RESOLUCIÓN NÚMERO 004212 DE 2016

23 DIC 2016

Por la cual se actualiza la Política de Prevención del Daño Antijurídico en la Superintendencia Nacional de Salud.

EL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE SALUD

En uso de sus facultades legales y reglamentarias en especial las conferidas por el Decreto 2462 de 2013, y

CONSIDERANDO

Que el artículo 1° del Decreto 2462 de 2013, “Por medio del cual se modifica la estructura de la Superintendencia Nacional de Salud”, dispone que “La Superintendencia Nacional de Salud, como cabeza del Sistema de Inspección, Vigilancia y Control del Sistema General de Seguridad Social en Salud, es una entidad de carácter técnico adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.”

Que el artículo 2.2.4.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, “Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho”, establece que las normas relacionadas con los comités de conciliación son obligatorias para las entidades públicas de cualquier orden.

Que el artículo 2.2.4.3.1.2.2 del mismo Decreto dispone que el comité de conciliación es una instancia administrativa, que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas para la prevención del daño antijurídico, y la defensa de los intereses de la entidad.

Que los numerales 1 y 2 del artículo 2.2.4.3.1.2.5 del Decreto en mención establecen que son funciones del comité de conciliación “Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico”, y “Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad”, respectivamente.

Que el numeral 1° del artículo 5° de la Resolución 002096 de 2010, “Por medio de la cual se modifica el Comité de Conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud”, establece que es una de las funciones del Comité de Conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud, “Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico”.

Adicionalmente el Acuerdo No. 001 de 2015, “Por el cual se expide el reglamento del Comité de Conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud”, establece en su artículo 30 como una función del comité de conciliación “Proponer los correctivos que se estimen necesarios para prevenir la causación de daños antijurídicos en que se ha visto condenada la Entidad o en los procesos que haya decidido conciliar”.

Que el numeral 4° del parágrafo 6° de la Resolución 002096 de 2010, establece entre otras cosas, que es función del Secretario Técnico del Comité de Conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud, someter a consideración de ese organismo, la información que se requiera para la formulación y diseño de la política de prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.

Que con base en lo anterior, la Superintendencia Nacional de Salud ha venido adoptando y actualizando la Política de Prevención del Daño Antijurídico siguiendo las directrices de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
QUE a través de la Resolución 1022 del 12 de abril de 2016, se actualizó la Política de Prevención del Daño Antijurídico para el año 2016, la cual fue avalada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

QUE se hace necesario realizar la actualización de las Políticas para el año 2017, teniendo como base la metodología que ha impartido la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

QUE en sesión de fecha 20 de diciembre de 2016 el Comité de Conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud, realizó el correspondiente análisis, identificando la tipología de los casos que podrían generar daño antijurídico y aprobó el plan de acción propuesto para mitigación de los mismos.

QUE el Superintendente Nacional de Salud, en ejercicio de la competencia conferida por el numeral 1° del artículo 7° del Decreto 2462 de 2013, relativa a “Dirigir la acción administrativa de la Superintendencia Nacional de Salud y el cumplimiento de las funciones que a la Entidad le correspondan”, actualiza a través de la presente resolución la Política de Prevención del Daño Antijurídico para el año 2017.

QUE en virtud a lo anteriormente expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO 1. Actualizar la Política de Prevención del Daño Antijurídico de la Superintendencia Nacional de Salud, de conformidad con el documento aprobado por el Comité de Conciliación de la Entidad en el Acta No. 231 del 20 de diciembre de 2016, así:

"ACTUALIZACIÓN

POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

INTRODUCCIÓN

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, ha sugerido a las entidades estatales del orden nacional, un proceso para la formulación de políticas que deben ser adoptadas con el fin de mitigar los riesgos de litigiosidad y condenas en contra de las entidades.

El presente documento recoge las acciones que en ejercicio de sus funciones realizan las diferentes dependencias de la Entidad implicadas en la toma de decisiones y en la expedición de los actos administrativos, en procura de mitigar el daño antijurídico y con el fin de proteger los recursos económicos no solo de la Nación sino de la misma Superintendencia Nacional de Salud.

La Superintendencia Nacional de Salud mediante Resolución 02481 del 28 de noviembre de 2014, adoptó la Política de Prevención del Daño Antijurídico siguiendo las directrices de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en adelante ANDJE; documento que fue posteriormente fue ajustado a los requerimientos realizados por la Agencia, y remitido nuevamente a dicha entidad mediante oficio NURC 2-2015-112475 de fecha 19 de octubre de 2015."
Continuación de la resolución, “Por la cual se actualiza la Política de Prevención del Daño Antijurídico en la Superintendencia Nacional de Salud”.

Mediante oficio NURC 1-2015-136009 del 3 de noviembre de 2015, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, reconoció el esfuerzo realizado por la Entidad en la elaboración de la política de prevención del daño antijurídico y avaló el mismo.

Posteriormente y luego de analizar las demandas en curso a 31 de diciembre de 2015, se actualizó la Política de Prevención del Daño Antijurídico para el año 2016, a través de la Resolución No. 1022 del 12 de abril de 2016.

Dicha actualización se realizó tomando como base los ejes establecidos por la ANDJE, identificando a causas generadoras de litigiosidad, causas primarias y subcausas, logrando proponer un plan de acción con la participación de diferentes áreas de la entidad, encaminado a minimizar demandas y condenas adversas a los intereses de la entidad.

A través de comunicación No. 20183000073371 DPE del 04 de agosto de 2016, la ANDJE impartió su aprobación a la Política de Prevención del Daño Antijurídico para el año 2016.

El pasado 9 de noviembre, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado realizó un evento de reconocimiento a las entidades públicas del orden nacional que lograron formular exitosamente su Política de Prevención del Daño Antijurídico para el año 2016 conforme a la metodología de la Agencia. La Superintendencia Nacional de Salud, fue una de las 49 entidades que recibieron dicho reconocimiento. Dicha entidad agradeció y destacó el compromiso de la Superintendencia y los funcionarios que lideran este proceso, básicamente por la reducción de la litigiosidad en procura de la defensa de los derechos fundamentales y los recursos públicos de la Nación, al haber logrado la formulación de su Política de Prevención del Daño Antijurídico para el año 2016 conforme a la metodología de la Agencia.

PRESENTACIÓN

La actualización de la Política para el año 2016 se realizó a través de la Resolución 1022 del 12 de abril de 2016, quiere ello decir que sólo han transcurrido seis meses desde la adopción del plan de acción propuesto y, por tanto, actualmente nos encontramos realizando el seguimiento correspondiente a las metas trazadas.

Con el fin de realizar la actualización de la Política de Prevención para el año 2017, y atendiendo los lineamientos establecidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, se analizaron las demandas que fueron notificadas a la entidad durante el periodo comprendido entre el 1° de enero al 15 de noviembre de 2016, encontrando que la mayoría de las causas primarias coinciden con las causas identificadas en el año inmediatamente anterior, para las cuales exista en curso un plan de acción de reciente implementación (seis meses atrás), que a la fecha se encuentra en seguimiento.

Por lo anterior, en el presente documento se propone que para el año 2017, la entidad continúe con la ejecución del plan de acción adoptado a través de la Resolución No. 1022 del 12 de abril de 2016, teniendo en cuenta que el mismo fue implementado recientemente y atendiendo a la naturaleza de los medios de control y a fenómenos como la caducidad, los resultados del mismo deben verse reflejados en un tiempo más amplio de ejecución.

Adicionalmente, se sugiere complementar dicho plan con algunas medidas adicionales con las cuales se pretende reforzar el riesgo de demandas y condenas para la entidad que pueden ser de alto impacto, dado el valor económico que representan.

Siguiendo las directrices de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado el documento se estructura así:
1- Identificación de la actividad litigiosa
2- Causas primarias o subcausas
3- Plan de acción
4- Cronograma para seguimiento y evaluación

De conformidad con lo antes señalado, se tiene como objetivo crear una cultura de prevención el daño antijurídico en todas las actividades desarrolladas por la entidad, con el fin de tomar las medidas que contribuyan a mejorar o eliminar esas causas generadoras de litigiosidad.

DESARROLLO

1- IDENTIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD LITIGIOSA

1.1. Tipo de acción:

Para definir las causas más frecuentes que serán objeto de la política de prevención, el Comité de Conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud, tuvo en cuenta las demandas en contra de la entidad notificadas en el período comprendido entre el 1° de enero al 15 noviembre de 2016.

Se clasificaron las demandas de acuerdo al medio de control ejercido, frecuencia y valor de las pretensiones. Estas cifras fueron tomadas de la información que reposa en el Grupo de Defensa Judicial de la Superintendencia Nacional de Salud:

1.2. Área competente al interior de la entidad: Desde la Oficina Asesora Jurídica se identifica la actividad litigiosa por cuanto es la encargada de la defensa judicial de la Superintendencia Nacional de Salud, no obstante, para efectos de la política de prevención del daño antijurídico se involucran otras áreas desde las cuales se puede generar riesgo. Teniendo en cuenta las demandas recibidas en el período de análisis, se tiene que contamos como áreas comprometidas con la política de prevención del daño antijurídico a la Delegada de Medidas Especiales, Delegada de Procesos Administrativos, Delegada para la Protección al Usuario, Delegada para la Supervisión Institucional y la Secretaría General.

1.3. Insumo: Durante el 01 de enero a 15 de noviembre de 2016, la entidad fue notificada de 135 procesos judiciales cuyas pretensiones corresponden a la suma de $1.502.633.305.473,38, sobre los cuales se realiza el estudio y análisis de la política de prevención.

1.4. Actividad litigiosa: Para efectos de identificar la actividad litigiosa, se agruparon las demandas por medio de control, se identificaron los hechos relevantes objeto de las mismas, se precisaron las causas que producen el daño antijurídico, así como la frecuencia con que se presentan los hechos, y el valor de las pretensiones:
2. CAUSAS PRIMARIAS GENERADORAS DEL DAÑO ANTJURÍDICO

Para efecto de identificar las causas primarias generadoras del daño antijurídico, se determinaron los factores o hechos que dan origen a las demandas, se buscaron las posibles falencias administrativas o misionales que puedan generar, se identificaron las conductas de los funcionarios y las posibles inexactitudes en la gestión de la Entidad que afectan los derechos de terceros quienes acuden a los medios judiciales para hacerlos valer. La frecuencia se determinó tomando la cantidad de demandas clasificadas por medio de control que actualmente cursan en la entidad, proponiendo priorizar aquellas que pueden generar riesgo de ser falladas en contra.

El área responsable, hace referencia a la dependencia que al interior de la Superintendencia Nacional de Salud genera la causa primaria del posible riesgo.
### Nombre de la entidad: Superintendencia Nacional de Salud.

#### Paso dos: análisis de las causas primarias o subcausas

<table>
<thead>
<tr>
<th>Causas primarias o subcausas</th>
<th>Frecuencia</th>
<th>Valor</th>
<th>Área responsable</th>
<th>¿Es prevenible?</th>
<th>Prioridad</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Indebida vinculación en los procesos de falla en la prestación del servicio de salud</td>
<td>15</td>
<td>S 59.587.663.539.00</td>
<td>Delegado para protección al usuario</td>
<td>Sí</td>
<td>2</td>
</tr>
<tr>
<td>No pago de avenencias por presunta responsabilidad en los procesos de intervención o liquidación</td>
<td>12</td>
<td>S 184.876.184.134.00</td>
<td>Delegada de Medidas Financieras</td>
<td>Sí</td>
<td>1</td>
</tr>
<tr>
<td>Casos en que se realicen fallos en el manejo, devoluciones de depósito extranjero, de los resoluciones expedidas por la Superintendencia</td>
<td>17</td>
<td>S 6.487.409.545.00</td>
<td>Delegado de Procesos Administrativos Oficina Aseguradora</td>
<td>Sí</td>
<td>1</td>
</tr>
<tr>
<td>Presunta omisión en las funciones de INC</td>
<td>5</td>
<td>S 1.181.109.067.432.00</td>
<td>Delegado para la Superintendencia/Delegada para las Medidas Especiales</td>
<td>Sí</td>
<td>1</td>
</tr>
<tr>
<td>Falta en la acreditación y/o supervisión de los contratos</td>
<td>2</td>
<td>S 572.100.649.00</td>
<td>Secretaria General, Delegadas, Áreas Ministeriales y de Externo</td>
<td>Sí</td>
<td>1</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Todas las causas primarias señaladas anteriormente han sido catalogadas como prevenibles, quiero ello decir, que frente a las circunstancias generadoras de reclamaciones, pueden proponerse políticas de mitigación desde el interior de la Entidad. Para ello dentro de esta política de prevención, se han identificado medidas y/o acciones encaminadas a la atenuación de las mismas, asignando un área responsable de la Entidad encargada de su realización.

Por ejemplo, para la causa primaria "Indebida vinculación en los procesos de falla en la prestación del servicio de salud", pese a que la materialización del riesgo se origina en el hecho de un tercero, llámese EPS o IPS, desde el interior de la Entidad pueden desarrollarse gestiones orientadas a la disminución de litigios en contra de la Superintendencia por este concepto, por esta razón, se ha determinado como área responsable a la Delegada de Protección al usuario, por cuanto dentro de sus competencias se encuentra la de ejercer la inspección y vigilancia sobre el cumplimiento de los derechos en salud y la debida atención y protección al usuario.

### 3. PLAN DE ACCIÓN.

El plan de acción propuesto en la siguiente matriz como mecanismo para mitigar las causas que generan litigiosidad, encuentra coherencia con las funciones de la superintendencia previstas tanto en el Decreto 2462 de 2011 como en las Leyes 1122 y 1438 de 2011 y 2013 respectivamente.
De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 del Decreto 2462 de 2013, frente al no pago de acreencias entre vigilados que se encuentran en proceso de liquidación o liquidadas, es necesario que la Delegada de Medidas Especiales como área responsable, coordine e imparta los lineamientos para realizar el seguimiento y monitoreo a las entidades que estén sometidas a acciones y medidas especiales, y realice el seguimiento y monitoreo de la gestión de los agentes especialistas, agentes especiales liquidadores y contralores. Asimismo, es relevante que se realice un adecuado seguimiento al Plan de acción que es presentado por las entidades que se encuentran bajo medida de vigilancia especial, con el fin de monitorear adecuadamente la observación del mismo y el cumplimiento de las metas trazadas.

Por su parte, antes del proceso de intervención para administrar o liquidar, le corresponde a la Delegada para la Supervisión Institucional el ejercicio de la inspección y vigilancia para asegurar la garantía de la calidad en la atención y prestación de servicios de salud, de conformidad con la política, regulación y directrices impartidas por el Ministerio de Salud y Protección Social.
Continuación de la resolución. "Por la cual se actualiza la Política de Prevención del Daño Antijurídico en la Superintendencia Nacional de Salud."

De otro lado, es necesario fortalecer el procedimiento administrativo sancionador actual, impartiéndole directrices necesarias para continuar garantizando los derechos a debido proceso y defensa.

En adición a lo anterior, y con el ánimo de contar con sólidas herramientas de defensa en favor de la entidad, se propone la elaboración de un documento con concretas líneas argumentativas orientadas a salvaguardar los intereses de la entidad en los diferentes pleitos en curso y en los que puede ser vinculada con posterioridad, que sirva como herramienta para mitigar el riesgo de decisiones adversas y que pueden tener un alto impacto patrimonial para la Nación.

### 4. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Los indicadores señalados a continuación permiten medir el grado de cumplimiento de los mecanismos propuestos, para determinar si luego de los plazos establecidos en el cronograma, dichos mecanismos lograron los resultados esperados para atacar las causas primarias, es decir disminuir la litigiosidad.

Los indicadores señalados en la siguiente matriz, permiten obtener la cuantificación (indicador de gestión) de las actividades a cargo de las diferentes dependencias de la entidad que se describen en el presente documento.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Nombre de la entidad</th>
<th>Superintendencia Nacional de Salud</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Insumos al plan de acción</td>
<td>Evaluación</td>
</tr>
<tr>
<td>Causas primarias o subcausas</td>
<td>Mecanismo</td>
</tr>
<tr>
<td>Infracciones por presunta responsabilidad de los directivos en los proceso de out sourcing</td>
<td>Vías de acceso</td>
</tr>
<tr>
<td>Actividades que son necesarias para el funcionamiento del sistema</td>
<td>Número de visitas y revisión de las medidas adoptadas para la identificación y prevención de la corrupción</td>
</tr>
<tr>
<td>Construcción de organismos de defensa institucional y de la sociedad</td>
<td>La realización de la auditoría de los organismos de defensa institucional y de la sociedad</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Caso específico de resolución de disputas de poder entre intereses de las resoluciones expedidas por la Superintendencia</strong></td>
<td>Revisión y aplicación del proceso administrativo correcto</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Fichas de Seguimiento</strong></td>
<td>Implementación de las fichas de seguimiento</td>
</tr>
<tr>
<td>Falta en la prestación de los servicios de los contratistas</td>
<td>Evaluación de la satisfacción del contratista</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Indicciones administrativas y sanciones para la eficiencia</strong></td>
<td>Demanda de mejoras del Servicio</td>
</tr>
<tr>
<td>Seguimiento de la implementación de las indicaciones administrativas</td>
<td>Número de indicaciones emitidas</td>
</tr>
<tr>
<td>Realización de la implementación de las indicaciones administrativas</td>
<td>Número de indicaciones realizadas</td>
</tr>
<tr>
<td>Pasas a la autoridad de los fallos</td>
<td>Número de pasos a la autoridad</td>
</tr>
</tbody>
</table>
SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN A LAS POLÍTICAS ADOPTADAS EN EL AÑO 2016.

Es del caso señalar que en la Resolución No. 1022 del 12 de abril de 2016, se estableció un Plan de acción orientado a mitigar las causas generadoras de litigiosidad en el interior de la entidad, estableciendo un cronograma semestral de seguimiento. Por lo anterior, en los meses de octubre y noviembre del presente año, se solicitó a las diferentes delegadas se informara el alcance de las gestiones adelantadas en cumplimiento al referido plan de acción.

De acuerdo con lo anterior, fue posible evidenciar que la mayoría de las actividades se encuentran en marcha, y por tanto es indispensable continuar con la ejecución de las mismas, con el fin de lograr avances positivos en la prevención del daño antijurídico de la entidad.

A continuación se describen las actuaciones desplegadas por las diferentes dependencias, que fueron informadas por cada una de ellas, en el primer seguimiento al Plan de acción del año 2016 realizado recientemente:

<table>
<thead>
<tr>
<th>N°</th>
<th>MEDIDA PARA MANTENER EL PROBLEMA</th>
<th>MECANISMO PARA MITIGAR EL PROBLEMA</th>
<th>RESPONSABLE</th>
<th>INDICADOR DE GESTIÓN</th>
<th>INDICADOR DE RESULTADO</th>
<th>CRONOGRAMA</th>
<th>PLAZO DE REVISIÓN</th>
<th>PRIMER AVANCE</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1</td>
<td>Canción Órbita, Seguimiento a los informes de los apoyos y de los agentes intervenientes</td>
<td>Documentos para la Secretaría de Salud</td>
<td>Oficina Órbita</td>
<td>Número de casos intervenidos</td>
<td>Número de casos intervenidos en los informes recibidos por Canción Órbita</td>
<td>Semestral</td>
<td>Octubre de 2016</td>
<td>Medidas de las COs para 2016-1022 del 10/12/2016</td>
</tr>
<tr>
<td>2</td>
<td>Realización de la función por parte de la Coordinación Administrativa, Judicial y de los actos administrativos que sean de intervención para administrar o liquidar</td>
<td>Acto administrativo que ordena intervención para administrar o liquidar</td>
<td>Coordinación Administrativa y Judicial</td>
<td>Número de actos administrativos intervinidos por la Delegación para las Medidas Especiales que intervenga en los procesos administrativos</td>
<td>Número de actos administrativos intervenidos por la Coordinación Administrativa y Judicial</td>
<td>Semestral</td>
<td>Octubre de 2016</td>
<td>Medidas de las acciones y procesos</td>
</tr>
<tr>
<td>3</td>
<td>Seguimiento a los informes y reportes de la Canción Órbita</td>
<td>Auditoría</td>
<td>Informes de la Canción Órbita</td>
<td>Número de informes recibidos por Canción Órbita</td>
<td>Número de informes revisados</td>
<td>Semestral</td>
<td>Octubre de 2016</td>
<td>Medidas de las acciones y procesos</td>
</tr>
</tbody>
</table>
Continuación de la resolución, “Por la cual se actualiza la Política de Prevención del Daño Antijurídico en la Superintendencia Nacional de Salud”.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Nº</th>
<th>MOTIVO PARA PROCEDER</th>
<th>PROCEDIMIENTO</th>
<th>RESPONSABLE</th>
<th>INDICADOR DE GESTIÓN</th>
<th>INDICADOR DE RESULTADO</th>
<th>FECHA</th>
<th>PREPENDICIO</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1</td>
<td>Ferretera del Superintendente Administrativo Sanitario de la Superintendencia Nacional de Salud</td>
<td>Proporcionar información</td>
<td>Director del Superintendente Administrativo Sanitario</td>
<td>Proporcionar información</td>
<td>Proporcionar información</td>
<td>1 de octubre</td>
<td>1 de octubre 2016</td>
</tr>
<tr>
<td>2</td>
<td>Delegado de los Docentes de la Superintendencia Nacional de Salud</td>
<td>Implementar</td>
<td>Director de los Docentes de la Superintendencia Nacional de Salud</td>
<td>Implementar</td>
<td>Implementar</td>
<td>1 de octubre</td>
<td>1 de octubre 2016</td>
</tr>
<tr>
<td>3</td>
<td>Secretaria General de la Superintendencia Nacional de Salud</td>
<td>Informar a los empleados</td>
<td>Secretaria General de la Superintendencia Nacional de Salud</td>
<td>Informar</td>
<td>Informar</td>
<td>1 de octubre</td>
<td>1 de octubre 2016</td>
</tr>
<tr>
<td>4</td>
<td>Secretaria General de los Empleados de la Superintendencia Nacional de Salud</td>
<td>Realizar</td>
<td>Secretaria General de los Empleados de la Superintendencia Nacional de Salud</td>
<td>Realizar</td>
<td>Realizar</td>
<td>1 de octubre</td>
<td>1 de octubre 2016</td>
</tr>
</tbody>
</table>

ARTÍCULO 2. Vigencia. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

Dada en Bogotá D.C.,

23 DICIEMBRE 2016

PUBLIQUESE Y CÚMPLASE

NORMAN JULIO MUÑOZ MUÑOZ
Superintendente Nacional De Salud