COMUNICACIÓN INTERNA

PARA: TAIZ DEL PILAR ORTEGA TORRES- SECRETRÍA DE SALUD MUNICIPAL

DE: DIANA JIMENA PRIETO CARDOSO- ASESORA JURIDCA EXTERNA DESPACHO SECRETARÍA DE SALUD MUNICIPAL

ASUNTO: CONCEPTO JURIDICO PARA SUSCRIPCION DEL PROCESO CONTRACTUAL Y MINUTA DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO PARA REGULAR EL PROCESO DE OPERACIÓN E IMPLEMENTACION DEL SISTEMA DE EMERGENCIAS MÉDICAS- SEM DEL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA Y EL CRUE DEPARTAMENTAL VIGENCIA 2024 CON EL INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD – IDS.

Respetuoso saludo,

Procedo a emitir concepto jurídico del asunto en referencia.

1. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Sobre el particular, nos permitimos señalar:

La Salud Pública se entiende como el conjunto de políticas que buscan garantizar de manera integrada, la salud de la población por medio de acciones de salubridad dirigidas tanto de manera individual como colectiva, ya que sus resultados se constituyen en indicadores de las condiciones de vida, bienestar y desarrollo del país. Dichas acciones se realizarán bajo la rectoría del Estado y deberán promover la participación responsable de todos los sectores de la comunidad. Esta definición establece condiciones fundamentales para el ejercicio de la salud pública en Colombia: a) Políticas públicas dirigidas a la salud de la población b) Acciones individuales y colectivas en salud c) Función rectora estatal d) Indicadores de salud, condiciones de vida, bienestar y desarrollo”[1].

Así mismo, las competencias territoriales para la prevención y control en salud pública, están definidas en la Constitución Política, la Ley 9 de 1979, Ley 10 de 1990, Ley 100 de 1993, Ley 715 de 2001, Ley 1122 de 2007, Decreto 3518 de 2006, Decreto 2323 de 2006, Resolución 1841 de 2013, Resolución 1229 de

[1] Ministerio de Salud y Protección Social. Directrices para la caracterización y ejecución de los procesos para la Gestión de la Salud Pública en el contexto de la Política de Atención Integral en Salud. Pág. 12.

2013, reglamentarios de la vigilancia y control epidemiológico, el reglamento sanitario internacional y las Metas del Milenio.

Las entidades territoriales deberán definir las estrategias a incluir en el Plan Territorial de Salud, a partir del análisis de situación de salud, las expectativas de los sujetos en relación con su propia salud, el contexto territorial y las disposiciones del Plan Decenal de Salud Pública, planeación integral en salud y los documentos técnicos para la implementación de las mismas.

Que el Ministerio de Salud y Protección expidió la Resolución No. 926 de 2017 "Por la cual se reglamenta el desarrollo y operación del Sistema de Emergencias Médicas" y en su artículo 4 dispone que los entes territoriales deben implementar el SEM en el territorio de su jurisdicción, teniendo en cuenta el análisis de situación de salud, los antecedentes de emergencias y desastres y las condiciones geográficas particulares, que además en el parágrafo del artículo 9 de la misma Resolución, estableció que las entidades territoriales emitirán los actos administrativos respectivos para la implementación del SEM en su jurisdicción y en general para el cumplimiento delas funciones allí señaladas.

Que de acuerdo con el artículo 4 nos indica que la Implementación podrán hacerla, de manera independiente o asociados con otros municipios, en este caso, estarán facultados con autorización del departamento de su jurisdicción, para constituir Centros Reguladores de Urgencias y Emergencias - CRUE o suscribir convenios con el departamento para tal fin.

El Sistema de Emergencias Médicas – SEM, tal como lo señala la Resolución 926 de 2017, es un modelo general integrado que busca la articulación de los diferentes actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud, para garantizar la respuesta oportuna a las víctimas de enfermedad, accidentes de tránsito, traumatismo o paro cardiorrespiratorio que requieran atención médica de urgencias.

Comprende, entre otros, los mecanismos para notificar las emergencias médicas, la actuación del primer respondiente, el trabajo de los centros reguladores de urgencias y emergencias en la gestión de solicitudes, la prestación de servicios pre hospitalarios y de urgencias, las modalidades de transporte básico y medicalizado, la atención hospitalaria, los programas educacionales y los procesos de vigilancia.

La inspección, vigilancia y control en el desarrollo del sistema, está a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud y de las entidades territoriales de salud, en el marco de sus competencias.

Que el Servicio de Emergencias Médicas - SEM es el servicio encargado de dar respuesta asistencial a las urgencias y emergencias sanitarias extrahospitalarias de forma rápida y eficiente, las 24 horas del día, los 365 días del año.

Dentro del sistema de salud del municipio se tiene la responsabilidad de brindar atención a la población en caso de accidentes o enfermedades, coordinar los traslados activando los sistemas de referencia y contrareferencia dentro de la red de prestadores públicos y privados, se debe garantizar la atención de las emergencias médicas producidas sin que se presenten barreras de acceso en las autorizaciones y traslados para la atención oportuna a los diferentes servicios requeridos por los usuarios.

Por su parte, el CRUE - CENTRO REGULADOR DE URGENCIAS Y EMERGENCIAS DEL DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER, ayudará a fortalecer el Sistema de Emergencias Médicas – SEM, con el soporte por medio de la orientación, atención o traslado de víctimas de enfermedad, accidentes de tránsito, accidentes laborales, traumatismos o paros cardiorrespiratorios, entre otras situaciones, que requieran atención médica de urgencias, en lugares públicos o privados.

La Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta Comprende, entre otros, los mecanismos para notificar las emergencias médicas, la actuación del primer respondiente, el trabajo de los centros reguladores de urgencias y emergencias en la gestión de solicitudes, la prestación de servicios prehospitalarios y de urgencias, las modalidades de transporte básico y medicalizado, la atención hospitalaria, los programas educacionales y los procesos de vigilancia.

Que el artículo 6 de la ley 489 de 1998 señala: “En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares”.

El artículo 95 de la Ley 489 de 1998 establece que las entidades públicas “podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo mediante la celebración de convenios interadministrativos”.

De conformidad con lo previsto en el literal c) del numeral 4o del artículo 2o de la Ley 1150 de 2007, las entidades estatales pueden suscribir convenios interadministrativos siempre que las obligaciones que de ellos se deriven tengan relación directa con el objeto misional de la Entidad ejecutora, previsión reiterada en el artículo 2.2.1.2.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015.

Sobre los Convenios Interadministrativos ha sostenido la doctrina que son aquellos utilizados para cumplir los fines constitucionales y legales que les compete a las entidades estatales:

“Los convenios se reservan en forma exclusiva para regular mediante acuerdo el cumplimiento de los fines impuestos en la Constitución y la ley. Son convenios

interadministrativos los que se celebran entre entidades para aunar esfuerzos que le permitan a cada una de ellas cumplir con su misión u objetivos. Cuando las entidades estatales concurren en un acuerdo de voluntades desprovisto de todo interés particular y egoísta, cuando la pretensión fundamental es dar cumplimiento a obligaciones previstas en el ordenamiento jurídico, la inexistencia de intereses opuestos genera la celebración de convenios. Los convenios celebrados de esta forma deben tener un régimen especial y, por consiguiente, distinto al de los contratos"

2. DE LA MODALIDAD DE CONTRATACIÓN- CONTRATACIÓN DIRECTA:

De conformidad con lo previsto en el literal c) del numeral 4 del artículo 2o de la Ley 1150 de 2007, en concordancia con el artículo 2.2.1.2.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015, la modalidad de selección para la contratación entre entidades estatales es la contratación directa, «Literal c) numeral 4 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos: (...) C) Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos», <Artículo 2.1.1.2.1.4.4 Decreto 1082 de 2015- Convenios o contratos interadministrativos. La modalidad de selección para la contratación entre entidades estatales es la contratación directa; y, en consecuencia, le es aplicable lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.4.1 del presente decreto. Cuando la totalidad del presupuesto de una entidad estatal hace parte del presupuesto de otra con ocasión de un convenio o contrato interadministrativo, el monto del presupuesto de le primera deberá deducirse del presupuesto de la segunda para determinar la capacidad contractual de las entidades estatales».

Que, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en Sentencia del 23 de junio de 2010, con radicación No. 66001- 23-31-000-1998-00261- 01(17.860)2 y con ponencia del Consejero Mauricio Fajardo Gómez, ha Indicado, frente a la naturaleza de convenio y contrato interadministrativo, que: Así, el principal efecto de los "convenios interadministrativos", al igual que el de los demás contratos, es el de crear obligaciones que sólo se pueden invalidar o modificar por decisión mutua de los contrayentes o por efecto de las disposiciones legales, tal y como claramente lo dispone el artículo 1602 del Código Civil; se advierte entonces que si en un convenio o contrato interadministrativo debidamente perfeccionado, en el cual han surgido las obligaciones correspondientes, una de las partes no cumple con los compromisos que contrajo, tal parte está obligada a responder por ello, salvo que la causa de su falta de cumplimiento encuentre justificación válida (...) En atención a lo anterior y en relación específicamente con lo que interesa para el caso concreto, se puede señalar que los convenios e contratos interadministrativos tienen como características principales las siguientes: (i) constituyen verdaderos contratos en los términos del Código de Comercio cuando su objeto lo constituyen obligaciones patrimoniales; (ii) tienen como fuente la autonomía contractual; (iii) son contratos nominados puesto que están

mencionados en la ley; (iv) son contratos atípicos desde la perspectiva legal dado que se advierte la ausencia de unas normas que de manera detallada los disciplinen, los expliquen y los desarrollen, como sí las tienen los contratos típicos, por ejemplo compra venta, arrendamiento, mandato, etc. (v) la normatividad a la cual se encuentran sujetos en principio es la del Estatuto General de Contratación, en atención a que las partes que los celebran son entidades estatales y, por consiguiente, también se obligan a las disposiciones que resulten pertinentes del Código Civil y del Código de Comercio; (vi) dan lugar a la creación de obligaciones jurídicamente exigibles; (vii) persiguen una finalidad común a través de la realización de intereses compartidos entre las entidades vinculadas; (viii) la acción mediante la cual se deben ventilar las diferencias que sobre el particular surjan es la de controversias contractuales.

Conforme lo expuesto, en razón a lo expuesto se hace necesario celebrar un Convenio Interadministrativo entre el INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD – IDS DE NORTE DE SANTANDER y la ALCALDÍA DEL MUNICIPIO DE SAN JOSE DE CÚCUTA- SECTETARIA DE SALUD MUNICIPAL, con el fin de Implementar el Sistema de Emergencias Médicas – SEM, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015 y con sujeción a lo dispuesto para el efecto en el Literal C del Numeral 4º del Artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, modificado por el Artículo 92 de la Ley 1474 de 2011, teniendo en cuenta la naturaleza del objeto que se pretende desarrollar y que las obligaciones derivadas del mismo tienen relación directa con fines de la Entidad Departamental, así como los de la Administración Municipal, es viable la suscripción de un Convenio Interadministrativo, que tendrá por objeto: "CONVENIO INTERADMINISTRATIVO PARA REGULAR EL PROCESO DE OPERACIÓN E IMPLEMENTACION DEL SISTEMA DE EMERGENCIAS MÉDICAS- SEM DEL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA Y EL CRUE DEPARTAMENTAL VIGENCIA 2024 CON EL INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD – IDS".

3. ANALISIS DE LOS DOCUMENTOS PREVIOS

Se observa que dentro de la propuesta presentada se anexan los siguientes documentos que habilitan la contratación:

1	ESTUDIOS PREVIOS
2	CERTIFICADO PAC
3	MANIFESTACIÓN DE INTERÉS Y/O PROPUESTA PARA CELEBRAR EL CONTRATO- COTIZACIÓN
4	RUT
5	DECRETO DE CREACION IDS

6	HOJA DE VIDA DE LA FUNCION PUBLICA DEL REPRESENTANTE LEGAL
7	DOCUMENTO DE IDENTIDAD DEL REPRESENTANTE LEGAL
8	ANTECEDENTES DISCIPLINARIOS, JUDICIALES, MEDIDAS CORRECTIVAS Y DELITOS SEXUALES
9	ACTA DE IDONEIDAD
10	RESOLUCIÓN JUSTIFICACIÓN CONTRATACIÓN DIRECTA
11	CONCEPTO JURÍDICO
12	MINUTA CONTRACTUAL

4. VALOR:

El presente proceso de contratación no genera ningún tipo de erogación presupuestal.

5. OBJETO:

CONVENIO INTERADMINISTRATIVO PARA REGULAR EL PROCESO DE OPERACIÓN E IMPLEMENTACION DEL SISTEMA DE EMERGENCIAS MÉDICAS- SEM DEL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA Y EL CRUE DEPARTAMENTAL VIGENCIA 2024 CON EL INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD – IDS.

6. PLAZO DE EJECUCION:

El convenio, tendrá una duración de CINCO (5) días, una vez se realice el perfeccionamiento del mismo y de la suscripción del acta de inicio.

7. GARANTIAS:

El Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional No. 1082 de 2015 establece en su Artículo 2.2.1.2.1.4.5. No obligatoriedad de garantías. En la contratación directa la exigencia de garantías establecidas en la Sección 3, que comprende os artículos 2.2.1.2.3.1.1 al 2.2.1.2.3.5.1. del presente decreto no es obligatoria y la justificación para exigirlas o no debe estar en los estudios y documentos previos.

Por lo anterior, siendo la contratación directa la modalidad contractual definida para adelantar el presente proceso de selección, teniendo en cuenta la naturaleza del Convenio Interadministrativo, no se exigirán garantías.

CONCEPTO

Con las consideraciones hechas frente al fondo del asunto, se concluye que, de acuerdo a las instrucciones dadas y a la normatividad vigente, “las entidades territoriales ejecutarán y registrarán el compromiso encaminado a establecer las intervenciones, procedimientos, actividades e insumos para regular el proceso de operación e implementación del sistema de emergencias médicas- SEM en el municipio de San José de Cúcuta.

Del análisis precedente consignado en el presente concepto jurídico, se concluye que es viable adelantar el proceso de contratación a fin de satisfacer la necesidad relacionada con respecto al CONVENIO INTERADMINISTRATIVO PARA REGULAR EL PROCESO DE OPERACIÓN E IMPLEMENTACION DEL SISTEMA DE EMERGENCIAS MÉDICAS- SEM DEL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA Y EL CRUE DEPARTAMENTAL VIGENCIA 2024.

Este concepto se emite en los términos y condiciones previstas por el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, a los 18 días del mes de abril de 2024.

Cordialmente,



DIANA JIMENA PRIETO CARDOSO
Asesora Jurídica Externa