



000100

I. ANTECEDENTES

Menciona el solicitante en su petición que el artículo 30 del Acuerdo 641 de 2016, se crea un nuevo espacio que fortalezca la participación comunitaria denominado Juntas Asesoras Comunitarias – JAC las cuales se conforman por cada Unidad de Prestación de Servicios de Salud, aduciendo que a la fecha hay 22 JAC de las cuales 6 corresponden a la USS de la Subred Sur: Tunal, Tunjuelito, Meissen, Vista Hermosa, Usme y Nazareth, aclarando que las USS de Tunal y Tunjuelito están ubicadas en la localidad de Tunjuelito, así como las respectivas JAC, por ende la comunidad refiere que dentro de los planes de nueva infraestructura que realizara la SDS se encuentra la viabilidad de realizarse un CAPS en la unidad Tunal, en el espacio donde actualmente opera el área administrativa, (se anexa oficio de la comunidad) por lo que plantean el siguiente problema jurídico.

II. PROBLEMA JURIDICO

Con la consolidación del proyecto CAPS Tunal, el cual estará ubicado dentro de las instalaciones de la USS Tunal,

- ¿A cargo de que JAC, la de Tunjuelito o la de Tunal, estará el seguimiento a los servicios de salud que se prestará en esa nueva unidad de servicios?”

III. NORMATIVIDAD APLICABLE

• CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

ARTICULO 49. *La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.*

• ACUERDO 641 DE 2016¹

ARTÍCULO 2. Fusión de Empresas Sociales del Estado. *Fusionar las siguientes Empresas Sociales del Estado, adscritas a la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, D.C., como sigue:*

Empresas Sociales del Estado de: Usme, Nazareth, Vista Hermosa, Tunjuelito, Meissen y El Tunal se fusionan en la Empresa Social del Estado denominada “Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E.”

¹ “Por el cual se efectúa la reorganización del Sector Salud de Bogotá, Distrito Capital, se modifica el Acuerdo [257](#) de 2006 y se expiden otras disposiciones”



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE SALUD

Empresas Sociales del Estado de: Pablo VI Bosa, del Sur, Bosa, Fontibón y Occidente de Kennedy se fusionan en la Empresa Social del Estado denominada "Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E."

Empresas Sociales del Estado de: Usaquén, Chapinero, Suba, Engativá y Simón Bolívar se fusionan en la Empresa Social del Estado denominada "Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E."

Empresas Sociales del Estado de: Rafael Uribe, San Cristóbal, Centro Oriente, San Blas, La Victoria y Santa Clara se fusionan en la Empresa Social del Estado denominada "Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E."

PARÁGRAFO 1. *Cada una de las cuatro Empresas Sociales del Estado producto de la fusión prestarán servicios integrales de salud de todos los niveles de complejidad y se articularán en una sola Red Integrada de Servicios de Salud Distrital de conformidad con el artículo 25 del presente Acuerdo.*

PARÁGRAFO 2. *Los nombres de las actuales unidades de prestación de servicios de salud deberán conservarse para efectos de la identificación por parte de la ciudadanía.*

PARÁGRAFO 3. *En cada una de las subredes de prestación de servicios de salud se desarrollará una central de urgencias de conformidad con las necesidades de la población, la demanda de servicios y la accesibilidad geográfica.*

PARÁGRAFO 4. *Las cuatro subredes de servicios de salud adelantarán las acciones de promoción de la salud y prevención de la enfermedad a nivel individual y colectivo que le brinden al usuario una atención integral. Se fortalecerán las acciones de autocuidado y mutuo cuidado y las acciones intersectoriales que fomenten acciones individuales y colectivas para incentivar estilos de vida saludable.*

ARTÍCULO 30. Juntas Asesoras Comunitarias. *Para fortalecer los espacios de participación comunitaria se conformará una junta asesora comunitaria por cada unidad de prestación de servicios de salud, regida por un Director Científico. (Lo resaltado es nuestro)*

Cada junta asesora comunitaria estará conformada por siete (7) integrantes de los cuales dos (2) corresponderán a las asociaciones de usuarios de las unidades de prestación de servicios de salud, dos (2) a los COPACOS, dos (2) a las Asociaciones de Usuarios de las EPS y uno (1) como delegado de la Alcaldía Local del área de influencia de la unidad de prestación de servicios de salud. La elección de los seis (6) integrantes de la comunidad, se realizará mediante un proceso democrático. El Director Científico de la unidad de prestación de servicios de salud será el responsable de la secretaría técnica de la Junta Asesora Comunitaria.

Las juntas asesoras comunitarias desarrollarán las siguientes actividades:

a). Canalizar y presentar al Director Científico de la unidad de prestación de servicios las razones de inconformidad más relevantes que la comunidad manifieste respecto de la calidad de los servicios.

b). Realizar propuestas de mejoramiento de los servicios de salud con base en los principales problemas detectados.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE SALUD

c). Canalizar y presentar al Director Científico de la unidad de prestación de servicios aquellos aspectos que influyan sobre los determinantes sociales de la salud en la respectiva área geográfica.

d). Servir de canal de comunicación ante la comunidad para la implementación y desarrollo de la política de atención integral en salud.

e). Participar activamente de las iniciativas de salud urbana, de promoción de la salud y de prevención de la enfermedad propuestas por la autoridad sanitaria e invitando a participar al resto de la población.

f). Asesorar y apoyar procesos de planeación, ejecución y evaluación de las acciones en salud que se desarrollen en su área de influencia.

g). Impulsar procesos de divulgación de información y rendición de cuentas ante la comunidad.

- **ACUERDO 645 DE 2016²**

Artículo 17. Atención integral y eficiente en salud

*El objetivo de este programa es el desarrollo conceptual, técnico, legal, operativo y financiero de un esquema de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, a partir de la identificación, clasificación e intervención del riesgo en salud, basándose en un modelo de salud positiva, corresponsabilidad y autocuidado, riesgo compartido, salud urbana y en una estrategia de Atención Primaria en Salud Resolutiva, que se soporta en equipos especializados que ofrecen servicios de carácter esencial y complementario y que cubren a las personas desde el lugar de residencia hasta la institución hospitalaria, pasando por los **Centros de Atención Prioritaria en Salud** y un esquema integrado de urgencias y emergencias.*

- **PLAN TERRITORIAL DE SALUD 2016-2020**

Se crearán Centros de Atención Prioritaria en Salud (CAPS), distribuidos en todas las localidades de la ciudad que, cercanos a la gente, atenderán con estos para resolver integralmente las demandas de salud de la población [...] En estos centros se resolverán más del 70 % de las consultas que hoy se hacen injustificadamente por urgencias. Estarán ubicados cerca de los hospitales para permitir el alivio a sus servicios de urgencias, operando en coordinación con estos. • La Nueva Estrategia de Atención Primaria en Salud será más resolutiva y tendrá como centro de desarrollo y operaciones los CAPS. Contará con equipos multidisciplinarios extramurales de atención, en coordinación con las Empresas Promotoras de Salud (EPS) e Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS), encargados de la búsqueda, atención y seguimiento a las poblaciones más vulnerables. Dentro de éstos, además existirán los Equipos de Atención Integral a Poblaciones Especiales, como personas de otros pueblos y ciudades, habitantes de la calle, personas en situación de discapacidad y población vulnerable.

² Por el cual se adopta El Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 "Bogotá Mejor Para Todos"



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE SALUD

Focalizarán su labor en las localidades que presentan los peores indicadores de salud. Estos equipos se ampliarán de acuerdo a la demanda observada.

- **DECRETO DISTRITAL 475 DE 2016³**

ARTÍCULO 1. Las Juntas Asesoras Comunitarias -JAC. *Las Juntas Asesoras Comunitarias - JAC- tienen como objetivo fortalecer la Participación Activa Comunitaria en Salud en las Unidades de prestación de Servicios de Salud con el fin de asesorar, apoyar y mejorar la calidad y oportunidad en la prestación de los servicios, para lo cual se implementarán los mecanismos necesarios con el apoyo de las cuatro Subredes Integradas de Servicios de Salud E.S.E.*

IV. ALISIS JURIDICO

Previo a atender la solicitud efectuada en el presente caso, es necesario aclarar que conforme a lo preceptuado por el artículo 4 del Decreto 507 de 20113 la Oficina Asesora Jurídica de la SDS tiene funciones de asesoría y apoyo en materia jurídica:

“1. Asesorar y apoyar en materia jurídica a las distintas dependencias de la Secretaría Distrital de Salud y a las entidades adscritas del sector salud en el Distrito Capital.

2. Asesorar y revisar en los aspectos jurídicos, la normatividad aplicable en las entidades del sector salud en razón de sus competencias.

3. Emitir conceptos, responder las tutelas, y absolver consultas y derechos de petición que en materia jurídica formulen los ciudadanos o ciudadanas, las entidades y las autoridades en general, que tengan relación con los asuntos de su competencia.”

Por lo anterior y refiriendo el problema jurídico planteado por el peticionario en el que solicita a esta Oficina conceptuar ¿A cargo de que JAC, la de Tunjuelito o la de Tunal, estará el seguimiento a los servicios de salud que se prestará en esa nueva unidad de servicios?, esta dependencia no tiene la facultad para definir dichas competencias; no obstante y en procura de prestar el apoyo y asesoría en materia jurídica procederá a revisar el asunto y la normatividad aplicable a fin de realizar un análisis jurídico sobre el tema que permita aclarar en lo posible, el problema jurídico trazado.

El artículo 2 del acuerdo 641 de 2016 fusiono las Empresas Sociales del Estado, adscritas a la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, D.C., conformando una Red Integrada de Servicios de Salud Distrital, compuesta por cuatro Subredes de Servicios de Salud ESE.

De la misma forma el artículo 30 del Decreto 641 de 2016 dispone la conformación de las Juntas Asesoras Comunitarias como mecanismo para fortalecer los espacios de participación comunitaria, especificando que por cada unidad de prestación de servicios de salud se conformara una junta asesora comunitaria.

³ “Por medio del cual se reglamentan las Juntas Asesoras Comunitarias y se dictan otras disposiciones”



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE SALUD

A su vez, el Decreto Distrital 475 de 2015, por medio del cual se reglamentan las Juntas Asesoras Comunitarias, menciona en su artículo primero, que estas tienen como objetivo fortalecer la Participación Activa Comunitaria en Salud en las Unidades de prestación de Servicios de Salud con el fin de asesorar, apoyar y mejorar la calidad y oportunidad en la prestación de los servicios, para lo cual se implementarán los mecanismos necesarios con el apoyo de las cuatro Subredes Integradas de Servicios de Salud E.S.E.

El Decreto 641 de 2013 en su artículo 30, así como el Decreto Distrital 475 de 2016 en su artículo 2, describe las actividades que deben realizar las Juntas Asesoras comunitarias, las cuales van encaminadas al mejoramiento y la calidad de los servicios de salud de las unidades de prestación de servicios de salud.

En suma, estos mandatos legales refieren claramente que por cada unidad de prestación de servicios de salud se conformará una Junta Asesora Comunitaria quien ejercerá sobre aquella, las actividades determinadas por las normas aducidas.

De otro lado y en relación con los Centros de Atención Prioritaria en Salud (CAPS) estos fueron contemplados en el Plan Territorial de Salud para Bogotá, D. C. 2016-2020. En relación con ellos; La Política Integral de Atención en salud -PAIS adoptada mediante la Resolución 429 de 2016 define el marco para la articulación del aseguramiento, la prestación de servicios, las acciones individuales y colectivas, mediante las estrategias de la atención primaria de salud (con enfoque de salud familiar y comunitaria), el cuidado, la gestión integral del riesgo en salud, y el enfoque diferencial de territorios y poblaciones. Entre los componentes de dicha Política, se propone como elemento de tipo funcional en la prestación de los servicios, la organización de las Redes Integrales de Prestadores de Servicios de Salud -RIPSS, en las cuales dentro de su estructura y para su funcionalidad se ha definido su organización y gestión en un componente primario y uno complementario.⁴ La implementación del componente primario se realiza a través de los CAPS definidos por cada una de las Subredes de Servicios de Salud, los cuales prestan servicios de consulta externa, de medicina general, especializada básica y otras especialidades médicas, según las necesidades en salud de la población a cargo y que conforme a lo que menciona el Plan Territorial de Salud de Bogotá 2016-2020 estarán ubicados cerca de los hospitales para permitir el alivio a sus servicios de urgencias, operando en coordinación con estos.

Apegándonos a la normativa que sobre el tema se ha aducido en el presente análisis se concluye que la participación de las Juntas Asesoras Comunitarias y su accionar opera en la unidad de prestación de servicios de salud para la cual fue conformada, incluyendo los servicios de salud que se presten dentro de la misma institución o en los puntos, unidades funcionales, centros de servicios o sedes que dependan de esa UPSS.

⁴ Ministerio de Salud – Documento: Prestador Primario de Servicios de Salud Dirección de Prestación de Servicios y Atención Primaria – Dirección de Desarrollo del Talento Humano en Salud – Dirección de Promoción y Prevención-2018.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE SALUD

Por lo anterior y como quiera que el punto determinante en esta consulta es establecer cual JAC si la del Tunal o la de Tunjuelito debe operar sobre el CAPS Tunal el cual va a ser ubicado físicamente en el edificio administrativo de la USS del Tunal pero que va a atender a los usuarios del tunal y los que se atendían en el CAPS Abraham Lincoln (Tunjuelito), es necesario precisar entonces, de cuál de las Unidades Prestadoras de Servicios de Salud que integran la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E. depende administrativamente el CAPS TUNAL, para así referir que JAC, operara sobre las actividades del mencionado CAPS, con forme lo indica claramente el artículo 30 del Acuerdo 641 de 2016.

V. CONCLUSION

Por los fundamentos anotados a lo largo de este estudio esta oficina concluye:

- Una vez se determine, de cuál de las Unidades de Prestación de Servicios de Salud que integran la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E, depende administrativamente el CAPS tunal, le corresponderá a la Junta Asesora Comunitaria de esa UPSS el desarrollo de sus funciones sobre las actividades del aludido CAPS.

El presente concepto se emite en los términos del artículo 28 del CPACA. Por tanto, no tiene efectos vinculantes para su destinatario pudiendo ser acogido o no, tal como lo corrobora el H. Consejo de Estado en providencia de fecha 22 de abril de 2010. Radicación 11001 0324 000 2007 00050 01 Consejero Ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA donde se señaló: *“Como todo concepto jurídico no obligatorio jurídicamente, se trata de una opinión, apreciación o juicio, que por lo mismo se expresa en términos de conclusiones, sin efecto jurídico directo sobre la materia de qué trata, que sirve como simple elemento de información o criterio de orientación, en este caso, para la consultante, sobre las cuestiones planteadas por ella. De allí que las autoridades a quienes les corresponda aplicar las normas objeto de dicho concepto, no están sometidas a lo que en él se concluye o se opina, de modo que pueden o no acogerlo, sin que el apartarse del mismo genere consecuencia alguna en su contra”*.

Atentamente,

Atentamente,

PAULA SUSANA OSPINA FRANCO
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyecto: Martha L Beltran