:

- (i) la identificación y prevención de conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas y del daño antijurídico generador de responsabilidad patrimonial para el Estado;
- (ii) la administración, control y procesamiento de la información relativa a la Defensa Jurídica del Estado;
- (iii) la utilización de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos;
- (iv) la participación en procesos judiciales o administrativos en los que la Nación o las entidades públicas del orden nacional sean parte demandante o demandada o deban intervenir;
- (v) la definición de estándares para la defensa judicial de las entidades públicas;
- (vi) la evaluación de los resultados de la defensa jurídica del Estado y del cumplimiento de sentencias y conciliaciones, y
- (vii) la recuperación de dineros públicos por la vía de la acción de repetición.

De otra parte, en lo que se refiere a la Defensa Judicial de la Nación⁸, el Ministerio del Interior y de Justicia (MIJ), ha señalado que ésta se presenta cuando

el Estado ve afectados o amenazados sus derechos e intereses; para lo cual, recurre a defenderse mediante la realización de un conjunto de actos jurídico-procesales, que se basan en normas y principios de carácter público que regulan la representación y defensa de tales derechos e intereses⁹. (Alvarado Bermudez, 2012, págs. 27-28)

⁸ La defensa judicial no se debe predicar de la “NACIÓN” sino del “ESTADO”, por ser éste la representación de la nación, y por lo que ésta es un elemento del Estado. Al respecto, se puede observar el análisis efectuado por Rincón (2009) en su trabajo de investigación. En (Alvarado Bermudez, 2012, pág. 27)

⁹ Ministerio del Interior y de Justicia. (2011). Defensa Judicial del Estado 1. ¿En qué consiste la Defensa Judicial del Estado? Recuperado de <http://www.mij.gov.co/econtent/newsdetailmore.asp?id=1333&idcompany=2>, consultado el 2 de mayo de 2012. En (Alvarado Bermudez, 2012, pág. 28)

De lo expuesto por Alvarado, se concluye que la deficiencia de la defensa judicial del Estado, derivada de los proyectos de ley frustrados y la formulación de políticas públicas incipientes, entre otros aspectos, que lo conducen a colegir que existe

la necesidad de que las autoridades competentes refuercen la adopción del tema e introduzcan en su agenda política la comprensión de la Defensa Judicial del Estado; a partir de lo cual, se identifique y se precisen los elementos necesarios para su institucionalización en la construcción de una Política Pública real para la Gestión Jurídica del Estado Colombiano, dirigido a cambiar el ciclo problemático e insatisfactorio de litigio que afecta a la nación; y que en consecuencia, proteja el patrimonio público. (Alvarado Bermudez, 2012, pág. 6)

Adicionalmente, en el documento en mención, el autor sugiere que la defensa judicial del Estado, debe entenderse, no sólo como el ejercicio del litigio ante los despachos judiciales, sino como la actividad que incorpora en su contexto al derecho interno e internacional, mediante la articulación de la gestión jurídica integral de la administración pública, coligiéndose en ese sentido, que la defensa judicial del Estado pertenece al sistema que conforma la Gestión Jurídica Pública, que según el Ministerio de Interior y Justicia consiste en una “política de desarrollo y fortalecimiento institucional con el objeto de mejorar la integración, calidad, eficiencia y eficacia de la gestión jurídica de la Administración Pública Nacional”. (Alvarado Bermudez, 2012, pág. 29)

Y en lo que respecta a la gestión de la defensa jurídica del Estado y su efectividad, Grafe, pone de presente la preocupación que le asiste a varios países latinoamericanos frente a ésta, como consecuencia del aumento de litigios contra el Estado y sus implicaciones jurídicas y fiscales, señalando que “las instituciones rectoras de la defensa jurídica del Estado de algunos países de la región han emprendido al menos cuatro estrategias coincidentes con el fin de lograr reducir eventuales costos fiscales o aumentar los ingresos fiscales.” (Grafe, 2014, pág. 4), dentro de las cuales se encuentra la

Intensificación de la acción judicial para recuperar las deudas en favor del Estado. En un contexto de mayor transparencia de la gestión pública, y en parte determinado por la mayor sensibilización de las opiniones públicas de los países de la región, muchos

países han comenzado a desarrollar políticas públicas más activas en la recuperación de los patrimonios públicos damnificados como consecuencia de casos de corrupción y/o malversación de fondos públicos. Si bien en los casos de denuncias penales por casos de corrupción la responsabilidad directa por la persecución del delito recae en las instituciones del Ministerio Público o de la Fiscalía, para los servicios jurídicos del Estado esta estrategia se ha traducido en una creciente actividad de promoción de acciones tendientes, por un lado, a optimizar la calidad de la información patrimonial de la parte demandada para poder solicitar medidas cautelares previas, y por otro lado, a mejorar los procesos de cobranza cuando la sentencia sea favorable para el Estado. (Grafe, 2014, pág. 5)

Finalmente, Grafe, concluye que “En general, cuando se observa que la efectividad de la acción jurídica es insuficiente, esto puede explicarse en virtud de los problemas que subyacen en todo el ciclo de defensa jurídica.” (Grafe, 2014, pág. 4), agregando que debe hacerse mayores esfuerzos económicos, “para lograr que las agencias de defensa jurídica de los países de la región puedan mejorar su efectividad y reducir el impacto económico.” (Grafe, 2014, pág. 43).

Las situaciones previamente relacionadas, se enmarcan en políticas de defensa jurídica sólo a nivel teórico, pues es precaria la información que existe frente a su implementación, impacto, resultados y, sobre todo, sobre la evaluación de su aplicación, pues ésta es inexistente, como se dejó expuesto en acápite anteriores. Lo anterior, teniendo en cuenta que hasta el año 2002, se comenzó a incluir el tema la defensa judicial en la agenda pública, pero que, fue sólo a partir del año 2011, que se formula como política pública dentro de los planes de desarrollo de los gobiernos nacionales.

Al respecto, se advierte que, no obstante haberse creado desde 1998 el Comité de Conciliación¹⁰, concebido como “una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa

¹⁰ Véase la Ley 446 de 1998, “Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia.”

de los intereses de la entidad.”¹¹, al que corresponde adoptar la decisión de conciliar o no respecto a las pretensiones prejudiciales o judiciales formuladas en los escritos presentados contra la institución; adoptar las políticas de prevención del daño antijurídico, evaluar la procedencia o no de iniciar las acciones de repetición, adoptar estrategias de defensa, entre otros, y haberse creado la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, encargada de formular los lineamientos para la “Prevención del Daño Antijurídico (defensa jurídica del Estado)”, así como de “diseñar, ejecutar y controlar políticas estructurales y transversales en temas relacionados con la defensa de los intereses del Estado”, y demás aspectos regulados en el Decreto 4085 de 2011, sin que con ello se haya, ni esté logrando, una eficiente defensa judicial y adecuada gestión jurídica del Estado a nivel nacional, departamental ni institucional.

Sobre el particular, Alvarado, teniendo en cuenta la deficiencia actual de la defensa judicial del Estado colombiano, propone elementos para su construcción, dentro de las que plantea que se promueva “la formulación de un acto legislativo que eleve la defensa judicial del Estado colombiano a rango constitucional” (Alvarado Bermudez, 2012, pág. 208), para incluirse como un inciso en el artículo 209 de la Constitución Política¹², y complementariamente se diseñe una política pública que, no sólo se centre en fortalecer la gerencia jurídica pública y la prevención del daño antijurídico; “sino que además, debe hacer un replanteamiento de la estructura de defensa judicial al interior de las entidades; y que en especial, optimice y mejore el recurso humano, los factores estructurales y los aspectos estratégicos.” (Alvarado Bermudez, 2012, pág. 211)

En ese orden de ideas, debe hacerse un acercamiento al concepto de lo que es una política pública, frente a la cual hay múltiples definiciones, de acuerdo con la escuela en la que se afilie el autor, tomando es esta oportunidad las siguientes, donde se define la política pública como:

es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares,

¹¹ Véase el artículo 2.2.4.3.1.2.2. del Decreto 1069 de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho

¹² Véase el artículo artículo 209 de la Constitución Política.

y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener. (Velásquez Gavilanes, 2009, pág. 156)

Por otra parte, desde una visión más amplia e integradora, se entienden como

la acción del Estado orientada por el gobierno que, de una manera coherente, integral, legítima, sistemática y sostenible, busca responder a las demandas sociales y desarrollar los mandatos constitucionales y legales, acudiendo a distintos métodos de análisis, modelos de gestión, criterios de evaluación, con la participación de los actores involucrados en el problema y la búsqueda de la solución. (Cuervo, 2010,8) (Ordóñez Matamoros, 2013, pág. 30)

Ahora bien, en el sector público el diseño de políticas se da con mayor frecuencia en los niveles departamental y municipal, mientras que, a nivel institucional, es más recurrente que se apliquen y/o adopten estas, teniendo en cuenta que son las que definen el margen de acción, siendo en el caso de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo, aplicables, las formuladas a nivel departamental y nacional, en lo que se refiere al sector salud y a la defensa judicial.

Aunado a lo anterior, el Protocolo de Comités de Conciliación la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado ANDJE establece que la formulación y ejecución de las políticas de prevención del daño antijurídico de manera imperativa le corresponde al Comité de Conciliación de cada entidad pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 del Decreto 1716 de 2009, y su reiteración en el Decreto 1069 de 2015, al contemplar dicha exigencia en cabeza de éste; siendo función de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, al tenor de lo previsto en el artículo 18 del Decreto 4085 de 2011, “proponer, implementar y hacer seguimiento a la política pública de prevención del daño antijurídico, las conductas y los actos antijurídicos”.

En el documento en mención, la ANDJE establece que para cumplir con la anterior función el Comité de Conciliación debe hacer

Una revisión en conjunto de la normativa aplicable y de los lineamientos de la ANDJE, dentro de los cuales se encuentra los parámetros de optimización propuestos

por el MOG100, en consonancia con los principios constitucionales que fundamentan el ejercicio de la función administrativa y los principios legales que rigen el ejercicio de las actuaciones administrativas, (...). (ANDJE, 2017, págs. 33-34)

Al respecto, el Comité de Conciliación de entidad, con fundamento en la disposición antes referida, en reunión realizada el 10 de julio de 2018, acatando los lineamientos de la ANDJE, estableció unas acciones que debe realizar la institución, tanto en el área administrativa como misional, para disminuir el volumen de demandas y de procesos coactivos, así como lograr una mejora en la calidad y prestación del servicio y mayor control de éste, con el fin de aminorar el riesgo de una eventual situación (hecho, omisión u operación), que dé origen a demandas de reparación directa, las cuales fueron adoptadas por la gerencia mediante la Resolución No. 093 de la fecha en mención, bajo la denominación de “políticas de prevención del daño antijurídico y de defensa judicial”, con el fin de reducir los eventos generadores de los procesos que cursan a la fecha en contra de la entidad.

No obstante, como se expuso en líneas precedentes, es evidente la ausencia de una verdadera política institucional de defensa judicial y del comité de conciliación, necesaria para contrarrestar las problemáticas que fueron planteadas en el acápite respectivo de este trabajo de investigación, que se refleja en el creciente aumento de procesos administrativos, extrajudiciales y judiciales que cursan en contra de la entidad, y la afectación generada por las decisiones desfavorables adoptadas por los funcionarios competentes en contra de ésta, que se hace necesario diseñar una Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación, aplicando la gestión pública eficiente.

Lo anterior, con el fin de promover una reflexión que conduzca a la formulación de la propuesta de política institucional, no solamente dirigida a la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo, sino también a su adopción y adecuación por parte de otras empresas sociales del estado, teniendo en cuenta que en el ámbito nacional no existen mayores antecedentes específicos de esta tipología institucional de políticas, lo que ha generado problemas, que han decantado en la liquidación de nueve (9) de las doce (12) empresas sociales del estado del Departamento de Santander, dentro de las que se encuentra exceptuada la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo y la ESE Hospital San Juan de Dios de Floridablanca, en la medida que no se han considerado los cambios políticos, económicos y demográficos que el país ha

experimentado en los últimos años, los que han dado paso al aumento de proceso judiciales, decisiones judiciales desfavorables y afectación financiera de las entidades públicas.

6. MARCO METODOLÓGICO.

El presente trabajo de grado corresponde a un trabajo de aplicación, en el que, sin tratarse en sentido estricto de un proyecto de investigación, se utilizan enfoques, y, por lo tanto, métodos y técnicas propias del método científico, en conjunto con técnicas de análisis de política pública. Esta apuesta para la formulación de la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo obedece a una delimitación espacial y temporal en la que se desarrollará un producto o resultado específico (Tadlaoui, 2013).

Desde el enfoque cualitativo, planteado por Sampieri como aquel que “utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación” (Hernández Sampieri, Metodología de la Investigación, 2014, p. 7), el trabajo partirá de la comprensión de los hechos que configuran el objeto de estudio (Hernández Sampieri, 2014), desde una contextualización de las realidades institucionales, una interpretación a la luz de las directrices nacionales en materia de defensa jurídica del Estado, para generar unas perspectivas y comprensiones del deber ser, que serán las recomendaciones plasmadas en la política a formular, esto, tal y como lo plantea (Tadlaoui, 2013).

Para la construcción de la política institucional, se partirá del análisis de las directrices nacionales y la política pública en materia de defensa jurídica, lo que se realizará a partir del método del análisis de contenidos, desde una identificación objetiva y sistemática de los contenidos comunicativos, reconociendo a su vez, los actores involucrados, valores institucionales y prioridades (Ferrer, 2016), de relevancia para el trabajo de aplicación, al igual que con las disposiciones normativas y jurisprudenciales que regulan lo concerniente a la defensa jurídica de las entidades públicas y el funcionamiento del comité de conciliación de éstas.

Para el desarrollo del primer objetivo específico, se revisará la historia de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo del Departamento de Santander, los servicios que presta y la ampliación de la cobertura de éstos, el origen del presupuesto, la creación de cargos, la necesidad de personal, el desarrollo de las funciones y actividades por parte de los colaboradores, para establecer el origen de los problemas y las necesidades institucionales, así como el impacto del comité de conciliación en las decisiones institucionales.

En cuanto al segundo objetivo, se identificarán los actores y responsables al interior de la entidad, para determinar el alcance de sus decisiones y responsabilidades, y con base en ello, diseñar el sistema de actores y responsables en perspectiva de gobernanza de la defensa jurídica y comité de conciliación de la institución.

Finalmente, para el desarrollo del tercer objetivo, con fundamento en las conclusiones obtenidas en los primeros dos objetivos específicos, se plantearán las recomendaciones y se dará inicio al plan de acción, para el diseño del documento de la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación de la entidad.

Desde la perspectiva del análisis y diseño de políticas públicas, se consideran dos corrientes destacadas: una de enfoque académico, que se enfoca en la investigación del proceso de formación de políticas; y otra de enfoque instrumental, que da prioridad a las técnicas utilizadas en la elaboración de dichas políticas. Para lograr un análisis profundo y detallado, estas corrientes deben complementarse entre sí (Ordóñez Matamoros, 2013). En este sentido, se aplicará un modelo de trabajo centrado en los actores relevantes y un enfoque institucional para abordar las problemáticas, utilizando un análisis sistémico y multicausal. El objetivo es plasmar en la política institucional las mejores alternativas para maximizar la eficiencia y la eficacia de la defensa jurídica en el ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo.

En este sentido, metodológicamente se plantea una interseccionalidad entre el enfoque de análisis de política pública, y el análisis económico del derecho, a través de la implementación de herramientas que permitan diseñar una política institucional que apueste por la factibilidad en la toma de decisiones y que garantice la viabilidad de las acciones a adoptar.

Siguiendo la ruta metodológica de análisis de factibilidad planteada por el profesor Julio Franco (Corzo, 2018), el diseño de la política institucional aquí planteada deberá superar un análisis de factibilidad presupuestal, socioeconómica, legal, política, ambiental y administrativa, de tal manera, que la matriz de alternativas que se plantee, deba superar este estudio y demuestre condiciones de viabilidad, para ello, se abordará el diseño junto a los responsables de presupuesto de la entidad, se realizarán análisis socioeconómicos, jurídicos, se analizarán los problemas desde un enfoque multicausal y de análisis político.

Desde el análisis económico del derecho se plantea una visión de los análisis de factibilidad como “el plan o proyecto elaborado a detalle para examinar sus posibilidades viables de ejecución, en él se analiza y cuantifica los medios, conveniencias y recursos que se disponen y requieren para realizarlo. Cita, por tanto, los objetivos que se alcanzarían con su ejecución” (Villanueva, 2017, pág. 30), para el caso concreto, la política institucional a diseñar e implementar, debe superar dichos análisis, y, sobre todo, demostrar la suficiencia en los objetivos planteados para la consecución de las metas trazadas y que en realidad la política constituya un escenario de transformación y mejora de las realidades institucionales.

La interseccionalidad metodológica aquí planteada, pretende ofrecer una política institucional viable y que responda a las necesidades y realidades de la institución (Corzo, 2018), buscando que, por lo menos en materia presupuestal, la política brinde una certeza alta de factibilidad (Corzo, 2018), que garantice que las acciones que se llevarán al plan de acción o implementación son materializables en la práctica.

El presente trabajo de aplicación se realizó en el marco de mis funciones, para entonces, como Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, contando con el aval del Director (Gerente) de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo, Dr. Pedro Javier Gutiérrez Güiza, en cuanto al acceso de la información que aquí se presenta y analiza.

CAPÍTULO I: PROBLEMÁTICAS Y NECESIDADES INSTITUCIONALES DE LA ESE HOSPITAL PSIQUIÁTRICO SAN CAMILO DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER EN MATERIA DE DEFENSA JURÍDICA Y FUNCIONAMIENTO DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN.

1. Antecedentes de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo.

El 23 de septiembre de 1944, la Asamblea del Departamento de Santander adquirió el lote destinado para la construcción del manicomio¹³, el cual inicio labores el 1 de agosto de 1953, bajo la denominación Instituto Psiquiátrico San Camilo, creado con el fin de brindar atención a personas con condiciones económicas precarias, que padecían problemas de salud mental y pensionados que por sus condiciones económicas no podían pagar los servicios de salud, y en 1947, se hizo efectivo un auxilio por la Junta de Asistencia Social del Departamento de Santander, que se destinó para incrementar las apropiaciones para la construcción de los edificios que fueran necesarios.

El 24 de septiembre de 1953, la Junta de Asistencia Social del Departamento de Santander, expidió la Resolución No. 30 del 24 de septiembre de 1953, por medio de la cual aprobó los estatutos, siendo aprobados por el Ministerio de Salud Pública, mediante la Resolución del 17 de octubre del año en mención. En los estatutos se otorgó autonomía, se estableció el régimen orgánico a la cabeza de la Junta Directiva, como responsable de la dirección general, el servicio que deben prestar, los recursos fiscales, las labores de la rama científica, administrativa y disposiciones varias que regulaban su funcionamiento, instalándose la Junta Directiva, que tenía dentro de sus funciones la expedición de reglamentos internos y la obtención de la personería jurídica, la cual fue reconocida el 1 de enero de 1954.

El 28 de abril de 1954, la Asamblea Departamental de Santander lo creó como Hospital Psiquiátrico San camilo, y el 14 de agosto de 1995, el Gobernador de Santander de la época, en virtud de las facultades constitucionales, legales y las otorgadas por la Asamblea

¹³ Idea propuesta en el año 1924, por el representante a la cámara, Dr. Martín Carvajal

Departamental, expidió el Decreto 0098, por el cual lo transforma en una Empresa Social del Estado, regida por las disposiciones contenidas en la Ley 100 de 1993.

A partir de la fecha en comento, la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo, es una entidad pública descentralizada del orden departamental, dotada de personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, que presta el servicio integral de salud mental, contando en la actualidad con 70 años de servicio y con cobertura en todo el nororiente colombiano del país, además de ser un centro de generación de conocimiento científico, a través de los convenios docencia servicio suscritos con diferentes universidades de la ciudad y de otros países, como España, dirigido a los estudiantes de enfermería, psicología, fisioterapia, trabajo social, medicina, psiquiatría, con fines académicos e investigativos, entre otros.

2. Retos a los que se ha enfrentado la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo.

Por las particularidades de creación de la entidad, instalaciones e infraestructura, cobertura, pacientes atendidos, personal existente y requerido, los representantes legales han tenido que adoptar decisiones administrativas dirigidas a garantizar la adecuada prestación de los servicios de salud mental, iniciando por el financiamiento y sostenimiento de la institución, la cual depende de la venta de los servicios de salud que presta y del recaudo de la cartera.

Frente a la primera situación, esto es, la venta de los servicios de salud mental, la entidad ha implementado y ampliado el portafolio de servicios con tarifas competitivas, dirigido a todas las entidades responsables de pago (ERP) del nororiente colombiano, suscribiendo contratos de prestación de servicios con varias entidades promotoras de salud (EPS), regímenes especiales (Fuerzas Militares, Policía Nacional, Magisterio, etc.), entidades territoriales, entre otras, para la atención de la población objeto de estos, siendo cada vez mayor el reto frente a los valores de los servicios ofertados, en la medida que, debido a la alta demanda de estos, se han comenzado a crear institutos privados, que manejan tarifas por debajo de los costos que se causan en la entidad, lo que ha generado migración de algunas de estas entidades y con ello el traslado de los pacientes y la disminución de las ventas, situación

que ha hecho que la entidad se vuelva más competitiva, amplié la gama de los servicios ofrecidos, mejore la calidad de los mismos y los oferte por valores bajos.

Frente al recaudo de la cartera, se presentan inconvenientes originados en la difícil situación financiera que atraviesa el sector salud, que en algunos casos ha terminado en la quiebra y liquidación de las EPS, existiendo una deuda de estas a favor de la entidad por la suma de \$13.876.272.117 con corte al 30 de abril de 2023, que corresponde al 31% del total de la cartera pendiente de recuperar por parte de la institución, a lo cual se suma la crisis económica ocasionada por la propagación del COVID-19, que ha llevado al retraso e incluso la omisión del pago de las facturas por parte de las ERP por los servicios prestados por la entidad, así como a la causación de un número elevado de glosas a la facturación, circunstancias que se reflejan en una cartera alta -\$44.776.179.578¹⁴ con corte al 30 de abril de 2023, siendo la Nueva EPS, quien tiene el mayor porcentaje de la cartera, seguido del Departamento de Santander, Coosalud S.A., Salud Total EPS, etc- y un flujo de recursos bajo, que ha implicado que la entidad cumpla tardíamente con las obligaciones derivadas de su funcionamiento y que se vean disminuidos los recursos de la entidad, y por ende, que se tengan que intensificar las labores administrativas y se deba entregar la cartera a profesionales especializados, para lograr su recuperación, siendo mayor el recaudo logrado a diciembre de 2022 (\$16.326.878.794, que representa el 40% total del recaudo), respecto del año inmediatamente anterior (2021 -\$14.338.832.966, que representa el 50% total del recaudo).

De otra parte, como consecuencia del surgimiento de nuevas patologías de salud mental, el aumento de las existentes y el reconocimiento dado a estas, se han aumentado los diagnósticos y tratamientos que deben brindarse a los pacientes (usuarios internos y externos) en la entidad, siendo necesario ampliar la cobertura de los servicios, la infraestructura física y el personal misional y administrativo, con el fin de garantizar la oportuna y adecuada prestación de los servicios, situaciones que motivaron a la ESE, a partir de la expedición de la Ley 80 de 1993, a vincular profesionales, técnicos, tecnólogos, auxiliares y bachilleres, mediante la modalidad de contrato de prestación del servicio profesional y/o de apoyo a la

¹⁴ De la cartera total, la suma de \$6.619.886.847, fue entregada a la firma contratada por la entidad, para que adelanten el respectivo cobro judicial.

gestión, para satisfacer las exigencias institucionales frente a la demanda de los servicios de salud mental.

Al respecto, la vinculación recurrente de personal en la forma antes señalada, por las necesidades imperantes en la administración pública o en otras ocasiones por el uso indiscriminado de esa figura contractual legal, ha sido objeto de estudio por las altas cortes, en especial, de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, quien ha establecido que cuando se acredite la configuración de los elementos de una relación laboral previstos en el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, a saber: subordinación, remuneración y prestación personal del servicio, se desvirtúa la naturaleza del contrato u orden de prestación de servicio (CPS u OPS), y en tal sentido, debe proceder el juez a reconocer las prestaciones y demás emolumentos salariales a los que tiene derecho la persona que haya suscrito este contrato con la institución, dando lugar a escenarios litigiosos que han requerido defensa jurídica especializada, debido a su constitución de nicho litigioso de la entidad, como consecuencia del elevado número de demandas de Nulidad y Restablecimiento del Derecho y/o Laborales instauradas en su contra, las cuales en su mayoría han culminado en sentencias condenatorias.

El anterior panorama litigioso, motivo a la administración en el año 2015, a iniciar un proceso de formalización de empleos adicionales a los existentes en la planta de cargos de la entidad –para ese momento 112 empleos, pero en la actualidad cuenta con 107 de los cuales 2 se encuentran vacantes- con apoyo de profesionales de la Universidad Industrial de Santander (UIS), realizaron un estudio de las cargas laborales, para establecer cuál es el personal requerido, en el cual no se tuvo en cuenta el personal misional, que es indispensable por los servicios que se prestan en la institución.

Adicionalmente, en el año 2017 la administración adoptó nuevas medidas, dirigidas a la protección de los intereses de la entidad y la salvaguarda de su patrimonio, estableciendo que la vinculación del personal requerido, se realizaría por intermedio de una persona jurídica que cumpliera con los requisitos y exigencias establecidas dentro del proceso contractual adelantado en el año en mención y que concluyó con la firma de un contrato de ejecución colectiva laboral con el Sindicato Colombiano de Trabajadores Integrados del Sector Salud (INTEGRASALUD –hoy CORE S.O.-) el 01 de abril de 2017, a partir del cual, éste quedó

como responsable de la vinculación del personal administrativo¹⁵ (profesionales, técnicos y bachilleres, que apoyen las actividades realizadas en las oficinas gestoras –gerencia, subdirección administrativa y financiera, subdirección científica, jurídica, talento humano, financiera y almacén-) y asistencial -profesionales y la salud y otros-¹⁶ (auxiliares de enfermería, enfermeros, psicólogos, trabajadores sociales, entre otros) y de medicina especializada¹⁷ (neuropediatras, neurólogos y psiquiatras) de la entidad hasta la fecha, como consecuencia de la adjudicación del proceso contractual que se ha adelantado; así como, la Cooperativa de Trabajo Asociado (CTA) People Work -después Sigrid Consultores SAS-¹⁸, responsable del proceso de facturación, Eco Servir SAS, encargada del servicio de jardinería, cafetería, aseo general, limpieza y desinfección, Logística Institucional Ultramatic LTDA -después Elis Colombia SAS-¹⁹, contratada para el servicio de lavandería y distribución de ropas, entre otras, mediante las cuales se garantiza el adecuado funcionamiento de la ESE.

Ahora bien, teniendo en cuenta las falencias del estudio de cargas laborales antes referido y el anterior panorama contractual, en el año 2018, en virtud del Convenio Docencia – Servicio suscrito entre la entidad y la Universidad Industrial de Santander (UIS), profesionales en ingeniería industrial elaboraron un estudio técnico y financiero sobre la planta de personal de la ESE del área asistencial y administrativa, con base en el organigrama de la entidad vigente para esa época, con el fin de establecer la planta de cargos de carácter permanente y temporal requeridos en la institución, luego de revisar las normas aplicables a la institución, realizaron un diagnóstico sobre su organización actual, la estructura orgánica, el mapa de procesos, los procedimientos, planta de personal actual, productos o servicios que presta y programas que se desarrollan para atender la demanda, usuarios y clientes, contratación de personal y el manual específico de funciones y competencias laborales; así mismo revisaron y actualizaron el estudio de cargas laborales anterior, para el personal de apoyo administrativo y financiero, y realizaron un estudio de costos de la planta permanente

¹⁵ Actualmente el sindicato Asociación de Trabajadores del Sector de Servicios Organizacionales, Institucionales y de Fomento Empresarial –GESTIÓN INTEGRAL AT.-

¹⁶ Actualmente el sindicato Asociación de Trabajadores del Sistema Nacional de Salud, Seguridad Social y Saneamiento Ambiental –DARSALUD AT.-

¹⁷ Actualmente el sindicato Asociación de Profesionales y Especialistas de la Salud –ASPMEDICA AP.-

¹⁸ Actualmente la empresa Constructores, Ferreteros, Eléctricos, Suministros y Servicios Integrados SAS -COFESER S.I. SAS-

¹⁹ Actualmente la empresa Express & Clean Lavandería SAS.

actual, la planta permanente propuesta y la planta temporal, el cual culminó a mediados del año 2019.

No obstante lo anterior, debido a que dentro del anterior estudio no se establecieron los rangos salariales y con el fin de contar con un sistema organizado que permita regular y administrar las remuneraciones de los servidores públicos de la ESE, tales como empleados públicos de carrera administrativa, vinculados en propiedad, provisionalidad o en situación administrativa de encargo, los de libre nombramiento y remoción, y los trabajadores oficiales, acorde con los rangos salariales existentes, que permitan el desempeño de los mismo dentro de un marco de ambiente y clima organizacional armónico y productivo, fruto de un alineamiento de los intereses individuales del personal con las metas y objetivos de la institución, sistema salarial con el que hoy no se cuenta, la entidad suscribió el Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 082 del 24 de noviembre de 2019, cuyo objeto era: “Prestación de servicios profesionales para el diseño de las estructuras salariales de los cargos de planta de la E.S.E. Hospital Psiquiátrico San Camilo.”.

De las conclusiones plasmadas en el Informe Final del Estudio Técnico y Financiero para determinar la planta real de cargos en el Hospital Psiquiátrico San Camilo, Empresa Social del Estado (ESE), Fase 1 y 2, se destaca que no es factible proponer la creación de cargos en la modalidad de temporal en la entidad ni ninguna área (administrativo y asistencial), que en el área administrativa es viable la creación de cargos de planta, porque se obtendría “una disminución global del 2,1% en los recursos que destina el hospital para el pago del personal vinculado en el área administrativa (tanto planta como contratación directa y contratación externa)”, situación que no ocurre respecto del área asistencial, dado que “Todos los escenarios planteados resultan ser de mayor costo que el actual, en razón a que, al vincular el personal de planta permanente y temporal, rigen sueldos básicos superiores a los pagados a través de la contratación externa actual, además de la liquidación y pago de prestaciones sociales y demás costos asociados a nómina. Este mayor costo global oscila entre el 52,5% y el 66,2%.”.

Así mismo, es importante resaltar que dentro de las recomendaciones dadas en el informe en mención, se insta al hospital a que “la situación particular de los funcionarios que

actualmente están ejerciendo labores y funciones diferentes a las de su cargo base, (...), toda vez que estas situaciones constituyen hechos irregulares en la administración pública (no ajustadas a disposiciones legales)”, “(...) reitera la importancia de que el Hospital diseñe y ponga en marcha escalas o estructuras salariales para el personal de planta, de tal manera que cuente con el instrumento técnico que le permita definir las remuneraciones de los cargos conforme a la jerarquía de los mismos, así como la de sus empleados en función del mérito y la experiencia (al igual que los sueldos de enganche), todo ello con el propósito de alinear las necesidades y expectativas individuales del personal con la capacidad financiera y presupuestal de la institución.”, y sugiere que, para suplir las vacancias temporales de los empleos públicos en caso de licencias o vacaciones, se implementen los nombramientos de personal supernumerario.

Del informe final del estudio de cargas laborales con fecha julio de 2019, junto con sus anexos (cargas laborales, plantillas de cargas laborales, de manual de funciones y requisitos con la incorporación de los empleos que requiere la entidad, de acuerdo a las necesidades de la institución, costo laboral y del personal vinculado, costo de personal actual y propuesto, etc.), fue presentado a la Junta Directiva de la ESE a finales de 2019 para su aprobación, solicitando que se revisen los rangos salariales establecidos, sobre todo para el caso de los especialistas y que se remitiera el estudio, para realizar una revisión y análisis más detallado (Acta No. 07 del 19 y 20 de diciembre de 2019), y puesto nuevamente en conocimiento de la Junta Directiva a mediados de 2020, debido a que habían nuevos miembros que hacían parte de ésta, quienes solicitaron que se actualizará la proyección de los salarios y la carga prestacional que tendría que cubrir la entidad, con el fin de determinar la viabilidad presupuestal de su costo (Acta No. 11 del 20 de agosto de 2020), y luego remitirlo al Ministerio de Salud y Protección Social, para su estudio y aval financiero, actualización que se encuentra pendiente de realizar, a la fecha de esta investigación.

De acuerdo con lo expuesto en precedencia, es claro que a la fecha la entidad no cuenta con el personal de planta suficiente ni idóneo para cubrir todos los requerimientos del aumento de la demanda de los servicios de salud mental y por ello ha tenido que continuar vinculando profesionales por contrato de prestación de servicios directamente o por conducto de personas jurídicas, máxime si se tiene en cuenta la apertura de la sede en el municipio de

Barrancabermeja, en virtud del Convenio Interadministrativo de Prestación de Servicios de Salud modalidad riesgo compartido o Joint Venture No. 001 de 2021 del 3 de marzo de 2021, suscrito entre la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo y la ESE Hospital Regional del Magdalena Medio, cuyo objeto es: “Prestación, operación, organización y administración de los servicios de salud mental, para ser ejecutados por cuenta y riesgo del prestador del servicio de salud ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo, para los distintitos regímenes y EAPB; y demás clientes que requieran los servicios objeto del contrato.”, y el proyecto de apertura de nuevas sedes en otros municipios, lo que sin duda implica contar con más personal en las diferentes áreas de la salud y administrativos.

Finalmente, como consecuencia de la vinculación de algunos funcionarios y empleados que laboraron en la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo en otras entidades públicas del orden nacional o departamental, donde cumplieron los requisitos para la adjudicación de la pensión de vejez, siendo en esos casos, reconocidas por el último empleador y cobrada la cuota parte, bono o mesada pensional correspondiente a la institución, por parte de los fondos de pensiones que han asumido su pago, a saber, el Fondo de Pasivo Social Ferrocarriles Nacionales de Colombia, que asumió el pasivo del Instituto de Seguro Social (ISS), la Administradora Colombiana de Pensiones (COLPENSIONES), el Fondo Pensional del Congreso de la República (FONPRECON), la Universidad Industrial de Santander (UIS) y el Fondo Territorial de Pensiones de Santander, cobros que por desconocimiento sobre la responsabilidad de su pago, falta de presupuesto o de asignación de recursos para cubrir los valores que han sido cobrados, han ocasionado que las anteriores administraciones no hayan cancelado las facturas generadas, dando origen a procesos administrativos persuasivos y de cobro coactivo, cuya deuda a la fecha asciende aproximadamente a la suma de seis mil millones de pesos m/cte (\$6.000.000.000).

3. Responsables y Funcionamiento de la Defensa Jurídica de la Entidad.

3.1. Responsables de la Defensa Jurídica de la Entidad.

3.1.1. Gerente: De acuerdo con lo establecido en el Decreto 0098 del 14 de agosto de 1995, *“Por medio del cual se transforma un hospital departamental en Empresa Social*

del Estado” y en el Acuerdo 03 del 06 de febrero de 2006 *“Por el cual se reforma el Estatuto de la Empresa Social del Estado Hospital Psiquiátrico San Camilo del Departamento de Santander”*, la dirección de la empresa está en cabeza de la Junta Directiva y el Gerente, es el representante legal de la entidad.

Al respecto, en literal e) del artículo 16 del Decreto y en el numeral del artículo 5 del Acuerdo en mención, se contempla que le corresponde al representante legal de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo, representar a la entidad judicial y extrajudicialmente, y debe cumplir y hacer cumplir la Constitución y demás normas del orden nacional, departamental, municipal e institucional; así como las decisiones judiciales, administrativas y disciplinarias, entre otras.

Aunado a lo anterior, el artículo 60 del Acuerdo 03 de 2006, prevé que el representante legal puede delegar en los subdirectores las funciones que autorice la Ley, estos estatutos, los acuerdos de la Junta Directiva y demás disposiciones vigentes.

3.1.2. Oficina Jurídica: La oficina jurídica se encuentra liderada por el (la) Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, quien de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo 07 del 27 de julio de 2016, *“Por medio del cual se ajusta el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales de los diferentes empleos de la Planta de Personal de la E.S.E. Hospital Psiquiátrico San Camilo de Bucaramanga”*, empleo cuyo propósito principal es: Ejecutar labores de asesoría jurídica a la Gerencia y demás dependencias de la Entidad y representar a la ESE en los trámites y soluciones de asuntos jurídicos, velando para que se cumplan las normas y se actúe de acuerdo a la legislación vigente.

3.2. Funcionamiento de la Defensa Institucional.

De acuerdo con las normas expuestas, la representación judicial y extrajudicial de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo, se encuentra en cabeza del representante legal de la entidad, así como el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y el ordenamiento normativo en sus diferentes órdenes (nacional, departamental, municipal e institucional), así como las decisiones judiciales, administrativas y disciplinarias, entre otras, funciones en virtud de las cuales, confiere poder a los abogados que ejercen la representación judicial

dentro de las actuaciones administrativas y judiciales adelantadas en contra o a favor de la institución, y para la recuperación de la cartera vencida; así mismo, suscribe los diferentes contratos de prestación de servicios de salud con las diferentes entidades responsables de pago (EPS, IPS, secretaria de salud municipales y departamentales, entre otras).

Ahora bien, desde el año 2014, la entidad ha vinculado mediante contrato de prestación de servicios profesionales a una persona natural, para asesorar jurídicamente a la gerencia, cuya supervisión es ejercida por el Subdirector Administrativo y Financiero, por medio de la cual se apoya al gerente, entre otras, con la proyección y revisión de actos administrativos (proyectos de acuerdo, acuerdos y resoluciones) y documentos que se deban expedir y/o relacionados con la competencia y conocimiento de la gerencia, desde el punto de vista jurídico y legal; brindando asesoría y apoyo cuando se requiera en la revisión de los diferentes documentos precontractuales, contractuales y post contractuales, de competencia de la gerencia; resolviendo las divergencias jurídicas que se presenten en la entidad, con el fin de establecer unidad de criterio jurídico, entre otras.

Desde la vigencia 2015 a la fecha, se ha vinculado mediante contrato de prestación de servicios profesionales a una persona jurídica que realice el saneamiento de aportes patronales del sistema general de participaciones de la entidad, y a partir del año 2016, se ha contratado a una persona jurídica para que realice la actualización del pasivo pensional del personal retirado y prepensionable de la ESE (contrato de concurrencia 326 de 1999 y decreto 586 de 2017), y del pasivocol con corte a 31 de diciembre de cada anualidad, los cuales han estado bajo la supervisión del Jefe de Talento Humano.

De otra parte, en virtud de lo dispuesto en el artículo 60 del Acuerdo 03 de 2006 y teniendo en cuenta el número elevado de acciones de tutela dentro de las cuales es vinculada la institución, el representante legal expidió la Resolución No. 133 del 21 de julio de 2020, por medio de la cual delega una función del gerente en los empleados del nivel directivo, esto es, la representación judicial de la entidad en el Subdirector Administrativo y el Subdirector Científico, en lo relativo al conocimiento de las acciones de tutela que se presenten contra la ESE, para que las contesten, presenten impugnación, en caso de requerirse y adelanten todos los trámites que sean necesarios, propendiendo por la protección de los intereses de la ESE

y el acatamiento de las normas constitucionales y legales, y mediante la Resolución No. 115 del 15 de julio de 2021, delega la función del gerente de presidir los comités institucionales de naturaleza asistencial en un empleado público del nivel directivo de la entidad.

Por su parte, el (la) Jefe Oficina Asesor(a) Jurídico(a) tiene asignada dentro de sus funciones la de asesorar a los funcionarios en las respuestas jurídicas a solicitudes o peticiones de particulares (numeral 2), asesorar a la dependencia correspondiente en los procesos de contratación que se adelanten (numeral 3), llevar la representación jurídica de la entidad en los asuntos que se le encomiende (numeral 4), dar respuesta oportuna a acciones de tutela que se interpongan en contra de la ESE (numeral 5), revisar documentos relacionados con trámites administrativos en lo referente a aspectos legales, a fin de garantizar su validez jurídica (numeral 7), procurar el pronto recaudo de cartera, mediante el cobro jurídico o pre jurídico, ejercer las demás funciones que se le asignen y que sean afines con la naturaleza del cargo (numeral 15), dentro de las que se encuentran, fungir como secretario(a) técnico(a) del Comité de Conciliación de la entidad, entre otras.

Adicionalmente, el representante legal de la época expidió la Resolución No. 054 del 15 de marzo de 2013, por medio de la cual reglamentó el trámite interno del derecho de petición ante la entidad, delegando la responsabilidad de éste y su respuesta en el jefe de la oficina jurídica o quien haga sus veces (artículo 2), salvo que proceda su remisión a otra dependencia por competencia, y de acuerdo con el manual de funciones de la institución, el titular de la oficina jurídica debe asesorar a los funcionarios en las respuestas jurídicas a solicitudes o peticiones de particulares (numeral 2) y emitir conceptos y absolver consultas jurídicas (numeral 8), acto administrativo que fue actualizado mediante la Resolución No. 050 del 07 de marzo de 2023, asignando en la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica la responsabilidad de brindar apoyo y orientación a los líderes de las diferentes áreas de las institución, cuando lo requieran, con el fin de dar trámite y respuesta a las peticiones presentadas ante la entidad y sus sedes, dentro de los términos establecidos por la ley (párrafo primero del artículo segundo).

Al respecto, a partir del año 2014 a la fecha, la ESE ha vinculado mediante contrato de prestación de servicios profesionales a una persona natural o jurídica, especializada en

temas jurídicos, para que ejerza la defensa y representación extrajudicial, prejudicial y/o judicial de la entidad, frente al cual el(la) titular de la oficina jurídica ejerce la supervisión, por medio de la cual se realizan las actividades de defensa de la entidad, dentro de las que se encuentran en la actualidad las siguientes:

“1) Ejercer la representación y defensa prejudicial, extrajudicial y judicial de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo, en los procesos de cobro coactivo y procesos judiciales, que le sean asignadas y las demás actuaciones de carácter judicial o administrativo, en el área metropolitana de Bucaramanga o a nivel nacional. 2) Asistir como apoderado(s) especial(es) de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo a las audiencias de conciliación citadas previamente por las entidades competentes, procuradurías judiciales o despachos judiciales, previo otorgamiento de poder especial y bajo los lineamientos del comité de conciliación. 3) Asistir, acompañar y conceptuar en cada caso que deba presentarse en las reuniones citadas del Comité de Conciliación de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo y acatar las directrices que éste imparta, para el ejercicio de la defensa de la ESE. 4) Proyectar conceptos dirigidos al Comité de Conciliación sobre los casos que deben someterse a estudio de éste, estableciendo los argumentos fácticos, jurídicos y jurisprudenciales actualizados que brinden elementos para conciliar o no. 5) Presentar un informe al Comité de Conciliación, para que éste pueda determinar la procedencia del llamamiento en garantía con fines de repetición con fines de repetición en los procesos judiciales de responsabilidad patrimonial. 6) Entregar al Comité de Conciliación los conceptos que justifiquen los pagos que debe realizar o no la entidad, en virtud de procesos administrativos de cobros coactivos, conciliaciones, sentencias condenatorias y/o de cualquier otra obligación surgida por concepto de la responsabilidad patrimonial de la Institución. 7) Proyectar conceptos dirigidos al Comité de Conciliación, estableciendo la configuración o no de los requisitos establecidos en las disposiciones legales, para adelantar o no las acciones de repetición a que haya lugar, con sustento en argumentos fácticos, jurídicos y jurisprudenciales que proporcionen elementos para instaurar la respectiva demanda. (...). 10) Asesorar, revisar y apoyar en la proyección de respuestas a peticiones,

solicitudes y acciones de tutela de carácter laboral, pensiones, etc. de conocimiento de la Oficina Jurídica o que sean asignadas por el Gerente a ésta. 11) Asesorar, revisar y apoyar en la proyección de los trámites relativos a solicitudes pensionales, reliquidación de pensiones, cuotas partes o bonos pensionales, etc. de conocimiento de la Oficina Jurídica o que sean asignadas por el Gerente a ésta. 12) Diligenciar los informes solicitados y dirigidos a los entes de control (Contraloría General de Santander y Procuraduría General de la Nación, etc.), Ministerio de la Protección Social - Superintendencia Nacional de Salud y el Departamento Nacional de Planeación (SIHO – Decreto 2193 de 2004), relacionados con los procesos judiciales adelantados contra la ESE. (...)”

Así mismo, desde la vigencia antes referida, la entidad ha vinculado mediante contrato de prestación de servicios profesionales a una persona natural y/o jurídica, para asesorar a la entidad en el trámite de procedimientos contractuales y administrativos, cuya supervisión es ejercida por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, por medio de la cual se realizan en la actualidad ente otras las siguientes actividades: “1) Brindar la asesoría jurídica necesaria en los procedimientos administrativos internos de la ESE. 2) Asesorar a la entidad en los procesos contractuales, proyectando las respectivas minutas de los contratos o convenios suscritos por ésta y demás documentos contractuales. 3) Apoyar a la Oficina Jurídica con la revisión de las actas de liquidación de los contratos. 4) Proyectar la respuesta de los derechos de petición, oficios y demás solicitudes provenientes de personas naturales, jurídicas y Entidades del Estado, que estén dirigidas a la Gerencia o a la Oficina Jurídica, en coordinación con la oficina de jefatura jurídica de la entidad. 5) Emitir conceptos jurídicos en aquellos casos de especial complejidad, que tengan que ver con procesos de contratación y/o procesos administrativos internos de la entidad, así como en los procesos judiciales que requiera el supervisor del contrato o la gerencia. (...)

Aunado a lo anterior, se ha vinculado a una persona natural y/o jurídica, para realizar los cobros jurídicos para la recuperación de cartera vencida a favor de la ESE, por concepto prestación de servicios de salud contra las EPS, IPS y demás deudores ante la jurisdicción de competencia, entre otras, respecto del cual, el Subdirector Administrativo y Financiero y el Jefe Financiero -antes con apoyo del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica-, ejercen la

supervisión, por medio de la cual se realizan en la actualidad las siguientes actividades: “2) *Adelantar las actuaciones administrativas y/o judiciales que sean necesarias, frente a los deudores (entidades responsables de pago) de la Entidad, para logra el recaudo efectivo de las obligaciones a su cargo. (...), 4) Realizar la gestión judicial de la cartera entregada, cumpliendo con las disposiciones previstas en el Manual de Cartera de la Entidad y las normas que regulen la materia. (...), 8) Realizar todas las actividades que sean necesarias sobre la cartera entregada, con el fin de lograr el efectivo recaudo de la cartera generada por la prestación de servicios facturados por modalidad de evento que adeudan las diferentes (ERP) que contratan los servicios de la Entidad y/o acceden a ellos. (...)*”.

Ahora bien, desde abril de 2017, la entidad, a través del sindicato con quien ha suscrito el contrato de ejecución colectiva laboral respectivo, ha vinculado personal de apoyo a las diferentes dependencias del proceso administrativo, asignándose en la actualidad a la oficina jurídica dos (2) profesionales en derecho, quienes apoyan en la proyección de las respuestas que deben dar los subdirectores a las acciones de tutela donde es vinculada la ESE, a los derechos de petición de conocimiento de éstas y de la oficina jurídica, o las que son asignadas por competencia por el Gerente, la proyección de las certificaciones de los contratos y de los procesos disciplinarios que adelanta la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, así como de las aprobaciones de las pólizas y en la revisión de las actas liquidaciones de los contratos.

De igual forma, se en virtud del contrato de ejecución colectiva que ha suscrito la institución, se ha vinculado un (1) bachiller, quien apoya con la recepción y revisión de los documentos requeridos para la suscripción de los contratos bajo la modalidad de contratación directa, así como con el cargue de los documentos pre-contractuales, contractuales y pos-contractuales en las plataformas dispuestas para tal fin (SECOP I y II, SIA Observa y página web de la entidad), y la organización del archivo vigente y del anterior de conocimiento de la Oficina Jurídica, en cumplimiento de la Ley de Archivo y la reglamentación interna de la ESE, para ser entregado al archivo central.

No obstante, ante el volumen existente y las diversas actividades que deben cumplirse en la dependencia en mención, y dada la ausencia de personal de apoyo de las diferentes

educaciones educativas con las cuales la entidad tiene suscritos convenios docencia - servicio (colegios -alfabetización- y corporaciones -practicantes), desde mediados de la vigencia 2021, surgió la necesidad de trasladar a una persona asignada al archivo de la entidad, para que apoyará con las actividades de archivo de la oficina jurídica, que cada día van en aumento, debido al incremento de requisitos y exigencias de la norma aplicable a la entidad, y lo minucioso de las vigilancias o solicitudes realizadas por los entes de control.

3.3. Comité de Conciliación de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo.

3.3.1 Origen.

La Ley 446 de 1998, en su artículo 75 establece que “Las entidades y organismos de Derecho Público del orden nacional. Departamental, distrital y municipal, así como los entes descentralizados en todos los niveles, deberán integrar un comité de conciliación conformado por los funcionarios del nivel directivo.”, y la Ley 640 de 2001²⁰, modifica las normas relativas a la conciliación, estableciendo la conciliación judicial y extrajudicial como mecanismo de resolución de conflictos y descongestión de los despachos judiciales.

En ese orden de ideas, teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de la ESE, esto es, ser una entidad pública descentralizada del orden departamental y el rol social que cumple en el país, y con el fin de cumplir con el ordenamiento normativo, el representante legal de la época expidió la Resolución No. 449 del 18 de septiembre de 2002, por la cual conformó y reguló el Comité de Conciliaciones de la ESE, la cual fue modificada por la Resolución No. 049 de 2003.

Posteriormente, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1716 del 14 de mayo de 2009, “Por el cual reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y el capítulo V de la Ley 640 de 2001”, disponiendo la integración, sesiones, votación y funciones del Comité de Conciliación, en virtud de lo cual la ESE profirió la

²⁰ Derogado por la Ley 2220 de 2022.

Resolución No. 286 del 31 de diciembre de 2009, por la cual modificó la Resolución No. 049 de 2003.

Después se expidió el Decreto Nacional 1069 de 2015 del 26 de mayo de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.”, regulando a partir del artículo 2.2.4.3.1.2.1 de la Subsección 2 de la Sección 1 del Capítulo 3, todo lo relativo al funcionamiento de los Comités de Conciliación, el cual fue modificado en algunos aspectos por el Decreto 1167 del 19 de julio de 2016.

Al respecto, teniendo en cuenta los cambios normativos frente al Comité de Conciliación, la gerente de la época profirió la Resolución No. 086 del 21 de junio de 2018, “Por medio de la cual actualiza la conformación y funcionamiento del Comité de Conciliación de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo”.

Así las cosas, en cumplimiento de las normas en mención, fue creado el Comité de Conciliación de la institución, 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, y de decisión sobre la procedencia o no de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos en cada caso que sea sometido a su conocimiento, atendiendo a las normas que lo regulan, con el fin de proteger los intereses y el patrimonio de la entidad; estando conformado en la actualidad por el representante legal (gerente), el subdirector administrativo y financiero, el jefe de talento humano, el jefe financiero, la jefe de la oficina asesora jurídica, quien a su vez, ha sido designada desde su creación como secretaría técnica, y el profesional vinculado a la fecha, mediante contrato de prestación de servicios profesionales, para realizar actividades de control interno, quien es invitado permanente del mismo.

Sobre el particular, como consecuencia de una visita realizada el 09 de marzo de 2018 a la entidad por la Procuradora Judicial 158 para Asuntos Administrativos, Dra. Eddy Alexandra Villamizar, se levantó un acta donde dejó observaciones al Comité de Conciliación, por la no existencia de una política de conciliación de los temas del contrato realidad y la necesidad de actualizar la política de prevención del daño antijurídico, atendiendo la reiterada jurisprudencia sobre los nichos litigiosos, plasmada en un acto

administrativo, proferido por la representante legal, toda vez que en la actualidad la ESE contaba con unas orientaciones para el funcionamiento de las diferentes áreas (administrativa y misional), contenidas en un acta de comité, las cuales no se estaban ajustadas a la realidad de la institución en cuanto a sus necesidades jurídicas y las disposiciones normativas vigentes.

Como consecuencia de las sentencias condenatorias proferidas por los funcionarios judiciales (jueces y magistrados) en contra de la institución, se dio el aumento de demandas en su contra y de los procesos administrativos de cobro coactivo señalados en líneas precedentes, y con el fin de cumplir con las observaciones dejadas por la Procuradora Judicial 158 para Asuntos Administrativos, el Comité de Conciliación en el año 2018, con fundamento en la función atribuida, para formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico, así como en lo establecido en la guía, el manual, las matrices y pasos para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico de la ANDJE, estructuró los parámetros de prevención del daño antijurídico, con base en los cuales, la representante legal de la época, expidió la Resolución No. 093 del 10 de julio de 2018, mediante la cual adopto los lineamientos de la ANDJE, bajo la denominación de “Política pública de prevención del daño antijurídico y de defensa judicial de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo”, donde se establecieron las acciones que debe realizar la entidad, tanto en el área administrativa como misional, para disminuir el volumen de demandas y de procesos coactivos, así como lograr una mejora en la calidad y prestación del servicio y mayor control de éste, con el fin de reducir el riesgo de una eventual situación (hecho, omisión u operación), que dé origen a demandas de reparación directa.

No obstante, el anterior acto administrativo no constituye una verdadera política institucional, en la medida que no cuenta con un diagnóstico de la situación actual, que sirva de sustento, para las decisiones a implementar en materia de defensa jurídica, no contempla un sistema de actores y responsables, ni aplica enfoques de gestión ni de política pública, dentro del cual se adopte plan de implementación y un sistema de monitoreo y evaluación, con el cual se pueda verificar la eficacia e impacto y generar datos, para la toma de decisiones.

Lo anterior, encuentra respaldo en lo plasmado en el acta de la visita de seguimiento realizada el 18 de marzo de 2019, por la Procuradora Judicial 158 para Asuntos Administrativo, Dra. Eddy Alexandra Villamizar S., donde señala que debe revisarse la eficacia de la política de prevención del daño antijurídico y la ausencia de política de conciliación y prevención del daño antijurídico del nicho litigioso más recurrente (contrato realidad), y le sugiere al Comité que realice una política de conciliación, que atienda la situación actual, esto es, cuántas demandas tiene por causas de contrato realidad, de acuerdo con causa (contrato realidad), subcausas (personal de limpieza, enfermeras, y otros), el valor de las pretensiones, la instancia, o si se encuentra en conciliación prejudicial; con corte a la fecha, y conforme a los análisis adelantados en el Comité de Conciliación de casos hasta la fecha conciliados por la misma causa y subcausa, teniendo en cuenta principio de planeación e igualdad; que propendan por criterios objetivos y de diferenciación si a ello hay lugar.

3.3.2 Funcionamiento.

De acuerdo con la Resolución No. 086 del 21 de junio de 2018, expedida por la representante legal de la entidad, el Comité de Conciliación debe reunirse ordinariamente mínimo dos (2) veces al mes y extraordinariamente cuando las circunstancias lo exijan, y sesionará con un mínimo de tres (3) de sus miembros permanentes y adoptará las decisiones por mayoría simple.

En virtud de la norma en mención, deben ponerse en conocimiento y someterse a estudio del comité de conciliación todas las decisiones administrativas, demandas, decisiones judiciales, que puedan ser o sean desfavorables para los intereses de la entidad, así como las carteras de difícil recaudo, para ser sometidas a conciliación extrajudicial ante la Superintendencia de Salud, encontrándose al tenor de lo establecido en el artículo quinto del acto administrativo antes aludido facultado, entre otras para, diseñar políticas generales que orientaran la defensa de los intereses de la entidad (núm. 2), fijar directrices institucionales para la aplicación de los mecanismos de arreglo directo, tales como transacción y conciliación, sin perjuicio del estudio y decisión en cada caso (núm. 4) y dictar su propio

reglamento (núm. 6), siendo la prevención del daño antijurídico un indicador de gestión, sobre el cual se asignan responsabilidades al interior de la entidad.

En todo caso, el Comité de Conciliación puede solicitar asesoría a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, sobre el funcionamiento del comité, así como el diseño y desarrollo de las políticas integrales de defensa de los intereses en litigio y de las de prevención del daño antijurídico estatal; sin embargo, esta actividad no ha sido efectiva, porque no se ha obtenido respuesta de las situaciones que han sido puestas en conocimiento de ésta.

Finalmente, es importante destacar que cada reunión que realice el Comité de Conciliación debe estar documentada y soportada en un acta que es proyectada por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, dentro del término máximo de cinco (5) días posteriores a la sesión y a la cual se acompaña el listado de asistencia, y los documentos que soportan el estudio de cada caso.

La implementación de una política institucional en materia de defensa jurídica y el funcionamiento adecuado del Comité de Conciliación es crucial para el Hospital Psiquiátrico San Camilo, en la medida que proporcionará una guía clara y coherente para abordar las cuestiones legales y los conflictos que puedan surgir en el desarrollo de sus actividades, garantizando así una respuesta oportuna y efectiva ante posibles demandas legales, contando con una estrategia proactiva para prevenir y gestionar litigios, lo que contribuirá a reducir los riesgos legales y proteger los recursos institucionales. Además, el Comité de Conciliación juega un papel fundamental al facilitar la resolución temprana de conflictos a través de medios alternativos, evitando así la prolongación de disputas legales costosas y desgastantes.

Al contar con una política clara en defensa jurídica y el adecuado funcionamiento del Comité de Conciliación, la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo podrá fortalecer su capacidad de respuesta frente a situaciones legales complejas y asegurar el cumplimiento normativo en todas sus operaciones y servicios, fortaleciendo a su vez la confianza de la comunidad, los pacientes y el personal en la institución, y la gestión más eficiente de los recursos, ya que se pueden asignar adecuadamente para hacer frente a potenciales contingencias legales.

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE ACTORES RELEVANTES PARA LA GESTIÓN EFECTIVA DE LA DEFENSA JURÍDICA DE LA ESE HOSPITAL PSIQUIÁTRICO SAN CAMILO DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER, EN CLAVE DE GOBERNANZA Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA.

1. Organigrama de la entidad.

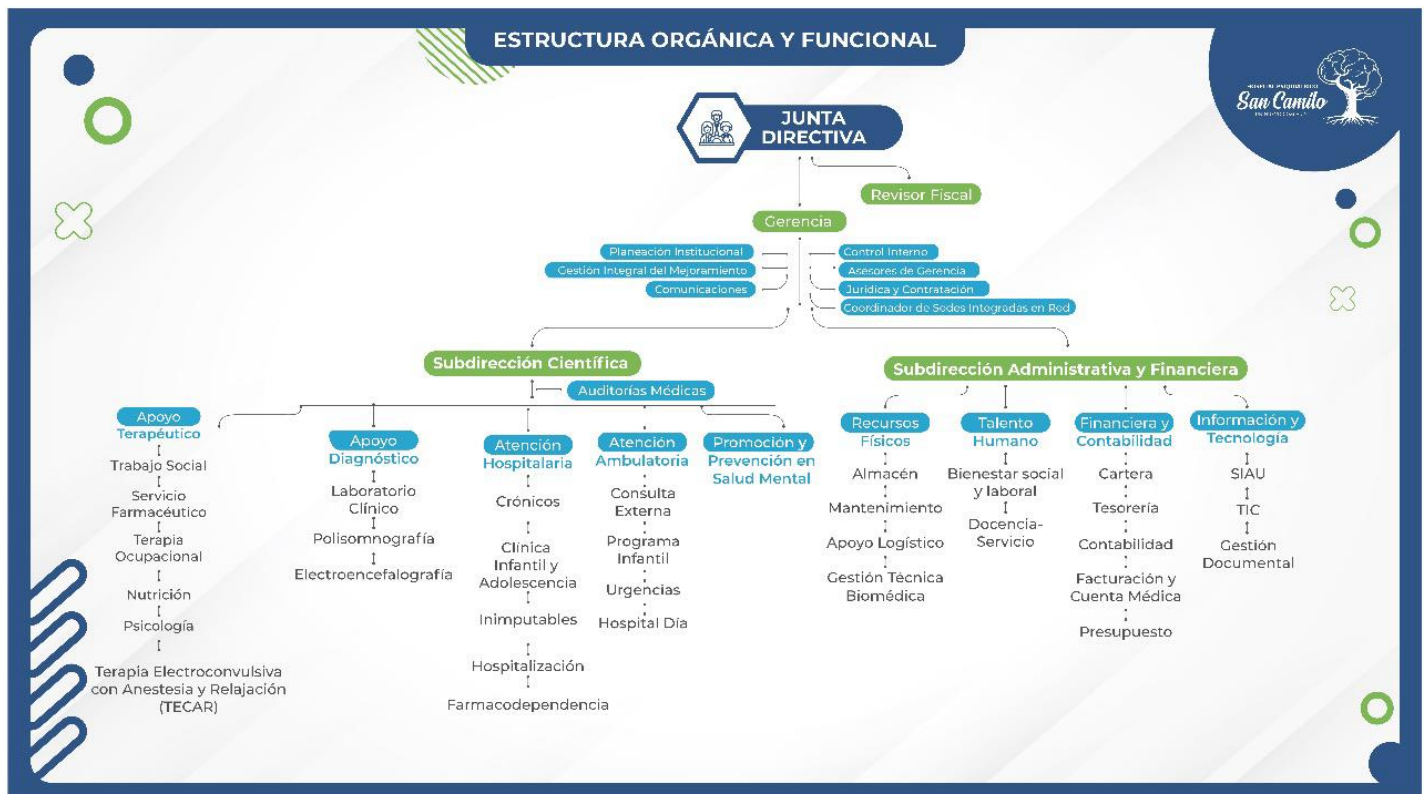


Figura 1. Estructura Orgánica y Funcional. ESE de: Hospital Psiquiátrico San Camilo.

Como puede apreciarse del anterior esquema funcional de la ESE Hospital Psiquiátrico San camilo y de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo No. 003 de 2006, la dirección de la entidad se encuentra en cabeza de la Junta Directiva como el órgano máximo y el representante legal, denominado Gerente, en quien recae la defensa judicial y extrajudicial de la institución, labor que es acompañada por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, conforme lo prevé el actual manual de funciones y competencias laborales, aprobado por la Junta Directiva.

2. Responsabilidades jurídicas directas e indirectas.

Según lo expuesto en el capítulo anterior, queda claro que las responsabilidades legales relacionadas con la defensa judicial y extrajudicial de la entidad, así como el cumplimiento de los estatutos, leyes y reglamentos que la rigen, recaen directamente en el representante legal de la institución y en el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica. Estas personas deben estar atentas a todo el marco normativo y a las acciones administrativas y judiciales que se requieran para proteger los intereses de la institución. Además, en virtud de la delegación realizada por el gerente, la responsabilidad sobre las acciones de tutela recae en los Subdirectores Administrativo y Científico.

Las responsabilidades jurídicas indirectas recaen en las personas naturales o jurídicas que han sido vinculadas por la entidad, mediante contrato de prestación de servicios profesionales, bien sea para ejercer la representación judicial y extrajudicial en los asuntos sometidos a su conocimiento por el Gerente o la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, o adelantan la recuperación de la cartera vencida que es entregada por la empleada (Auxiliar Administrativa), que tiene asignadas funciones de Coordinadora de la Cartera de la entidad, así como para quienes directamente realizan actividades de asesoría o apoyo de los empleos antes señalados.

De lo anterior, es claro quiénes son los detentadores de las responsabilidades jurídicas en la institución y frente a quienes debe promoverse un fortalecimiento para mejorar los resultados que han venido obteniendo en las funciones realizadas, y por ende, lograr la eficiencia esperada de la entidad en los aspectos que se han identificado con generadores de la problemática que aqueja a la ESE.

3. Los problemas de la defensa jurídica de la ESE: ¿qué es la defensa jurídica, qué enfoques existen y cuál enfoque se va a aplicar?

La defensa jurídica abarca el conjunto de acciones administrativas y judiciales emprendidas desde la gestión pública para minimizar el número de procesos en contra de una entidad y proteger sus recursos. Esta defensa no se limita únicamente a los procesos judiciales

en curso, sino que debe ser considerada como una estrategia integral que se involucra en el quehacer diario de la administración pública. Su objetivo es prevenir posibles daños y la generación de futuras disputas legales como resultado de decisiones judiciales contrarias a los intereses de la institución.

El Banco Interamericano de Desarrollo, en su documento "¿Es efectiva la defensa jurídica del Estado? Perspectivas sobre la gestión del riesgo fiscal en América Latina", define la defensa jurídica como un ciclo compuesto por distintas etapas. Aunque muchas veces se asocia la función de defensa jurídica del Estado únicamente con la representación en sede judicial como demandante o demandado, este ciclo va más allá de las actuaciones ante los tribunales.

Las etapas del ciclo de defensa jurídica son las siguientes:

1. **Prevención del daño antijurídico:** Se busca anticiparse a la ejecución de actos administrativos que puedan lesionar los intereses del Estado, ya sea por acción u omisión. Para ello, es esencial fomentar prácticas administrativas basadas en criterios jurídicos rigurosos y la implementación de protocolos claros y aceptados que eviten actuaciones que puedan dar lugar a demandas exitosas contra el Estado.

2. **Uso de métodos alternativos de resolución de conflictos:** Se refiere a evitar, mediante la conciliación, que las controversias deban resolverse a través de costosos procesos judiciales. Aunque los procedimientos de mediación se utilizan con poca frecuencia en algunos países, representan una oportunidad perdida para reducir los costos de casos resueltos desfavorablemente para el Estado en sede judicial.

3. **Representación del Estado en juicio:** Esta etapa comprende dos fases distintas. En primer lugar, se realizan los trabajos preparatorios de las acciones ante los tribunales, donde se definen las estrategias de defensa de los intereses del Estado. Esto requiere una alta capacidad técnica por parte de los abogados y herramientas de trabajo valiosas para aprovechar el conocimiento acumulado, como antecedentes judiciales de casos similares o el éxito o fracaso de otras estrategias. En segundo lugar, se lleva a cabo la personación en la

causa en sede judicial, donde se elaboran escritos de acuerdo con los procedimientos y trámites judiciales y en consonancia con las estrategias de defensa, actuando como hilos conductores de la acción de los abogados.

4. Cobranza o pago después de la sentencia judicial: Esta última etapa se activa una vez que se ha resuelto el juicio en los tribunales y comprende la gestión del cobro o pago de la sentencia definitiva, ya sea favorable o no. Una gestión deficiente en esta etapa puede resultar en fuertes costos adicionales para el Estado, como intereses y mora que podrían duplicar el valor de las pretensiones en demandas exitosas contra el Estado. Por otro lado, una acción cautelar incorrecta podría invalidar todo el proceso de recuperación patrimonial.

La defensa jurídica debe concebirse como un proceso continuo y estratégico que abarque desde la prevención del daño antijurídico hasta la gestión posterior a las sentencias judiciales. Así mismo, la adopción de métodos alternativos de resolución de conflictos, como la conciliación, puede significar un ahorro significativo para la entidad, por lo que resulta fundamental contar con un equipo jurídico capacitado y una gestión eficiente en todas las etapas del ciclo de defensa jurídica para proteger los intereses de la institución.²¹

Así las cosas, la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación de la Empresa Social del Estado Hospital Psiquiátrico San Camilo del Departamento de Santander propuesta desde este trabajo de aplicación, se desarrolla desde un enfoque de gestión pública efectiva, esto es, estableciendo los lineamientos de su funcionamiento, a partir del autodiagnóstico efectuado por la entidad con apoyo en la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, con el fin de rescatar las buenas prácticas y directrices dadas hasta la fecha, para contar con una efectiva defensa jurídica y comité de conciliación de la entidad, involucrando las diferentes etapas que la conforman de manera que se armonice con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión.

²¹ Banco Interamericano de Desarrollo. (2014). ¿Es efectiva la defensa jurídica del Estado?: Perspectivas sobre la gestión del riesgo fiscal en América Latina. <file:///D:/UNIVERSIDAD/MAESTRIA%20GESTION%20Y%20P.P.%20-%20UIS/TRABAJO%20DE%20GRADO/Fuentes%20de%20Informaci%C3%B3n/Documento%20Bancointeramericano%20-%20Es%20Efectiva%20la%20Defensa%20Jk%20Edo%20...%202014.pdf> (pág. 22 a 25)

4. Análisis de Actores Relevantes para la Gestión Efectiva de la Defensa Jurídica de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo.

En el contexto de la gobernanza, se identifican los siguientes actores relevantes para la gestión efectiva de la defensa jurídica de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo:

1. Junta Directiva: Como órgano máximo de la entidad, la Junta Directiva juega un papel crucial en la definición de las políticas y estrategias para la gestión jurídica. Debe asegurarse de que se establezcan los recursos necesarios y el respaldo institucional adecuado para la implementación efectiva de la política de defensa jurídica y el funcionamiento del Comité de Conciliación.

2. Representante Legal (Gerente): El Gerente es la máxima autoridad y titular de la defensa judicial y extrajudicial de la institución. Su liderazgo y compromiso son fundamentales para asegurar una gestión efectiva de los procesos legales, así como para impulsar la implementación de la política de defensa jurídica.

3. Jefe de la Oficina Asesora Jurídica: El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica es el principal responsable de coordinar y liderar las acciones de defensa jurídica. Su conocimiento técnico y experiencia en asuntos legales son fundamentales para orientar las estrategias de defensa y promover el uso de métodos alternativos de resolución de conflictos.

4. Subdirectores Administrativo y Científico: Estos actores son responsables de las acciones de tutela y deben trabajar en coordinación con el Gerente y el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica para garantizar una adecuada gestión de los procesos relacionados con la protección de los derechos de los pacientes y el personal.

5. Abogados Externos: En casos específicos, la contratación de abogados externos puede ser necesaria para reforzar la defensa jurídica. La selección adecuada de estos profesionales y su alineación con la estrategia institucional son fundamentales para un trabajo efectivo.

6. Empleados y Personal: Todos los empleados de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo juegan un rol importante en la prevención del daño antijurídico. La adopción de prácticas administrativas basadas en criterios jurídicos rigurosos y el cumplimiento de las normas y protocolos establecidos contribuyen a reducir posibles contingencias legales.

7. Usuarios y Comunidad: La participación activa de los usuarios y la comunidad puede contribuir a la prevención de conflictos y a la búsqueda de soluciones conciliatorias. Su involucramiento puede favorecer la resolución de disputas en etapas tempranas y evitar costosos procesos judiciales.

8. Entidades de Control y Supervisión: La relación con las entidades de control y supervisión, como la Superintendencia Nacional de Salud, también es relevante para la defensa jurídica. Mantener una comunicación fluida y cumplir con los requerimientos legales contribuye a mantener la legitimidad y reputación institucional.

En conclusión, el enfoque de gobernanza en la gestión de la defensa jurídica del ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo destaca la relevancia de contar con una coordinación efectiva entre los actores mencionados, asegurando el cumplimiento normativo, la prevención de conflictos y la utilización de métodos alternativos de resolución de disputas. La participación activa y el liderazgo comprometido de los actores relevantes son esenciales para lograr una gestión efectiva y eficiente de la defensa jurídica y el Comité de Conciliación de la institución.

5. Lineamientos para el Diseño de la Política Institucional y Plan de Acción para la Defensa Jurídica y Funcionamiento del Comité de Conciliación de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo del Departamento de Santander.

5.1. Noción de Política Pública y Política Institucional

Las políticas públicas son un efectivo mecanismo de respuesta por parte del Estado a las necesidades más sentidas de una comunidad o sector poblacional, es decir, es una acción por parte de la institucionalidad donde brinda soluciones efectivas a un determinado problema, lo que permite inferir que son las políticas públicas una herramienta para la materialización de los fines esenciales del Estado, como lo describe Kraft y Furlong “un curso de acción o inacción gubernamental en respuesta a problemas públicos” (Kraft, M y Furlong, S, 2007, p. 5), o como de manera mucho más compleja, teniendo aspectos relevantes para la toma de decisiones como los ejercicios analíticos previos a la acción y los actores involucrados, ofrece Ordoñez-Matamoros, cuando expresa que,

La política pública es el conjunto de acciones implementadas en el marco de planes y programas gubernamentales diseñados por ejercicios analíticos de algún grado de formalidad, en donde el conocimiento, aunado a la voluntad política y los recursos disponibles, viabilizan el logro de objetivos sociales (Ordoñez, 2013, p. 31).

Ahora bien, el presente trabajo de investigación se propone dentro de un escenario de políticas públicas de defensa jurídica del Estado, que en el plano internacional han dado resultados positivos, debido a la forma cómo se ha desarrollado el ciclo de la política pública, como es el caso de España y Chile, que son abordados en el trabajo de grado relacionado dentro del acápite de justificación.

En cuanto al contexto nacional, es evidente la preocupación por el incremento de demandas y pagos que ha tenido que realizar el Gobierno Nacional, lo que ha originado que desde diferentes actores, se haya incluido en las agendas gubernamentales como un problema público con alto impacto en las finanzas, siendo los planes de desarrollo de los diferentes gobiernos, el documento que las ha contenido, cuya falencia ha sido su falta de evaluación y su limitada cobertura frente a las entidades territoriales, como es el caso de los departamentos y en el caso puntual, del Departamento de Santander, en cuyo escenario se circunscriben las doce (12) Empresas Sociales del Estado, las cuales, por ausencia de una política pública de defensa jurídica y de funcionamiento de los comités de conciliación, se han visto expuestas a un funcionamiento desarticulado y carente de bases y lineamientos claros que eviten su liquidación.

Por lo anterior, es importante consolidar desde el nivel institucional una política de defensa y comité de conciliación con aplicación de un enfoque de gestión pública efectiva, que sirva como guía y orientación para las diferentes ESE no sólo del Departamento de Santander, sino de otros departamentos, que se han visto afectados como consecuencia del bajo impacto y vinculación de las políticas públicas de defensa jurídica del Estado.

5.2. Definición del problema público.

El primer paso para la elaboración de una política institucional es la definición del problema, toda vez que determina las situaciones que se buscan solucionar con la política y

orienta de esta manera todo el actuar de quienes la estén diseñando, es decir, conocer el problema permite diseñar una política eficaz, que responda a las necesidades reales de la población involucrada. En este sentido, se puede decir que “los problemas de políticas públicas son necesidades, valores u oportunidades de desarrollo que no están resueltas y que son posibles de alcanzar mediante la acción pública” (Dery, 1999, p. 18).

Es importante comprender que los problemas públicos se encajan dentro de los fines esenciales del Estado, es decir, que son situaciones que se encuentran presentes en la agenda pública o que escalan a ella, y que reclaman respuestas efectivas y eficaces, así:

La existencia de un hecho objetivo no implica su calificación automática como problema público. En consecuencia, el problema público resulta de un proceso de problematización, esto es, una serie de mecanismos que intervienen en su definición y en el paso de condición a problema, en el surgimiento de un problema público y en su inscripción en la agenda (Sheppard, 2009, p. 354).

Ahora bien, como se pone en evidencia en líneas precedentes, cada día es mayor el volumen de procesos judiciales en contra del Estado y/o de las entidades públicas en sus diferentes órdenes y la consecuente afectación en sus finanzas, siendo éste un problema público que ha sido incorporado en la agenda pública gubernamental, mediante los planes de desarrollo; sin embargo,

el Estado se ha convertido en un mero ente pagador de sentencias, incapaz de instrumentalizar eficientemente las estrategias de una defensa jurídica integral y proactiva, como presupuestos de las políticas de modernización del Estado en términos de Gerencia Jurídica Pública y prevención del daño antijurídico. Por ello, cobra relevancia la apertura hacia la discusión en torno a los diseños institucionales implementados para encarar la realidad de la defensa estatal, desde la reformulación de las políticas públicas y el análisis de sus costes en términos de sostenibilidad fiscal y producción normativa, capaces de modelar una reingeniería institucional. (Hernández Burbano, 2013, pág. V)

Sobre el particular, como lo pone de presente (Parra Martínez, 2017), las políticas públicas de defensa jurídica del Estado han carecido de evaluación, siendo ésta una etapa importante en el ciclo de las políticas públicas, con el fin de establecer el impacto que ha tenido su implementación sobre el problema público, determinando su eficacia, dado que el problema derivado de una inadecuada defensa jurídica y funcionamiento del Comité de Conciliación, no sólo tiene consecuencias en las finanzas públicas, sino que conllevan a la pérdida de gobernabilidad y credibilidad de las instituciones públicas. Adicionalmente, como lo expone Guarín:

La pérdida de los procesos es la consecuencia lógica de la carencia de una política integral inexistencia, de un programa de Defensa Judicial que permita buscar la causa más importante de litigiosidad y prevenir los litigios y sus resultados negativos, y la falta de homogenización en la defensa de las instituciones. Partiendo de estas falencias, se estructura y desarrolla el objetivo de creación de una política integral de Defensa Judicial, que permita a la entidad en particular y en general al estado Colombiano, controlar de manera positiva la litigiosidad y presentar finalmente estrategias para la contención del aumento de las demandas; para el diseño de estrategias y criterios unificados para la defensa de los intereses públicos, y de los procedimientos para registrar, controlar, consultar, y analizar sobre la gestión jurídica pública; además de un seguimiento detallado de los procesos en curso que permita prevenir condenas desfavorables. (Guarín Cortés, 2015, pág. 1)

Ahora bien, la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo, al igual que las diferentes empresas sociales del estado del orden departamental y local, desde el momento de su creación ha dependido para su funcionamiento de las ventas de los servicios de salud que prestan y del recaudo de su pago, presentándose dificultades que han conllevado a que se adelanten diversas actuaciones administrativas y judiciales para obtener el pago.

De igual forma, ha sido sujeto de varias condenas judiciales y decisiones administrativas, como consecuencia de la inexistencia de una Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación, que oriente la toma de las mejores decisiones, el ejercicio de las funciones y actividades por el área misional y administrativo, brinde herramientas para ejercer una adecuada defensa y con ello, genere disminución de las

sentencias desfavorables en su contra, y se garantice la protección de su patrimonio, y la eficiencia y eficacia de su funcionamiento.

Lo anterior, teniendo en cuenta que existe el Comité de Conciliación y con apoyo en éste, la anterior administración adoptó los lineamientos de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y cumplió las observaciones de la Procuraduría General de la Nación, al proferir un acto administrativo –Resolución N° 093 del 10 de julio de 2018-, bajo la denominación de “política pública de prevención del daño antijurídico y de defensa judicial en la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo”; sin embargo éste no constituye una verdadera política institucional, desconociendo las metodologías y enfoques de la gestión pública efectiva y el análisis de política pública, y los insumos que su aplicación brindarían para la toma de decisiones al interior de la entidad.

Adicionalmente, si bien desde 2018 a la fecha, el Comité ha propuesto 148 fórmulas conciliatorias en etapa prejudicial, judicial y con sentencia condenatoria de primera y segunda instancia –incluyendo la reconsideración de varios casos-, de las cuales, 83 han sido aceptadas por la parte convocante²² o demandante²³, de las cuales 50 fueron aprobadas por los funcionarios judiciales competentes, 32 no requirieron aprobación judicial, pues fueron efectuadas mediante la suscripción de un contrato de transacción con base en la sentencia de primera o segunda instancia ejecutoriada, 1 se encuentra pendiente de ser aprobada por el funcionario judicial competente, y hay 2 propuestas conciliatorias, que se encuentran pendientes de ser aceptadas por la parte demandante, los litigios siguen siendo una constante en la entidad.

Lo anterior, en la medida que la ESE a la fecha cuenta con 50 procesos judiciales sin conciliar discriminados así: 22 de nulidad y restablecimiento del derecho (14 sin sentencia y 8 con sentencia de primera instancia, de las cuales 2 se encuentran pendientes de aceptar propuesta conciliatoria y 6 pendientes de resolver el recurso de apelación interpuesto por la entidad o la parte demandante), 11 de reparación directa (6 sin sentencia y 5 con sentencia de primera instancia), 14 relativos a temas laborales y/o pensionales (7 sin sentencia, 6 con

²² Denominación dada a la parte que tiene en trámite una conciliación extrajudicial ante la Procuraduría Judicial para Asuntos Administrativos (requisito previo para demandar).

²³ Indicación de la parte activa o demandante dentro de un proceso judicial.

sentencia de primera instancia y 1 con sentencia de segunda instancia) y 3 ejecutivos (2 con mandamiento de pago de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y Ordinaria – Laboral y 1 sin mandamiento de pago de la Jurisdicción Ordinaria – Laboral), respectivamente, los cuales han venido en aumento debido a la ausencia de una política institucional, que oriente la defensa de los intereses de la entidad y el comité de conciliación de ésta, así como los procesos de cobro coactivo administrativos, adelantados por las entidades públicas, siendo cada vez más significativo su número, así como las decisiones desfavorables en contra de la institución, pese a las diferentes decisiones y actuaciones administrativas adoptadas, con el fin de contrarrestar estas situaciones, lo que evidencia la necesidad de implementar una política institucional que oriente hacia la eficiencia y la eficacia, la defensa jurídica de la entidad.

Aunado a lo anterior, varios empleados que laboraron en las empresas sociales del estado (ESE), han causado su derecho pensional en otras entidades públicas, siendo adelantados los procesos de cobro persuasivo y de cobro coactivo administrativo, como consecuencia de las cuotas pates y bonos pensionales, que han continuado afectando las ESE que no han sido objeto de liquidación, como es el caso de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo, dado que, en las que ya lo fueron, dicha obligación fue asumida por el Departamento de Santander, mediante el Fondo Territorial de Pensiones, siendo elevado el monto que se adeuda a la fecha por parte de la entidad, lo cual podría ponerla en riesgo financiero.

Las anteriores situaciones, entre otras, derivan en el problema objeto de estudio, esto es, la ineficiencia de las Empresas Sociales del Estado del Departamento de Santander, en particular de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo, que es la única entidad pública de salud en el nororiente colombiano que presta servicios de salud mental.

Por lo anterior, una vez identificadas las causas que originan el aumento de escenarios litigiosos a los que se enfrentan las ESE, en razón a la prestación de sus servicios asistenciales, o debido a razones propias de su funcionamiento y quehacer administrativo, que a la fecha han generado la liquidación de nueve (9)²⁴ de las doce (12) ESE del Departamento de Santander, de acuerdo con lo expuesto por (Tadeo Giraldo & Leal Tovar,

²⁴ 2005 (1), 2006 (4), 2007 (4) y 2009 (2).

2019), esto, desde la comprensión y análisis de la realidades institucionales de la Empresa Social del Estado Hospital Psiquiátrico San Camilo, entendidas como problemáticas comunes de la prestación del servicio público de salud de todas las ESE.

Frente al anterior panorama, se estructura una alternativa viable para solucionar el problema evidenciado, dirigida al diseño de la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo del Departamento de Santander, desde un enfoque de Gestión Pública Efectiva, orientada al mejoramiento de los resultados en los escenarios litigiosos, y así, maximizar la eficiencia y eficacia de la defensa de los intereses de la entidad.

CAPITULO III: POLÍTICA INSTITUCIONAL Y PLAN DE ACCIÓN PARA LA DEFENSA JURÍDICA Y FUNCIONAMIENTO DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN DE LA ESE HOSPITAL PSIQUIÁTRICO SAN CAMILO DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER.

1. Introducción.

En el marco de la mejora continua y la búsqueda de una gestión pública eficiente, el presente documento tiene como propósito establecer una sólida Política Institucional de Defensa Jurídica y un eficaz Comité de Conciliación para la Empresa Social del Estado Hospital Psiquiátrico San Camilo, ubicado en el Departamento de Santander, Colombia. Esta política se fundamenta en la necesidad de brindar una respuesta ágil y efectiva ante situaciones legales y conflictos, así como en promover la conciliación como un mecanismo alternativo para la resolución pacífica de disputas, en mejora de la gestión litigiosa de la entidad.

En este contexto, es esencial garantizar la transparencia en todas las acciones relacionadas con la defensa jurídica y el Comité de Conciliación, permitiendo el acceso a la información pertinente para todas las partes involucradas. Así mismo, la eficiencia también es un principio central en esta política, buscando una gestión óptima de los recursos y tiempos para proteger los intereses de la institución y lograr resultados efectivos en su defensa jurídica, priorizando siempre la integridad de la prestación de los servicios, y asumiendo la responsabilidad de ser garantes de derechos fundamentales para la población.

La equidad es otro pilar fundamental, asegurando que la defensa jurídica se realice de manera imparcial y justa, respetando los derechos de todas las partes, y especialmente, asumiendo a los Derechos Humanos como una premisa fundante e ineludible, velando por su protección en cada una de las actuaciones legales y conciliaciones que se lleven a cabo.

En consecuencia, esta política se propone definir los roles y responsabilidades de los actores clave en la defensa jurídica y el Comité de Conciliación, estableciendo una estructura organizativa sólida que permita un trabajo coordinado y eficiente, asignando las

responsabilidades que permitirán velar por la correcta defensa jurídica de la entidad y el cumplimiento de esta.

Este documento también establece los procesos y procedimientos necesarios para llevar a cabo la defensa jurídica y el funcionamiento del Comité de Conciliación, incluyendo las etapas clave como la recepción y análisis de demandas y requerimientos legales, la designación de abogados externos cuando sea necesario y la elaboración de contestaciones y recursos legales, entre otros. Respecto al Comité de Conciliación, se definirán los pasos para su creación y conformación, así como la identificación de casos susceptibles de conciliación y la designación de conciliadores internos y externos, siendo un aspecto crucial para una gestión efectiva y preventiva frente a la actividad litigiosa, fomentando la conciliación como un medio alternativo de resolución de disputas, capacitando al personal en técnicas de conciliación y estableciendo canales de comunicación y mediación para abordar conflictos internos.

La asignación adecuada de recursos financieros y humanos, así como la capacitación continua, son elementos clave para garantizar la implementación exitosa de esta política. Así mismo, la evaluación y seguimiento permanente de los resultados permitirá medir su efectividad y realizar ajustes y mejoras según sea necesario, mientras que la comunicación y divulgación asegurará su conocimiento y compromiso por parte de todos los actores involucrados.

La Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación busca sentar las bases para una gestión pública efectiva en el Hospital Psiquiátrico San Camilo, garantizando la protección de los intereses de la institución y promoviendo una cultura de resolución pacífica de conflictos, fundamentada en principios de transparencia, eficiencia, equidad y respeto a los Derechos Humanos, y estableciendo un marco organizativo y procesos claros para una gestión exitosa, con el compromiso y participación activa de todos los actores involucrados y contribuyendo al fortalecimiento institucional y al cumplimiento de los objetivos estratégicos del hospital.

2. Autodiagnóstico.

El autodiagnóstico de Gestión de Defensa Jurídica, realizado el 16 de marzo de 2022 en la herramienta dispuesta para tal fin por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), permite valorar el estado de cada una de las dimensiones sobre las cuales se estructura el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), con el fin de tener una línea base respecto de los aspectos que debe mejorar y/o fortalecer la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo, cuyos resultados se presentan a continuación:

COMPONENTES	CALIFICACIÓN	CATEGORÍA	CALIFICACIÓN	ACTIVIDADES DE GESTIÓN	PUNTAJE (0 - 100)	OBSERVACIONES	
Actuaciones Prejudiciales	100	Planeación	100	La entidad ha integrado un Comité de Conciliación conformado por funcionarios de nivel directivo designados para el efecto, de acuerdo con lo previsto en la Ley 23 de 1991, modificada por la Ley 446 de 1998 y para el caso de los municipios de 4a, 5a y 6a categoría según la Ley 1551 de 2012.	100	Artículo 3 de la Resolución 086 del 21 de junio de 2018	
				El Comité de Conciliación seleccionó un secretario técnico abogado y está vinculado a la planta de personal.	100	Artículo 6 de la Resolución 086 del 21 de junio de 2018 y Resolución 131 del 09 de julio de 2020 (último acto administrativo de designación)	
				El Comité de Conciliación elaboró su propio reglamento y está aprobado mediante resolución, circular o memorando.	100	Resolución 086 del 21 de junio de 2018	
				El Comité de Conciliación elabora documentos con los perfiles de abogados externos, y tiene en cuenta los criterios de litigiosidad, complejidad de los casos y el impacto de los procesos. Adicionalmente, remite los perfiles de abogados externos a la oficina jurídica, a la dependencia encargada de la contratación y al representante legal.	100		
				La entidad hace y utiliza fichas técnicas o algún otro documento técnico para el estudio de los casos.	100	La entidad actualmente tiene contratada una firma de defensa (Ardila, Asesores y Consultores SAS en la actualidad), quien emite las fichas técnicas, para el estudio de los casos que se llevan al Comité de Conciliación.	
		La entidad tiene definidos los criterios de procedencia y rechazo de las solicitudes de conciliación.	100				
		Ejecución	100	100	El Comité de Conciliación decide como máximo en un término de quince (15) días contados a partir del momento en que reciban la solicitud de conciliación.	100	
					Los apoderados de los casos tienen los documentos necesarios que les permitan elaborar las fichas de estudio para el llamamiento en garantía con fines de repetición. Los documentos básicos son: copia del fallo, y pago de la condena, de la conciliación o de cualquier otro crédito derivado de la responsabilidad patrimonial de la entidad.	100	
					El secretario técnico elabora las actas de cada sesión del comité debidamente, suscrita por el presidente y el secretario que haya asistido, dentro de los cinco (5) días siguientes a la correspondiente sesión.	100	Artículo 6 de la Resolución 086 del 21 de junio de 2018
					El Comité de Conciliación tiene un estudio de casos reiterados y lo actualiza semestralmente.	100	
		Seguimiento y evaluación	100	100	La entidad realiza los estudios y evaluación de sus procesos anualmente.	100	
					El Comité de Conciliación efectúa un seguimiento permanente a la gestión del apoderado externo sobre los procesos que se le hayan asignado.	100	La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica es la Supervisora del Contrato de Defensa de la entidad
					El Comité de Conciliación tiene indicadores y conoce el resultado de la medición, estos de acuerdo con la periodicidad definida en el plan anual del Comité de Conciliación.	100	
					Los comités de conciliación consolidan la información producida por el Comité de Conciliación para las diferentes etapas del ciclo de la defensa jurídica	100	
					La entidad registra las solicitudes de conciliación, o de otros Métodos Alternativos de Solución de Conflictos, y sus actuaciones y decisiones en un sistema de Información y, adicionalmente, cuenta con copia física y/o magnética de los documentos soporte.	100	

Defensa Judicial	99	Planeación	98	El área de defensa judicial cuenta con la tabla de retención documental y/o tablas de valoración documental para la gestión de archivos.	100	La ESE tiene Tablas de Retención Documental y Valoración Documental, para los archivos de toda la entidad, incluidos los de la Oficina Jurídica
				El Comité de Conciliación diseñó y aprobó un documento con las políticas de defensa judicial de la entidad.	100	Resolución 093 del 10 de julio de 2018
				La entidad capacita y mantiene actualizados a los abogados, especialmente en lo que se refiere a las competencias de actuación en los procesos orales y en los nuevos cambios normativos.	90	La ESE en la actualidad tiene contratada una firma de defensa (Ardia, Asesores y Consultores SAS), mediante la cual se ejerce la defensa de la entidad. La firma fue contratada, porque tiene experiencia y personal idóneo y capacitado, para cumplir con el objeto contractual, del cual es supervisora la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, quien tiene está calificada para ejercer el cargo y capacita al personal de apoyo y a los abogados de la firma, cuando se requiere. No obstante no hay capacitación directa de la entidad a ninguno de los anteriores.
				El área jurídica de la entidad cuenta con procedimientos para gestionar prestamos y consultas a documentos, que forman parte de las pruebas, que están ubicados en otras áreas de la entidad.	100	
				En la entidad existen protocolos o procedimientos internos de manejo de archivos con el fin de facilitar a los apoderados la consecución de los antecedentes administrativos, para poder allegarlos en tiempo a los procesos judiciales.	100	
		Ejecución	100	El Comité de Conciliación cuenta con estrategias de defensa focalizadas en la reiteración, la complejidad de los casos y el impacto del caso en términos de pretensiones, posibilidad de éxito, visibilidad ante los medios de comunicación, entre otros.	100	
				La entidad cuenta con un sistema de información o base de datos actualizada que contenga los procesos en los que participa.	100	Se cuenta con el archivo físico y se digitalizó en el SIGED (año 2012 a 2019), que se ha venido alimentando con mayor cuidado por la Oficina Jurídica desde 2018
				En la entidad reposa en copia física y/o magnética, todo lo respectivo al trámite de los procesos judiciales.	100	
				El área mide y evalúa los resultados periódicamente de sus indicadores que miden la eficiencia, eficacia y efectividad de las políticas realizadas en materia de defensa jurídica.	100	
				El área identifica los riesgos inherentes al ciclo de defensa jurídica y realiza la valoración de impacto y probabilidad así como los controles y planes de mitigación de riesgos	100	
Seguimiento y evaluación	100	La entidad conoce y evalúa el valor de sus demandas y los logros procesales obtenidos.	100			
		La entidad mide y evalúa la tasa de éxito procesal.	100			
		La entidad cuenta con una Metodología y/o planeación para elaborar la provisión contable del rubro de sentencias y conciliaciones. De acuerdo con la normatividad de la contaduría General, para 2016 estas metodologías deben cumplir con normas NIF para el sector público.	100			
		El ordenador del gasto remite el acto administrativo y sus antecedentes al Comité de Conciliación, al día siguiente al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la entidad pública, de una conciliación, condena o de cualquier otro crédito surgido contra la entidad.	100	La Oficina Financiera con apoyo de Tesorería, remite dentro de los términos establecidos en el artículo 10 de la Resolución 086 del 21 de junio de 2018, los pagos realizados por la entidad al Gerente con copia a la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación y la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, lleva un control de los pagos que se efectúan como consecuencia de los acuerdos de pago y conciliaciones.		
		La entidad obedece los parámetros fijados en los decretos Decretos 2469 de 2015 y 1342 de 2016 que reglamentan los pagos desde el Decreto Único del Sector de Hacienda y Crédito Público.	100			
Cumplimiento de sentencias y conciliaciones	100	Ejecución	100	Cumple oportunamente el pago de las sentencias y conciliaciones durante los 10 meses siguientes a la ejecutoria.	100	
				La entidad identifica y analiza los pagos realizados por concepto de capital e intereses moratorios de sentencias y conciliaciones.	100	
		Seguimiento y evaluación	100	La entidad cuenta con un sistema de información o base de datos actualizada que contenga un inventario con los trámites de cumplimiento de créditos judiciales.	100	La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, lleva un control de los pagos que se efectúan como consecuencia de los acuerdos de pago y conciliaciones.
				Realiza seguimiento y evalúa el estado contable de los créditos Judiciales .	100	
Acción de repetición y recuperación de bienes públicos	100	Planeación	100	El Comité de Conciliación evalúa los procesos que hayan sido fallados en contra de la entidad basado en estudios pertinentes, con el fin de determinar la procedencia de la acción de repetición.	100	
				El Comité de Conciliación adopta la decisión motivada de iniciar o no el proceso de repetición en un término no superior a cuatro (4) meses, y se presenta la correspondiente demanda, cuando la misma resulte procedente, dentro de los dos (2) meses siguientes a la decisión. Lo anterior es verificado por la oficina de control interno.	100	
		Ejecución	100	El Comité de Conciliación decide sobre la formulación del llamamiento en garantía con fines de repetición para los casos presentados.	100	
				Los apoderados de los casos tienen los documentos necesarios que les permitan elaborar las fichas de estudio para la acción de repetición. Los documentos básicos son: copia del fallo, y pago de la condena, de la conciliación o de cualquier otro crédito derivado de la responsabilidad patrimonial de la entidad.	100	

		Seguimiento y evaluación	100	La entidad mide y evalúa la tasa de éxito procesal en repetición.	100	
				Los apoderados presentan un informe al Comité de Conciliación para que este pueda determinar la procedencia del llamamiento en garantía, para fines de repetición, en los procesos judiciales de responsabilidad patrimonial.	100	Los abogados de la firma de defensa externa, emiten un concepto jurídico sobre la procedencia del llamamiento en garantía, cuando lo consideran necesario.
				El Comité de Conciliación informa al Coordinador de los agentes del Ministerio Público ante la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo las correspondientes decisiones, anexando copia de la providencia condenatoria, de la prueba de su pago y señalando el fundamento de la decisión en los casos en que se decida no instaurar la acción de repetición.	100	
Prevención del daño antijurídico	100	Planeación	100	La entidad cuenta con una política pública de prevención del daño antijurídico aprobada por el Comité de Conciliación mediante acta.	100	Resolución 093 del 10 de julio de 2018
				El área identifica los riesgos inherentes al ciclo de defensa jurídica y realiza la valoración de impacto y probabilidad así como los controles y planes de mitigación de riesgo.	100	
		Ejecución	100	La entidad implementa el plan de acción de su política de prevención del daño antijurídico dentro del año calendario (enero-diciembre) para el cual fue diseñado.	100	
				La entidad ha adoptado procesos y/o procedimientos internos específicos para la defensa jurídica en los sistemas de gestión de calidad de las entidades.	100	
				La entidad realiza gestiones de difusión y/o capacitación de los planes de prevención daño antijurídico.	100	
		Seguimiento y evaluación	100	La entidad hace seguimiento al plan de acción y al(los) indicador(es) formulado(s) en sus políticas de prevención del daño antijurídico.	100	
				El área mide y evalúa los resultados periódicamente de los indicadores que miden la eficiencia, eficacia y efectividad de las políticas realizadas en materia de prevención.	100	

Figura 2. Autodiagnóstico de Gestión de Defensa Jurídica 2022. Tomado de: ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo.

De acuerdo con los resultados obtenidos en el autodiagnóstico, se concluye que la defensa jurídica y el funcionamiento del comité de conciliación de la entidad es satisfactoria, sin embargo, los esfuerzos y actuaciones desplegadas por la actual administración y el equipo jurídico, son susceptibles de mejorar para potenciar los resultados, su efectividad y eficacia, teniendo en cuenta la falta de aplicación de un sistema articulado de defensa judicial y extrajudicial, lo que pone a la entidad de cara al siguiente panorama litigioso y de procesos administrativos de cobro coactivos, que fueron puestos en conocimiento de la ciudadanía, en la rendición de cuentas de la vigencia 2022, como se indica a continuación:

2.1. Defensa Jurídica.

Se precisa que el mayor número de conciliaciones y demandas, tienen origen en las reclamaciones de personas que estuvieron vinculadas con la entidad mediante contrato de prestación de servicios por contratación directa, donde pretende que se declare la configuración de la relación laboral (contrato realidad), que culminan con demandas de Nulidad y Restablecimiento del Derecho o Laborales; seguidas de las derivadas de presuntas fallas del servicio, que terminan en demandas de Reparación Directa, y en menor porcentaje,

se ubican las solicitudes tendientes a la reliquidación de la mesada pensional de los exempleados de la entidad, en aplicación de la Convención Colectiva Laboral, entre otras, conforme se relaciona en el Informe de Contingencias Judiciales con corte al 30 de Junio de 2023.

En el informe en mención, se relacionan las conciliaciones extrajudiciales conciliadas a la fecha, los procesos judiciales sin sentencia con pretensiones y cuantía, los procesos judiciales conciliados en audiencia inicial y dentro de los procesos ordinarios laborales, los procesos con sentencia de primera instancia sin conciliar y conciliados, los procesos pendientes que se profiera sentencia de segunda instancia y conciliados con sentencia de segunda instancia, y los procesos de cobro coactivo cancelados y pendientes de pago, conforme expongo sucintamente a continuación:

Procesos Judiciales

No.	TIPO Y ESTADO PROCESO JUDICIAL	CUANTÍA PRETENDIDA	LIQUIDACIÓN ST
14	NYR SIN SENTENCIA, SIN CONCILIACIÓN NI PAGO	\$ 2.269.738.958	\$ 2.269.738.958
8	NYR CON SENTENCIA 1ERA INST SIN CONCILIACIÓN NI PAGO	\$ 1.909.017.586	\$ 296.665.938
0	NYR CON SENTENCIA 2DA INST SIN CONCILIACIÓN NI PAGO	\$ -	\$ -
7	LABORAL SIN SENTENCIA SIN CONCILIACIÓN NI PAGO	\$ 750.296.397	\$ 750.296.397
6	LABORAL CON SENTENCIA 1ERA INST SIN CONCILIACIÓN NI PAGO	\$ 50.694.591	\$ 6.334.700
1	LABORAL CON SENTENCIA 2DA INST SIN CONCILIACIÓN NI PAGO	\$ 31.522.512	\$ 11.486.240
6	RD SIN SENTENCIA SIN CONCILIACIÓN NI PAGO	\$ 1.965.839.037	\$ 1.965.839.037
5	RD CON SENTENCIA 1ERA INST SIN CONCILIACIÓN NI PAGO	\$ 5.043.145.953	\$ 917.885.345
0	RD CON SENTENCIA 2DA INST SIN CONCILIACIÓN NI PAGO	\$ -	\$ -

1	EJECUTIVO SIN MANDAMIENTO DE PAGO	\$ 22.304.131	\$ 22.304.131
2	EJECUTIVO CON MANDAMIENTO DE PAGO SIN CONCILIACIÓN NI PAGO	\$ 277.678.968	\$ 28.137.760
50	TOTAL	\$ 12.320.238.133	\$ 6.268.688.506

Tabla 1. Procesos judiciales. Tomado de: ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo.

Detalle de las actuaciones extrajudiciales y judiciales conciliadas y/o transadas.

No.	ACTUACIÓN EXTRAJUDICIAL Y JUDICIAL	CUANTÍA PRETENDIDA	CUANTÍA SENTENCIA 1ERA Y/O 2DA INST.	VALOR CONCILIADO Y/O TRANSADO
8	CONCILIAC. EXTRAJUDICIALES CANCELADAS	\$ 972.974.307	\$ -	\$ 249.019.800
1	CONCILIAC. EXTRAJUDICIALES PENDIENTES DE PAGO	\$ -	\$ -	\$ -
17	PROC. NYR ETAPA AUD. INICIAL Y ANTES DE ST CANCELADO	\$ 546.040.399	\$ -	\$ 241.945.498
0	PROC. NYR ETAPA AUD. INICIAL Y ANTES DE ST PENDIENTES DE PAGO	\$ -	\$ -	\$ -
1	PROC. NYR ETAPA AUD. INICIAL Y ANTES DE ST PENDIENTES DE ACEPTACIÓN Y/O APROBACIÓN JUDICIAL	\$ 55.397.016	\$ -	\$ 38.691.550
4	PROC. LABORAL AUD. ART. 77 CPT y SS	\$ 478.505.419	\$ -	\$ 95.159.447
2	PROC. EJECUTIVO ADTIVO Y LABORAL CON MANDAMIENTO DE PAGO	\$ 106.090.928	\$ 283.282.601	\$ 201.163.192
32	PROC. NYR CON ST 1ERA INST. CANCELADAS	\$ 1.567.202.077	\$ 1.808.543.836	\$ 1.317.423.573
3	PROC. NYR CON ST 1ERA INST. PENDIENTES DE PAGO	\$ 202.243.221	\$ 198.116.171	\$ 131.295.400
2	PROC. CON ST 1ERA INST. PENDIENTES DE ACEPTACIÓN Y/O APROBACIÓN JUDICIAL	\$ 268.292.733	\$ 161.488	\$ 99.619.000

9	PROC. NYR CON ST 2DA INST. CANCELADAS	\$ 917.091.255	1.369.070.143 MÁS INDEXACIÓN \$24.569.159	\$ 1.313.361.735
2	PROC. CON ST 2DA INST. EN TRÁMITE Y/O PENDIENTES DE PAGO	\$ -	\$ -	\$ -
81	TOTAL	\$ 6.423.399.195	\$ 5.269.601.904	\$ 4.835.115.818
			MÁS INDEXACIÓN \$24.569.159	

Tabla 2. Actuaciones extrajudiciales y judiciales conciliadas y/o transadas. Tomado de: ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo.

En el cuadro precedente, se discrimina en detalle las diferentes actuaciones adelantadas contra la entidad, con discriminación del valor pretendido, el monto ordenado por el funcionario judicial (en los casos donde se profirió sentencia de primera y/o segunda instancia), y el valor conciliado y/o transado por la institución, en virtud de las decisiones adoptadas por el Comité de Conciliación, donde se evidencia la disminución que se ha logrado obtener por parte de éste, en pro de los intereses financieros de la ESE.

De otra parte, del consolidado de la información de los procesos administrativos de cobro coactivo administrativos adelantados en contra de la entidad, se advierte que gran parte de éstos tienen origen en el no pago de las cuotas o bonos pensionales que han sido cobrados a la entidad, como se consigna a continuación:

Procesos de cobro coactivo administrativo.

No.	PROCESOS COBRO COACTIVO	CUANTÍA
5	BONOS PENSIONALES – FERROCARRILES	\$ 338.017.019
4	CUOTAS PARTES – FERROCARRILES	\$ 2.005.194.964
N/A	PERSUASIVOS FERROCARRILES	\$ 876.871.201
7	MARIO OLARTE PERALTA – FONPRECON	\$ 1.233.065.653
2	BONOS PENSIONALES – COLPENSIONES	\$ 7.053.942

20	CUOTAS PARTES – COLPENSIONES	\$ 809.818.042
38	TOTAL	\$ 5.270.020.821

Tabla 3. Cobro coactivo administrativo. Tomado de: ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo.

2.2. Comité de Conciliación.

En el año 2022, el Comité de Conciliación realizó 26 reuniones presididas por el Gerente de la entidad o quien hizo sus veces, y con el apoyo de la Secretaria Técnica (Jefe Oficina Asesora Jurídica), designada mediante Resolución No. 120 del 08 de julio de 2022, en las cuales, con fundamento en la jurisprudencia del Consejo de Estado, las recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación y las recomendaciones dadas por la firma de defensa judicial de la institución, presentó 28 formulas conciliatorias -incluidas propuestas y contrapropuestas- dentro de las audiencias de conciliación extrajudicial y procesos judiciales (audiencia del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 y del artículo 72 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social) y con sentencia de primera instancia (audiencia del artículo 194 de la Ley 1437 de 2011 y del artículo 72 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social), incluidas las reconsideraciones solicitadas por algunos procuradores y funcionarios judiciales), gran parte de ellas aceptadas por los convocantes y/o demandantes, y aprobadas por el funcionario judicial de conocimiento (Juez o Magistrado), y otras fueron transadas con los abogados de la parte demandante, decisiones en virtud de las cuales la entidad cancelo la suma total de \$1.326'322.657 m/cte, en la vigencia en mención.

En lo transcurrido de la vigencia 2023, se han realizado 12 reuniones, dentro de las cuales se ha reducido el número de propuestas conciliatorias, teniendo en cuenta el presupuesto disponible de sentencias y conciliaciones (\$110'000.000 después de la adición aprobada por la Junta Directiva de la entidad, realizada el 14 de febrero de 2023) y la recomendación dada por el equipo financiero de la entidad, conformada por el Jefe de la Oficina Financiera, el Revisor Fiscal, el Subdirector Administrativo y Financiero y el Asesor Financiero, en el sentido que, a medida que hubiera flujo de caja y existiera sentencia de segunda instancia condenatoria, es exigible el pago y que no se concilie antes, habiendo presentado a la fecha 4 propuestas conciliatorias -incluidas propuestas y contrapropuestas-, en los procesos judiciales, en virtud de las cuales, la entidad tiene compromiso de pago con

corte a junio de 2023 por la suma de \$61´295.400 y de ser aceptadas las últimas que se han realizado, adquiriría un compromiso de la suma de \$99´619.000, en razón de lo cual deberá solicitarse una adición del referido presupuesto.

Finalmente, con fundamento en las decisiones desfavorables a la entidad, adoptadas por los funcionarios judiciales (juez y/o magistrado de conocimiento), frente a las demandas de repetición instauradas por la institución con fundamento en los pagos realizados en virtud de las conciliaciones y/o contratos de transacción suscritos con ocasión de las demandas donde se pretendía la declaratoria de la configuración de la relación laboral (contrato realidad), se decidió no continuar presentando más demandas por estos hechos, para evitar un detrimento patrimonial mayor a la ESE.

2.3. Recuperación de Cartera.

En reunión del Comité Institucional de Gestión y Desempeño realizada el 30 de mayo de 2023, la Auxiliar Administrativa con Funciones de Coordinadora de Cartera y de la Contratación con las entidades responsables de pago (ERP) de la entidad, puso en conocimiento de los miembros y asistentes el siguiente estado de la cartera de la entidad con corte al 30 de abril de 2023:

EDAD DE LA CARTERA	Total general	%
0 A 60 DIAS	\$ 5.841.067.867,00	13%
61 A 90 DIAS	\$ 1.843.130.162,00	4%
91 A 120 DIAS	\$ 1.086.583.651,00	2%
120 a 180 DIAS	\$ 2.158.730.844,00	5%
181 A 360 DIAS	\$ 3.755.923.464,00	8%
MAYOR A 360 DIAS	\$ 25.805.281.686,9	58%
SIN RADICAR	\$ 4.285.461.903,00	10%
Total general	\$ 44.776.179.578,00	
CARTERA EPS LIQUIDADAS:	\$ 13.876.272.117,00	31%
PAGOS POR LEGALIZAR:	\$ 9.242.562.610,00	16%
CARTERA PARA COBRO:	\$ 17.371.882.948,00	39%

Tabla 4. Cartera. Tomado de: ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo.

Información de la cual se extracta que, con corte a 30 de abril de 2023, la entidad cerro con una cartera total por valor de \$44.776´179.578 millones, de la cual el 10 % corresponde a cartera por radicar, el 31% a la cartera de las EPS liquidadas y 16% a pagos pendientes por descargar, es decir, que para la fecha en mención, sólo el 39% constituye una cartera real de cobro, que equivale a la suma de \$17.317´882.948 millones.

Adicionalmente se señala que, en cumplimiento de lo dispuesto en el Manual de Cartera vigente de la entidad, se entregó a la empresa contratista (Fisterra Consultores SAS), los documentos que soportan cartera del Departamento de Santander, correspondiente a la población pobre no asegurada (PPNA), no cubierta dentro del plan obligatorio de salud (NO POS) y migrantes, por valor de \$3.686´166.306, y que el total entregado para que se adelanten las actuaciones jurídicas a que haya lugar es el siguiente:

CARTERA EN DEMANDA A CORTE 30 DE ABRIL 2023	
DEPARTAMENTO DE SANTANDER	\$ 4,817,719,608
SALUD TOTAL EPS	\$ 136,777,949
NUEVA EPS	\$ 1,538,772,526
CAJACOPI EPS	\$ 64,896,024
SAVIA SALUD EPS	\$ 44,630,379
ECOOPSOS	\$ 3,906,215
CAPITAL SALUD	\$ 10,955,990
SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD	\$ 2,228,156
TOTAL:	\$ 6,619,886,847

Tabla 5. Cartera. Tomado de: ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo.

Adicionalmente, relaciona las actuaciones y gestiones realizadas desde cartera y contratación con las ERP, dentro de las que se destacan las siguiente:

- Envió de reporte circular 014 con ventas y recaudo a corte 30 de abril 2023.
- Conciliación contable con la oficina de financiera.
- Conciliación de glosas, devoluciones y facturación sin radicar con el contratista del proceso de facturación.

- Envío de circularización (2 al mes) de cartera a corte 30 de abril de 2023.
- Conciliación de cartera las siguientes entidades responsables de pago: Policía Nacional, Nueva EPS, Mutual Ser, EPS Sanitas, Famisanar EPS y Fundación Saludmia.
- Entrega de documentos que soportan la reclamación dentro del proceso de acreencias de Ecoopsos EPS liquidada al contratista (Fisterra Consultores SAS)
- Pendiente reconocimiento de sobre-ejecución del modelo pago global prospectivo (PGP) en el año 2022 por parte de Asmet Salud EPS, compromiso adquirido por la EPS una vez se culmine la evaluación y aval por parte de auditoría de calidad e la EPS.

Sobre el particular, es claro que el diagnóstico sirve de sustento para las decisiones a implementar en materia de defensa jurídica y funcionamiento del comité de conciliación de la entidad, complementándose con un sistema de actores y responsables, aplicando el enfoque de gestión pública, dentro del cual se adopte un plan de implementación y un sistema de monitoreo y evaluación, que permita verificar la eficacia e impacto y generar datos para la toma de decisiones.

3. Fundamentos y Principios.

La Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo se sustenta en una serie de fundamentos y principios que guían su diseño y aplicación, con el propósito de asegurar una gestión pública efectiva y una respuesta adecuada ante situaciones legales y conflictos. Estos fundamentos y principios son pilares esenciales para la consolidación de una cultura de respeto a la legalidad y el fortalecimiento de la institución en su conjunto.

3.1. Transparencia: La transparencia se consagra como uno de los pilares fundamentales de esta política, promoviendo la apertura y el acceso a la información relevante para todas las partes involucradas en los procesos de defensa jurídica y conciliación. La difusión

clara y oportuna de los procedimientos, las estrategias adoptadas y los resultados obtenidos garantizará la confianza y legitimidad de las actuaciones del hospital, tanto interna como externamente. La transparencia también fomentará la rendición de cuentas y permitirá una evaluación objetiva de los resultados alcanzados.

3.2.Eficiencia: La eficiencia es un principio que impregna toda la política, buscando optimizar los recursos disponibles y los tiempos involucrados en los procesos de defensa jurídica y conciliación. La gestión eficiente permitirá maximizar los resultados y minimizar los costos asociados a los litigios y conflictos, contribuyendo a la sostenibilidad financiera del hospital y a la agilidad en la resolución de situaciones legales. La eficiencia se reflejará en una planificación estratégica adecuada, la asignación responsable de recursos y la implementación de buenas prácticas en la gestión litigiosa.

3.3.Equidad: El principio de equidad es esencial en la defensa jurídica y el funcionamiento del Comité de Conciliación, asegurando que todas las partes sean tratadas de manera imparcial y justa, desde el respeto a los derechos de cada persona y entidad involucrada y garantizando un proceso transparente y equitativo, donde se promueva la solución pacífica y equilibrada de las controversias. Se evitará cualquier discriminación o favoritismo, asegurando que cada caso sea abordado con imparcialidad y respeto a la dignidad de las personas y conforme a derecho.

3.4.Enfoque de Derechos Humanos: El respeto a los Derechos Humanos es un principio fundante de la defensa jurídica y del accionar del Comité de Conciliación, garantizando que las actuaciones y decisiones adoptadas estén alineadas con la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos y los derechos fundamentales, velando por el respeto a la vida, la integridad, la dignidad y la igualdad de todas las personas involucradas en los procesos, tanto del personal del hospital como de los usuarios y demás actores externos.

3.5.Responsabilidad: La responsabilidad es un valor clave que guiará la actuación de todos los actores involucrados en la defensa jurídica y el funcionamiento del Comité de Conciliación. Cada uno de los roles asignados en esta política deberá ser ejercido con

diligencia, compromiso y ética profesional, garantizando que las acciones adoptadas estén fundamentadas en el respeto a la ley y los principios institucionales, desde una perspectiva de mejora constante y autoevaluación.

3.6.Participación y Diálogo: La participación y el diálogo son elementos cruciales para una gestión pública efectiva. Se promoverá la participación activa de todos los actores internos y externos involucrados en los procesos de defensa jurídica y conciliación, fomentando un ambiente de colaboración y trabajo en equipo, donde el diálogo abierto y constructivo permitirá identificar soluciones consensuadas, evitar conflictos innecesarios y generar acuerdos en beneficio de la institución.

3.7.Prevenición y Gestión de Conflictos: La prevención y gestión de conflictos se enmarca como un enfoque proactivo para evitar la escalada de disputas y litigios, fomentando la conciliación como un medio alternativo para la resolución pacífica de controversias, promoviendo la cultura de la mediación y la negociación como mecanismos para evitar costosos y prolongados procesos judiciales. La prevención también implicará revisar las prácticas y decisiones institucionales para identificar posibles situaciones de riesgo legal y adoptar medidas preventivas oportunas.

3.8.Ética e Integridad: La ética y la integridad serán pilares inquebrantables en cada actuación relacionada con la defensa jurídica y el funcionamiento del Comité de Conciliación, donde todos los actores involucrados deberán actuar con honestidad, transparencia y apego a los valores institucionales. La integridad será fundamental para construir una imagen sólida y confiable del hospital, tanto frente a los usuarios como frente a la sociedad en general.

En su conjunto, estos fundamentos y principios conforman el marco axiológico y conceptual sobre el cual se asienta la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo, buscando así con su aplicación rigurosa y coherente, fortalecer la defensa de los intereses de la institución, promover la cultura de conciliación y consolidar una gestión pública eficiente y ética, a partir del

compromiso y colaboración de todos los actores involucrados, y apostando por la excelencia institucional y al bienestar de la comunidad de sus zonas de influencia.

4. Responsabilidades y Roles.

4.1. Representante Legal: El Representante Legal de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo es el principal responsable de la defensa jurídica de la institución, con la obligación directa de velar por el cumplimiento de esta política y adoptar las decisiones estratégicas en materia de defensa ante situaciones legales y conflictos. Además, será el encargado de representar a la entidad en los procesos judiciales y extrajudiciales, asegurando que los intereses de la institución sean debidamente protegidos.

4.2. Jefe de la Oficina Asesora Jurídica: El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica será el coordinador y líder de las acciones de defensa jurídica, siendo el asesor jurídico principal del Representante Legal y demás directivos del hospital, brindando un acompañamiento especializado en todos los asuntos legales que enfrente la entidad. Será el responsable de la elaboración de contestaciones, recursos legales y seguimiento de los procesos judiciales.

4.3. Gerente: El Gerente tendrá un papel fundamental en el Comité de Conciliación, delegando en este órgano las acciones relacionadas con la conciliación, respaldando las decisiones tomadas por el Comité y promoviendo una cultura de conciliación y resolución pacífica de conflictos dentro del hospital, garantizando que las acciones de conciliación estén alineadas con los objetivos estratégicos de la institución.

4.4. Subdirectores Administrativo y Científico: Los Subdirectores Administrativo y Científico tendrán la responsabilidad de asesorar desde su especialidad y experticia las decisiones en materia litigiosa, promoviendo una gestión efectiva y basada en el conocimiento, coordinando con el Comité de Conciliación para identificar oportunidades de conciliación.

- 4.5. Comité de Conciliación: El Comité de Conciliación será el encargado de promover y gestionar la conciliación como un medio alternativo para la resolución de disputas en la Institución. Estará conformado por representantes de la alta dirección, la Oficina Asesora Jurídica y otros funcionarios designados por el Gerente. El Comité se reunirá periódicamente para analizar los casos susceptibles de conciliación y llevar a cabo los procesos conciliatorios.
- 4.6. Equipo Jurídico Externo: Cuando sea necesario, la institución podrá contratar abogados externos para asumir la representación judicial y extrajudicial en los casos más complejos o especializados. El equipo jurídico externo trabajará en estrecha colaboración con la Oficina Asesora Jurídica para asegurar una defensa integral y coordinada de los intereses del hospital.
- 4.7. Personal de Coordinación de Cartera: El personal de coordinación de cartera, específicamente la Auxiliar Administrativa designada como Coordinadora de Cartera de la entidad, tendrá la responsabilidad indirecta de la defensa jurídica, ya que entregará la cartera vencida a los profesionales encargados de la recuperación de la misma. Deberá asegurar una correcta gestión de la cartera y colaborar con el equipo jurídico en la recolección de la información necesaria para la defensa de la entidad.
- 4.8. Personal de Apoyo en Procesos de Conciliación: El hospital contará con un equipo de apoyo para los procesos de conciliación, designado por el Comité de Conciliación. Estos profesionales tendrán la responsabilidad de recopilar y organizar la información relevante para los procesos de conciliación, así como asistir a los conciliadores o delegados internos o externos durante las sesiones de conciliación.
- 4.9. Personal Capacitado en Técnicas de Conciliación: El hospital capacitará a su personal en técnicas de conciliación y manejo de conflictos, promoviendo una cultura de resolución pacífica de disputas. Estos profesionales estarán preparados para gestionar situaciones conflictivas internas y participar activamente en los procesos conciliatorios cuando sea necesario.

4.10. Alta Dirección y Junta Directiva: La Alta Dirección y la Junta Directiva del hospital serán responsables de respaldar y apoyar la implementación de esta política. Su compromiso y liderazgo serán fundamentales para asegurar el cumplimiento de los lineamientos establecidos y promover una cultura de defensa jurídica y conciliación efectiva en toda la institución.

En su conjunto, estos roles y responsabilidades definirán la estructura organizativa para la gestión de la defensa jurídica y el Comité de Conciliación en la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo. La asignación clara de funciones y la colaboración entre los diferentes actores permitirán una implementación coherente y exitosa de esta política, fortaleciendo la protección de los intereses de la institución y fomentando la resolución pacífica de conflictos.

5. Procesos y Procedimientos.

5.1. Defensa Jurídica.

5.1.1. Recepción y análisis de demandas y requerimientos legales: El proceso de defensa jurídica iniciará con la recepción de demandas, notificaciones o requerimientos legales dirigidos a la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo. La Oficina Jurídica será la encargada de recibir y analizar la documentación para determinar la naturaleza y alcance del conflicto legal.

5.1.2. Designación de abogados externos cuando sea necesario: En caso de requerir asesoría o representación especializada en áreas legales complejas, la Oficina Jurídica coordinará la contratación de abogados externos. Estos profesionales deberán trabajar en estrecha colaboración con el equipo jurídico interno y ajustarse a los lineamientos y objetivos de la institución.

5.1.3. Elaboración de contestaciones y recursos legales: La Oficina Jurídica será responsable de elaborar las contestaciones y recursos legales necesarios para

responder a las demandas o requerimientos recibidos. Se garantizará la calidad técnica y argumentativa de los documentos presentados en defensa de los intereses del hospital.

5.1.4. Seguimiento y monitoreo de los procesos judiciales: La Oficina Jurídica realizará un seguimiento continuo de los procesos judiciales en curso, manteniendo informada a la Alta Dirección y al Comité de Conciliación sobre el estado y avance de cada caso. Se implementarán mecanismos de monitoreo para asegurar la eficiencia y efectividad de la defensa jurídica.

5.2. Comité de Conciliación.

5.2.1. Creación y conformación del comité de conciliación: La Alta Dirección del hospital será la encargada de crear y conformar el Comité de Conciliación. Este estará integrado por representantes de la Alta Dirección, la Oficina Jurídica, el equipo de apoyo en procesos de conciliación y otros funcionarios designados por el Gerente. Se establecerá un reglamento interno que defina las funciones y responsabilidades de cada miembro.

5.2.2. Convocatoria y realización de sesiones periódicas: El Comité de Conciliación se reunirá periódicamente, según lo establecido en su reglamento interno, para analizar los casos susceptibles de conciliación y tomar decisiones estratégicas. Las sesiones serán convocadas por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica o el Gerente, y se documentarán las actas con los acuerdos y resoluciones adoptadas.

5.2.3. Identificación de Casos Susceptibles de Conciliación: El Comité de Conciliación será responsable de identificar y seleccionar los casos en los cuales la conciliación pueda ser una alternativa viable para resolver el conflicto de manera eficiente, evaluando los riesgos y beneficios de la conciliación en cada situación y buscando el acuerdo mutuamente satisfactorio entre las partes involucradas.

5.2.4. Elaboración y seguimiento de acuerdos conciliatorios: Una vez alcanzado un acuerdo conciliatorio, se elaborará el documento correspondiente y se realizará un seguimiento para garantizar el cumplimiento de lo acordado.

5.3. Mecanismos de Prevención y Gestión de Conflictos.

5.3.1. Promoción de la conciliación como medio alternativo de resolución de disputas. La institución promoverá activamente la conciliación como un medio alternativo y efectivo para resolver conflictos. Se realizarán campañas de sensibilización y capacitación para que tanto el personal interno como las partes interesadas conozcan los beneficios y posibilidades de la conciliación.

5.3.2. Capacitación del personal en técnicas de conciliación y manejo de conflictos: Se llevarán a cabo programas de capacitación para que el personal del hospital adquiera habilidades en técnicas de conciliación y manejo de conflictos, fortaleciendo la capacidad del equipo interno para gestionar situaciones conflictivas y promover una cultura de resolución pacífica.

5.3.3. Establecimiento de canales de comunicación y mediación: El hospital establecerá canales de comunicación y mediación efectivos para abordar conflictos internos y externos. Se facilitará el diálogo y la mediación como primera instancia para resolver disputas y se fomentará la apertura a la conciliación en las diferentes áreas de la institución.

5.3.4. Revisión periódica de políticas y procedimientos: Se realizarán revisiones periódicas de las políticas y procedimientos del hospital para prevenir contingencias legales y conflictos, con el objetivo de identificar áreas de mejora y ajustar las prácticas institucionales para evitar conflictos y situaciones de riesgo jurídico.

5.4. Recursos y Capacitación.

5.4.1. Asignación de Recursos Financieros y Humanos: La institución asignará los recursos financieros y humanos necesarios para la implementación de esta política, garantizando que el equipo jurídico y el Comité de Conciliación cuenten con los medios y apoyo necesario para llevar a cabo sus funciones de manera efectiva.

5.4.2. Capacitación continua del personal: El personal involucrado en la defensa jurídica y el Comité de Conciliación recibirá capacitación continua en aspectos legales y técnicas conciliatorias. Se promoverá la actualización de conocimientos y la adquisición de nuevas habilidades para mejorar la eficiencia y efectividad de los procesos.

5.5. Lineamientos para la Defensa Judicial.

Con el fin de lograr la efectividad y eficiencia de las acciones jurídicas en procura de defender los intereses de la entidad, la Oficina Jurídica, el personal de apoyo vinculado bajo cualquier modalidad y la firma de defensa judicial que se vincule a la institución, por conducto de sus apoderados judiciales, deberán tener en cuenta los siguientes lineamientos para la defensa en los procesos en los cuales sea vinculada la ESE:

1. Conocer el nicho litigioso de la entidad y el precedente jurisprudencial frente a éste, como un parámetro para fortalecer la defensa de la entidad.
2. Mantener actualizadas las bases de datos y canales de comunicación de los procesos y decisiones judiciales que se adopten a favor o en contra de los intereses de la institución.
3. Aplicar los lineamientos de defensa que establezca la Agencia Nacional de defensa Jurídica del Estado –ANDJE-.
4. Atender las recomendaciones que ha impartido la Procuraduría General de la Nación y las que imparta a futuro.
5. Atender de manera diligente todas las etapas y actuaciones extraprocesales y procesales y asistir a todas las audiencias citadas por los funcionarios judiciales

competentes.

6. Remitir al finalizar cada mes a la Agencia Nacional de defensa Jurídica del Estado – ANDJE-, los reportes de las demandas radicadas contra la entidad.
7. Realizar capacitación permanente de los abogados de la entidad, sobre todo cuanto a las competencias que deben afianzar frente al manejo de los procesos orales y los cambios normativos.
8. Adquirir un software que permita realizar con mayor facilidad la vigilancia, seguimiento y control a los procesos judiciales que se adelanten en contra y a favor de la entidad.
9. Al finalizar cada vigencia, realizar un análisis minucioso de los resultados obtenidos con la firma de defensa judicial vinculada a la entidad, para proponer oportuna los cambios y/o ajustes que sean necesarios, con el fin de fortalecer la representación de los intereses de la entidad, con un enfoque técnico, diligente, jurídico y ético.
10. Guardar la reserva de los asuntos encomendados a los abogados de la firma de defensa judicial.
11. Proporcionar en todas las actuaciones judiciales el correo institucional creado en la entidad para efectos de notificaciones judiciales, con el fin de garantizar el seguimiento a las notificaciones. El correo es: notificacionesjudiciales@hospitalsancamilo.gov.co
12. Proponer estrategias de defensa con apoyo en el estudio de cada caso frente al precedente jurisprudencial existencia y el nicho litigioso más representativo en la entidad, y el funcionamiento de la institución.
13. Conformar y mantener actualizado el expediente judicial con apoyo de los abogados de la firma de defensa judicial, para garantizar la unidad de la información y el conocimiento de los procesos, en caso de cambios del personal encargado de la representación judicial y extrajudicial de la entidad, así como de los contratistas vinculados para tal fin.
14. El titular de la oficina jurídica debe direccionar y hacer seguimiento a las solicitudes realizadas por la firma de defensa judicial a alguna dependencia o empleado de la entidad, cuando se requiera el recaudo de material probatorio, con el fin de garantizar su pronto recaudo y la adecuada defensa de la entidad.

5.6. Análisis de Riesgos y Provisión Contable.

El numeral 7 del artículo 195 de la Ley 100 de 1993, prevé el régimen presupuestal de las Empresas Sociales del Estado al señalar que “7. El régimen presupuestal será el que se prevea, en función de su especialidad, en la ley orgánica del presupuesto, de forma que adopte un régimen de presupuestación con base en el sistema de reembolso contra prestación de servicios, en los términos previstos en la presente ley.”, siendo aplicable en esta materia lo establecido en el Decreto 115 de 1996, incorporado en el Decreto 1068 de 2015.

Al respecto, conforme lo establece el artículo 1° de la Ley 448 de 1998²⁵, “Las entidades territoriales y las entidades descentralizadas de cualquier orden deberán incluir en sus presupuestos de servicio de deuda, las apropiaciones necesarias para cubrir las posibles pérdidas de las obligaciones contingentes a su cargo”, las obligaciones derivadas de acuerdos judiciales, sentencias judiciales y mandamientos de pago librados en contra de la entidad dentro de procesos administrativos de cobro coactivo, que impliquen el pago a favor de terceros adquieren la calidad de contingencia judicial. (Subrayado fuera de texto)

Así las cosas, teniendo en cuenta el principio de planeación y control que debe existir en la entidad, ésta debe tener en cuenta todas las obligaciones que puedan afectar directa o indirectamente sus estados financieros, toda vez que, para cubrirlas debe contar con los recursos económicos para ello, bien sea que se conozca el monto que debe cubrir o que éste no pueda estimarse para determinar la obligación que en cualquier momento se configure a cargo de la ESE.

Por lo anterior, desde el año 2017, la oficina jurídica remite mensualmente un informe de las contingencias, el cual es actualizado con base en los documentos que son remitidos a la oficina por medio físico o digital, con el fin de que se tenga en cuenta en el proyecto de ingresos y gastos anual de la entidad, y sus adiciones.

²⁵ “Por medio de la cual se adoptan medidas en relación con el manejo de las obligaciones contingentes de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento público.”

Al respecto, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 115 de 1996, el presupuesto de ingresos y gastos de la Empresa Social del Estado Hospital Psiquiátrico San Camilo, al finalizar cada vigencia, el Jefe de la Oficina Financiera proyecta el presupuesto de ingresos de la entidad de la siguiente vigencia, con base del promedio de la venta o del promedio del recaudo de la venta del año inmediatamente anterior con incremento del porcentaje autorizado por la Secretaria de Salud de Santander, para ser presentado a ésta y una vez se tenga su visto bueno, se somete a aprobación de la Junta Directiva de la entidad y su posterior adopción mediante Acuerdo.

Sobre el particular, se advierte que para determinar el monto del rubro de sentencias y conciliaciones de cada vigencia, la oficina financiera de la entidad ha tenido en cuenta el comportamiento de pagos realizados en el año inmediatamente anterior del rubro de sentencias y conciliaciones, sin embargo, es importante que la entidad se acoja a la metodología para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales, adoptada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ANDJE, mediante Resolución 353 de noviembre de 2016²⁶.

Así mismo, la institución debe observar lo establecido en la Resolución 2794 de 2021, expedida por los Ministros de Hacienda y Crédito Público y Salud y Protección Social, mediante la cual imparte instrucciones para la programación, elaboración y ejecución del presupuesto de las Empresas Sociales del Estado categorizadas en riesgo bajo o sin riesgo por el Ministerio de Salud y Protección Social o que no se encuentran en la obligación de adoptar Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero, de conformidad con lo previsto en el artículo 16 de la Ley 1966 de 2019.

Adicionalmente, la entidad debe implementar un procedimiento con apoyo de la oficina jurídica y los abogados de la firma de defensa judicial vinculada para tal fin, mediante el cual, con base en el informe de contingencias judiciales que se lleva en esta dependencia, se analice y determine: **a)** La calificación del riesgo y determinar la contingencia en el

²⁶ <https://defensajuridica.gov.co/servicios-al-ciudadano/aplicativos/Paginas/default.aspx>

informe en mención y en la plataforma SIHO. **b)** Informar al Jefe de la Oficina Financiera y los demás miembros del Comité de Conciliación sobre la contingencia judicial si hay lugar, para los efectos pertinentes.

Lo anterior implica que una vez se notifica una conciliación extrajudicial adelantada en la Procuraduría General de la Nación, una demanda judicial ante cualquier jurisdicción o un proceso administrativo de cobro coactivo en contra de la entidad, el proceso gestión jurídica y contratación, a través del apoderado asignado de su conocimiento, debe efectuar el análisis y calificación de riesgos, teniendo en cuenta el precedente jurisprudencial en contra de la entidad y utilizando la metodología adoptada por la ANDJE, y después informar al área financiera de la entidad, para que se haga la proyección contable a que haya lugar.

5.7. Manejo de Expedientes Judiciales.

Con el fin de lograr la adecuada y oportuna planificación coordinación y actuación de manera eficiente de la defensa de los intereses litigiosos de la entidad, ésta debe contar siempre con información disponible, actualizada e integral, que permita a la entidad y a los apoderados, tener acceso de primera mano de las actuaciones extrajudiciales, judiciales y administrativas que se adelantan en contra de la ESE.

Para lo anterior, la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica con apoyo en los apoderados de la entidad, deben garantizar el envío oportuno al correo institucional (notificacionesjudiciales@hospitalsancamilo.gov.co) de todas los documentos relativos a las actuaciones extrajudiciales, judiciales y administrativas en los que sea parte la entidad, para que desde la oficina jurídica se garantice la trazabilidad documental, mediante la radicación completa y oportuna en el sistema de gestión documental implementado en la ESE (SIGED) y su archivo en el expediente respectivo. Así mismo, los apoderados deben estar en permanente actualización y capacitación sobre el manejo de los expedientes físicos y digitales, para procurar su integridad y conservación, y garantizar la actualización de la información digital de todos los procesos.

Para el manejo de expedientes físicos, se tendrá en cuenta lo establecido en la Tabla de Retención Documental para el proceso de Gestión Jurídica y Contratación, de manera que se garantice el adecuado archivo y conservación de la información que se requiere para la defensa jurídica de la entidad.

5.8. Llamamiento en Garantía.

De acuerdo con lo establecido por el H. Consejo de Estado, “el llamamiento en garantía es una figura procesal que tiene por objeto exigir a un tercero la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir el demandado, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia.”²⁷

Ahora bien, para que proceda el llamamiento en garantía, es necesario que exista un vínculo jurídico entre quien efectúa el llamado y la persona a quien se llama en garantía, conforme lo establece el Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012) en sus artículos 64 a 66 a saber:

“Artículo 64. Llamamiento en garantía. Quien afirme tener derecho legal o contractual a exigir de otro la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia que se dicte en el proceso que promueva o se le promueva, o quien de acuerdo con la ley sustancial tenga derecho al saneamiento por evicción, podrá pedir, en la demanda o dentro del término para contestarla, que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.

Artículo 65. Requisitos del llamamiento. La demanda por medio de la cual se llame en garantía deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos en el artículo 82 y demás normas aplicables.

²⁷ Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Radicación No. 05001-23-31-000-2003-02968-01. Auto de fecha 30 de julio de 2012.

El convocado podrá a su vez llamar en garantía.

Artículo 66. *Trámite. Si el juez halla procedente el llamamiento, ordenará notificar personalmente al convocado y correrle traslado del escrito por el término de la demanda inicial. Si la notificación no se logra dentro de los seis (6) meses siguientes, el llamamiento será ineficaz. La misma regla se aplicará en el caso contemplado en el inciso segundo del artículo anterior.*

El llamado en garantía podrá contestar en un solo escrito la demanda y el llamamiento, y solicitar las pruebas que pretenda hacer valer.

En la sentencia se resolverá, cuando fuere pertinente, sobre la relación sustancial aducida y acerca de las indemnizaciones o restituciones a cargo del llamado en garantía.

Parágrafo. No será necesario notificar personalmente el auto que admite el llamamiento cuando el llamado actúe en el proceso como parte o como representante de alguna de las partes.”

Por su parte la Ley 1437 de 2011, “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” establece:

“Artículo 225. Llamamiento en garantía. Quien afirme tener derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquel, para que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.

El llamado, dentro del término de que disponga para responder el llamamiento que será de quince (15) días, podrá, a su vez, pedir la citación de un tercero en la misma forma que el demandante o el demandado.

El escrito de llamamiento deberá contener los siguientes requisitos:

- 1. El nombre del llamado y el de su representante si aquel no puede comparecer por sí al proceso.*
- 2. La indicación del domicilio del llamado, o en su defecto, de su residencia, y la de su habitación u oficina y los de su representante, según fuere el caso, o la manifestación de que se ignoran, lo último bajo juramento, que se entiende prestado por la sola presentación del escrito.*
- 3. Los hechos en que se basa el llamamiento y los fundamentos de derecho que se invoquen.*
- 4. La dirección de la oficina o habitación donde quien hace el llamamiento y su apoderado recibirán notificaciones personales.*
- 5. El llamamiento en garantía con fines de repetición se registrará por las normas de la Ley 678 de 2001 o por aquellas que la reformen o adicionen.”*

En ese orden de ideas, el apoderado de la entidad que deba atender el proceso deberá estudiar el caso y adelantar las gestiones necesarias para hacer el llamamiento en garantía, teniendo especial cuidado en la notificación que se efectúe al llamado en garantía sobre todo cuando se trata de compañía de seguros, pues es necesario verificar dicha notificación en los términos de la póliza, así como lo establecido en el artículo 44 de la Ley 2195 de 2022.

Adicionalmente, conforme se estableció en el artículo 11 de la Resolución No. 086 del 21 de junio de 2018²⁸, “Los apoderados de la entidad deberán presentar informe al Comité de Conciliación para que este pueda determinar la procedencia del llamamiento en garantía con fines de repetición en los procesos judiciales de responsabilidad patrimonial. Lo anterior, sin perjuicio de la obligación contenida en el artículo anterior.”

²⁸ Por medio de la cual se conforma y regula el comité de conciliación de la E.S.E. Hospital Psiquiátrico San Camilo

5.9. Acción de Repetición.

La acción de repetición se encuentra reglamentada en el artículo 90 de la Constitución Política, en donde se establece 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.”*

Sobre el particular, la Corte Constitucional en sentencia C-778 de 2003, se refirió a la acción de repetición así:

“... La acción de repetición se define como el medio judicial que la Constitución y la ley le otorgan a la Administración Pública para obtener de sus funcionarios o ex funcionarios el reintegro del monto de la indemnización que ha debido reconocer a los particulares como resultado de una condena de la jurisdicción contencioso administrativa por los daños antijurídicos que les haya causado”.

Por su parte, la Ley 678 de 2001, “Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición.”, establece:

“ARTÍCULO 2º. *Acción de repetición. La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.*

No obstante, en los términos de esta ley, el servidor o ex servidor público o el particular investido de funciones públicas, podrá ser llamado en garantía dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública, con los mismos fines de la acción de repetición.

PARÁGRAFO 1°. Para efectos de repetición, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales, por lo tanto estarán sujetos a lo contemplado en esta ley.

Para la recuperación del lucro cesante determinado por las contralorías en los fallos que le pongan fin a los procesos de responsabilidad fiscal, se acudirá al procedimiento establecido en la presente ley para el ejercicio de la acción de repetición. Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por Sentencia Corte Constitucional 309 de 2002

PARÁGRAFO 2°. Esta acción también deberá intentarse cuando el Estado pague las indemnizaciones previstas en la Ley 288 de 1996, siempre que el reconocimiento indemnizatorio haya sido consecuencia la conducta del agente responsable haya sido dolosa o gravemente culposa.

PARÁGRAFO 3°. La acción de repetición también se ejercerá en contra de los funcionarios de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley y en las normas que sobre la materia se contemplan en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

PARÁGRAFO 4°. En materia contractual el acto de la delegación no exime de responsabilidad legal en materia de acción de repetición o llamamiento en garantía al delegante, el cual podrá ser llamado a responder de conformidad con lo dispuesto en esta ley, solidariamente junto con el delegatario.”

En virtud de la norma expuesta en precedencia, la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo y de lo establecido en el capítulo VII de la Ley 2195 de 2022, deberá ejercer la acción de repetición o el llamamiento en garantía del servidor, ex servidor público y/o particular en ejercicio de funciones públicas, cuando el daño causado por la entidad haya sido consecuencia de una conducta dolosa o gravemente culposa de alguno de los mencionados funcionarios, debiéndose tener presente que, el incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria.

De igual forma, de acuerdo con lo establecido en el artículo 11 de la Resolución No. 086 del 21 de junio de 2018²⁹ y de lo establecido en el artículo 39 y siguientes de la Ley 2195 de 2022, y del Decreto 1463 de 2022, el Comité de Conciliación de la entidad deberá realizar los estudios pertinentes para determinar la procedencia de la acción de repetición, para lo cual, la entidad deberá hacer lo siguiente:

1. El Jefe de la Oficina Financiera con apoyo en la Tesorería, informará al ordenador del gasto el mismo día los pagos que efectúe en cumplimiento de una conciliación, condena, proceso administrativo coactivo o de cualquier otro crédito surgido por concepto de la responsabilidad patrimonial.
2. El ordenador del gasto, al día siguiente al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la entidad, de una conciliación, condena, proceso administrativo coactivo o de cualquier otro crédito surgido por concepto de la responsabilidad patrimonial, deberá remitir el acto administrativo y sus antecedentes a la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación.
3. Recibida la anterior documentación por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación, en un término no superior a cuatro (4) meses con apoyo de los apoderados de la entidad, se llevará el caso al Comité, para que se adopte la decisión motivada de iniciar o no el proceso de repetición.

²⁹ Ibidem.

4. Cuando el Comité de Conciliación adopte la decisión de impetrar la demanda de repetición, esta debe ser presentada por los apoderados de la entidad dentro de los dos (2) meses siguientes a la decisión., teniendo en todo caso en cuenta que esta acción caduca al vencimiento del plazo de cinco (5) años contados, a partir del día siguiente al de la fecha del pago total efectuado por la entidad o, a más tardar desde el vencimiento del plazo con que cuenta la entidad para pagar las condenas de conformidad con lo previsto en la Ley 1437 de 2011.

El cumplimiento de las anteriores obligaciones debe ser verificadas por la Oficina de Control Interno de la entidad o quien haga sus veces.

Adicionalmente, los apoderados de la entidad deberán informar semestralmente, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado -ANDJE- sobre las gestiones que el Comité de Conciliación adelante en materia de acciones de repetición y el apoderado deberá registrar la información en las plataformas digitales y físicas que son de uso de la entidad, en caso de presentarse alguna actuación judicial al respecto en el semestre respectivo.

5.10. Pago de Acuerdos Conciliatorios, Sentencias Judiciales y Procesos Administrativos de Cobros Coactivos.

Para el pago de acuerdos conciliatorios, sentencias judiciales y procesos administrativos de cobros coactivos y provisión de los recursos para efectuar estos pagos, la entidad deberá tener en cuenta lo establecido en el capítulo VI de la Ley 1474 de 2011 “Sentencia”, así como las circulares 10 y 12 de 2014³⁰ expedidas por la ANDJE

De manera específica en cuanto al pago la Ley 1474 de 2011 establece lo siguiente:

“Artículo 195. Trámite para el pago de condenas o conciliaciones. El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas:

³⁰ https://www.defensajuridica.gov.co/normatividad/circulares/Paginas/circulares_2014.aspx

1. Ejecutoriada la providencia que imponga una condena o apruebe una conciliación cuya contingencia haya sido provisionada en el Fondo de Contingencias, la entidad obligada, en un plazo máximo de diez (10) días, requerirá al Fondo el giro de los recursos para el respectivo pago.

2. El Fondo adelantará los trámites correspondientes para girar los recursos a la entidad obligada en el menor tiempo posible, respetando el orden de radicación de los requerimientos a que se refiere el numeral anterior.

3. La entidad obligada deberá realizar el pago efectivo de la condena al beneficiario, dentro de los cinco (5) días siguientes a la recepción de los recursos.

4. Las sumas de dinero reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación, devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria. No obstante, una vez vencido el término de los diez (10) meses de que trata el inciso segundo del artículo 192 de este Código o el de los cinco (5) días establecidos en el numeral anterior, lo que ocurra primero, sin que la entidad obligada hubiese realizado el pago efectivo del crédito judicialmente reconocido, las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratoria a la tasa comercial.

La ordenación del gasto y la verificación de requisitos de los beneficiarios, radica exclusivamente en cada una de las entidades, sin que implique responsabilidad alguna para las demás entidades que participan en el proceso de pago de las sentencias o conciliaciones, ni para el Fondo de Contingencias. En todo caso, las acciones de repetición a que haya lugar con ocasión de los pagos que se realicen con cargo al Fondo de Contingencias, deberán ser adelantadas por la entidad condenada.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento necesario con el fin de que se cumplan los términos para el pago efectivo a los beneficiarios. El

incumplimiento a las disposiciones relacionadas con el reconocimiento de créditos judicialmente reconocidos y con el cumplimiento de la totalidad de los requisitos acarrearán las sanciones penales, disciplinarias y fiscales a que haya lugar.

Parágrafo 2°. El monto asignado para sentencias y conciliaciones no se puede trasladar a otros rubros, y en todo caso serán inembargables, así como los recursos del Fondo de Contingencias. La orden de embargo de estos recursos será falta disciplinaria.”

Con base en la norma antes señalada, el proceso de gestión jurídica y de contratación y el Comité de Conciliación de la entidad debe tener en cuenta lo siguiente:

1. El apoderado de la entidad debe enviar a la Jefe de la Oficina Jurídica copia de la sentencia judicial con constancia de notificación y ejecutoria de la misma o del acta de conciliación y auto que la apruebe el acuerdo conciliatorio suscrito entre la ESE y el convocante, en un término no mayor a quince (15) días calendario, contados a partir de la ejecutoria de la providencia.
2. El convocante, demandante o interesado puede radicar la solicitud de pago la oficina financiera de la entidad, para lo cual la entidad deberá verificar que allegue lo siguiente:
 - a) Solicitud de pago.
 - b) Copia auténtica con constancia de notificación y ejecutoria de la sentencia o del acta de conciliación y auto que la apruebe el acuerdo conciliatorio suscrito entre las partes, que reconozca un derecho en contra de la entidad.
 - c) Poder debidamente otorgado para solicitar el pago de la conciliación o derecho judicialmente reconocido. En el evento que el pago de la obligación se deba realizar a través del apoderado, deberá incluir expresamente la facultad de recibir.
 - d) Certificación bancaria con número de cuenta, nombre del cuentahabiente, identificación, tipo de cuenta y si se encuentra activa.

- e) Manifestación bajo la gravedad del juramento que no se ha iniciado proceso ejecutivo para hacer efectivo el cumplimiento de la sentencia
 - f) Datos de identificación, teléfonos, dirección física y electrónica del convocante, demandante o parte interesada y de su apoderado, así como la manifestación de que acepta notificación electrónica.
3. Una vez ocurra la actuación prevista en el numeral 1 o 2, la secretaria técnica del comité de conciliación convocara a reunión y con apoyo en el apoderado que llevo el caso, se solicitará a la Oficina de Talento Humano de la entidad una liquidación indexada de los valores reconocidos en la Providencia, en caso que éstos sean abstractos y que no se trate de un acuerdo conciliatorio aprobado por un funcionario judicial.
 4. En la reunión en mención y con los documentos necesarios para el estudio del caso, se determinará la viabilidad de proponer una formula conciliatoria de pago, atendiendo al saldo que exista para ese momento en el rubro de sentencias y conciliaciones, y en caso del acuerdo conciliatorio, se procederá por parte de la oficina financiera con la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal -CDP- y registro presupuestal -RP-, para efectuar los pagos a que haya lugar.
 5. En caso de que surja una propuesta conciliatoria, esta será remitida al apoderado de la parte convocante, demandante o interesada, quedando supeditada su cumplimiento a su aceptación y aprobación por parte del funcionario judicial competente, cuando haya lugar a ello, o en su defecto, a la proyección y suscripción de un contrato de transacción, cuando se trate de sentencias de primera instancia, en las cuales se haya concedido el recurso de apelación.
 6. Cuando ocurra una de las anteriores circunstancias, se procederá a registrar el compromiso financiero adquirido por la entidad, el cual se reflejará en el informe de contingencias judiciales y en la proyección de pagos del Comité de

Conciliación.

7. Aprobada la conciliación extrajudicial o judicial, por parte del funcionario judicial competente o suscrito el contrato de transacción entre las partes, el Jefe de la Oficina Financiera de la entidad deberá cerciorarse que cuenta con los recursos para efectuar el pago, a través de la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal –CDP- y registro presupuestal -RP-, efectuará el pago mediante las operaciones presupuestales, contables y de tesorería pertinentes.
8. El Jefe de la Oficina Financiera con apoyo en la Tesorería, informará al ordenador del gasto el mismo día los pagos que efectúe en cumplimiento de una conciliación, condena, proceso administrativo coactivo o de cualquier otro crédito surgido por concepto de la responsabilidad patrimonial.
9. El ordenador del gasto, al día siguiente al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la entidad, de una conciliación, condena, proceso administrativo coactivo o de cualquier otro crédito surgido por concepto de la responsabilidad patrimonial, luego de recibir la anterior información del Jefe de la Oficina Financiera, deberá remitir el acto administrativo y sus antecedentes a la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación, para que en un término no superior a cuatro (4) meses se adopte la decisión motivada de iniciar o no el proceso de repetición y se presente la correspondiente demanda, cuando la misma resulte procedente, dentro de los dos (2) meses siguientes a la decisión.
10. En el evento que el beneficiario o su apoderado no hubieren presentado la reclamación correspondiente, se realizará el pago en la cuenta de depósitos judiciales a órdenes del respectivo despacho judicial de primera o segunda instancia y a favor del beneficiario, actividad para la cual se contará con el apoyo de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad, en lo de su competencia.

11. Cuando la condena contemple reintegro de personal, la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica deberá informar al Jefe de Talento Humano, quien verificará que la entidad cuenta con el cargo, para proceder con el reintegro, caso en el cual efectuará los trámites administrativos para el nombramiento.

5.11. Rol del Proceso de Gestión Jurídica y Contratación.

De acuerdo con lo establecido en el organigrama de la entidad, la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, tiene como superior inmediato el Gerente y su propósito principal es brindar la asesoría jurídica a la gerencia y demás dependencias de la entidad y representar a la ESE en los trámites y soluciones de asuntos jurídicos, velando para que se cumplan las normas y se actúe de acuerdo con la legislación vigente, y es líder del proceso de Gestión Jurídica y de Contratación de la entidad.

Para tal efecto en su rol, el proceso de Gestión Jurídica y Contratación tiene a la fecha, entre otras, las siguientes funciones:

1. Interpretar y aplicar textos legales, jurisprudencia y doctrinas con el fin de dar fundamento jurídico a las decisiones de la entidad.
2. Asesorar a los funcionarios en las respuestas jurídicas a solicitudes o peticiones de particulares.
3. Asesorar a la dependencia correspondiente en los procesos de contratación que se adelanten.
4. Llevar la representación jurídica de la entidad en los asuntos que se le encomiende.
5. Dar respuesta oportuna a Acciones de Tutela que se interpongan en contra de la ESE
6. Diseñar y ejecutar semanalmente la agenda de trabajo.
7. Revisar documentos relacionados con trámites administrativos en lo referente a aspectos legales, a fin de garantizar su validez jurídica.
8. Emitir conceptos y absolver consultas jurídicas.
9. Mantener excelentes relaciones interpersonales con el equipo interdisciplinario de la organización.

10. Realizar actividades de planeación y ejecución de los planes de desarrollo de la organización.
11. Solicitar los insumos y equipos necesarios para el buen funcionamiento de la unidad
12. Asegurar el uso adecuado de materiales, equipos y suministros asignados a la unidad
13. Conocer y adelantar las acciones disciplinarias, contra los servidores públicos que laboran en el Hospital, cuando incurran en las faltas establecidas en la ley.
14. Procurar el pronto recaudo de cartera, mediante el cobro jurídico o pre jurídico.
15. Ejercer las demás funciones que se le asignen (Gerente) y que sean afines con la naturaleza del cargo, dentro de las que se encuentran:
 - Asistir como miembro permanente a las reuniones del Comité Gerencia, Comité de Conciliación, Comité de Cartera, Comisión de Personal, y como invitado en los demás Comités donde sea requerida su asistencia.
 - Ejercer la supervisión de contratos asignados por el representante legal de la ESE y cumplir con las obligaciones, deberes y funciones establecidas en el artículo 63 y siguientes del Manual de Contratación (Resolución N° 114 de 2022) y en el Manual de Supervisión de la entidad.
 - Fungir como Secretaria Técnica del Comité de Conciliación, desde la posesión en el cargo (20 de noviembre de 2017) y designada mediante acto administrativo proferido por el Gerente de la entidad desde el año 2018 a la fecha, en virtud del cual debe cumplir las funciones establecidas en el artículo 6° de la Resolución 086 del 21 de junio de 2018, dentro de las que se encuentran: citar a reunión dos (2) veces al mes, proyectar acta y constancias de cada reunión.
 - En virtud de lo establecido en el Estatuto de Contratación de la entidad (Acuerdo N° 07 de 2022, expedido por la Junta Directiva), es responsable de coordinar con la(s) persona(s) encargadas del apoyo jurídico en contratación y con la colaboración del grupo asesor, para apoyar a la gerencia y a la oficina gestora en la actividad contractual para: *Velar por el cumplimiento de la normativa en el desarrollo de la actividad contractual. *Absolver las consultas sobre los asuntos específicos que le formulen las diferentes dependencias, relacionados con la actividad contractual de la entidad. *Elaborar minutas y modelos tipo de documentos, contratos y convocatoria pública. *Asesorar a la Gerencia y a la

oficina gestora en los aspectos jurídicos que se requieran en las diferentes etapas de la actividad contractual, así como en los casos en los que resulte necesario hacer efectivo el cumplimiento de las obligaciones post-contractuales. *Realizar la evaluación jurídica de los procesos de contratación. *Colaborar en la elaboración y revisión de los contratos, sus aclaraciones y modificaciones. Para el caso de las modificaciones y aclaraciones, procederá conforme a la solicitud hecha por parte del supervisor, interventor o área gestora del proceso contractual quien deberá justificar el acto jurídico a realizar. *Verificar las garantías otorgadas en la contratación. *Remitir para la firma de la Gerencia, previa revisión, las convocatorias a presentar propuestas y adendas, y demás documentos propios de la actividad contractual. (artículo 13).

- En virtud de lo establecido en el Manual de Contratación de la entidad (Resolución N° 114 de 2022, expedido por el Gerente de la ESE), es responsable de la guarda y conservación de los originales de los contratos vigentes (artículo 30), de aprobar las garantías solicitadas en los contratos (numeral 31.4 del artículo 31) y cargar los documentos precontractuales, contractuales y post-contractuales en SECOP y demás plataformas que establezcan los entes de control, dentro de la oportunidad establecida para tal fin.

El proceso de Gestión Jurídica y Contratación en la entidad es transversal, por tanto, su interacción es constante con los demás procesos de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo.

Con todo lo anterior, la implementación exitosa de estos procesos y procedimientos fortalecerá la gestión de la defensa jurídica y el funcionamiento efectivo del Comité de Conciliación en el Hospital Psiquiátrico San Camilo, donde la combinación de acciones preventivas, gestión eficiente y promoción de la conciliación permitirá proteger los intereses de la institución y consolidar una cultura de resolución pacífica de conflictos en beneficio de todas las partes involucradas.

6. Mecanismos de Prevención y Gestión de Conflictos.

6.1. Promoción Activa de la Conciliación: La política institucional priorizará la promoción activa de la conciliación como una opción preferente para la resolución de conflictos, llevando a cabo campañas de sensibilización dirigidas tanto al personal interno como a los usuarios y proveedores externos del hospital. Estas campañas destacarán los beneficios de la conciliación, como la reducción de costos y tiempos, la preservación de relaciones laborales y comerciales, y la oportunidad de alcanzar acuerdos satisfactorios para todas las partes.

6.2. Implementación de Programas de Capacitación: Se desarrollarán programas de capacitación para el personal de la institución, especialmente aquellos que puedan estar expuestos a situaciones conflictivas en su quehacer diario. Estos programas abordarán técnicas de comunicación efectiva, manejo de emociones en situaciones de tensión, resolución de conflictos y nociones básicas sobre el proceso de conciliación y mediación. La capacitación contribuirá a empoderar al personal para abordar y gestionar conflictos de manera proactiva y constructiva.

6.3. Diseño de Procedimientos de Mediación: La institución diseñará procedimientos de mediación que permitan abordar los conflictos internos de manera temprana y eficiente. La mediación será un recurso previo, con el objetivo de evitar la escalada de conflictos y encontrar soluciones rápidas y consensuadas, para lo que se establecerán canales de comunicación confidenciales y seguros para que los empleados puedan plantear sus inquietudes y buscar soluciones sin temor a represalias.

6.4. Fortalecimiento de la Cultura de Diálogo: La política institucional fomentará una cultura de diálogo y apertura al interior del hospital, propiciando un ambiente en el cual los empleados se sientan cómodos expresando sus puntos de vista, preocupaciones y sugerencias. Se promoverán espacios de reunión, debates y discusiones constructivas para abordar temas relevantes y anticipar posibles conflictos, con el objetivo de cultivar una

comunicación abierta y transparente que facilite la detección temprana de problemas y el desarrollo de soluciones colaborativas.

6.5. Medición y Evaluación de Resultados: Se establecerán indicadores de gestión para medir la efectividad de los mecanismos de prevención y gestión de conflictos implementados, permitiendo evaluar el impacto de las acciones realizadas y la eficiencia en la resolución de conflictos. Los resultados de estas mediciones se utilizarán para ajustar y mejorar continuamente los procedimientos y abordajes, con el fin de garantizar la idoneidad de la política y el alcance de sus objetivos.

6.6. Fomento de la Resolución Pacífica en Proveedores y Usuarios: El hospital promoverá también la resolución pacífica de conflictos con sus proveedores y usuarios externos. Se establecerán cláusulas de conciliación en contratos y convenios, incentivando la búsqueda de acuerdos antes de llegar a instancias judiciales, fomentando la comunicación fluida y transparente desde un enfoque preventivo.

Todos estos mecanismos de prevención y gestión de conflictos fortalecerán la capacidad de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo para afrontar situaciones conflictivas de manera proactiva y efectiva, promoviendo una cultura organizacional que valore la resolución pacífica de disputas, generando un ambiente de trabajo armonioso y una mayor confianza tanto en el personal interno como en los usuarios y proveedores externos, por lo que, la política institucional se constituirá como un referente de gestión pública efectiva, donde la conciliación se convierte en un valor fundamental para la consolidación de la excelencia en la defensa jurídica y en la promoción de la paz social.

6.7. Conciliación.

La audiencia de conciliación como requisito de procedibilidad previo al inicio de la actuación ante la jurisdicción contencioso administrativa, es el primer escenario para que la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo dirima las diferencias surgidas en sus relaciones con particulares, mediante un trámite ágil y expedito, con el fin de evitar un proceso judicial.

Al respecto, el Gobierno Nacional, expidió la Directiva Presidencial No. 05 de 2009, mediante la cual se dictan instrucciones para el adecuado ejercicio de la conciliación extrajudicial en materia de lo contencioso administrativo, señalando que los Comités de Conciliación deben tramitar las solicitudes de conciliación con eficacia, economía, celeridad, moralidad, imparcialidad y publicidad, la cual debe ser tomada en cuenta por la entidad, al momento de abordar un asunto como el expuesto en precedencia.

6.7.1. Directrices de Conciliación.

En caso de ser necesario, el Comité de Conciliación revisará y evaluará la necesidad de actualizar las directrices adoptadas en materia de conciliación, con el fin de contar con una base actualizada y precisa al momento de adoptar decisiones en cada caso que se aborde.

Para lo anterior, debe tenerse en cuenta el origen de las conciliaciones en los seis (6) meses anteriores a la actualización de directrices, la recurrencia del asunto, si éste se configura como nicho litigioso o no y el precedente jurisprudencial que exista frente a esos casos, su complejidad y el impacto financiero, en términos de pretensiones y vocación de prosperidad de éstas, entre otros. Así mismo, la entidad debe tener en cuenta la metodología diseñada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ANDJE³¹, para estos casos.

6.7.2. Comité de Conciliación.

Desde el año 2003, la entidad cuenta con un Comité de Conciliación como instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses públicos a cargo de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo; igualmente decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos,

³¹ Consultar: https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/publicaciones-andje/Guia-generacion-politica-prevencion/Documents/metodologia_conciliacion_2017-03-24.pdf

con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público, cuya última actualización fue incorporada mediante la Resolución No. 086 del 21 de junio de 2018, y debe tener las siguientes características:

Integrantes:

1. El (la) Gerente o representante legal o su delegado, quien lo presidirá.
2. El (la) Subdirector (a) Administrativo (a) y Financiero (a).
3. El (la) Jefe de Oficina Financiera
4. El (la) Jefe de Talento Humano.
5. El (la) Jefe Oficina Asesora Jurídica.

La participación de los anteriores integrantes es indelegable, salvo la excepción del numeral 1. Todos los integrantes asisten con derecho a voz y voto, y serán miembros permanentes del mismo.

Concurren al Comité de Conciliación solo con derecho a voz, los funcionarios que por su condición jerárquica y funcional deban asistir según el caso concreto, el apoderado que represente los intereses del ente en cada proceso, el Jefe de la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces (invitado permanente) y el Secretario Técnico del Comité.

El comité podrá invitar a sus sesiones a un funcionario de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, quien tendrá la facultad de asistir a sus sesiones con derecho a voz.

Las invitaciones efectuadas a los funcionarios que por su condición jerárquica y funcional de la entidad deban asistir según el caso, será de obligatoria aceptación, siendo indispensable invitar al (a la) Subdirector (a) Científica, para aquellos casos que den lugar al medio de control de reparación directa, como consecuencia de una falla del servicio u otra.

Sesiones y votación: El comité se reunirá ordinariamente, por lo menos dos (2) veces al mes y extraordinariamente cuando las circunstancias lo exijan. El Comité deliberará con mínimo tres (3) de sus miembros permanentes y adoptará las decisiones por mayoría simple.

Reglamento y funciones: Este comité cuenta con un reglamento propio adoptado mediante resolución proferida por el Gerente de la entidad, acuerdo interno, divulgado a través del nomograma de la entidad, para conocimiento de los empleados y colaboradores de la misma y los interesados.

En la actualidad, el acto administrativo por medio del cual se adoptó el reglamento, es la Resolución No. 086 del 21 de junio de 2018, el cual debe ser actualizado en virtud de lo establecido en la Ley 2220 de 2022.

Las funciones del Comité son las siguientes:

1. Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico.
2. Diseñar políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad.
3. Estudiar y evaluar los procesos que cursen o hayan cursado en contra del ente, para determinar las causas generadoras de los conflictos; el índice de condenas: los tipos de daño por los cuales resulta demandado o condenado; y las deficiencias en las actuaciones administrativas de las entidades, así como las deficiencias de las actuaciones procesales por parte de los apoderados, con el objeto de proponer correctivos.
4. Fijar directrices institucionales para la aplicación de los mecanismos de arreglo directo, tales como la transacción y conciliación, sin perjuicio de estudio y decisión en cada caso concreto.
5. Determinar, en cada caso, la procedencia o improcedencia de la conciliación y señalar la posición institucional que fije los parámetros dentro de los cuales el representante legal o el apoderado actuará en las audiencias de conciliación. Para tal efecto, el Comité interno de Conciliación deberá analizar las pautas

jurisprudenciales consolidadas, de manera que se concilie en aquellos casos donde exista identidad de supuestos con la jurisprudencia reiterada.

6. Evaluar los procesos que hayan sido fallados en contra de la entidad con el fin de determinar la procedencia de la acción de repetición e informar al coordinador de los agentes del Ministerio Público, ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo las correspondientes decisiones anexando copia de la providencia condenatoria, de la prueba de su pago y señalando el fundamento de la decisión en los casos en que se decida no instaurar la acción de repetición.
7. Determinar la procedencia o improcedencia del llamamiento en garantía con fines de repetición.
8. Definir los criterios para la selección de abogados externos que garanticen su idoneidad para la defensa de los intereses públicos y realiza seguimiento sobre los procesos a ellos encomendados.
9. Designar al funcionario que ejercerá la secretaria técnica del comité, preferentemente un profesional en derecho.
10. Dictar su propio reglamento.

Secretaría Técnica del Comité Conciliación: Será ejercida por un integrante del Comité, preferentemente un profesional en derecho, su designación será por el término de un (1) año, contará con el apoyo de los abogados de la firma de defensa judicial vinculada a la entidad, y cumplirá las siguientes funciones:

1. Elaborar las actas de cada sesión del comité. El acta deberá estar debidamente elaborada y suscrita por el Gerente, el Secretario del Comité, y demás miembros del comité que hayan asistido, dentro de los cinco (5) días siguientes a la correspondiente sesión.
2. Verificar el cumplimiento de las decisiones adoptadas por el comité.

3. Preparar un informe de la gestión del comité y de la ejecución de sus decisiones, que será entregado al representante legal de la entidad y a los miembros del comité cada seis (6) meses.
4. Proyectar y someter a consideración del comité la información que este requiera para la formulación y diseño de políticas de prevención del daño antijurídico y de defensa de los intereses de la entidad.
5. Informar al coordinador de los agentes del Ministerio Público ante la jurisdicción en lo Contencioso Administrativo acerca de las decisiones que el comité adopte respecto de la procedencia o no de instaurar acciones de repetición, con apoyo de los abogados de la firma de defensa judicial vinculada a la entidad.
6. Las demás que sean asignadas por el comité.

El Comité de Conciliación podrá solicitar asesoría a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, sobre la conformación y funcionamiento del comité, así como del diseño y desarrollo de las políticas integrales de defensa de los intereses públicos en litigio y de las de prevención del daño antijurídico estatal.

7. Recursos y Capacitación.

7.1. Asignación de recursos financieros y humanos: La Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo garantizará la asignación adecuada de recursos financieros y humanos para el desarrollo efectivo de las acciones y procedimientos establecidos. Se destinarán presupuestos específicos para la implementación de la política, incluyendo la capacitación del personal y la contratación de servicios externos especializados cuando sea necesario.

7.2. Planes de capacitación continua: La capacitación será un eje fundamental en la política institucional, se diseñarán planes de formación continua para el personal

involucrado en la defensa jurídica y el Comité de Conciliación. Estos planes abordarán temas legales relevantes, técnicas de conciliación, habilidades de negociación y resolución de conflictos, gestión de riesgos, ética y valores institucionales, entre otros. La capacitación será impartida por profesionales expertos en cada área y se evaluará su impacto para realizar ajustes y mejoras.

7.3. Desarrollo de manuales y guías: El hospital elaborará manuales y guías prácticas para el uso y aplicación de las herramientas de defensa jurídica y conciliación. Estos documentos servirán como referentes para el personal y facilitarán el entendimiento de los procesos y procedimientos involucrados. Se garantizará que estos manuales sean actualizados periódicamente para reflejar los cambios normativos y mejores prácticas en la materia.

7.4. Evaluación del Desempeño y Retroalimentación: Se implementarán mecanismos para evaluar el desempeño del personal involucrado en la defensa jurídica y el Comité de Conciliación, realizando evaluaciones periódicas que permitan identificar fortalezas y áreas de mejora. La retroalimentación será una herramienta fundamental para el crecimiento profesional de los colaboradores y el fortalecimiento de sus competencias.

La asignación adecuada de recursos y la capacitación continua del personal garantizarán la efectividad y sostenibilidad de la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación. Estos elementos fundamentales permitirán desarrollar una cultura organizacional basada en la excelencia, la eficiencia y la resolución pacífica de conflictos, consolidándose como una institución referente en gestión pública efectiva, con un enfoque proactivo y participativo en la defensa de sus intereses y la promoción de la conciliación como medio para alcanzar acuerdos beneficiosos para todas las partes involucradas, guiados por el compromiso con los principios y valores de la política institucional.

7.5. Prevención del daño antijurídico.

De acuerdo con la definición establecida en la “Guía para la generación de política de prevención de daño antijurídico” y en el “Manual para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico”, expedidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), la política de prevención de daño antijurídico es la solución a los problemas administrativos que generan litigiosidad e implica el uso de recursos públicos para reducir los eventos generadores de daño antijurídico. Esta política se concibió como una de las maneras para evitar las demandas en contra del Estado.

En cumplimiento de lo anterior y teniendo en cuenta las recomendaciones dada por la Procuraduría General de la Nación en las visitas realizadas a la entidad, la gerente para la época expidió la Resolución No. 093 del 10 de julio de 2018, teniendo en cuenta el estudio de litigiosidad de la entidad y siguiendo los lineamientos establecidos por la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, adelantando los siguientes pasos:

1. La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica con apoyo en un abogado de la firma de defensa judicial, estructuraron las políticas de prevención del daño antijurídico y de defensa judicial, teniendo en cuenta lo dispuesto en la Constitución Política, la normatividad vigente aplicable al Comité de Conciliación de la entidad y los lineamientos dados por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, así como los nichos litigiosos identificados por la Oficina Jurídica y el grupo de apoyo de defensa judicial externa, con el fin de reducir los eventos generadores de éste en los procesos realizados por las diferentes dependencias de la institución.
2. Una vez estructurada y revisada por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad, la política se sometió a consideración de los miembros del Comité de Conciliación para su revisión y aprobación, siendo aprobada en reunión realizada el 10 de julio de 2018.

3. Posterior a la aprobación por parte del Comité de Conciliación, la gerente de la época la adopto mediante el acto administrativo en mención y se divulga en la entidad, por los diferentes canales de comunicación, para conocimiento de los empleados y colaboradores.

Al respecto, se advierte que en su oportunidad no se puso en marcha un plan de acción estructurado para su implementación, siendo necesario proceder a ello, teniendo en cuenta que la prevención del daño antijurídico es considerada como un indicador de gestión y con fundamento en él se asignaran las responsabilidades al interior de la entidad.

8. Evaluación y Seguimiento.

La Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo se apoyará en un sistema de evaluación y seguimiento riguroso para garantizar su efectividad y adaptabilidad a los cambios del entorno, como procesos continuos y multidimensionales que involucrarán tanto a los responsables de la implementación de la política como a los usuarios y beneficiarios de las acciones emprendidas. Los aspectos clave de la evaluación y seguimiento son los siguientes:

8.1. **Indicadores de Desempeño:** Se definirán indicadores de desempeño claros y medibles que permitan evaluar los resultados y avances de la política institucional y alineados con los objetivos estratégicos de la entidad, que serán revisados periódicamente para verificar su pertinencia y relevancia, en cuanto al número de casos resueltos mediante conciliación, la reducción del número de procesos judiciales en contra de la institución, el tiempo promedio de respuesta a demandas y/o requerimientos legales, entre otros.

8.2. **Evaluación de Resultados:** Se llevarán a cabo evaluaciones periódicas para medir el impacto de las acciones de defensa jurídica y conciliación en el logro de los objetivos establecidos. Estas evaluaciones incluirán análisis cuantitativos y cualitativos, encuestas de satisfacción, estudios de casos y otras metodologías que permitan recopilar datos relevantes

sobre la efectividad de la política, cuyos resultados serán fundamentales para la toma de decisiones y la formulación de ajustes necesarios.

8.3. Evaluación del Comité de Conciliación: El Comité de Conciliación será objeto de una evaluación específica para medir su eficiencia y efectividad en la resolución de conflictos. Se analizará la cantidad y complejidad de los casos gestionados, la satisfacción de las partes involucradas, la calidad de los acuerdos conciliatorios alcanzados y la agilidad en la tramitación de los procesos. Esta evaluación permitirá identificar áreas de mejora y garantizar el óptimo funcionamiento del comité.

8.4. Retroalimentación de Usuarios y Beneficiarios: Se recogerá la retroalimentación de los usuarios y beneficiarios de la política de defensa jurídica y conciliación, tanto internos como externos, a través de encuestas de satisfacción, reuniones de seguimiento y espacios de diálogo que permitan conocer la percepción de los usuarios sobre la calidad de los servicios y la efectividad de las acciones implementadas. Esta retroalimentación será considerada en la toma de decisiones y en la formulación de estrategias de mejora.

8.5. Monitoreo de Cambios Normativos y Jurisprudenciales: Se llevará a cabo un monitoreo constante de los cambios normativos y jurisprudenciales que puedan afectar la defensa jurídica y la conciliación en el ámbito institucional. Esta vigilancia permitirá actualizar oportunamente la política y asegurar su alineación con las exigencias legales y las mejores prácticas en la materia.

8.6. Evaluación de la Capacitación: La efectividad de los programas de capacitación será evaluada mediante pruebas de conocimiento, evaluaciones de desempeño y seguimiento de las competencias adquiridas por el personal, midiendo el impacto de la capacitación en la calidad de las acciones de defensa jurídica y conciliación, así como en la eficiencia y efectividad del equipo de trabajo.

8.7. Informes de Seguimiento y Evaluación: Se elaborarán informes periódicos de seguimiento y evaluación que recojan los resultados, hallazgos y recomendaciones derivados de los procesos evaluativos. Estos informes serán presentados a la alta dirección del hospital, a la Junta Directiva y al Comité de Conciliación, y serán una herramienta clave para la toma de decisiones y la rendición de cuentas.

La evaluación y seguimiento de la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación serán fundamentales para mantener su vigencia y pertinencia, así como para asegurar su éxito en el cumplimiento de los objetivos planteados. Estos procesos de revisión constante permitirán identificar oportunidades de mejora, implementar ajustes necesarios y consolidar una cultura institucional de mejora continua y aprendizaje organizacional.

9. Comunicación y Divulgación.

La difusión adecuada y oportuna de la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación es esencial para asegurar que todos los miembros de la institución estén informados y comprometidos con su implementación. Una estrategia efectiva de comunicación y divulgación permitirá generar conciencia sobre la importancia de la política, fomentar la participación activa de los colaboradores y usuarios, y promover una cultura organizacional basada en la resolución pacífica de conflictos. Los componentes clave de la estrategia de comunicación y divulgación son los siguientes:

9.1. Plan de Comunicación: Se elaborará un plan de comunicación detallado que contemple los diferentes públicos internos y externos que serán impactados por la política de defensa jurídica y conciliación. Este plan establecerá los mensajes clave, los canales de comunicación y las actividades específicas a realizar en cada etapa del proceso de implementación. Se contemplarán diversos medios de comunicación, como intranet, boletines electrónicos, correos electrónicos, carteleras, reuniones informativas y sesiones de capacitación.

9.2. **Sensibilización y Capacitación:** Se llevarán a cabo sesiones de sensibilización y capacitación dirigidas a todo el personal de la institución, con el fin de explicar los fundamentos, principios, procesos y procedimientos de la política de defensa jurídica y conciliación. Estas sesiones permitirán que los colaboradores comprendan la importancia de su rol en la gestión efectiva de conflictos y la defensa legal de la entidad. Asimismo, se capacitará al personal en técnicas de conciliación y manejo de conflictos para fortalecer sus habilidades y competencias en este ámbito.

9.3. **Participación Activa:** Se fomentará la participación activa de todos los miembros de la institución en la implementación de la política, promoviendo un ambiente de apertura y colaboración que invite a los colaboradores a compartir sus ideas, experiencias y sugerencias para mejorar la eficiencia de la defensa jurídica y conciliación, con mecanismos de retroalimentación y consulta que permitan recoger las percepciones y opiniones de los usuarios internos y externos sobre la política y su desempeño.

9.4. **Divulgación Externa:** Además de la comunicación interna, se realizará una estrategia de divulgación externa para dar a conocer la política institucional a los usuarios y partes interesadas externas. Se utilizarán medios de comunicación masiva, redes sociales, sitios web institucionales y otros canales de difusión para informar sobre los avances y logros en la gestión de la defensa jurídica y conciliación. La divulgación externa contribuirá a generar confianza y credibilidad en la institución y fortalecerá su imagen como una entidad comprometida con la justicia y la resolución pacífica de conflictos.

9.5. **Material Informativo:** Se desarrollará material informativo y educativo sobre la política de defensa jurídica y conciliación, que estará disponible en formatos impresos y digitales. Este material incluirá documentos explicativos, folletos, infografías y videos que resuman los aspectos clave de la política y su importancia para la institución. Además, se brindará acceso a recursos adicionales, como guías de buenas prácticas, jurisprudencia relevante y casos de éxito en la implementación de la política.

9.6. Monitoreo de la Comunicación: Se realizará un monitoreo constante de la efectividad de las acciones de comunicación y divulgación, para evaluar su impacto y realizar ajustes en la estrategia, si es necesario. Se medirá la difusión de los mensajes, la asistencia a las capacitaciones, el nivel de comprensión de los colaboradores y la recepción de la información por parte de los usuarios externos. Los resultados del monitoreo serán fundamentales para mejorar continuamente la estrategia de comunicación y asegurar su alineación con los objetivos de la política.

En resumen, la estrategia de comunicación y divulgación de la Política será integral y proactiva, buscando involucrar a todos los actores relevantes y generar un ambiente de compromiso y cooperación, facilitando que la política sea comprendida, aceptada y aplicada de manera efectiva.

10. Disposiciones finales.

Las disposiciones finales de la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación están diseñadas para asegurar la continuidad, efectividad y mejora constante de la gestión pública en materia de defensa jurídica y conciliación en la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo del Departamento de Santander, Colombia. Estas disposiciones incluyen aspectos clave relacionados con la revisión y actualización periódica de la política, el respaldo institucional, la retroalimentación de los actores involucrados y la rendición de cuentas.

10.1. Revisión y Actualización: La Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación será objeto de una revisión y actualización periódica, con el fin de garantizar su vigencia y adecuación a los cambios normativos, jurisprudenciales y de contexto que puedan surgir, para lo que se establecerá un cronograma para llevar a cabo estas revisiones, considerando la evolución del marco legal y las mejores prácticas en materia de gestión pública y resolución de conflictos. La revisión también permitirá incorporar lecciones aprendidas y retroalimentación de los actores involucrados en la implementación de la política.

10.2. Firma de la Alta Dirección: La alta dirección respaldará oficialmente la implementación y cumplimiento de la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación mediante la firma de un documento oficial. Este acto de compromiso reforzará la importancia estratégica de la política y su alineación con los objetivos institucionales. Asimismo, la alta dirección se comprometerá a proporcionar los recursos necesarios para la ejecución efectiva de la política y apoyar su divulgación y comunicación a lo largo y ancho de la institución.

10.3. Evaluación y Rendición de Cuentas: Se establecerán indicadores de desempeño para evaluar la efectividad de la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación. Estos indicadores medirán la eficiencia en la gestión de la defensa jurídica, la eficacia en la resolución de conflictos mediante la conciliación, el cumplimiento de plazos y tiempos en los procesos legales, y la satisfacción de los usuarios internos y externos con los resultados obtenidos. Los resultados de la evaluación serán presentados periódicamente a la alta dirección y la Junta Directiva, con el objetivo de rendir cuentas y promover la toma de decisiones informadas para la mejora continua de la política.

10.4. Protección de Datos: Se garantizará la protección y confidencialidad de los datos y la información relacionada con los casos de defensa jurídica y conciliación, estableciendo protocolos y medidas de seguridad para evitar la divulgación indebida de información sensible y asegurar el cumplimiento de las normativas de protección de datos personales.

De esta manera, se refuerza el compromiso de la institución con una gestión pública efectiva y transparente, orientada a la protección de sus intereses, donde la revisión y actualización periódica de la política, el respaldo de la alta dirección, la evaluación y rendición de cuentas, la retroalimentación de los actores involucrados y la formación continua, serán pilares fundamentales para el éxito y sostenibilidad de esta apuesta en el Hospital Psiquiátrico San Camilo del Departamento de Santander, Colombia.

11. Plan de Implementación.

Objetivo general: Implementar de manera efectiva la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación en la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo del Departamento de Santander, Colombia, con el fin de garantizar una gestión pública eficiente, transparente y orientada a la protección de los intereses de la institución y la resolución pacífica de conflictos.

Etapas de Implementación:

1. Diagnóstico y Evaluación Inicial.

Constitución de un equipo multidisciplinario, liderado por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, para realizar un diagnóstico integral de la situación actual en materia de defensa jurídica y conciliación en el hospital.

Identificación de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas relacionadas con la gestión pública en temas jurídicos y de conciliación.

Revisión de antecedentes judiciales, casos en curso, demandas y requerimientos legales previos, así como el funcionamiento del Comité de Conciliación, si lo hubiere.

2. Diseño y Elaboración de la Política.

El equipo multidisciplinario, con el apoyo de expertos externos si es necesario, diseñará y elaborará la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación, tomando en cuenta los fundamentos, principios y responsabilidades definidos anteriormente.

Se considerarán las mejores prácticas en gestión pública y resolución de conflictos, así como las necesidades específicas de la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo.

3. Socialización y Aprobación.

La propuesta de la Política será socializada y discutida con los diferentes actores involucrados, incluyendo el equipo directivo, la alta dirección, el personal del hospital, representantes de los usuarios internos y externos, y otros grupos de interés relevantes.

Se realizarán sesiones de retroalimentación y consulta para incorporar sugerencias y ajustar la política según las necesidades y expectativas de los involucrados. La Política será sometida a la aprobación de la Junta Directiva y la alta dirección del hospital.

4. Elaboración de Planes de Acción.

Con base en la Política aprobada, se elaborarán planes de acción detallados para la implementación de los diferentes procesos y procedimientos contemplados en la política.

Se definirán responsables, cronogramas, recursos necesarios y mecanismos de seguimiento y evaluación para cada acción planificada.

5. Capacitación y Formación.

Se desarrollará un programa de capacitación y formación para todo el personal del hospital, con énfasis en los colaboradores involucrados directamente en la defensa jurídica y el Comité de Conciliación.

Se proporcionará formación sobre aspectos legales relevantes, técnicas de conciliación, protocolos de actuación y otras habilidades necesarias para la gestión efectiva de la política.

6. Implementación y Ejecución.

Se pondrán en marcha los planes de acción y procesos definidos en la Política, garantizando que todas las actividades se realicen de acuerdo con los lineamientos establecidos.

Se velará por la correcta asignación de recursos y la coordinación entre los diferentes actores involucrados en la implementación.

7. Monitoreo y Evaluación.

Se establecerán indicadores de desempeño para medir el impacto y eficacia de la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación.

Se realizarán evaluaciones periódicas para verificar el cumplimiento de los objetivos propuestos, identificar áreas de mejora y ajustar la implementación según sea necesario.

8. Comunicación y Divulgación.

Se promoverá la divulgación y comunicación constante de la política entre todos los colaboradores del hospital, asegurando que estén informados sobre su contenido y alcance.

Se informará a los usuarios internos y externos sobre la existencia de la política y los procedimientos para acceder a la defensa jurídica y la conciliación en caso de ser necesario.

9. Mejora Continua.

Se fomentará una cultura de mejora continua en la gestión pública, mediante la identificación de oportunidades de optimización y la implementación de buenas prácticas.

Se impulsará la retroalimentación constante de los actores involucrados para fortalecer la política y mantenerla actualizada y efectiva.

10. Evaluación de Resultados y Rendición de Cuentas

Se presentarán informes periódicos a la alta dirección y la Junta Directiva sobre los avances y resultados obtenidos con la implementación de la política.

Se rendirán cuentas sobre el cumplimiento de los objetivos y el impacto generado por la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación.

Este plan de implementación garantizará una adecuada puesta en marcha y seguimiento de la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación en la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo del Departamento de Santander, Colombia. La eficiente gestión de la defensa jurídica y la promoción de la conciliación contribuirán a fortalecer la gobernanza y el cumplimiento de los objetivos institucionales, asegurando una atención de calidad y protección de los intereses de la entidad.

Etapa de Implementación	Actividades	Responsables	Plazo de Ejecución
1. Diagnóstico y Evaluación	- Constituir equipo multidisciplinario.	Equipo de diagnóstico	2 semanas
	- Identificar fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas.		
	- Revisar antecedentes judiciales y casos en curso.		
2. Diseño y Elaboración	- Diseñar la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación.	Equipo de diseño	4 semanas
3. Socialización y Aprobación	- Socializar la propuesta con actores involucrados.	Equipo de diseño y Alta Dirección	2 semanas

	- Incorporar sugerencias y ajustar la Política según retroalimentación.		
	- Obtener la aprobación de la Junta Directiva.		
4. Elaboración de Planes de Acción	- Diseñar planes detallados para implementar procesos y procedimientos.	Equipo de diseño y responsables de cada proceso	4 semanas
5. Capacitación y Formación	- Desarrollar programa de capacitación.	Equipo de capacitación	6 semanas
6. Implementación y Ejecución	- Poner en marcha los planes de acción.	Responsables de cada proceso y equipo de diseño	Permanente
7. Monitoreo y Evaluación	- Establecer indicadores de desempeño.	Equipo de monitoreo y evaluación	Permanente
	- Realizar evaluaciones periódicas.		
8. Comunicación y Divulgación	- Difundir la Política entre el	Equipo de comunicación	Permanente

	personal del hospital.		
9. Mejora Continua	- Identificar oportunidades de mejora.	Equipo de mejora continua	Permanente
	- Recopilar retroalimentación de los actores involucrados.		
10. Evaluación de Resultados y Rendición de Cuentas	- Presentar informes a la alta dirección y Junta Directiva.	Equipo de monitoreo y evaluación	Permanente

Tabla 6. Plan de Implementación. Fuente: creación propia.

Este plan de implementación permitirá un proceso organizado y efectivo para llevar a cabo la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación en la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo, donde la colaboración y compromiso de todos los actores involucrados serán fundamentales para lograr una gestión pública eficiente y una resolución pacífica de conflictos en la institución.

12. Plan de Acción 2024.

Mes	Actividades	Responsables	Plazo de Ejecución
Enero	- Reunión de lanzamiento del Plan de Acción 2024.	Alta Dirección y Equipo de Diseño	1 semana

	- Identificación de recursos financieros necesarios para la implementación.	Alta Dirección y Equipo de Diseño	2 semanas
Febrero	- Revisión y ajuste de los planes detallados de implementación.	Equipo de Diseño	3 semanas
	- Definición de indicadores de desempeño para monitoreo y evaluación.	Equipo de Monitoreo y Evaluación	2 semanas
Marzo	- Inicio de programa de capacitación y formación.	Equipo de Capacitación	Permanente
	- Socialización de la Política con todo el personal del hospital.	Equipo de Comunicación	Permanente
Abril	- Implementación de procesos y procedimientos de defensa jurídica.	Responsables de cada proceso	Permanente
	- Constitución oficial del Comité de Conciliación.	Alta Dirección y Equipo de Diseño	4 semanas
Mayo	- Desarrollo de protocolos de	Equipo de Prevención y	6 semanas

	prevención del daño antijurídico.	Gestión de Conflictos	
	- Diseño de estrategias de uso de métodos alternativos de resolución de conflictos.	Equipo de Prevención y Gestión de Conflictos	4 semanas
Junio	- Capacitación en técnicas conciliatorias para conciliadores internos y externos.	Equipo de Capacitación	Permanente
	- Implementación de medidas cautelares para casos en curso.	Equipo de Defensa Jurídica y Abogados Externos	Permanente
Julio	- Monitoreo de los avances y resultados del Plan de Acción.	Equipo de Monitoreo y Evaluación	Permanente
	- Evaluación del programa de capacitación y formación.	Equipo de Monitoreo y Evaluación	Permanente
Agosto	- Evaluación y mejora de procesos de defensa jurídica.	Equipo de Mejora Continua	Permanente
	- Evaluación y mejora del funcionamiento del	Equipo de Mejora Continua	Permanente

	Comité de Conciliación.		
Septiembre	- Revisión y ajuste de la Política Institucional.	Equipo de Diseño	2 semanas
	- Evaluación de resultados y rendición de cuentas a la Alta Dirección y Junta Directiva.	Equipo de Monitoreo y Evaluación	Permanente
Octubre	- Informe de avances y resultados del Plan de Acción.	Equipo de Monitoreo y Evaluación	Permanente
Noviembre	- Planificación para el año 2025.	Alta Dirección y Equipo de Diseño	3 semanas
Diciembre	- Cierre del Plan de Acción 2024.	Alta Dirección y Equipo de Diseño	1 semana

Tabla 7. Plan de Acción 2024. Fuente: creación propia.

Este Plan de Acción detalla las actividades a llevar a cabo a lo largo del año 2024 para implementar con éxito la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación en la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo de Santander. El seguimiento y ajuste continuo garantizarán una gestión pública efectiva y una resolución pacífica de conflictos, protegiendo los intereses de la institución y promoviendo una cultura de transparencia y eficiencia.

CONCLUSIONES

El presente trabajo ha sido un esfuerzo integral para diseñar una Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación efectivo en la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo, ubicado en el Departamento de Santander, Colombia. A través del análisis detallado de los actores relevantes, fundamentos y principios, responsabilidades y roles, procesos y procedimientos, mecanismos de prevención y gestión de conflictos, recursos y capacitación, evaluación y seguimiento, comunicación y divulgación, así como disposiciones finales, se ha trazado una ruta clara y coherente para garantizar una gestión pública efectiva y una resolución pacífica de disputas legales.

La Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación se fundamenta en valores esenciales, tales como la transparencia, eficiencia, equidad y respeto a los derechos humanos, que guiarán todas las acciones y decisiones del hospital en materia jurídica reconociendo la importancia de la prevención del daño antijurídico y el uso de métodos alternativos de resolución de conflictos como vías para evitar costosos procesos judiciales y garantizar una justa representación del Estado.

Los actores relevantes, desde la Alta Dirección hasta los responsables directos de la defensa jurídica, han sido claramente identificados y se les han asignado responsabilidades específicas. Además, se ha establecido un Comité de Conciliación que fomentará la resolución pacífica de disputas y la búsqueda de acuerdos para evitar litigios innecesarios.

La capacitación y formación del personal en técnicas de conciliación y manejo de conflictos serán piezas fundamentales para el éxito de esta política. Asimismo, se ha previsto un sistema de evaluación y seguimiento constante, que permitirá medir el desempeño y eficacia de la política, realizando ajustes y mejoras según sea necesario.

La comunicación y divulgación adecuadas de la política garantizarán que todos los miembros del hospital estén informados y comprometidos con su implementación, donde el acceso a la información relevante y la transparencia en todos los procesos contribuirán a fortalecer la confianza de la comunidad en la gestión de la institución.

Finalmente, la Política Institucional de Defensa Jurídica y Comité de Conciliación representa un paso significativo hacia una gestión pública efectiva en la ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo. Su implementación exitosa conducirá a una defensa jurídica más sólida y una resolución más ágil y pacífica de conflictos, asegurando la protección de los intereses de la institución y reafirmando su compromiso con la justicia, equidad y eficiencia en beneficio de la comunidad que sirve.

Referencias Bibliográficas.

- Alvarado Bermudez, R. (2012). Defensa Judicial del Estado: Elementos para su Construcción (Colombia 1.991-2.011). *Tesis de Pregrado Universidad Libre*. Bogotá.
- ANDJE. (2017, Abril). *Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado*. Retrieved from https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/publicaciones-andje/documentos_especializados/Documents/protocolo_comites_conciliacion_documento_ajustado_06_junio_2017.pdf
- Arroyave Alzate, A. S. (2011). Las políticas públicas en Colombia. Insuficiencias y desafíos. *Forum*, 1(1), 95-111.
- Carrillo Flórez , F., & Varela Sánchez, D. F. (2013). Hacia un Sistema Integrado de Defensa Jurídica Estatal: situación y perspectivas de una política pública en Colombia. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*(56), 123-176.
- CEPAL. (n.d.). *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. Retrieved from <https://www.cepal.org/es/temas/gestion-publica/acerca-gestion-publica>
- CEPAL. (s.f.). *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/temas/gestion-publica/acerca-gestion-publica>
- Calvo Rojas, J., Pelegrín Mesa, A., & Gil Basulto, M. S. (2018). Enfoques teóricos para la evaluación de la eficiencia y eficacia en el primer nivel de atención médica de los servicios de salud del sector público. *Retos de la Dirección*, 12(1), 96-118.
- Congreso de la República de Colombia. (1991). Artículo 194 y ss. Ley 100. Diario Oficial No. 41.148.

Congreso de la República de Colombia. (1993). Artículo 32. Ley 80. Diario Oficial No. 41.094.

Congreso de la República de Colombia. (1994). Decreto 1876. Diario Oficial No. 41.47.

Congreso de la República de Colombia. (1994). Artículo 75. Ley 446 de 1998. Diario Oficial No. 43.335.

Congreso de la República de Colombia. (1999). Decreto 1890. Diario Oficial No 43.723.

Congreso de la República de Colombia. (2000). Decreto 1224. Diario Oficial No 44.267.

Congreso de la República de Colombia. (2003). Ley 812. Diario Oficial No 45.231.

Congreso de la República de Colombia. (2007). Ley 1151. Diario Oficial No 46.700.

Congreso de la República de Colombia. (2009). Decreto 1716. Diario Oficial No 47.349.

Congreso de la República de Colombia. (2011). Artículo 138 y 140. Ley 1437. Diario Oficial No. 47.956.

Congreso de la República de Colombia. (2011). Artículo 5°. Ley 1444. Diario Oficial No. 48.059.

Congreso de la República de Colombia. (2011). Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Ley 1450. Diario Oficial No. 48.102.

Congreso de la República de Colombia. (2011). Artículo 3 y 18. Decreto 4085. Diario Oficial No. 48.240.

Congreso de la República de Colombia. (2015). Ley 1755. Diario Oficial No. 49.559.

- Congreso de la República de Colombia. (2015). Decreto 1069. Diario Oficial No. 49.523
- Congreso de la República de Colombia. (2016). Decreto 1167. Diario Oficial No. 49.9939
- Congreso de la República de Colombia. (2022). Ley 2220. Diario Oficial No. 52.473
- Constitución Política de Colombia. (1991). Artículo 29 y 209. Bogotá D.C. Editorial Legis.
- Corzo, J. F. (2018). *Diseño de Políticas Públicas. Una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables*. México: IEXE Store.
- Eissa, S. G. (2014). La política de defensa como política pública: el caso argentino (2005-2010). *Revista Brasileira de Estudos de Defesa, 1*, 162-184.
- ESAP. (2013). Retrieved from https://participacion.mininterior.gov.co/sites/default/files/af_modulo_gerencia_publica_alta_1_0.pdf
- Universidad Industrial de Santander, ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo y G.O.P. Consultorías (2019). *Estudio Técnico y Financiero para determinar la planta real de cargos en el Hospital Psiquiátrico San Camilo, Empresa Social del Estado (E.S.E.)*, Fase 1 y Fase 2. Bucaramanga, Santander.
- Ferrer, M. (2016). *La investigación cualitativa*. En R. Borge, M. Ferrer, & G. Sala, *Técnicas de investigación aplicadas a la ciencia política*. Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya.
- Figueroa Huencho, V. (2012). Innovación en la Toma de Decisiones: La Gestión por Resultados como Herramienta de Apoyo a los Directivos Públicos. *Revista Chilema de Administración Pública*(19), 81-101.

Gómez Arias , R. D. (2012). Gestión de Políticas Públicas: Aspectos Operativos. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 223-236.

Gonzalo Ordóñez, M. (2013). *Manual de análisis y diseño de políticas públicas* (Primera ed.). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Grafe, F. (2014). *Banco Interamericano de Desarrollo*. Retrieved from <https://publications.iadb.org/es/publicacion/13725/es-efectiva-la-defensa-juridica-del-estado-perspectivas-sobre-la-gestion-del>

Guarín Cortés, C. (2015). El Sistema de Defensa Judicial del Estado Colombiano y su Incidencia en la Creciente Litigiosidad. *Artículo Especialización en Derecho Administrativo Universidad Militar Nueva Granada*. Bogotá.

Hernández Burbano, M. (2013). Defensa Jurídica del Estado Colombiano en la Actividad Litigiosa: ¿Una estrategia de eficacia judicial o un presupuesto de garantía patrimonial? *Tesis de Maestría en Derecho Universidad Nacional de Colombia*. Bogotá.

Hernández Sampieri, R. (2014). *Metodología de la Investigación*. Ciudad de México D.F.: McGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V.

Huanca Ayaviri, F. (1997). Análisis Económico y Perspectivas para una Política Judicial Eficiente. *SCIELO*.

Mendoza-Zamora, W. M., García-Ponce, T. Y., Delgado-Chávez, M. I., & Barreiro-Cedeño, I. M. (2018). El control interno y su influencia en la gestión administrativa del sector público. *Domino de las Ciencias*, 4(4), 206-240.

Muñoz Díaz, G. F. (2016). *Función Pública*. Retrieved from <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/red/publicaciones/una-vision-conceptual->

Velásquez Gavilanes, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto “política pública”. *Desafíos de la Universidad del Rosario*, 20, 149-187.

Vélez, S. C. (2011). Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública. *Administración & Desarrollo*, 39(53), 57-74.

Villanueva, M. (2017). *El método del análisis económico del derecho (AED) y su aplicación mediante los centros de AED universitarios*. Guayaquil, Ecuador: Grupo Compás.