



MANUAL DE PREVENCIÓN DE DAÑO ANTI JURÍDICO

**EMPRESA DE RENOVACIÓN Y DESARROLLO
URBANO DE BOGOTÁ D.C.**

**Documento Aprobado por la
Subgerencia Jurídica.**

Coordinación
GLORIA EDITH MARTÍNEZ SIERRA
Subgerente Jurídica

Autor
Mauricio Gracia Díaz

Bogotá D.C., agosto de 2020

	FICHA TÉCNICA DE ESTUDIO PARA TEMAS DE RELEVANCIA JURÍDICA	
--	---	--

TEMA: MANUAL DE PREVENCIÓN DE DAÑO ANTIJURÍDICO EMPRESA DE RENOVACIÓN Y DESARROLLO URBANO DE BOGOTÁ D.C.

PARTES DEMANDANTE: DEMANDADA:	N/A
----------------------------------	-----

CUANTÍA	N/A
---------	-----

MANUAL DE PREVENCIÓN DE DAÑO ANTI JURÍDICO EMPRESA DE RENOVACIÓN Y DESARROLLO URBANO DE BOGOTÁ D.C.

EMPRESA DE RENOVACIÓN Y DESARROLLO URBANO DE BOGOTÁ
SUBGERENCIA JURIDICA

Bogotá D.C., agosto 6 de 2020

CONTENIDO

	Pág.
Introducción.	3
1. Estructura organizacional y funcional de la Empresa.	6
1.1. Misión.	6
1.2. Objeto.	6
1.3. Soporte normativo de la Empresa.	7
1.4. Procesos y procedimientos.	8
1.5. Normatividad para el desarrollo de la misión de la Empresa.	9
2. Que es el daño antijurídico y que busca la prevención del daño.	10
3. Glosario.	14
4. Antecedente de las políticas de prevención del daño antijurídico.	18
5. Diagnóstico y estado actual en materia judicial de la Empresa.	21
6. Sobre el Modelo de Gestión Jurídica Pública -MGJP	22
6.1. Objetivos del MGJP.	23
6.2. Componentes del MGJP.	23
7. Marco normativo para la defensa jurídica y la prevención del daño antijurídico a nivel nacional y distrital.	26
7.1. Leyes y Decretos Nacionales.	26
7.2. Lineamientos de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.	32
7.3. Normas Distritales.	33
7.3.1. Normas Generales.	33
7.3.2. En materia Doctrina y Asuntos Normativos.	34
7.3.3. En materia de Contratación.	35
7.3.4. En materia de Defensa.	36
7.3.5. En materia de Prevención del Daño.	37
7.3.6. En materia de Sistemas de Información Jurídicos.	38
7.3.7. En materia Disciplinaria.	39
7.3.8. En materia de Inspección, Vigilancia y Control de ESAL.	39
8. Sobre las acciones y medios de control.	40
8.1. Acciones Constitucionales.	40
8.2. Medios de Control.	42
9. Sobre el Comité de Conciliación y las Instancias de Coordinación.	44
9.1. Sobre el Comité de Conciliación.	44
9.2. Instancias de Coordinación Distritales.	45
9.3. Instancias de Coordinación Interna.	46
10. Procedimiento para la formulación y adopción de políticas de prevención de defensa jurídica del Estado.	47
10.1. Sobre los lineamientos de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.	48
10.2. Sobre los lineamientos de la Secretaría Jurídica Distrital.	49
10.2.1. Actores que intervienen en la formulación, construcción e implementación de las políticas.	49
10.2.2. Pasos para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico.	50
11. Políticas de Prevención y Defensa Jurídica de la Empresa.	56
Bibliografía.	58

INTRODUCCIÓN

El Consejo de Estado ha definido el “daño antijurídico” como “*la lesión patrimonial o extrapatrimonial por gestión del Estado que la víctima no está en el deber jurídico de soportar*”¹; la Corte Constitucional lo define ha como “*aquel perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo*”². La Corte considera que esta acepción como fundamento del deber de reparación del Estado con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho, pues al propio Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los particulares frente a la actividad de la Administración, “así, la responsabilidad patrimonial del Estado se presenta entonces como un mecanismo de protección de los administrados frente al aumento de la actividad del poder público, el cual puede ocasionar daños, que son resultado normal y legítimo de la propia actividad pública, al margen de cualquier conducta culposa o ilícita de las autoridades, por lo cual se requiere una mayor garantía jurídica a la órbita patrimonial de los particulares. Por ello el actual régimen constitucional establece entonces la obligación jurídica a cargo del Estado de responder por los perjuicios antijurídicos que hayan sido cometidos por la acción u omisión de las autoridades públicas, lo cual implica que una vez causado el perjuicio antijurídico y éste sea imputable al Estado, se origina un traslado patrimonial del Estado al patrimonio de la víctima por medio del deber de indemnización. Igualmente, no basta que el daño sea antijurídico sino que éste debe ser además imputable al Estado, es decir, debe existir un título que permita su atribución a una actuación u omisión de una autoridad pública.”³

Por tanto, los hechos a prevenir deberán priorizarse para enfocar los esfuerzos de generación de lineamientos o políticas de prevención del daño en aquellos que representen mayor litigiosidad y como consecuencia pagos por concepto de condenas en contra de la entidad. Se debe entonces desarrollar una cultura proactiva de prevención del daño antijurídico que involucre a todo el equipo de la Empresa, toda vez que su construcción incluye a todas las dependencias como fuente de origen tanto en la identificación y análisis de los hechos generadores de daño antijurídico, así como en las propuestas de prevención de estos hechos, instando a todos para que se haga parte de manera comprometida y eficaz en la prevención del daño antijurídico.

Así pues, la política de prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la Empresa es aplicable a todas las áreas y dependencias de la entidad, quienes quedan vinculadas al compromiso de aplicarla y velar por estricto su cumplimiento, por ello la creación de un *Manual de Prevención del Daño* no es otra cosa que instrumento pedagógico para los funcionarios y colaboradores de la institución, que orienta sobre el quehacer de la misma, expone las herramientas administrativas que posee, los soportes jurídicos con que cuenta, y es propositivo en torno a plantear los principales parámetros para la construcción de un Plan de Acción Integral que requiere la coordinación de las distintas dependencias de la Empresa y que contribuye ciertamente al fortalecimiento en la reducción de las demandas en contra de la entidad en el mediano plazo y por ende la disminución de los pagos realizados por concepto de sentencias y conciliaciones, fortaleciendo su defensa jurídica.

¹ Fallo 19707 de 2011 Consejo de Estado.

² Sentencia C-333/96 del 1º de agosto de 1996, Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero.

³ *Ibidem*.

El objetivo de este Manual es precisamente ese, constituirse en una herramienta administrativa de primera mano para cualquier funcionario o colaborador de la Empresa que le guíe en su actividad administrativa y extrajudicial desplegada institucionalmente, de manera que se puedan evitar las acciones u omisiones que vulneren el régimen jurídico aplicable y afecten sus intereses, además de adoptar las medidas necesarias para evitar su ocurrencia y posterior litigiosidad.

Para este logro, contamos con la normatividad nacional aplicable, las directivas de la Secretaría Jurídica Distrital -SJD, los lineamientos Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado - ANDJE, los pronunciamientos judiciales de las altas cortes, y por supuesto la experticia, las iniciativas y los análisis de la información por los equipos de trabajo de las diferentes áreas de la Empresa, cuya armonización permitirá la consolidación de esta herramienta pedagógica y metodológica interna de trabajo, promoviendo el desarrollo de una cultura proactiva de la gestión del daño antijurídico en la Empresa y constituyéndose hacia futuro en un proceso transversal, para solucionar, mitigar o controlar la problemática generadora del daño.

Lo anterior implica no solo el compromiso de los miembros de la institución, sino el fortalecimiento de las áreas de apoyo jurídico, en razón a que son estas las que soportan la defensa judicial de la organización, por lo que se debe contar con perfiles profesionales acordes a la responsabilidad que genera la tarea encomendada. La autoridad competente para diseñar y ejecutar la política de prevención del daño antijurídico es la propia entidad. La prevención del daño antijurídico es estratégica para los intereses litigiosos de la Empresa.

Este Manual en su parte final contará con las herramientas o pautas estándar que facilitarán a la Empresa diseñar una política de prevención del daño antijurídico, que se relacionan genéricamente con la identificación los hechos generadores de daño antijurídico, que incluye una completa indagación sobre las deficiencias administrativas o misionales de la entidad que están originando reclamaciones en su contra y sugiere un proceso para la formulación, evaluación e institucionalización de acciones que se deben adoptar para reducir los riesgos y costos de enfrentar un proceso judicial.

Se reitera, que la prevención del daño no es exclusiva de la Subgerencia Jurídica, sino que es un elemento transversal a todas las actividades desarrolladas por la Empresa, comprendidas en la ejecución de proceso y procedimientos misionales y administrativos a cargo de las diferentes áreas, razón por la cual, cada actividad adelantadas por los distintos funcionarios y contratistas de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá puede llegar a causar un daño antijurídico.

En efecto una decisión desinformada, un concepto impreciso, la motivación incorrecta de un acto administrativo, un proceso de contratación sin el lleno de los requisitos legales, una investigación o sanción en materia disciplinaria contraria a las disposiciones legales, una asesoría mal brindada, etc., pueden derivar en un daño antijurídico, con efectos negativos para la Empresa.

Es de advertir, como ya lo hizo recientemente el Consejo de Estado, en fallo del 1º de junio de 2020, que este Manual es una guía pedagógica y metodológica para los funcionarios y colaboradores de la Empresa, que permite a partir del mismo construir políticas de prevención del

daño antijurídico, pero que no se constituye en un acto administrativo de carácter general, es decir, que la validez de una política no dependerá de su estricta observancia a los procedimientos establecidos, sino de su aprobación por parte del Comité de Conciliación de la Empresa.

“El segundo argumento de inconformidad expuesto por el actor está asociado a que el nuevo plan de conciliación “[...] no corresponde a una verdadera política de prevención del daño antijurídico [...]”, por cuanto no reúne los requisitos establecidos en el Manual para la elaboración de Políticas de Prevención del Daño Antijurídico elaborado por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado -ANDJE- (...) Para la Sala dicho planteamiento carece de vocación de prosperidad, toda vez que, ... “...las políticas de conciliación de las entidades públicas son adoptadas por su respectivo comité, previo estudio para su elaboración..., resulta dable colegir que para su adopción se tuvieron en cuenta los procedimientos para su elaboración, formulación y ejecución establecidos en el Manual expedido por la ANDJE. (...) Además, el demandante parte de la premisa consistente en que el documento mediante el cual se establezca la política de conciliación, debe contener los lineamientos trazados en el manual expedido por la ANDJE, entendimiento que resulta equivocado comoquiera que no es obligatorio incluir en el contenido del acto administrativo los antecedentes que se tuvieron en cuenta para la adopción de la respectiva decisión. (...)”⁴

Esperamos que este Manual que deberá ser permanentemente actualizado con base en las dinámicas litigiosas y normativas, se constituya en una herramienta de primera mano de los equipos de trabajo que hacen y construyen día a día una mejor Empresa.

⁴ Consejo de Estado. Sección Primera. C.P.: Roberto Augusto Serrato Valdés. 1° de junio de 2020. Radicación número: 27001-23-31-000-2018-00008-01(AP).

1. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y FUNCIONAL DE LA ENTIDAD.

1.1. Misión. La Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C. diseña, promueve y gestiona proyectos de transformación del territorio y, como banco inmobiliario, habilita el suelo para su desarrollo, mediante un grupo humano calificado y comprometido con el desarrollo sostenible de la ciudad y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.



1.2. Objeto. La Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C. tiene por objeto principal identificar, promover, gestionar, gerenciar y ejecutar proyectos integrales referidos a la política pública de desarrollo y renovación urbana de Bogotá D.C., y otros lugares distintos al domicilio de la Empresa. Igualmente compondrá su objeto, la realización de las siguientes actividades:

1.2.1. Promover la oferta masiva de suelo urbano para facilitar la ejecución de Proyectos Integrales de Vivienda con énfasis en Proyectos de Vivienda de Interés Social e Interés Social Prioritario, conforme la Ley 1537 de 2012 y demás normas concordantes.

1.2.2. Desarrollar conforme a la Ley, las funciones propias de los bancos de tierras o bancos inmobiliarios.

1.2.3. Gestionar, liderar, ejecutar, promover y coordinar, mediante sistemas de cooperación, integración inmobiliaria o reajuste de tierras, actuaciones urbanas integrales para la recuperación y transformación de sectores deteriorados del suelo urbano, mediante programas y proyectos de desarrollo y renovación urbana en cualquiera de sus modalidades, y en general, de proyectos

estratégicos en cualquier clase de suelo de acuerdo con la política del Sector del Hábitat y a lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente.

1.2.4. Aportar o conceder acciones en sociedades que tengan por objeto la prestación de los mismos servicios o de actividades conexas o complementarias, para lo cual podrá asociarse o consorciarse, de manera temporal o permanente, con otras entidades públicas o privadas para desarrollar tales actividades.

1.2.5. Actuar como prestador de servicios especializados en Colombia o en el exterior, siempre que se garantice que dichos servicios sean sufragados integralmente por los contratantes del servicio.

1.2.6. Vender, comprar, administrar, construir, alquilar o arrendar inmuebles; promover y comercializar proyectos inmobiliarios, realizar consultoría inmobiliaria, y demás actividades relacionadas con el Sector Inmobiliario.

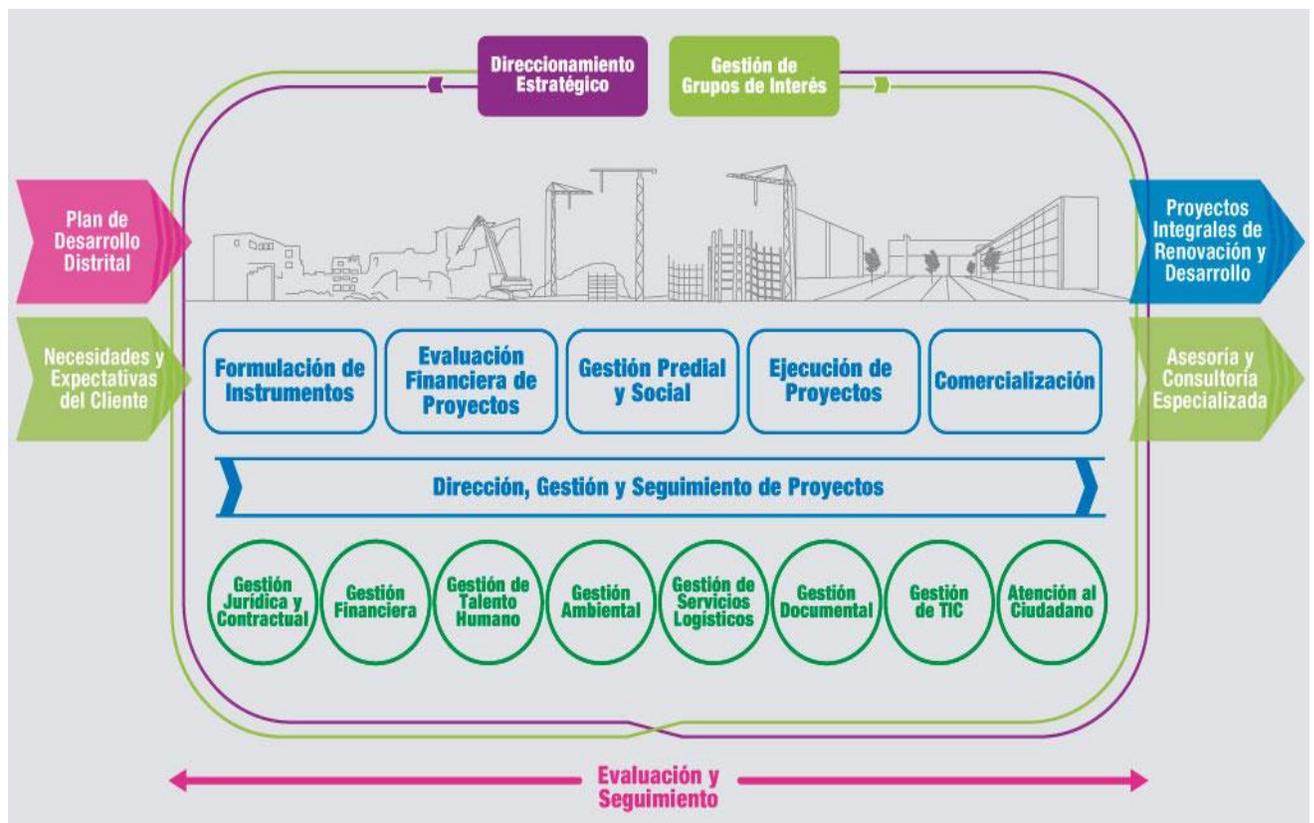
1.3. Soporte normativo de la empresa. A continuación, se relacionan las normas sobre la estructura, funcionamiento de la empresa:

DOCUMENTO	TEMA
Convención Colectiva Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C. 2016.	Convención Colectiva unificada de Trabajo
Acuerdo Distrital 643 de 2016.	Acto de Creación de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá, D.C.
Decreto Distrital 464 de 2016.	Armoniza los elementos de la estructura de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá, D.C.
Acuerdo 1 de 2016 Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	Adoptó los Estatutos de la Empresa. Modificado por Acuerdo JD ERU-11 de 2017.
Acuerdo 4 de 2016 Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	Adopta la estructura organizacional, la planta de cargos y definen las funciones de las dependencias de la Empresa. Modificado por Acuerdos JD ERU 13 DE 2016 y 14 de 2017 y 23 de 2019.
Acuerdo 5 de 2016 Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	Disposiciones en materia salarial. Ver. Resolución 019 de 2016 Reglamenta reconocimiento y pago de prima técnica.
Reglamento Interno de Trabajo 2017. Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	Reglamento Interno de Trabajo.
Resolución 557 de 2018 Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	Integra y establece el funcionamiento del Comité Institucional de Gestión y Desempeño de la Empresa, y unifica y actualiza la conformación de sus comités internos.
Resolución 460 de 2019 Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales.
Resolución 668 de 2019 Empresa de	Se adopta el Sistema Tipo de Evaluación del Desempeño

Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	Laboral para los Empleados Públicos de libre nombramiento y remoción que no son Gerentes Público
Resolución 721 de 2019 Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	Reglamento Comité de Conciliación.
Decreto Distrital 50 de 2020.	Nombra Gerente General - MARÍA MERCEDES JARAMILLO
Decreto Distrital 62 de 2020.	Designan los miembros de la Junta Directiva de la Empresa.
Resolución 134 de 2020 Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	Se delegan unas funciones y se dictan otras disposiciones.

1.4. Procesos y procedimientos. La Empresa se encuentra estructurada bajo el siguiente mapa de procesos, el cual busca orientar la organización hacia el cliente y grupos de valor, a través de los diferentes tipos de proceso, tales como el Estratégico, Misional, de Apoyo y de Evaluación.

Cada uno de los procesos cuenta con la documentación que le permite cumplir el objetivo para el cual fue diseñado, y ésta se encuentra publicada en la Intranet, información a la cual pueden acceder todos los funcionarios y contratistas de la Empresa; y su trazabilidad está en el Listado Maestro de Documentos.



1.5. Normatividad para el desarrollo de la misión de la Empresa. De la misma forma es posible identificar las principales normas aplicables en el desarrollo de su objeto misional:

NORMAS APLICABLES A LA MISIÓN INSTITUCIONAL	
NIVEL DISTRITAL	
Decreto Distrital 619 de 2000	Adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para Bogotá
Decreto Distrital 469 de 2003	Se revisa el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá
Decreto Distrital 190 de 2004	Se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003
Decreto Distrital 621 de 2016	Se incorporan áreas al Tratamiento Urbanístico de Renovación Urbana sobre ejes de la Malla Vial Arterial con Sistema de Transporte Público Masivo Transmilenio. Modificada por el Decreto Distrital 595 de 2017 .
Decreto Distrital 671 de 2017	Se incorporan unas áreas de terreno al tratamiento de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo ubicadas en las Unidades de Planeamiento Zonal UPZ No. 98- Los Alcázares y UPZ No. 21- Los Andes. Modificado por Decreto Distrital 746 de 2018
Decreto Distrital 342 de 2018	Se declara la existencia de condiciones de urgencia por motivos de utilidad pública e interés social para la adquisición de unos predios necesarios para la ejecución del proyecto de Renovación Urbana San Bernardo, Tercer Milenio.
Decreto Distrital 674 de 2018	Se adopta la modificación del Plan Parcial de Renovación Urbana “Proscenio”, ubicado en la Localidad de Chapinero.
Decreto Distrital 804 de 2018	Se incorporan áreas al Tratamiento Urbanístico de Renovación Urbana sobre los ejes de la Malla Vial Arterial con Sistema de Transporte Público Masivo Transmilenio Avenida Calle 13 y Avenida de las Américas, se adoptan las fichas normativas de los sectores incorporados
Decreto Distrital 508 de 2019	Se adopta el Plan Parcial de Renovación Urbana “San Bernardo - Tercer Milenio”, ubicado en la Localidad de Santa Fe.
Decreto Distrital 562 de 2019	Se modifica la delimitación de la Unidad de Actuación Urbanística N.º.1 del Plan Parcial de Renovación Urbana “Proscenio”.
Decreto Distrital 743 de 2019	Se deciden los recursos de reposición interpuestos contra el Decreto Distrital 562 de 2019.
Decreto Distrital 823 de 2019	Se incorporan áreas al Tratamiento Urbanístico de Renovación Urbana sobre el corredor de la Primera Línea de Metro de Bogotá, se adoptan las fichas normativas para su desarrollo.
Decreto Distrital 835 de 2019	Se declara la existencia de condiciones de urgencia por motivos de utilidad pública e interés social para la adquisición de unos predios necesarios correspondientes a los propietarios renuentes para la ejecución del Proyecto denominado “Lote El Rosario”.
Decreto Distrital 843 de 2019	Se incorporan áreas al Tratamiento Urbanístico de Renovación Urbana sobre el eje de la Malla Vial Arterial con Sistema Transmilenio Avenida Suba, se adoptan las fichas normativas para su desarrollo.
Resolución 399 de 2017 Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	Se adopta el procedimiento para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 18 del Decreto Distrital 595 de 2017.
Resolución 536 de 2018 Empresa	Se ordena el gasto y se autoriza el giro de recursos con cargo al rubro

de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	de inversión Gestión de Suelo y Desarrollo de Proyectos, para el proyecto de Renovación Urbana denominado: San Bernardo Tercer Milenio
Resolución 538 de 2018 Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	Se ordena el gasto y se autoriza el giro de recursos con cargo al rubro de inversión Gestión de Suelo y Desarrollo de Proyectos, para el proyecto de Renovación Urbana denominado: Voto Nacional “La Estanzuela”.
Resolución 411 de 2019 Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	Se define el valor comercial y catastral promedio destinado al cumplimiento de la obligación de traslado de la provisión V.I.S. o V.I.P.
Resolución 520 de 2019 Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	Se adopta y reglamenta el trámite para el cumplimiento de la obligación urbanística de provisión de suelo para VIS-VIP a través compensación económica.
Resolución 533 de 2019 Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	Se fija la tarifa que deberán cancelar los terceros concurrentes en la adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y expropiación. Modificada por la Resolución 568 de 2019
Resolución 650 de 2019 Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	Se anuncia la puesta en marcha del Proyecto de Renovación Urbana denominado Lote "El Rosario".
Resolución 691 de 2019 Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	Se dictan instrucciones a efectos de terminar las promesas de compraventa celebradas entre METROVIVIENDA (Hoy ERU) y ocupantes del asentamiento informal "Brisas del Tintal". Modificado por la Resolución 173 de 2020
Resolución 709 de 2019 Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	Se anuncia la puesta en marcha de las Unidades de Actuación Urbanística Nos. 1, 2 y 3, delimitadas mediante el Decreto Distrital 562 de 2019, del Plan Parcial de Renovación Urbana "Proscenio".
NIVEL NACIONAL	
Ley 9ª de 1989	Normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes
Ley 388 de 1997	Sobre ordenamiento Territorial. ver artículos 58 y siguientes. Ley 1454 de 2011
Ley 1450 de 2011	Plan de desarrollo nacional. Artículo 122 concurrencia de terceros
Ley 1537 de 2012	Se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda.
Decreto Nacional 2088 de 2012	Se reglamenta parcialmente la Ley 1537 de 2012.
Decreto Nacional 199 de 2013	Se reglamentan las condiciones para la concurrencia de terceros en la adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y expropiación por vía judicial o administrativa
Decreto Nacional 1077 de 2015	Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.

2. QUE ES EL DAÑO ANTIJURÍDICO Y QUE BUSCA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO.

Con la Constitución Política se produjo la “constitucionalización” de la responsabilidad del Estado y se erigió como garantía de los derechos e intereses de los administrados y de su patrimonio, sin distinguir su condición, situación e interés; “la responsabilidad de la

Administración, se articula como una garantía de los ciudadanos, pero no como una potestad”⁵; la Corte Constitucional los expresó en los siguientes términos⁶:

“La Constitución de 1991 introdujo en el ordenamiento jurídico colombiano el fundamento constitucional de la responsabilidad patrimonial del Estado. En efecto, antes de su entrada en vigor no existía una disposición constitucional que contemplara expresamente la obligación reparatoria estatal, lo que sin embargo no impidió que la jurisprudencia del Consejo de Estado encontrara el fundamento de dicha responsabilidad en distintas disposiciones de la Constitución de 1886, tales como los artículos 2º, 16 y 30, que consagraban el principio de legalidad, el deber del Estado de proteger la vida, honra y bienes de los ciudadanos y la garantía de la propiedad privada y de los demás derechos adquiridos con justo título.

En un significativo avance respecto del estado de cosas anterior a su entrada en vigor, la actual Constitución reconoce expresamente la responsabilidad patrimonial del Estado, pues el artículo 90 señala con claridad que el Estado “responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas”⁷”.

Esta Corporación ha señalado que la citada disposición constitucional es el fundamento no sólo de la responsabilidad extracontractual del Estado, sino que además consagra “*la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado*”, aplicable también a los regímenes de responsabilidad precontractual y contractual, tal como por otra parte ha sostenido la Sección 3º del Consejo de Estado, juez especializado en este campo” (...)

De manera tal que “la fuente de la responsabilidad patrimonial del Estado es un daño que debe ser antijurídico, no porque la conducta del autor sea contraria al derecho, sino porque el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio, razón por la cual se reputa indemnizable”, lo cual significó un giro copernicano en el fundamento de la responsabilidad estatal, la cual ya no reposa en la “calificación de la conducta de la Administración, sino la calificación del daño que ella causa”.

Por daño antijurídico entonces, debe entenderse aquel perjuicio, menoscabo, detrimento que carece de título jurídico válido y que excede el conjunto de las cargas que normalmente debe soportar el individuo en todas sus áreas de desarrollo, es decir, aquel frente al cual la persona no está en el deber jurídico de soportar, por no tener respaldo jurídico. Este puede ser causado por la acción o la omisión de las autoridades públicas y genera un perjuicio que debe ser indemnizado.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sentencia del 31 de julio de 2017, proferida dentro del expediente 730012331000200101985 01 (36.557).

⁶ Sentencia C-038/06 (expediente D-5839). M.P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁷ “...la responsabilidad patrimonial del Estado a la luz el artículo 90 constitucional es la imputabilidad del daño antijurídico a las autoridades públicas, la imputación está ligada pero no se confunde con la causación material, por cuanto en ciertos eventos se produce una disociación entre tales conceptos, razón por la cual para imponer al Estado la obligación de reparar un daño “es menester, que además de constatar la antijuricidad del mismo, el juzgador elabore un juicio de imputabilidad que le permita encontrar un ‘título jurídico’ distinto de la simple causalidad material que legitime la decisión; vale decir, la ‘imputatio juris’ además de la imputatio facti”. Sentencia C-038/06 (expediente D-5839). M.P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto

Acorde con el significado en el diccionario de la Real Lengua Española, prevención es “la acción y efecto de prevenir”, “Reparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar algo”. A su vez, prevenir significa “prever, ver y conocer de antemano un daño o perjuicio”, también indica que es “disponer con anticipación o prepararse de antemano para una cosa”. La prevención del daño antijurídico coincide con el significado común de prevenir, cuando señala que es conocer de antemano las causas de un daño o un perjuicio.

La Corte Constitucional en Sentencia C-333/96⁸, define el daño antijurídico como: “El perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo. La Corte considera que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación del Estado armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho, pues al propio Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los particulares frente a la actividad de la Administración. Así, la responsabilidad patrimonial del Estado se presenta entonces como un mecanismo de protección de los administrados frente al aumento de la actividad del poder público, el cual puede ocasionar daños, que son resultado normal y legítimo de la propia actividad pública, al margen de cualquier conducta culposa o ilícita de las autoridades, por lo cual se requiere una mayor garantía jurídica a la órbita patrimonial de los particulares. Por ello el actual régimen constitucional establece entonces la obligación jurídica a cargo del Estado de responder por los perjuicios antijurídicos que hayan sido cometidos por la acción u omisión de las autoridades públicas, lo cual implica que una vez causado el perjuicio antijurídico y éste sea imputable al Estado, se origina un traslado patrimonial del Estado al patrimonio de la víctima por medio del deber de indemnización. Igualmente no basta que el daño sea antijurídico sino que éste debe ser además imputable al Estado, es decir, debe existir un título que permita su atribución a una actuación u omisión de una autoridad pública.”

El Consejo de Estado, en sentencia del 28 de enero de 2015⁹, ha expresado al respecto, lo siguiente: “Ahora bien, a pesar de que el artículo 90 de la Constitución establece que el Estado “responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables”, no existe en la legislación definición alguna del daño antijurídico¹⁰. No obstante, la jurisprudencia nacional¹¹ ha

⁸ Sentencia C-333/96 del 1º de agosto de 1996, Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero.

⁹ Consejo de Estado. Radicación número: 05 001233100020020348701 (32912), Acción de Reparación Directa, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

¹⁰ “La noción de daño antijurídico a la que se refiere el artículo 90 superior, es un concepto normativo parcialmente indeterminado, que no tiene, lastimosamente, una definición explícita en la Carta. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha dotado a la noción de un contenido normativo particular, mediante una interpretación sistemática e histórica de la disposición constitucional, que puede ser revisada, entre otras, en la Sentencia C-333 de 1996. M.P. Alejandro Martínez Caballero”. (Sentencia C-957/14 (Expediente D-10279). M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado)

¹¹ “La idea de que el tema de la responsabilidad patrimonial del Estado fuera de creación básicamente jurisprudencial, obedeció a dos circunstancias históricas determinantes. En primer lugar, hasta principios del siglo XX, la tradición clásica de soberanía que imperaba en el campo jurídico y político reforzaba y justificaba la idea de la potestad absoluta del Estado en el ejercicio del poder, y su correspondiente “irresponsabilidad”, por daños a terceros. En segundo lugar, ni en la ley, ni en la Carta Política anterior, se establecía una cláusula expresa que consagrara este tipo de responsabilidad, -en gran parte por la razón previamente enunciada -, lo que exigió respuestas de los jueces, al actuar en casos concretos. (...)

En consecuencia, bajo reglas de derecho privado, la Corte Suprema de Justicia desarrolló entonces la jurisprudencia inicial en estas materias, y tal y como lo destacó la sentencia C-644 de 2011 de esta Corporación,

definido tal concepto como “la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar, que no está justificado por la ley o el derecho¹²”, en otros términos, aquel que se produce a pesar de que “el ordenamiento jurídico no le ha impuesto a la víctima el deber de soportarlo, es decir, que el daño carece de causales de justificación”

“Los elementos centrales del régimen de responsabilidad consagrado constitucionalmente son la noción de daño antijurídico y su imputación al Estado, razón por la cual la jurisprudencia constitucional se ha ocupado de delimitarlos conceptualmente. Sobre el daño antijurídico se pronunció extensamente en la sentencia C-333 de 1996, donde luego de estudiar los debates en la Asamblea Nacional Constituyente concluyó que la propuesta que llevó a la consagración del actual artículo 90 estuvo inspirada en la doctrina española, la cual ha definido el daño antijurídico no como aquel que es producto de una actividad ilícita del Estado sino como el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo, postura acogida por la jurisprudencia contencioso administrativa colombiana (...)

La Corte Constitucional ha entendido que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación estatal armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho debido a que al Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y

con la providencia del 22 de octubre de 1896, la Corte Suprema de Justicia sostuvo por primera vez, que “ a pesar de que las entidades estatales eran personas jurídicas, y por tanto, irresponsables penalmente por los daños que ocasionaran a los ciudadanos, sí se encontraban obligadas a las reparaciones civiles por los perjuicios que resultaren de una conducta punible imputable a los funcionarios públicos”.

A partir de este momento, se fue consolidando paulatinamente una jurisprudencia por parte de esa Corporación, que puede describirse en tres etapas distintas, en las que el concepto de responsabilidad estatal fue evolucionando paulatinamente, así: (a) el de la responsabilidad indirecta del Estado, - que suponía que las personas de derecho público respondían por las acciones u omisiones de sus agentes, bajo el entendido de que se trataba del hecho de otro, ante el daño causado -; (b) el de la responsabilidad directa, -que admitía que quien provocaba el daño finalmente, era la persona natural al servicio del Estado, lo cual implicaba en últimas, que el verdadero causante del daño era la entidad pública de manera directa-, y (c) el de la falla del servicio”. Sentencia C-957 de 2014.

“La responsabilidad del Estado surgió como producto de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, la cual se fundamentó en el Código Civil y los principios del Estado de derecho, dado el contexto nacional y financiero de la época. De hecho, esta Corporación en sentencia C-832 de 2001 señaló que se trataba de una transformación en todo el ámbito del derecho comparado y por esa razón ha indicado que “la responsabilidad de la Administración Pública es hija del intervencionismo del Estado”.

Posteriormente, al Consejo de Estado, a través de la Ley 167 de 1941, se le otorgó competencia para conocer de acciones reparatorias contra las entidades públicas, lo cual se hizo realidad con el Decreto 528 de 1964. A partir de allí, elaboró su propia jurisprudencia pero con base en los principios constitucionales de legalidad, la garantía de la propiedad privada y derechos adquiridos con justo título, así como con el deber del Estado de proteger la vida, honra y bienes de los ciudadanos. Es decir, la responsabilidad del Estado se constituyó en el “principio autónomo de garantía integral del patrimonio de los ciudadanos”.

El Consejo de Estado centrado en la idea de la falta o falla del servicio, “derivó la responsabilidad estatal del acto administrativo, de la expropiación u ocupación de inmuebles en caso de guerra, de trabajos públicos, del almacenaje, de las vías de hecho y del daño especial”. En ese orden de ideas, antes de la constituyente de 1991, al Estado se le atribuía responsabilidad básicamente, “no por el hecho de otro, sino por el hecho propio, en razón a que las acciones u omisiones de los agentes del Estado se consideraba inescindiblemente vinculadas a la función pública que desempeñaban”. Sentencia SU355/17 (Expediente T-5.750.738). M.P. Iván Humberto Escrucería Mayolo.

¹² Sección Tercera del Consejo de Estado, sentencia del 20 de octubre de 2014, proferida dentro del expediente 25000-23-26-000-1998- 01906-01(27136)

libertades de los administrados frente a la propia Administración. Igualmente ha considerado que se ajusta a distintos principios consagrados en la Constitución, tales como la solidaridad (Art. 1º) y la igualdad (Art. 13), y en la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, prevista por los artículos 2º y 58 de la Constitución”¹³.

Conforme con la Sentencia C-957/14¹⁴, para “obtener la indemnización por un daño antijurídico propinado por el Estado, se requeriría, además que la lesión sea el resultado del cumplimiento regular o irregular de las obligaciones estatales o del incumplimiento de las mismas. En palabras de la Corte, “en la responsabilidad del Estado, el daño no es sólo el resultado de una actividad irregular o ilícita, sino también del ejercicio de una actuación regular o lícita...”. En efecto, no todo daño antijurídico supone una conducta antijurídica de la Administración. Ésta también puede ser legítima, como se desprende del espíritu de la responsabilidad patrimonial del Estado, consagrado en la Carta”.

En otras palabras, no toda lesión o daño resulta antijurídico, ni debe ser reparado por el Estado. Con todo, para determinar si un daño es o no antijurídico, deben revisarse en cada caso sus circunstancias, en especial, si existen causales de justificación para la Administración que admitan que la persona, en virtud de normas legales u otros factores, tiene el deber de soportar el daño que se le infringió, según corresponda.

La sentencia C-965 de 2003¹⁵ sobre el particular expresa: “...cuando el daño no reviste el carácter de antijurídico, en razón a que recae sobre un interés que no goza de la tutela del derecho o que el sujeto pasivo tiene el deber jurídico de soportar en detrimento de su patrimonio, no se configura la responsabilidad del Estado y éste no se obliga a pagar una indemnización”.

Actualmente la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) mantuvo la figura de la reparación directa como un medio de control para obtener la indemnización del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado, de ahí que en el artículo 140 estableciera que el “Estado responderá, ente otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma”¹⁶.

“En conclusión, la responsabilidad patrimonial del Estado es una institución de carácter constitucional cuya finalidad es la de permitir a los ciudadanos demandar al Estado para obtener el pago de los perjuicios ocasionados por sus agentes. Se puede ejercer a través de varios

¹³ Sentencia C-038/06 (expediente D-5839). M.P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁴ (Expediente D-10279). M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁵ M.P. Rodrigo Escobar Gil.

¹⁶ Otros pronunciamientos sobre el concepto de daño antijurídico y responsabilidad del Estado: Consejo de Estado Sección 3ª No: 2094963 CP. Enrique Gil Botero 05001-23-31-000-1997-00701-01 (31633) del 20/10/2014. Consejo de Estado Sección 3ª No: 2077923 C.P. Olga Mélida Valle 23001-23-31-000-2001-00404-01(30669) del 20/10/2014. Consejo de Estado Sección 3ª Nr:2080537 CP Olga Mélida Valle de la Hoz 25000-23-26-000-2001-02692-01 (29873) del 20/10/2014. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, mediante sentencia del 18 de mayo de 2017, proferida dentro del expediente 730012331000200601328 01 (36.565).

mecanismos, uno de ellos es el medio de control de reparación directa, en la cual deben demostrarse dos elementos: (i) el daño y que (ii) el mismo sea imputable a una autoridad pública”¹⁷.

La Agencia de Defensa Jurídica del Estado -ADJE-, en la “Guía para la generación de política de prevención del daño antijurídico” de 2013, ha sostenido que: “(...) La actividad jurídica relacionada con un conflicto es esencialmente una “actuación estratégica” (...) La posición estratégica de los demandantes del Estado tiene que ser contrarrestada por la actuación del mismo Estado en la protección de sus propias decisiones frente a la intervención legítima de la jurisdicción. Las decisiones relacionadas con los litigios de las entidades públicas deben considerarse como decisiones de política de la entidad ya que están relacionadas con los mecanismos jurídicos que le permiten o dificultan a la autoridad administrativa cumplir sus fines y alcanzar sus prioridades. Por ende, el litigio es otra de las herramientas al alcance de la Administración para obtener sus objetivos de políticas públicas... Por lo anterior, la política de prevención del daño antijurídico se constituye no solo en una estrategia de defensa, sino en una herramienta que transversaliza el funcionamiento de la administración pública, en términos del derecho y la obligación que tiene el Estado de defenderse, y que se constituye en una responsabilidad política que debe asegurar la transparencia en la gestión... se trata entonces de organizar la gestión pública oportunamente, identificando y analizando los actos y hechos administrativos que causan daño al particular y que a su vez pueden revertir en el Estado para tomar las medidas necesarias para evitar su materialización”.

Por su parte Edgardo Maya expresa que “La prevención del daño antijurídico está referida a las gestiones encaminadas a evitar que por las mismas causas generadoras de responsabilidad se produzcan, en el futuro, nuevas obligaciones patrimoniales a cargo de los organismos oficiales”¹⁸.

Conforme a lo dispuesto en el Decreto Nacional 4085 de 2011¹⁹ en el artículo 3° define la defensa jurídica de la Nación: “(...) como el conjunto de las actuaciones dirigidas a la garantía de los derechos de la Nación y del Estado y de los principios y postulados fundamentales que los sustentan, y a la protección efectiva del patrimonio público. La defensa jurídica de la Nación comprende todas las actividades relacionadas 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”.

¹⁷ Sentencia SU355/17 (Expediente T-5.750.738) M.P. Iván Humberto Escrucería Mayolo.

¹⁸ Maya Villazón, Edgardo José. “El fortalecimiento de la Gerencia Jurídica pública como herramienta para la protección del patrimonio público”.

¹⁹ “Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado”.

Por su parte el Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015²⁰ determina en su artículo 2.2.4.3.1.2.2. que: “El Comité de Conciliación es 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. Igualmente decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público...”

3. GLOSARIO.

Teniendo en cuenta que la aplicación de Política de Prevención de Daño Antijurídico es transversal a toda la entidad y que se desarrolla con un enfoque interdisciplinario, resulta pertinente señalar definiciones de algunos términos utilizados dentro del documento, con el objeto de dar mayor claridad a su contenido:

- 3.1. *Ciclo de Defensa Judicial:*** Conjunto de etapas que conforman la Defensa Judicial del Estado, conformado por las actuaciones prejudiciales, el proceso judicial, el cumplimiento y pago de sentencias y la acción de repetición y recuperación del recurso público.
- 3.2. *Conciliación extrajudicial:*** es la conciliación que se realiza antes o por fuera de un proceso judicial. En asuntos de lo contencioso administrativo es un mecanismo de solución de los conflictos entre los particulares y el Estado, la cual debe, obligatoriamente, adelantarse ante un agente del Ministerio Público como requisito de procedibilidad, antes de presentar una demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en asuntos de naturaleza conciliable.
- 3.3. *Daño antijurídico:*** La lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar, que no está justificado por la ley o el derecho”.
- 3.4. *Defensa Jurídica del Estado:*** Conjunto de actuaciones dirigidas a la garantía de los derechos de la Nación y del Estado, de los principios y postulados fundamentales que lo sustentan y la protección efectiva del patrimonio público.

Conforme al inciso segundo del Artículo 3 del Decreto Ley 4085 de 2011, “La defensa jurídica de la Nación comprende todas las actividades relacionadas 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

²⁰ “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho”

sentencias y conciliaciones, y (vii) la recuperación de dineros públicos por la vía de la acción de repetición.”.

- 3.5. *Demanda judicial*: Acto por el que el actor demandante solicita del órgano jurisdiccional frente al demandado una tutela jurídica en forma de sentencia favorable, mediante un escrito en el que expone los antecedentes del hecho del caso y sus razonamientos jurídicos, con el que ordinariamente se comienza el proceso.
- 3.6. *Jurisdicción Contencioso-Administrativa*: Los jueces de esta jurisdicción están llamados a solucionar los conflictos que se presentan entre particulares y el Estado, o los conflictos que se presentan al interior del Estado mismo.
- 3.7. *Línea Jurisprudencial*: Criterio constante y uniforme de aplicar el derecho, mostrado en las sentencias de los tribunales judiciales superiores.
- 3.8. *Litigio*: Proviene del latín Litis que significa “Traba en un proceso judicial en la demanda y su contestación”. Disputa, contienda o alteración de índole judicial.
- 3.9. *Modelo de Gestión Jurídica Pública*: Sistema Integral del Distrito Capital, dirigido a la administración, orientación, desarrollo y seguimiento de la gestión jurídica, en busca de alcanzar altos estándares de eficiencia y seguridad jurídica que faciliten la toma de decisiones, la protección de los intereses del Distrito Capital y la prevención del daño antijurídico.
- 3.10. *Política Pública*: El manual para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico, expedido en junio de 2014 por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, define política pública como el:

“Uso consciente y sistemático de los recursos públicos a través de decisiones legales, administrativas, regulatorias y sobre prioridades de gasto específico que se pretende solucionar. Así, una política pública es una alternativa de solución a un problema planteado que implica el uso de recursos públicos y una decisión de tipo legal, administrativo o regulatorio. Las políticas públicas se plantean con y ejecutan con base en prioridades presupuestales, técnicas y políticas. Específicamente, la política de prevención es la solución de los problemas administrativos que generan litigiosidad e implican el uso de recursos públicos para reducir eventos generadores del daño antijurídico.”.

- 3.11. *Política de Prevención del Daño Antijurídico*: Conjunto de acciones administrativas de carácter preventivo formuladas y proferidas por el Comité de Conciliación de la entidad u organismo distrital, tendientes a impedir o evitar que se configure un daño antijurídico, originado por la acción u omisión de los servidores públicos en cumplimiento de sus funciones, o de los contratistas en la ejecución de sus actividades; así como, a fomentar las buenas prácticas por parte de las áreas o dependencias de las entidades, con el fin de contribuir a la mitigación, disminución y eliminación de las falencias administrativas o misionales que pueden llegar a generar litigiosidad.

- 3.12. *Prevención:*** El Diccionario de la Lengua Española la define como la “Preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar algo.”. En el sector público, ello se traduce en la identificación y análisis oportuno de los actos, hechos y operaciones administrativas que tengan o puedan tener la potencialidad de causar daño a terceros, con el fin de tomar las medidas necesarias para evitar su materialización.
- 3.13. *Proceso judicial:*** Conjunto de procedimientos y trámites judiciales tendientes a la obtención de una decisión por parte del tribunal de justicia llamado a resolver la cuestión controvertida.
- 3.14. *Régimen Jurídico:*** conjunto de leyes y normativas al que debe someterse cierta materia.
- 3.15. *Sentencia:*** Acto mediante el cual un juez o magistrado expresa la voluntad dentro de un proceso, es decir; sobre las pretensiones formuladas por el demandante y la conducta que frente a ellas adopte el demandado.

4. ANTECEDENTE DE LAS POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO.

La gestión de la defensa jurídica del Estado es un tema de insistente preocupación en Colombia. Desde el año 2000 se ha venido discutiendo la necesidad de esbozar una política pública orientada a: (i) controlar los procesos que se adelantan contra la Nación; (ii) sistematizar la información; (iii) unificar las estrategias de defensa; y (iv) determinar los criterios de actuación, seguimiento y responsabilidades. Paralelamente, se ha analizado la necesidad de desarrollar una institucionalidad coherente y eficiente para atender la defensa de los intereses estatales.

Adicionalmente, el Fondo Monetario Internacional en 2003²¹, coincidió en la conveniencia de afrontar el mejoramiento de la defensa jurídica de la Nación en el marco del compromiso del país con la estabilidad macroeconómica y fiscal ya que en la medida en que se disminuyan los pagos por fallos desfavorables se aumentaría la competitividad del país, el Presupuesto General de la Nación, disminuyen los pasivos contingentes y se estimula la inversión.

Mediante Documento 3248 de 2003 del Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES-, se desarrolló el alcance y los mecanismos de evaluación del Programa de Renovación de la Administración Pública (PRAP), que buscaba la racionalización de funciones, redimensionando el tamaño de las estructuras administrativas y fortaleciendo su capacidad para cumplir con sus objetivos esenciales, dentro de los cuales se encontraba la “Estrategia Jurídica”, con la finalidad de establecer una política integral en la materia, prevenir el daño patrimonial derivado de las actuaciones antijurídicas y de la pobre defensa que se hace de los intereses del Estado, minimizar el número de demandas y de condenas en contra, así como el costo de éstas. Para el efecto se planteó la necesidad de realizar un diagnóstico que permitiera desarrollar una estrategia preventiva, diseñar un “sistema de garantía de calidad y salvaguarda” con provisiones

²¹ Acuerdo Stand-By de Colombia con el Fondo Monetario Internacional para 2003; <http://www.banrep.gov.co/documentos/publicaciones/FMI/2003/acuerdo.pdf>

especiales para los sectores de alto riesgo, y proponer mecanismos alternativos de defensa, que permitiera identificar las reformas normativas necesarias, así como el diseño de las acciones proactivas contra quienes desconocen los intereses del Estado.

Durante ese mismo año y con la sanción de la Ley 819 del 9 de julio de 2003²² se estableció para gobernadores y alcaldes la obligación de relacionar las obligaciones contingentes que puedan afectar la situación financiera de las entidades territoriales dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo, el cual deben presentar a las asambleas y concejos respectivamente (literal f. del artículo 5°).

En tal sentido, mediante el Documento 3250 CONPES de 2003 se presentaron las líneas de acción para el fortalecimiento de la defensa legal de la Nación y para la valoración de pasivos contingentes, que propenden por: (1) el diseño de medidas que tiendan a la prevención del daño antijurídico, (2) la defensa de los intereses del Estado, tanto de índole judicial como patrimonial y, (3) la reestructuración sistemática de carácter institucional, de recursos humanos, normativos y de infraestructura tecnológica. Para ello, y bajo una visión de sistema transversal, no centralizado pero integrado, busca consolidar un sistema de información idóneo que provea los insumos necesarios para la toma de decisiones, así como fortalecer las instancias encargadas del diseño, coordinación y ejecución de la política. Lo anterior implica: el diseño e implementación del sistema de recaudo de información para la defensa legal del Estado y la valoración de pasivos contingentes; el diseño de modelos de gestión (para las áreas de apoyo jurídico de las entidades) necesario en el fortalecimiento de las áreas de apoyo jurídico de las entidades; y el diseño de un plan de capacitación para las entidades dirigidos a las áreas de apoyo jurídico, de recursos humanos, de contratación, ordenadores del gasto y cualquier otra dependencia que pudiere requerirlo en el futuro, para reducir el volumen de demandas y condenas que enfrenta el Estado.

En cumplimiento de la Ley y ante las iniciativas propuestas en los documentos CONPES, el Distrito Capital a efecto de garantizar la adopción de las políticas para la gestión de las obligaciones contingentes conforme a las normas que rigen la materia, en reunión No. 19 del 17 de diciembre de 2003 del Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal (CONFIS), y con base en el análisis adelantado por el Grupo de Gestión de Activos y Pasivos de la Secretaría de Hacienda fijó las Políticas para la Gestión de las Obligaciones Contingentes. Lo anterior se materializó en el Decreto Distrital 175 de 2004²³ y la Resolución 866 de 2004 SHD, donde se establecieron los procesos y procedimientos, el parágrafo 1° del artículo 3° del citado Decreto preceptuaba:

“En el caso de las obligaciones contingentes judiciales, la valoración deberá realizarse a través del Sistema de Información de Procesos Judiciales SIPROJ, administrado por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor; Sistema mediante el cual se realizará la consolidación de las valoraciones de las obligaciones contingentes judiciales del distrito”.

A propósito del sistema de Información de Procesos Judiciales SIPROJ, este empezó a construirse durante la vigencia de 2001, fue puesto en pruebas con la Circular 28 del 27 de junio

²² Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal

²³ “Por la cual se dictan disposiciones para la gestión de obligaciones contingentes en Bogotá, D.C.” actualizada mediante el Decreto Distrital 348 de 2019.

de 2003 del Secretario General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D. C y definitivamente en producción en ambiente web y a disposición de las entidades del Distrito Capital mediante Circular 48 del 1 de diciembre de 2004, como herramienta para el registro, seguimiento, control de los procesos judiciales, conciliaciones, valoración del contingente judicial, el seguimiento de las actividades del Comité de Conciliación y de las acciones de repetición.

Posteriormente el Secretario General de la Alcaldía Mayor en cumplimiento de las funciones de orientación de la gestión jurídica distrital, dirigió la Circular 26 del 07 de abril de 2005 a los Secretarios de Despacho, Directores de Departamento Administrativo, Gerentes entidades descentralizadas, empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, Oficiales o Mixtas, Alcaldes Locales, y Veeduría Distrital, impartiendo instrucciones a efecto de poner en práctica acciones para la prevención del daño antijurídico imputable al Distrito.

La Circular destacó las etapas conceptuales mínimas en la prevención del daño, esto es: i) sensibilización; ii) diagnóstico del comportamiento de la entidad en materia de responsabilidad por daño antijurídico; iii) inventario de causas de daño antijurídico imputable a la entidad; iv) elaboración de un mapa de fuentes de daño antijurídico; v) formulación e implementación de estrategias de fortalecimiento y vi) seguimiento y realimentación.

Dicha Circular fue recogida por los Decretos Distritales 581 de 2007²⁴ y 654 de 2011²⁵, sobre el particular el artículo 50 de este último Decreto estableció las etapas de la política de prevención del daño, en los siguientes términos:

“Artículo 50. Etapas de definición de la política de prevención del daño. La política de prevención se desarrollará en varias etapas, a saber: Sensibilización, diagnóstico del comportamiento de la entidad en materia de responsabilidad por daño antijurídico, inventario de causas de daño antijurídico imputable a la entidad, elaboración de un mapa de fuentes de daño antijurídico, formulación e implementación de estrategias de fortalecimiento, seguimiento y retroalimentación”.

Con la ley de facultades extraordinarias (Ley 1444 de 2011), se habilitó al presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública, y previó la creación de una agencia especializada en la defensa judicial de la Nación. Esta agencia –efectivamente creada a partir de la expedición del Decreto–Ley 4085 de 2011, es una entidad descentralizada, con autonomía presupuestal y adscrita al Ministerio de Justicia, que tiene los siguientes propósitos: (i) prevenir el daño antijurídico; (ii) mejorar la defensa jurídica ante los tribunales; y (iii) reducir los riesgos patrimoniales para el Estado. Teniendo en cuenta lo anterior, el Gobierno Nacional tomó la decisión de formular un proyecto con la Banca Multilateral que permitiera apoyar y fortalecer la puesta en marcha de la Entidad mencionada.

Par el año 2012 el Documento CONPES 3722 da su concepto favorable para contratar empréstito externo con la banca multilateral hasta por la suma de us\$10 millones destinado a financiar el programa de fortalecimiento de la defensa jurídica del Estado, a efecto de mejorar la efectividad

²⁴ "Por el cual se adopta el Modelo de Gerencia Jurídica Pública para las entidades, organismos y órganos de control del Distrito Capital...".

²⁵ "Por el cual se adopta el Modelo de Gerencia Jurídica Pública para las entidades, organismos y órganos de control del Distrito Capital".

de la gestión de la defensa jurídica de la Nación, de manera que se reduzca la vulnerabilidad de la misma por fallos desfavorables. Los objetivos específicos de la operación incluirán: (i) dotar a la defensa jurídica del Estado de un marco institucional y ejecutivo adecuado, (ii) mejorar la gestión del ciclo de defensa jurídica y (iii) mejorar la gestión estratégica del sistema a través de un control y monitoreo de la actividad que realizan los operadores jurídicos de las entidades.

Durante la última década se han consolidado tanto a nivel nacional una serie de directivas en relación con defensa jurídica del Estado y prevención del daño antijurídico, así como la reformulación del Modelo de Gestión Jurídica Pública -MGJP- en el Distrito Capital, mediante el Decreto Distrital 430 de 2018, que a su vez a viabilizado la expedición y consolidación de más de 100 lineamientos jurídicos en diferentes temáticas, los cuales serán objeto de citación y en algunos casos de mención en el desarrollo del presente manual.

El pasado mes de octubre de 2019, se expidió el Documento CONPES 3971 emitiendo concepto favorable a la nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por USD 15 millones, destinado a financiar el programa de fortalecimiento de la Agencia Nacional De Defensa Jurídica Del Estado - ANDJE, que si bien contribuye directamente al fortalecimiento de la ANDJE y las entidades del orden nacional en relación con el sistema de defensa jurídica para generar ahorros al Estado, seguramente podrá ser referente en la consolidación de la Gestión Jurídica Pública para el Distrito Capital.

5. DIAGNÓSTICO Y ESTADO ACTUAL EN MATERIA JUDICIAL DE LA ERU.

5.1. Acciones Judiciales activas ERU. Corte Julio 2020

PROCESOS JUDICIALES	CANTIDAD PROCESOS	VALOR PRETENSIONES
Iniciados por la ERU	26	\$19.155.113.500
En contra de la ERU	50	\$403.743.040.499

5.2. Tipología de Proceso Activos ERU. Corte Julio 2020

TIPO DE PROCESO	Cantidad	Iniciados por la Empresa	En contra de la Empresa
Acción Popular	4		4
Contractual	12	3	9
Ejecutivo singular	3	3	
Expropiación judicial	11	11	
Nulidad Simple	2		2
Nulidad y Restablecimiento	24		24
Ordinario Laboral	2		2
Ordinario pertenencia	1		1
Ordinario mayor cuantía	1	1	
Proceso Penal Ley 906/2004 (Iniciado)	6	6	
Reivindicatorio	1	1	
Proceso Verbal	1	1	
Reparación Directa	8		8

TOTAL, GENERAL	76	26	50
----------------	----	----	----

5.3. Acciones de Tutela. Corte Julio 2020

El 98% de las acciones de tutela corresponden a trámites y solicitudes tendientes a obtener el Subsidio Distrital de Vivienda, teniendo en cuenta que, METROVIVIENDA (hoy Empresa de Renovación y desarrollo Urbano de Bogotá), fue la autoridad competente para la administración y otorgamiento del mencionado Subsidio. Con el Decreto Distrital 583 de 2007 la Secretaría Distrital del Hábitat es el organismo encargado de otorgar y administrar este Subsidio. El 2% restante de las acciones de tutela se encuentran en el marco de sus proyectos y competencias.

AÑO	NÚMERO DE TUTELAS	A favor de la ERU	En contra de la ERU
2018	365	363	2
2019	616	613	3
2020	92	89	3

5.4. Porcentaje Éxito Procesal. Corte Julio 2020

AÑO	CUANTITATIVO*	Procesos fallo favorable	CUALITATIVO*
2019	100%	2	\$1.505.757.716
2020	100%	6	\$14.296.040.004

**El éxito cuantitativo se refiere a la cantidad de procesos ganados por la Empresa frente a los fallos en contra y el Cualitativo se refiere al ahorro que deviene del éxito procesal.*

6. SOBRE EL MODELO DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA -MGJP-

Mediante el Decreto Distrital 430 de 2018 se adoptó el Modelo de Gestión Jurídica Pública del Distrito Capital -MGJP, que se constituye en un sistema integral dirigido a la administración, orientación, desarrollo y seguimiento de la gestión jurídica en el ámbito distrital en busca de alcanzar altos estándares de eficiencia y seguridad jurídica que faciliten la toma de decisiones, la protección de los intereses del Distrito Capital y la prevención del daño antijurídico.

La Secretaría Jurídica Distrital es la responsable de la Gerencia del MGJP, junto con los jefes jurídicos y/o de defensa judicial; los encargados de la contratación pública, de la IVC, y los jefes de las Oficinas de Control Interno Disciplinario, las entidades y organismos distritales, quien son los responsables de la planeación, ejecución, seguimiento y control del Modelo.

La Alta Dirección de la entidades y organismos distritales prestarán el apoyo requerido para la implementación y desarrollo del MGJP

La Secretaría Jurídica Distrital en el marco de la Gerencia Jurídica del MGJP elaborará los instrumentos necesarios para que las orientaciones, lineamientos, directrices y políticas sean conocidas por todas las entidades y organismos distritales. Para tal efecto, se adoptarán instrumentos tales como manuales, guías, modelos, minutas y formatos

6.1. Objetivos del MGJP.

- ✓ Fortalecer la asistencia y asesoría jurídica brindada al Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., y en general en el Distrito Capital para el cumplimiento de las funciones a su cargo.
- ✓ Promover la cultura de prevención del daño antijurídico y establecer medidas y acciones de defensa judicial del Distrito Capital para la protección del patrimonio público.
- ✓ Propender por una adecuada dirección, coordinación y orientación de los asuntos jurídicos en el Distrito Capital, que permitan a las entidades y organismos distritales contar con herramientas para el ejercicio de las funciones y la protección de los intereses jurídicos.
- ✓ Establecer un esquema integral de actuación para las áreas jurídica, disciplinaria, contractual, y de Inspección, Vigilancia y Control -IVC- de Personas Jurídicas Sin Ánimo de Lucro, que permita la eficiencia en las actividades que realizan.
- ✓ Adoptar las actividades y acciones necesarias para dar soporte al ejercicio de la función jurídica en el Distrito Capital, de tal forma que se garantice la integridad en el Modelo, la coordinación jurídica, la unificación del direccionamiento jurídico y la toma de decisiones en beneficio de la ciudad.
- ✓ Garantizar herramientas que permitan la planeación, ejecución y control de la actividad desarrollada a nivel jurídico, para el seguimiento y la implementación de mejoras en los procesos y procedimientos adelantados.
- ✓ Fomentar la cultura del cambio en la implementación del MGJP que promueva el análisis y el estudio en los temas de impacto para el Distrito Capital

6.2. Componentes del MGJP.

COMPONENTE ESTRATÉGICO	COMPONENTE TEMÁTICO	COMPONENTE TRANSVERSAL
<p>Corresponde a la actividad de liderazgo y coordinación de la Gerencia Jurídica.</p> <p>Conjunto de actividades necesarias para la planeación, dirección, control, seguimiento para cumplir las metas y objetivos jurídicos trazados por el DC.</p>	<p>Comprende las actividades jurídicas que desarrollan las entidades y organismos</p>	<p>Soportan el desarrollo de los componentes temáticos</p>
❖ Asumir la vocería del Gobierno Distrital	❖ Asesoría Jurídica.	❖ Prevención del Daño

en asuntos de importancia jurídica para el D.C.	❖ Producción normativa.	Antijurídico.
❖ Verificar la implementación del MGJP.	❖ Defensa Judicial.	❖ Fortalecer competencias jurídicas del cuerpo de abogados del D.C.
❖ Efectuar la mediación entre las entidades y organismos distritales para resolver controversias jurídicas.	❖ Contratación Pública.	❖ Coordinación Jurídica Distrital.
❖ Efectuar cuando se requiera, el apoyo intersectorial e interinstitucional en materia de Asesoría Jurídica, Producción Normativa, Defensa Judicial, Contratación Pública, Función Disciplinaria y Función de IVC.	❖ Función Inspección, Vigilancia y Control.	❖ Información Jurídica con soporte en las TIC.
❖ Fomentar la investigación socio-jurídica en temas de impacto del DC, y coordinar la gestión del conocimiento jurídico.		

A.1. Componente temático: “Defensa Judicial”. La Secretaría Jurídica Distrital en calidad de Gerente del MGJP, formulará políticas o establecerá lineamientos generales de defensa judicial y participará en la discusión de las estrategias de defensa, cuando así lo soliciten las entidades distritales, sin perjuicio del poder preferente que realice en los procesos judiciales y mecanismos de solución de conflictos.

Las entidades y organismos distritales deberán informar a la Secretaría Jurídica Distrital las decisiones judiciales, laudos arbitrales y/o decisiones que tengan impacto en la defensa jurídica del Distrito Capital con el objeto de que las mismas sean analizadas y socializadas a través de los espacios de coordinación jurídica dispuestos para el efecto.

Es competencia de cada entidad que ejerce la representación judicial y extrajudicial del Distrito Capital, tanto del sector central como descentralizado, analizar los casos en los cuales se deben atender las solicitudes de extensión de jurisprudencia.

Se invita a los apoderados a: i) participar en la estructuración de estrategias unificadas y calculadas; ii) apoyar y participar en la coordinación interinstitucional para la materialización de las directrices sobre defensa y representación judicial y, iii) realizar el seguimiento de procesos judiciales elaborando, cuando se requiera las estadísticas necesarias para la gestión.

A.2. Componente temático: “Contratación Pública”. La Secretaría Jurídica Distrital coordinará la implementación de buenas prácticas y estándares en materia de contratación estatal en las entidades y organismos distritales, con el objeto de promover la transparencia y la libre competencia en el desarrollo de la gestión pública y prevenir el daño antijurídico. Para el efecto, podrá conformar cuando lo requiera, equipos multidisciplinarios con las diferentes entidades y organismos distritales.

Las áreas a cargo del proceso de contratación en las diferentes entidades y organismos serán las responsables del debido cumplimiento de los principios y normas de contratación estatal conforme al régimen aplicable, así como de implementar los instrumentos jurídicos expedidos por la Secretaría Jurídica Distrital.

A.3. Componente temático: “Función Disciplinaria”. La Secretaría Jurídica Distrital en el marco de las competencias previstas en el Acuerdo Distrital [638](#) de 2016 es responsable de: i) diseñar y formular políticas, estrategias y directrices para la prevención de las conductas que pueden generar la comisión de faltas disciplinarias, y para el efectivo ejercicio del control disciplinario al interior de todos los entes del distrito; ii) Prestar la asesoría necesaria para la implementación y aplicación de las políticas y estrategias en temas disciplinarios; iii) emitir conceptos unificadores en materia disciplinaria y, iv) establecer los criterios y procedimientos para la efectiva ejecución y cobro de las sanciones disciplinarias, de conformidad con la Ley [734](#) de 2002.

B.1. Componente transversal: “Prevención del Daño Antijurídico”. La Prevención del Daño Antijurídico consiste en solucionar, mitigar o controlar la falencia administrativa o misional que genera litigiosidad. La política de prevención del daño antijurídico debe ser proferidas por el Comité de Conciliación de la entidad u organismo distrital atendiendo los lineamientos que defina la Secretaría Jurídica Distrital.

Las entidades y organismos distritales a través de los Comités de Conciliación deberán, en el marco de la cultura de la prevención del daño antijurídico, analizar de manera integral las causas que originan el daño antijurídico y proponer acciones de prevención.

Las políticas que se formulen y emitan por parte de los Comités de Conciliación de las entidades y organismos distritales serán presentadas a la Secretaría Jurídica Distrital quien analizará la pertinencia de adoptarlas para el Distrito Capital.

Dentro de las actividades desarrolladas por las entidades y organismos distritales se deberá al momento de la prevención optar por: i) la eficiencia y eficacia en el desarrollo de las actividades misionales y/o de apoyo de la entidad mediante la elaboración de procesos y procedimientos adecuados y su observancia y aplicación; ii) la orientación de las actividades jurídicas garantizando el cumplimiento constitucional y legal en la toma de decisiones cotidianas y, iii) la implementación de buenas prácticas en la gestión jurídica pública.

La cultura de la Prevención del Daño Antijurídico permite identificar las acciones y/u omisiones que podrían afectar la gestión de las entidades y organismos distritales, con el fin de tomar decisiones para evitar su materialización. Es responsabilidad de cada director del componente jurídico, independientemente de su denominación, promover esta cultura, así como la participación en las actividades que se organicen desde la Secretaría Jurídica Distrital.

B.2. Componente transversal de: “Fortalecimiento de las competencias jurídicas del Cuerpo de Abogados del Distrito Capital”. El Cuerpo de Abogados del Distrito Capital incluye la totalidad de servidores públicos y colaboradores de la administración distrital que prestan sus servicios como abogados titulados a las entidades y organismos del Distrito.

La Red de Abogados del Distrito Capital es el mecanismo a través del cual se promoverá la colaboración y cooperación de la gestión jurídica distrital entre las entidades y abogados.

La Secretaría Jurídica Distrital liderará y gestionará el funcionamiento de la Red de Abogados del Distrito Capital.

Las entidades y organismos distritales coordinarán las acciones que fortalezcan el intercambio de experiencias exitosas en la gestión, los desarrollos legales, doctrinales y jurisprudenciales y las buenas prácticas en materia jurídica, disciplinaria, contractual o de inspección, vigilancia y control de personas jurídicas sin ánimo de lucro para optimizar el ejercicio cualificado de la profesión en las diferentes áreas.

Para tal efecto, la Secretaría Jurídica Distrital podrá llevar a cabo seminarios, congresos, encuentros, jornadas, entre otros, de carácter distrital, nacional e internacional.

B.3. Componente transversal: “Coordinación Jurídica Distrital”. La Coordinación Jurídica Distrital está conformada por las instancias de coordinación jurídica (Decreto Distrital 139 de 2017) y la Red de Abogados del Distrito Capital. A través de la coordinación se articulará la gestión de las entidades y organismos distritales en materia jurídica, de tal forma que se garantice la actuación armónica, la implementación de las políticas y lineamientos en la materia y la prevención del daño antijurídico.

B.4. Componente transversal de: “Información jurídica con soporte en las TIC”. Los sistemas de información jurídica constituyen herramientas que permiten a las entidades del distrito y al Cuerpo de Abogados contar con recursos e instrumentos para la administración, tratamiento, gestión, organización, seguimiento y control de la información jurídica de impacto, atinente al Distrito Capital.

La Secretaría Jurídica Distrital tendrá a su cargo la administración general de los sistemas de información jurídica, propendiendo por mejorar las condiciones de acceso, operación de las herramientas y la actualización tecnológica de los mismos.

Las entidades y organismos distritales serán corresponsables en la administración y gestión de la información, cuando así lo determine la Secretaría Jurídica Distrital. Asimismo, deberán remitir a la citada Secretaría la información jurídica para la incorporación en los sistemas.

Las entidades y organismos distritales que pretendan desarrollar sistemas de información jurídica deberán contar con el aval previo de la Secretaría Jurídica Distrital. En todo caso, se verificará la existencia de condiciones de interoperabilidad, modelos de datos y estándares aplicables, entre otros.

7. MARCO NORMATIVO PARA LA DEFENSA JURÍDICA Y LA PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO A NIVEL NACIONAL Y DISTRITAL.

7.1. Leyes y Decretos Nacionales.

➤ Constitución Política de 1991.

Preámbulo	Asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo.
Artículo 2°.	Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.
Artículo 6°.	Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.
Artículo 83.	Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.
Artículo 90.	El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.
Artículo 124.	La ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva
Artículo 209.	La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad... Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

- **Ley 23 de 1991.** Mecanismos para descongestionar los Despachos Judiciales.
- **Decreto Ley 1421/1993.** Estatuto Especial para el Distrito Capital de Bogotá.
- **Ley 80 de 1993.** Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
- **Ley 87 de 1993.** Normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado. Reglamentario Decreto Nacional 1537 de 2001.
- **Ley 388 de 1997.** Se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 2ª de 1991.
- **Decreto Nacional 1818/1998.** Estatuto de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos.
- **Decreto Nacional** Se reglamenta la conciliación extrajudicial contencioso

2511/1998.

administrativa y en materia laboral.

➤ **Ley 446 de 1998.**

Adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, modifican el Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se dictan disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia

Artículo 75.	La Ley 23 de 1991 tendrá un nuevo artículo, así: “Las entidades y organismos de Derecho Público del orden nacional, departamental, distrital y de los municipios capital de departamento y los Entes Descentralizados de estos mismos niveles, deberán integrar un comité de conciliación, conformado por los funcionarios del nivel directivo que se designen y cumplirá las funciones que se le señalen.
--------------	--

➤ **Ley 640 de 2001.**

Se modifican normas relativas a la conciliación. Regula el procedimiento en lo referente a las conciliaciones extrajudiciales y judiciales.

➤ **Ley 678 de 2001.**

Reglamenta la determinación de la 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.

Artículo 2º.	Acción de repetición. La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o exservidor 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.
Artículo 4º.	Obligatoriedad. Es deber de las entidades públicas ejercitar la acción de repetición o el llamamiento en garantía, cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes. El incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria. El comité de conciliación de las entidades públicas que tienen el deber de conformarlo o el representante legal en aquellas que no lo tengan constituido, deberá adoptar la decisión respecto de la acción de repetición y dejar constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta.

➤ **Ley 734 de 2002.**

Se expide el Código Disciplinario Único.

➤ **Directiva Presidencial 2 de**

Sobre métodos alternativos de solución de conflictos entre

2003

las entidades estatales.

- **Ley 962 de 2005.** Se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado.
- **Ley 1150 de 2007.** Se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.
- **Ley 1395 de 2010.** Se adoptan medidas en materia de descongestión judicial.
- **Ley 1437 de 2011.** Se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA.

Artículo 140.	Reparación directa. En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado. De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de esta.
Artículo 142.	Repetición. Cuando el Estado haya debido hacer un reconocimiento indemnizatorio con ocasión de una condena, conciliación u otra forma de terminación de conflictos que sean consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o exservidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, la entidad respectiva deberá repetir contra estos por lo pagado. La pretensión de repetición también podrá intentarse mediante el llamamiento en garantía del servidor o exservidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública. Cuando se ejerza la pretensión autónoma de repetición, el certificado del pagador, tesorero o servidor público que cumpla tales funciones en el cual conste que la entidad realizó el pago será prueba suficiente para iniciar el proceso con pretensión de repetición contra el funcionario responsable del daño.

- **Ley 1474 de 2011.** Estatuto Anticorrupción. Estableció normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, se fijan aspectos para tener en cuenta por parte de la administración, en especial en lo relacionado con la contratación estatal. (Decreto Nacional 734 de 2012).

- **Decreto Nacional 4085 de 2011.** Se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Artículo 3°.	Alcance de la Defensa Jurídica del Estado. Para efectos del presente decreto, entiéndase la defensa jurídica de la Nación como el conjunto de las actuaciones dirigidas a la garantía de los derechos de la Nación y del Estado y de los principios y postulados fundamentales que los sustentan, y a la protección efectiva del patrimonio público. La defensa jurídica de la Nación comprende todas las actividades relacionadas 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.
--------------	--

- **Decreto Nacional 19 de 2012.** Se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. Ver. Decreto Nacional 2106 de 2019

Artículo 1°.	Objetivo General. Los trámites, los procedimientos y las regulaciones administrativas tienen por finalidad proteger y garantizar la efectividad de los derechos de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades y facilitar las relaciones de los particulares con estas como usuarias o destinatarias de sus servicios de conformidad con los principios y reglas previstos en la Constitución Política y en la ley.
--------------	--

- **Ley 1562 de 2012.** Sistema de Riesgos Laborales y Salud Ocupacional.
- **Ley 1563 de 2012.** Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional.
- **Ley 1564 de 2012.** Código General del Proceso.
- **Decreto Nacional 9437 de 2014.** Modelo Estándar de Control Interno -MECI.
- **Ley 1712 de 2014.** Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional.

➤ **Decreto Nacional 1069 de 2015.** Se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho.

Artículo 2.2.4.3.1.2.2.	Comité de Conciliación. El Comité de Conciliación es 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. Igualmente decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público. La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del Comité. Parágrafo. La decisión del Comité de Conciliación acerca de la viabilidad de conciliar no constituye ordenación de gasto.
Artículo 2.2.4.3.1.2.5.	Funciones. El Comité de Conciliación ejercerá las siguientes funciones: 1. Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico. 2. Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad. (...). Ver Decretos Nacionales 1167 de 2016 y 1983 de 2017.
Artículo 1.2.1.3	La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado tendrá como objetivo el diseño de estrategias, planes y acciones dirigidos a dar cumplimiento a las políticas de defensa jurídica de la Nación y del Estado definidas por el Gobierno Nacional; la formulación, evaluación y difusión de las políticas en materia de prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas, del daño antijurídico y la extensión de sus efectos, y la dirección, coordinación y ejecución de las acciones que aseguren la adecuada implementación de las mismas, para la defensa de los intereses litigiosos de la Nación. Ver. Ley 1444 de 2011

➤ **Ley 1955 de 2019.** Se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022

Artículo 129.	<p>Las estrategias de defensa jurídica nacional e internacional gozarán de reserva legal conforme lo dispuesto en los literales e) y h) y el parágrafo del artículo 19 de la Ley 1712 de 2014</p> <p>Las estrategias de defensa jurídica nacional e internacional son los documentos, conceptos, lineamientos e información a los que acuden la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y/o las entidades públicas encargadas de hacer efectiva la defensa jurídica del Estado y de proteger sus intereses litigiosos.</p> <p>La reserva cubrirá todas las etapas de la controversia o del</p>
---------------	--

	<p>proceso respectivo. Podrán publicarse parcialmente documentos y piezas de información cuya revelación no afecte la estrategia de defensa o los intereses legítimos del Estado.</p> <p>Parágrafo 1°. Cuando la publicación de los acuerdos o contratos producto del uso de los mecanismos alternativos de arreglo directo o negociaciones en materia de conflictos de inversión en el ámbito internacional, pueda incidir en la gestión de otros procesos o acuerdos, estos podrán ser materia de reserva.</p> <p>Parágrafo 2°. El término de la reserva sobre las estrategias de defensa jurídica nacional e internacional del Estado, podrá extenderse por el término máximo autorizado en la ley.</p> <p>Parágrafo 3°. La reserva no abarcará aquellos documentos e informes que constituyan prueba necesaria a favor de quien los solicita y que se encuentren en poder del Estado en ejercicio de una función prevista en el ordenamiento jurídico.</p>
--	--

7.2. Lineamientos de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado	
Circular Externa 10 de 2012 ANDJE	Lineamientos sobre pago de intereses de mora de sentencias, laudos y conciliaciones.
Circular Externa 8 de 2013 ANDJE	Plazo y condiciones de participación de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en los Comités de Conciliación de las entidades del orden nacional.
Circular Externa 6 de 2013 ANDJE	Instrucciones para el ejercicio de la acción de repetición.
Circular Externa 2 de 2014 ANDJE	Lineamientos de defensa jurídica sobre aplicación de la Ley 1437 de 2011 – CPACA
Circular Externa 7 de 2014 ANDJE	Lineamientos jurisprudenciales en materia de conciliación judicial y extrajudicial en lo contencioso administrativo
Circular Externa 4 de 2015 ANDJE	Aplicación Directiva Presidencial 4 de 2014 Políticas en materia arbitral
Circular Externa 13 de 2015 ANDJE	Aplicación Directiva Presidencial 4 de 2014, Políticas en materia arbitral
Circular 9 de 2015 ANDJE	Lineamientos sobre prevención del daño antijurídico en materia de contratación estatal y estrategias generales de defensa jurídica.
Circular Externa 12 de 2015 ANDJE	Alcance a la Circular 10 sobre lineamientos sobre pago de intereses de mora de sentencias, laudos y conciliaciones.
Circular Externa 7 de 2016 ANDJE	Lineamientos de prevención y defensa jurídica en materia de medidas cautelares contra recursos públicos inembargables.
Circular Externa 2 de 2017 ANDJE	Lineamientos para la intervención de las entidades públicas en el trámite de extensión de jurisprudencia previsto en la Ley 1437 de 2011 -CPACA.
Circular Externa 1 de 2017 ANDJE	Intervención facultativa de la ANDJE en procesos judiciales o arbitrales, acciones de tutela, extensión de jurisprudencia en vía judicial, conciliaciones extrajudiciales y citaciones a audiencias de

		procuradores judiciales.
Circular 1800000061500	Conjunta de 2018	Lineamientos sobre el mecanismo de extensión de jurisprudencia regulado en la Ley 1437 de 2011 -CPACA.
	Ministerio de Justicia y del Derecho – ANDJE	
Circular Externa	Conjunta 4 de 2019	Tratamiento de datos personales en sistemas de información interoperables.
	ANDJE y Superintendencia de industria y Comercio.	
Circular Externa	5 de 2019	Lineamientos para la formulación, implementación y seguimiento de las políticas de prevención del daño antijurídico.
	ANDJE	
Documento de Análisis Jurídico		Mecanismo de Extensión de Jurisprudencia 1
	1	
Documento Especializado	7	Responsabilidad patrimonial del estado fundada en el principio de no enriquecimiento sin justa causa.
	diciembre de 2013. ANDJE	
Documento Especializado	8	Análisis del procedimiento de pago de créditos judiciales.
	marzo de 2014. ANDJE	
Documento Especializado	10	Lineamientos jurisprudenciales sobre la conciliación judicial y extrajudicial en lo contencioso administrativo.
	abril de 2014. ANDJE	
Documento Especializado	11	Manual para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico.
	junio de 2014. ANDJE	
Documento Especializado	13	Manual para la defensa jurídica del estado en el proceso constitucional de tutela
	febrero de 2015. ANDJE	
Documento Especializado	16	Metodología para la formulación de directrices institucionales de conciliación
	octubre de 2017. ANDJE	
Documento Especializado	17	Protocolo para la Gestión de los Comités de Conciliación.
	abril de 2017. ANDJE	
Documento Especializado	18	El mecanismo de extensión de jurisprudencia: Análisis de su naturaleza, trámite y aplicación.
	junio de 2017. ANDJE	

7.3. Normas Distritales.

7.3.1. Normas Generales	
Acuerdo Distrital 257 de 2006.	<p>Se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y entidades de Bogotá DC.</p> <p><u>Artículo 14.</u> La acción administrativa del Distrito se desarrolla a través de varias instituciones, entre las que se encuentra la implementación de las instancias de coordinación.</p> <p><u>Artículo 32.</u> El Sistema de Coordinación de la Administración del DC es el conjunto de políticas, estrategias, instancias y mecanismos que permiten articular la gestión de los organismos y entidades distritales</p> <p><u>Artículo 33.</u> Crea instancias de coordinación distrital.</p>

Acuerdo Distrital 638 de 2016.	Crea Sector Administrativo de Gestión Jurídica y la Secretaría Jurídica Distrital -SJD-, organismo rector en todos los asuntos jurídicos del D.C., que formula, orienta y coordina la gerencia jurídica del DC; define, adopta, coordina y ejecuta políticas en materia de contratación, gestión judicial, prevención del daño antijurídico e IVC.
Decreto Distrital 323 de 2016.	Estructura organizacional de la SJD. Modificado por Decretos Distritales 424 y 440/16; 798/19 y 136/20.
Decreto Distrital 139 de 2017.	Instancias de Coordinación Jurídica del D.C.
Decreto Distrital 430 de 2018.	Adopta Modelo de Gestión Jurídica Pública D.C. -MGJP-
Resolución 233 de 2018 Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.	Lineamientos para el funcionamiento, operación, seguimiento e informes de las Instancias de Coordinación del DC. Ver Anexos Técnicos
Decreto Distrital 807 de 2019.	Reglamenta el Sistema de Gestión en el DC y se articula con el Sistema de Control Interno a través de la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión –MIPG.
Resolución 107 de 2019 Secretaría Jurídica Distrital.	Reglamenta la intervención de la SJD en los conflictos y/o controversias que se presenten entre organismos y/o entidades distritales.

7.3.2. En materia Doctrina y Asuntos Normativos

Circular 53 de 2016 Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.	Publicación y divulgación de información obligatoria respecto a servicios, procedimientos y funcionamiento del sujeto obligado, con relación a la atención de peticiones ciudadanas - ley de transparencia y derecho de acceso a la información pública.
Circular 75 de 2016 Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.	Aspectos para la adquisición, desarrollo e implementación de un sistema de gestión de documentos de archivo -SGDA- en entidades del D.C.
Directiva 4 de 2018 Alcalde Mayor - Secretaría Jurídica Distrital	Directrices para la expedición de actos administrativos de anuncio de proyecto, de declaratoria de la existencia de motivos de utilidad pública e interés social y de declaratoria de la existencia de condiciones de urgencia
Circular 15 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital	Recomendaciones y precisiones que deben surtir los proyectos de acuerdo de iniciativa de la administración distrital. Ver Circular 30 de 2016 Secretaría General A.M.
Directiva 2 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital	Tratamiento de datos personales.
Directiva 17 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital	Registro nacional de bases de datos.
Directiva 26 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital	Política de propiedad intelectual del D.C.
Resolución 70 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital	Política de tratamiento de datos personales de la SJD
Resolución 88 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital	Lineamientos para el trámite de proyectos de actos administrativos para firma del Alcalde Mayor. Modificado artículo 1º transitoriamente por Resolución 5 de 2019 SJD.

Resolución 440 de 2018 Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. - Secretaría Jurídica Distrital.	Parámetros para la publicación de actos administrativos en el Registro Distrital.
Decreto 828 de 2018 Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.	Se regula el Sistema Distrital de Archivos.
Directiva 005 de 2019 Secretaría Jurídica Distrital	Tratamiento de datos personales - autorizaciones, datos sensibles, datos de niños, niñas y adolescentes, cámaras y videos de seguridad, sanciones y recomendaciones.
Directiva 009 de 2019 Secretaría Jurídica Distrital	Procedimiento aplicable al reparto notarial de los actos que requieran escrituración pública.

7.3.3. En materia de Contratación

Directiva 1 de 2016 Secretaría Jurídica Distrital	Buenas prácticas de planeación contractual.
Directiva 1 de 2017 Secretaría Jurídica Distrital	Entidades con cargo la ejecución de obras e infraestructura deberán prever, desde los estudios previos para diseño y construcción, la inclusión de las condiciones necesarias para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas en condición de discapacidad. Cumplimiento de Ley 1618 de 2013.
Circular 1 de 2017 Secretaría Jurídica Distrital	Tarifa del IVA en los contratos celebrados con entidades públicas.
Directiva 3 de 2017 Secretaría Jurídica Distrital	Contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro Directiva 14 de 2018 SJD y Circular Conjunta 15 de 2019 SJD-SGB-SGAM.
Circular 10 de 2017 Secretaría Jurídica Distrital	Suspensión del acápite VII del manual para la operación Acuerdos Marco de Precios de Colombia Compra Eficiente.
Circulares 18, 19 y 36 de 2017 Secretaría Jurídica Distrital.	Transparencia en la contratación pública y el uso del SECOP II en el D.C.
Circular Conjunta 22 de 2017 Secretaría Jurídica Distrital y Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.	Lineamientos sobre el Portal de Contratación a la Vista – CAV y la obligatoriedad del uso de SECOP.
Directiva 1 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital	Lineamientos y buenas prácticas para la liquidación de contratos.
Circular 1 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital	Buenas prácticas en materia de expedición y publicación de adendas en los procesos de licitaciones públicas.
Circular 2 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital.	Buenas prácticas en el contenido de los manuales de contratación de las entidades distritales con régimen especial.
Directiva 6 de 2018 Alcalde Mayor - Secretaría Jurídica Distrital.	Lineamientos y pautas para adelantar el procedimiento de estructuración, evaluación y aprobación de los proyectos bajo el esquema de Asociación Público-Privada -APP, de iniciativa pública y/o de iniciativa privada.
Directivas 16 y 23 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital.	Revocatoria directa del acto de adjudicación en procesos de selección. Consecuencias por el no pago de las multas impuestas con ocasión del Código de Policía.
Directiva 22 de 2018 Secretaría Jurídica	Criterios para el nombramiento de árbitros y la inclusión de

Distrital.	cláusula compromisoria en los contratos del D.C.
Circular 22 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital.	Orientaciones sobre la aplicación del Decreto Nacional 392 de 2018. Procesos de contratación, vinculación dentro de su nómina de personal en condición de discapacidad.
Circular 25 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital.	Orientaciones sobre la aplicación del Decreto 1273 de 2018. Lineamientos para los contratistas vinculados mediante contrato de prestación de servicios personales. Pago mes vencido de las cotizaciones al sistema de seguridad social integral.
Directiva 27 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital.	Potestad sancionatoria de la administración – multa y cláusula penal pecuniaria.
Directiva 3 de 2019 Secretaría Jurídica Distrital	Lineamiento sobre término de subsanación de las ofertas.
Directiva 4 de 2019 Secretaría Jurídica Distrital.	Lineamientos para Alcaldías Locales y Entidades del Sector Central y Descentralizado por Servicios del orden Distrital, en la suscripción y ejecución de convenios y contratos interadministrativos.
Circular 5 de 2019 Secretaría Jurídica Distrital.	Obligatoriedad de uso del Módulo de Licitación Pública de Obra del SECOP II.
Directiva 6 de 2019 Secretaría Jurídica Distrital.	Emite lineamientos sobre la naturaleza jurídica, oportunidad, y procedimiento para la efectividad de las garantías que amparan los contratos estatales, y la declaratoria del siniestro o la materialización del riesgo cuando a ello hay lugar.
Directiva 10 de 2019 Secretaría Jurídica Distrital.	Recomendaciones para la contratación de servicios digitales y GOVTECH.
Directiva 11 de 2019 Secretaría Jurídica Distrital.	Lineamientos para la terminación unilateral anticipada de contratos distritales por causales previstas de nulidad absoluta del artículo 44 y 45 de la Ley 80 de 1993.
Circular 21 de 2019 Secretaría Jurídica Distrital.	Aportes al Sistema de Seguridad Social por contratistas.
Circular 28 de 2019 Secretaría Jurídica Distrital.	Registro del Código BPIN en SECOP I y II.
Directiva Conjunta 1 de 2020 Secretaría Jurídica Distrital -Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.	Buenas prácticas en la contratación directa bajo la causal de urgencia manifiesta y el régimen establecido en el artículo 66 de la ley 1523 de 2012. Alcance con Directiva Conjunta 3 de 2020 SJD.
Circular 1 de 2020 Secretaría Jurídica Distrital.	Obligatoriedad del SECOP II para las entidades del Distrito en el 2020.

7.3.4. En Materia de Defensa

Circular 6 de 2017 Secretaría Jurídica Distrital.	Fortalecimiento de la Abogacía General del Servicio Jurídico del Distrito Capital.
Circular 53 de 2017 Secretaría Jurídica Distrital - Subsecretario Jurídica Distrital.	Solicitud de información de fallos mediante los cuales se haya concedido la protección reforzada de la maternidad.
Circular 40 de 2017 Secretaría	Registro de cumplimiento de fallos desfavorables.

Jurídica Distrital - Subsecretaría Jurídica Distrital.	
Circular 29 de 2017 Secretaría Jurídica Distrital.	Solicitud de información de sentencias de unificación o extensión de jurisprudencia.
Directiva 2 de 2017 Secretaría Jurídica Distrital.	Directrices sobre comités de conciliación
Directiva 5 de 2017 Secretaría Jurídica Distrital.	Lineamientos y directrices en materia de acciones de repetición.
Circular 29 de 2017 Secretaría Jurídica Distrital.	Información de sentencias de unificación o extensión de jurisprudencia. Reiterado con Circular 5 de 2019 Subsecretaría SJD.
Circular 31 de 2017 Secretaría Jurídica Distrital.	Deber de agotar el procedimiento legal y reglamentario, para efectos de definir la procedencia de la acción de repetición.
Directiva 18 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital.	Lineamientos para la adecuada y eficiente defensa técnica en acciones de tutela del sector central de Bogotá
Directiva 21 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital.	Manual penal para las entidades del distrito capital sobre incidente de reparación integral, manejo de cadena de custodia y tasación de perjuicios.
Decreto Distrital 212 de 2018.	Disposiciones para el ejercicio de la representación judicial y extrajudicial de las entidades del nivel central de Bogotá, se efectúan unas delegaciones
Circular 26 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital - Subsecretaría	Reparación en procesos penales a favor del D.C.
Circular Conjunta 42 de 2018 SJD, Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. - Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital	Dicta orientaciones sobre la estabilidad laboral reforzada de los servidores que ocupan cargos de carrera administrativa en provisionalidad, que se encuentren en condición de: embarazo; discapacidad o enfermedad catastrófica; madre o padre cabeza de familia; y pre/pensionado o amparado con fuero sindical; frente a la obligación de hacer nombramientos de las listas de elegibles como resultado de los concursos de méritos.
Directiva 24 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital	Directrices para el cumplimiento de la fuerza vinculante del precedente judicial en sede administrativa y para su utilización en la gestión judicial.
Decreto Distrital 838 de 2018.	Lineamientos para el cumplimiento de providencias judiciales y de acuerdos derivados de la aplicación de un Mecanismo Alternativo de Solución de Conflictos- MASC, a cargo de las entidades y organismos distritales.
Decreto Distrital 839 de 2018.	Directrices y lineamientos en materia de conciliación y Comités de Conciliación en el Distrito Capital
Resolución 107 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital	Reglamenta la intervención de la Secretaría Jurídica Distrital en los conflictos y/o controversias que se presenten entre organismos y/o entidades distritales.
Circular 20 de 2020 Secretaría Jurídica Distrital	Difunde el instructivo para la presentación, por parte de las entidades, órganos y organismos de Bogotá D.C., del informe de gestión judicial a la Dirección de Gestión Judicial de la Secretaría Jurídica Distrital.

7.3.5. En Materia de Prevención del Daño

Circular 6 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital	Prevención de conductas asociadas al cumplimiento de concurrir a desempeñar las funciones de jurado de votación.
Directiva 13 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital	Protección de la mujer embarazada en el contrato de prestación de servicios.
Resolución 75 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital	Instrumentos de la política pública de mujeres y equidad de género en el Sector Gestión Jurídica. Circular 45 de 2016 Secretaría General A.M.; Resoluciones 489 y 492 de 2015 Secretaría Distrital de la Mujer.
Directiva 19 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital	Medidas para la prevención del daño antijurídico en relación con el enriquecimiento sin justa causa y los hechos cumplidos.
Circular 17 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital – Subsecretaría Jurídica Distrital	Identificación de políticas de prevención del daño antijurídico del comité de conciliación de las entidades distritales.
Directiva 25 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital	Lineamientos metodológicos para la formulación y adopción de la política de prevención del daño antijurídico por parte de los comités de conciliación de organismos y entidades D.C.
Directiva 15 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital	Lineamientos para la prevención del daño antijurídico en materia de contrato realidad.
Circular 16 de 2019 Secretaría Jurídica Distrital - Subsecretaría Jurídica Distrital	Banco Virtual de Políticas de Prevención del Daño Antijurídico, conciliación, Defensa Jurídica y Casos de éxito en MASC de las entidades, órganos y organismos distritales.
Circular 3 de 2020 Secretaría Jurídica Distrital	Plazo para expedir el Manual de Prevención del Daño Antijurídico.

7.3.6. En Materia de Sistemas de Información Jurídicos

Circular 5 de 2016 Secretaría Jurídica Distrital – Subsecretaría Jurídica Distrital	Establece los lineamientos respecto de los estándares de publicación y divulgación de la información y la accesibilidad en medios electrónicos. Resolución 3564 de 2015 MinTic.
Circular 18 de 2016 Secretaría Jurídica Distrital – Subsecretaría Jurídica Distrital	Actualización de servidores a cargo de los sistemas de información jurídicos "Abogacía General del Servicio Jurídico Distrital - AGSJDC" y "Sistema de Información de Procesos Judiciales - SIPROJ web".
Circular 28 de 2017 Secretaría Jurídica Distrital	Informe de gestión judicial – SIPROJ WEB.
Circular 42 de 2017 Secretaría Jurídica Distrital – Subsecretaría Jurídica Distrital	Solicitud de información sobre la declaración de nulidad total o parcial de decretos distritales.
Circular 13 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital – Subsecretaría Jurídica Distrital	Actualización módulo penal SIPROJ WEB y solicitud entrega de informe de procesos penales de alto impacto.
Circular 23 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital – Subsecretaría Jurídica Distrital	Actualización del sistema de información de procesos judiciales SIPROJWEB: módulo de pago de sentencias - acciones de repetición.
Circular 24 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital – Subsecretaría Jurídica Distrital	Solicitud información de pago de sentencias.

Circular 34 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital – Subsecretaría Jurídica Distrital	Actualización SIPROJWEB, módulo mecanismos alternativos de solución de conflictos (MASC).
Resolución 104 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital	Sistemas de información jurídicos DC. Modificada por Resolución 114 de 2018 SJD
Circular 1 de 2019 Secretaría Jurídica Distrital - Subsecretaría Jurídica Distrital	Actualización usuarios SIPROJ WEB.
Circular 12 de 2019 Secretaría Jurídica Distrital	Divulgación del Boletín Bogotá Jurídica del Sistema Régimen Legal de Bogotá - RLB.
Circular 3 de 2020 Secretaría Jurídica Distrital – Subsecretaría Jurídica Distrital	Solicitud actualización usuarios SIPROJ WEB.

7.3.7. En Materia Disciplinaria

Circular 15 de 2017 Secretaría Jurídica Distrital	Deber de diligenciar y mantener actualizado el Sistema Distrital de Información Disciplinaria.
Directiva 1 de 2018 Alcalde Mayor de Bogotá D.C.	Directriz para la aplicación de principios en la práctica de pruebas en los procesos disciplinarios.
Directiva 2 de 2018 Alcalde Mayor de Bogotá D.C.	Directrices para la actualización del Sistema Distrital de Información Disciplinaria -SID-.
Directiva 8 de 2018 Alcalde Mayor de Bogotá D.C.	Directriz para precisar qué conductas son consideradas como actos de corrupción para facilitar su adecuación típica en materia disciplinaria.
Directiva 9 de 2018 Alcalde Mayor de Bogotá D.C.	Directrices para trámite de ejecución y cobro persuasivo de sanciones disciplinarias, carácter pecuniario.
Directiva 8 de 2018 Alcalde Mayor de Bogotá D.C.	Lineamientos frente a la prescripción del principio de favorabilidad en materia de prescripción disciplinaria.
Directiva 6 de 2019 Alcalde Mayor de Bogotá D.C.	Tratamiento de quejas anónimas en la Ley Disciplinaria.
Directiva 10 de 2019 Alcalde Mayor de Bogotá D.C.	Directriz para la adecuada tipificación en los procesos disciplinarios de conductas violatorias del régimen de inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de intereses.

7.3.8. En Materia de Inspección, Vigilancia y Control de ESAL

Directiva 3 de 2017 Secretaría Jurídica Distrital	Contratación con Entidades Privadas sin Ánimo de Lucro -ESAL.
Circular 5 de 2017 Secretaría Jurídica Distrital – Subsecretaría Jurídica Distrital	Reportes bimestrales de las ESAL, a la Subdirección IVC de la SJD.
Circular 7 de 2017 Secretaría Jurídica Distrital.	Orientaciones proceso de convergencia de normas locales a los nuevos marcos normativos con referencia a las Normas Internacionales de la Información Financiera –NIIF. y reporte información financiera a las entidades distritales que ejercen la función de inspección, vigilancia y control de ESAL.
Circular 11 de 2017 Secretaría Jurídica Distrital.	Imparten instrucciones relativas a la prevención y control del lavado de activos y financiación del terrorismo a las entidades sin ánimo de

	lucro.
Circular 3 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital.	Orientaciones informativa y reporte de la correspondiente información financiera a las entidades distritales que ejercen la función de inspección, vigilancia y control de ESAL, domiciliadas en Bogotá.
Directiva 14 de 2018 Secretaría Jurídica Distrital.	Alcance a la Directiva 3 de 2017 SJD referente a la contratación con de ESAL. Decreto Nacional 92 de 2017.
Directiva 8 de 2019 Secretaría Jurídica Distrital.	Suspensión provisional de algunos apartes del Decreto Nacional 92 de 2017.
Circular 8 de 2019 Secretaría Jurídica Distrital.	Orientaciones de carácter informativo y reporte de la correspondiente información financiera a las entidades distritales que ejercen la función de inspección, vigilancia y control de ESAL, domiciliadas en Bogotá.
Circular Conjunta 15 de 2019 Secretarías Jurídica Distrital-Gobierno, Secretaría General Alcaldía Mayor.	Orientaciones para el trámite de la autorización para contratar con ESAL de reconocida idoneidad, en el marco del Decreto Nacional 92 de 2017 y la Directiva 14 de 2018 de la SJD.
Decreto Distrital 809 de 2019.	Se regula el Sistema Unificado Distrital de Inspección, Vigilancia y Control de Bogotá, D.C.
Decreto Distrital 848 de 2019.	Unifica la normativa sobre las actuaciones y los trámites asociados a la competencia de registro y a la asignación de funciones en materia de inspección vigilancia y control sobre ESAL en D.C. Decreto Distrital 59 de 1991.
Circular 10 de 2020 Secretaría Jurídica Distrital	Orientaciones de carácter informativo para el reporte de la información financiera y contable a las entidades distritales que ejercen la función de inspección, vigilancia y control de ESAL, domiciliadas en Bogotá, D.C.

8. SOBRE LAS ACCIONES Y MEDIOS DE CONTROL

8.1. Acciones Constitucionales.

8.1.1 Acciones Populares.

En desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política, estas acciones se interponen con el objetivo de exigir la protección de los derechos e intereses colectivos; en tal sentido la Ley 472 de 1998 estableció que las acciones populares tienen el propósito de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio de los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior, cuando ello fuere posible, siendo procedente contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan vulnerado o amenacen quebrantar los derechos e intereses colectivos. Propenden por la protección del patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente sano, libre competencia económica y otros de similar naturaleza.

También regula las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.

8.1.2. Acciones de Grupo.

La acción de grupo se encuentra en la Ley 472 de 1998 (Artículo 3°), siendo su principal característica que debe ser presentada por una pluralidad o conjunto de personas a las cuales se les haya causado un daño, es decir, que los perjuicios causados a cada uno de los integrantes del grupo debieron ser generados por las mismas causas, el artículo mencionado define la acción de grupo de la siguiente manera: *“Son aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas”*.

Además, debe reunir las siguientes características: A diferencia de la acción popular cuya finalidad es preventiva, la acción de grupo se caracteriza por ser indemnizatoria, ya que lo que busca es el resarcimiento de los daños causados al grupo. El número plural de personas debe ser mínimo de 20 para que sea procedente. Deberá presentarse dentro de los dos años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante que lo generó. Debe ser presentada por intermedio de abogado. Puede ser presentada tanto por personas naturales como jurídicas que hayan sufrido de manera individual perjuicios, incluso el defensor del pueblo y los personeros municipales o distritales podrán interponerla en nombre de cualquier persona que lo haya solicitado o se encuentre en situación de desamparo o indefensión. Deberán ser presentadas ante el juez contencioso administrativo cuando el perjuicio haya sido causado por una entidad pública o por una entidad privada que desempeñe funciones administrativas, en las originadas en razón de actividades de otros entes será competente el juez civil del circuito.

8.1.3. Acción de Tutela.

Es el mecanismo creado en el artículo 86 de la Constitución de 1991, mediante el cual toda persona puede reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando estos resultan vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos establecidos en la ley.

La acción de tutela está reglamentada por los Decretos Nacionales 2591 de 1991, 306 de 1992 y 1382 de 2000, protege los derechos fundamentales a la vida, a la salud, el derecho de petición, derecho a la educación, al debido proceso, las habeas data, a la igualdad, etc.

8.1.4. Acción de Cumplimiento.

La Constitución Política de 1991 la consagra así: *“Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido”*.

La acción de cumplimiento fue desarrollada mediante la Ley 393 de 1997. Esta acción no es de modo directo un mecanismo de protección de derechos, sino del principio de legalidad y eficacia del ordenamiento jurídico. La intención del constituyente al instituir la acción de cumplimiento se denota en las siguientes palabras:

"... En el Estado de derecho uno de los postulados fundamentales es el del respeto por la ley, el de la vigencia de la ley, el del imperio de la ley. Las leyes no pueden seguir siendo diagnósticos, no pueden seguir siendo sueños, no pueden seguir siendo buenas intenciones, no pueden seguir siendo románticas declaraciones. Una ley es por definición una norma jurídica de obligatorio cumplimiento, entonces, lo que estamos haciendo aquí es expresar eso, porque no podemos seguir construyendo carreteras a base de decir que se ordenen carreteras. Pero siquiera permitir la posibilidad, para mí inimaginable de que la ley pueda seguir siendo algo que el Congreso decreta, pero que el gobierno se reserva el derecho de cumplir o no cumplir, según considere que es conveniente, oportuno o financieramente viable, me parece absolutamente inaceptable". (Juan Carlos Esguerra P. - Delegatario- Asamblea Nacional Constituyente).

Conforme indica el artículo 1 de la Ley 393 de 1998, este mecanismo jurisdiccional cabe para solicitar el cumplimiento de normas con fuerza material de ley y actos administrativos. No puede utilizarse para solicitar el cumplimiento de las normas constitucionales. (Sentencia C-157 de 1998).

Las normas con fuerza material de ley son todas aquellas que se constituyen en una norma de carácter general, abstracto e impersonal. Lo cual significa que vinculan a una generalidad de personas, no a nadie en particular, no definen una situación concreta para alguien ni se dirigen a las personas de manera determinada.

8.2. Medios de Control.

8.2.1. Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.

8.2.2. Acción de Reparación Directa.

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

De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a

una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma. Las entidades públicas deberán promover la misma pretensión cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública.

En todos los casos en los que en la causación del daño estén involucrados particulares y entidades públicas, en la sentencia se determinará la proporción por la cual debe responder cada una de ellas, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión en la ocurrencia del daño.

8.2.3. Acción de Simple Nulidad.

Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien profirió.

Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos: Cuando con la no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero, cuando se trate de recuperar bienes de uso público, cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico, cuando la ley lo consagre expresamente.

8.2.4. Procesos Ordinario.

Las demandas que se incluyan en este grupo son aquellas que se ventilen en la Jurisdicción Civil Ordinaria, dirigida básicamente a solucionar las controversias entre particulares. El Estado participa en ella cuando el conflicto con el particular se debate conforme las normas de derecho privado.

8.2.5. Controversias Contractuales.

Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley.

Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, podrán demandarse en los términos de los artículos 137 y 138 de Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, según el caso.

El Ministerio Público o un tercero que acredite un interés directo podrán pedir que se declare la nulidad absoluta del contrato. El juez administrativo podrá declararla de oficio cuando esté plenamente demostrada en el proceso, siempre y cuando en él hayan intervenido las partes contratantes o sus causahabientes.

8.2.6. Repetición.

Cuando el Estado haya debido hacer un reconocimiento indemnizatorio con ocasión de una condena, conciliación u otra forma de terminación de conflictos que sean consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o exservidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, la entidad respectiva deberá repetir contra estos por lo pagado.

La pretensión de repetición también podrá intentarse mediante el llamamiento en garantía del servidor o exservidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública.

Cuando se ejerza la pretensión autónoma de repetición, el certificado del pagador, del tesorero o servidor público que cumpla tales funciones, en el cual conste que la entidad realizó el pago será prueba suficiente para iniciar el proceso con pretensión de repetición contra el funcionario responsable del daño.

9. SOBRE EL COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y LAS INSTANCIAS DE COORDINACIÓN.

9.1. Sobre el Comité de Conciliación.

El artículo 75 de la Ley 446 de 1998 establece que en las entidades y los organismos de derecho público del orden nacional, departamental, distrital y municipal, así como en los entes descentralizados en todos los niveles, deberá integrarse un Comité de Conciliación, conformado por servidores del nivel directivo.

Conforme a lo preceptuado en el artículo 1º del Decreto Nacional 1818 de 1998²⁶, “la conciliación es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador”, siendo conciliables, según el artículo 2º, todos los asuntos susceptibles de transacción, desistimiento y aquellos que expresamente determine la ley, el acuerdo conciliatorio hace tránsito a cosa juzgada y el acta de conciliación presta mérito ejecutivo.

La Directiva Presidencial 5 de 2009, impartió instrucciones para el adecuado ejercicio de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad en materia de lo contencioso administrativo. En relación con sus miembros prevé que en los casos en los cuales exista una alta probabilidad de condena, prueba fehaciente y jurisprudencia reiterada, estos deberán analizar las pautas jurisprudenciales consolidadas, de manera que se concilie en aquellos casos donde exista

²⁶ “Por medio del cual se expide el Estatuto de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos”.

identidad de supuestos con la jurisprudencia reiterada.

En virtud de lo previsto en el numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales. En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.

Al respecto el Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015, modificado por el Decreto Nacional 1167 de 2016, en los artículos 2.2.4.3.1.1.1 y siguientes, reglamenta la conciliación en materia de lo Contencioso Administrativo, señalando los términos dentro de los cuales debe adelantarse el análisis y decisión de los casos de conciliación y repetición por parte de los Comités de Conciliación

El artículo 2.2.4.3.1.2.2. Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015, establece que el Comité de Conciliación es 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 respectiva entidad y decide sobre la procedencia, de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público, razón por la cual, la decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del Comité.

En el mismo sentido, el artículo 2.2.4.3.1.2.5 del citado Decreto Único Reglamentario, establece en el numeral 5, la función de los Comités de Conciliación de analizar las pautas jurisprudenciales consolidadas, de manera que se concilie en aquellos casos donde exista identidad de supuestos con la jurisprudencia reiterada, respetando la extensión jurisprudencial de los artículos 10º y 102 de la Ley 1437 de 2011.

El artículo 1º del Decreto Nacional 1167 de 2016 modifica el artículo 2.2.4.3.1.1.2 del Decreto Nacional 1069 de 2015, y determina como asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia Contencioso Administrativo, para las Entidades Públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, total o parcialmente, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de los medios de control previstos en los artículos 138, 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de Contencioso Administrativo - CPACA.

9.2. Instancias de Coordinación Distrital.

El artículo 32 del Acuerdo Distrital 257 de 2006 establece que *“El Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital es el conjunto de políticas, estrategias, instancias y mecanismos que permiten articular la gestión de los organismos y entidades distritales, de manera que se garantice la efectividad y materialización de los derechos humanos, individuales*

y colectivos, y el adecuado y oportuno suministro de los bienes y la prestación de los servicios a sus habitantes”

Para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones, la acción administrativa del Distrito se desarrolla a través de varias instituciones, entre las que se encuentra la implementación de las instancias de coordinación. (Artículo 14 Acuerdo Distrital 257 de 2006).

A su vez el Decreto Distrital 323 de 2016²⁷ preceptúa que la Secretaría Jurídica Distrital es el “(...) *ente rector en todos los asuntos jurídicos del Distrito y tiene por objeto formular, orientar y coordinar la gerencia jurídica del Distrito Capital; la definición, adopción, coordinación y ejecución de políticas en materia de contratación estatal, gestión judicial, representación judicial y extrajudicial, gestión disciplinaria Distrital, prevención del daño antijurídico, gestión de la información jurídica e inspección, vigilancia y control de las entidades sin ánimo de lucro.*”

Así mismo los artículos 5º (numeral 7) y 9º (numeral 6) del citado Decreto Distrital 323 de 2016, expresan que corresponde a la Secretaría Jurídica Distrital, “*Dirigir la formulación, definición, ejecución y coordinación de las políticas de Gerencia Jurídica Pública en el Distrito Capital*” y “*Orientar y gerenciar el desarrollo de las actividades de las diferentes instancias de coordinación jurídica*”.

En tal sentido y con el fin de fortalecer, mantener y desarrollar la unidad de criterio jurídico, en sus diferentes actuaciones, que debe existir en todos los organismos y entidades que hacen parte de la Administración Distrital, se expidió el Decreto Distrital 139 de 2017 que *estableció las instancias de coordinación de la Gerencia Jurídica en la Administración Distrital.*

Las instancias de coordinación Jurídica Distrital como escenarios que permiten la articulación de la gestión de los organismos y entidades distritales, que garantice la unidad de criterio en el ejercicio de las actividades de defensa judicial, contratación administrativa, asuntos disciplinarios y la prevención del daño antijurídico.

Conforme con el artículo 2º del Decreto Distrital 139 de 2017, las instancias de Coordinación Jurídica Distrital son: i) Comité Jurídico Distrital; ii) Plenaria Jurídica de Entidades y Organismos Distritales; iii) Comité Distrital de Apoyo a la Contratación; iv) Comités intersectoriales de Coordinación Jurídica; v) Comité Distrital de Asuntos Disciplinarios; vi) Comité de Inspección, Vigilancia y Control -IVC de Personas Jurídicas sin Ánimo de Lucro - ESAL.

Cada uno de los integrantes, y en particular los Subsecretarios, Directores, Jefes de las Oficinas Asesoras Jurídicas o de las dependencias que hagan sus veces, deberán informar por el medio más expedito o idóneo a todo el cuerpo de abogados vinculados a la entidad de la que son parte, acerca de los lineamientos que se adopten en cada una de las instancias de coordinación jurídica. (Parágrafo 2º Artículo 1º).

9.3. Instancias de Coordinación Interna.

²⁷ *Establece la estructura organizacional de la Secretaría Jurídica Distrital.*

Mediante la Resolución ERU-557 de 2018 se integra y se establece el funcionamiento del Comité Institucional de Gestión y desempeño de la Empresa²⁸ (Título I) y se compila y actualiza la Normatividad relativa a otros Comités Internos de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C (Título II), entre ellos: Comité de Defensa Judicial, Conciliación y Repetición (Capítulo I); Comité de Convivencia Laboral (Capítulo II); Comité Paritario de Seguridad y Salud en el Trabajo – COPASST (Capítulo III); Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno (Capítulo IV); Comité de Contratación (Capítulo V); Comité Técnico de Sostenibilidad Contable (Capítulo VI); Comité de Inventarios (Capítulo VII); Comité de Seguridad Vial (Capítulo IX).

Con la Resolución ERU-721 de 2019 se establece el Reglamento del Comité de Defensa Judicial, Conciliación y Repetición de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C., y se deroga el “Capítulo I Comité de Defensa Judicial Conciliación y Repetición” de la Resolución 557 de 2018 “Por la cual se integra y se establece el funcionamiento del Comité Institucional de Gestión y desempeño de la Empresa”

El Comité de Defensa Judicial, Conciliación y Repetición de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá - ERU, entre sus funciones ejercerá las siguientes: i) Formular y ejecutar las políticas encaminadas a la prevención del daño antijurídico; ii) Diseñar las políticas generales de defensa Judicial de los intereses de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá; iii) Estudiar y evaluar los procesos judiciales que estén cursando o hayan cursado contra la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá, para determinar las causas generadoras de las controversias, el índice de condenas, los tipos de daño objeto de reclamación y el monto de sus condenas, las deficiencias en las actuaciones de orden procesal, con el propósito de instrumentar correctivos que disminuyan el índice de condenas.

10. PROCEDIMIENTO PARA LA FORMULACIÓN Y ADOPCIÓN DE POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO.

Como ya se ha dejado claro anteriormente, resulta necesario que el Comité de Conciliación ante posibles acciones previsibles, que se emprendan contra la Empresa, formule políticas de prevención del daño antijurídico, que involucren recomendaciones y así eviten un detrimento patrimonial resultado de acciones litigiosas adversas por decisión de los jueces que restablezcan derechos. Así mismo, la naturaleza de una política de prevención lleva implícito promover el desarrollo de la cultura proactiva de los servidores públicos y colaboradores de en gestión se ajusten a los lineamientos y a las directrices de la entidad.

Conforme con lo anterior, la formulación de posibles políticas de prevención del daño antijurídico implica análisis de información disponible actualizada, identificando los puntos que generan problemas, enlistando posibles causas, tanto primarias como secundarias, y a partir de

²⁸ *El Comité Institucional de Gestión y Desempeño es la instancia de apoyo a la Gerencia General, encargada de orientar, dirigir, planear, articular, ejecutar, controlar, hacer seguimiento y evaluar la gestión institucional de la Empresa, en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG. (artículo 2º de la Resolución 557 de 2018)*

allí diseñando estrategias para corregir el problema, implementando medidas correctivas, evaluando resultados e institucionalizando las medidas.

Por ejemplo, la identificación de las causas generadoras de reclamaciones permitiría determinar si las demandas son prevenibles o no. Así entonces, si las reclamaciones son originadas por fallas internas en los procesos internos, será prevenible; si, por el contrario, el origen de la problemática es ajena a la Empresa, las reclamaciones no serán prevenibles, razón por la cual habrá que estudiar las estrategias de defensa judicial, y resultado del éxito o no en la instancia judicial, posiblemente sea necesario formular una política de prevención hacia futuro que contemple las variables, y permita desarrollar mecanismos tendiente a aminorar el impacto de tales causas de litigiosidad, lo cual obviamente debe comprometer el mejoramiento de la gestión.

La efectividad de la política de prevención del daño antijurídico depende en gran medida de la construcción e implementación conjunta de acciones entre las distintas áreas de la entidad y el Comité de Conciliación, un resultado de ello, es la construcción por parte del Comité de un “Manual para la prevención del daño antijurídico”, que permita orientar al servidor público y colaborador de la Administración en sus deberes y obligaciones, en el pleno conocimiento de la institucionalidad, en las directrices y lineamientos de orden nacional, distrital e interno, para que cada uno sea coherente en la dinámica propia de las actuaciones administrativas o situaciones o necesidades jurídicas que se presenten, contando con la colaboración de las dependencias y con los recursos necesarios para avanzar en cada actuación; adicionalmente dicho Manual contendrá las políticas puntuales generales y especiales aprobadas por el Comité. La Empresa debe procurar la concientización de todos sus funcionarios en la importancia del cumplimiento de la misión institucional, de la normatividad aplicable, así como de los lineamientos y directrices, todo ello hacia una cultura de la legalidad y la prevención de daño.

10.1. Sobre los lineamientos de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

En este punto, y como punto de referencia la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado a través de la “Guía para la generación de política de prevención del daño antijurídico” expone los pasos a seguir que fueron tomados por la Administración, así:

10.1.1. Para comenzar el ejercicio de la formulación de una política de prevención del daño antijurídico, la entidad pública debe identificar cuáles de sus actuaciones son sometidas a demandas frecuentes. Las demandas frecuentes, generadas por un mismo tipo de caso son un síntoma de que las decisiones y actuaciones demandadas son susceptibles de modificación por la jurisdicción porque esa actuación o decisión no consideró los fundamentos legales ni jurisprudenciales que rigen la actividad sometida a demandas. Esa identificación consiste en un conteo de las condenas y la categorización de ellas en conjuntos por la causa, es decir, los hechos generadores de daño. Ese conteo debe estar contenido en un archivo en formato digital que permita su análisis por distintas personas de la entidad y garantice la integridad de la información ahí contenida.

10.1.2. Una vez identificadas las causas más frecuentes de condenas, la entidad deberá analizar esos datos con el fin de explicar las causas de una manera sistemática. Para este ejercicio se debe identificar el área o unidad de la entidad que más presenta actuaciones

generadoras de condenas. Esa área debe conformar un equipo encargado de proponer acciones de mejora al Comité de Conciliación respecto a los hechos generadores de condenas.

10.1.3. El Comité de Conciliación debe evaluar las propuestas de solución y recomendar a la dirección de la entidad la implementación de las soluciones que considere pertinentes, adoptándolas como política de prevención del daño antijurídico y demás mecanismos jurídicos y administrativos que considere idóneos para evitar la repetición de las actuaciones que generan condenas, así como su incorporación en los procedimientos y rutinas de la entidad.

10.1.4. Por último, el Comité de Conciliación deberá hacer seguimiento a las estadísticas generadas y verificar que las propuestas de solución tengan el efecto deseado. De lo contrario deberá intervenir para determinar las medidas correctivas enfocándose en los datos sobre las demandas y sus causas. Ese seguimiento debería presentarse en forma de “tablero de control” que permita registrar y visualizar indicadores para establecer, de manera técnica, su desempeño.

10.2. Sobre los lineamientos de la Secretaría Jurídica Distrital.

En tal sentido, la Secretaría Jurídica Distrital mediante la Directiva 25 de 2018 expone los pasos para la formulación y la adopción de las políticas de prevención del daño antijurídico.

Dicha Directiva parte del presupuesto de que es necesario que la prevención del daño antijurídico permee a toda la institución, es decir, si bien la instancia competente para la formulación y aprobación de una política en la materia es el Comité de Conciliación, todas las dependencias (estratégicas, misionales y de apoyo), deben aportar insumos bien sea para su elaboración o para su implementación a través del plan de acción correspondiente. Para el efecto, se deben tener en cuenta tanto los intervinientes en la construcción de las políticas, como los pasos básicos que debe tener la formulación, aprobación e implementación de una política de Prevención de Daño Antijurídico, así:

10.2.1. *Actores que intervienen en la formulación, construcción e implementación de las políticas.*

A. *Grupo interdisciplinario.* Encargado de priorizar las causas recurrentes o reiteradas, así como de identificar la falla administrativa, la dependencia en donde ésta ocurre, y de proponer alternativas para solucionar, mitigar o controlar la falla.

B. *Dependencia (s) en donde ocurre la falla.* Es la encargada de prevenir la ocurrencia de la misma e implementar la política de prevención del daño antijurídico que formule y expida el Comité de Conciliación, ejecutando el correspondiente plan de acción.

C. *Comité de Conciliación.* Instancia que formula y expide la política de prevención del daño antijurídico. Realiza el seguimiento, evaluación, ajustes y modificaciones correspondientes.

La Secretaría Técnica del Comité de Conciliación será el enlace entre los diferentes interlocutores y demás intervinientes en la elaboración de la política de prevención del daño antijurídico. También será la responsable del manejo, conservación y custodia de los documentos que se originen en la aplicación de los presentes lineamientos.

10.2.2. Pasos para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico.

Para la elaboración de la política de prevención del daño antijurídico, la Directiva recomienda seguir siete (7) pasos, en los cuales se determinan las actividades a desarrollar, así como los encargados de adelantarlas, así:

Primer Paso. Identificación del problema - Priorización casos reiterados o recurrentes

Encargado	Grupo interdisciplinario
Actividades	<ol style="list-style-type: none"> 1. El Comité de Conciliación de cada organismo y entidad distrital creará un Grupo interdisciplinario, con el fin de que desarrolle las actividades que se le encargan en la presente Directiva. 2. Determinar los casos en los cuales el organismo o la entidad distrital ha sido condenada, las solicitudes de conciliación extrajudiciales y judiciales, las reclamaciones y actuaciones administrativas que puedan llegar a generar litigiosidad, entre otros. 3. Establecer el periodo a analizar, con un corte de mínimo de tres (3) años. 4. Identificar en una matriz o ficha los casos reiterados o recurrentes con base en: <ol style="list-style-type: none"> 4.1. Sentencias condenatorias y laudos arbitrales. 4.2. Decisiones de conciliación extrajudicial o judicial tomadas por el Comité de Conciliación. 4.3. Actividad precontractual, contractual o post-contractuales, entre otras.

4.4. Valores de los pagos que realice la entidad u organismo distrital por casos resultantes de la sumatoria de las sentencias, conciliaciones y reclamaciones realizadas en cada caso.

4.5. La frecuencia con que se presentan los casos, esto es, la cantidad de veces que se repite en un lapso de tiempo determinado por la entidad u organismo distrital, conforme al numeral 3 de este paso.

5. Priorizar los casos, tanto en virtud de la cuantía como de la frecuencia, para focalizar los esfuerzos de generación de política de prevención del daño antijurídico.

Como la Empresa se encuentra clasificada en un nivel de “baja litigiosidad”, esto es, tiene un reducido número de demandas en su contra, el análisis deberá complementarse con el estudio de las solicitudes de conciliación, reclamaciones administrativas y/o derechos de petición. También deberá observarse en el análisis la identificación de riesgos. El objetivo es realizar un estudio integral de su actividad litigiosa a fin de identificar con precisión los hechos que generan litigiosidad; en ese orden de ideas, el análisis dependerá de si la información requerida para el estudio resulta suficiente por sí misma. De otra parte, determinar el periodo a analizar que, en todo caso, deberá comprender, por lo menos, el último año. Se deben agrupar las demandas, solicitudes de conciliación, reclamaciones administrativas y/o derechos de petición por tipo de acción o medio de control. Se deben establecer las causas generales que producen el daño antijurídico. La causa de la demanda es el motivo principal o causa primaria que origina la controversia en la que se ve involucrada una entidad pública y permite relacionar el proceso judicial con un grupo determinado de asuntos que generan disputas judiciales y fijar la frecuencia con que se presentan las causas generales, esto es, la cantidad de veces que se repite la causa. Si las condenas de los últimos años corresponden a hechos antiguos, esto es, de más de 4 años, se deberá contrastarlas con las demandas más recientes, a fin de comprobar si los hechos por los cuales la han condenado persisten en el tiempo, es decir, están presentes en las demandas actuales. Por último, precisar el valor de las condenas o de las pretensiones de las demandas según la clasificación de las causas.

Segundo paso. Identificación de las causas y determinación de la dependencia en donde ocurre la falla.

Encargado	Grupo interdisciplinario
Actividades	<ol style="list-style-type: none">1. Identificar la causa y extraer la falla y/o el error cometido.2. Establecer y analizar las causas.3. Identificar la (s) dependencia (s) en donde ocurre la falla.4. Presentar al Comité de Conciliación los resultados del análisis, por medio de un informe detallado y completo que

precise cada uno de los puntos estudiados (administrativos, financieros, técnicos, jurídicos), y los demás que se consideren pertinentes.

5. El Comité de Conciliación asigna al Grupo interdisciplinario, la elaboración de la propuesta de la política de prevención del daño antijurídico, y determina el plazo para su entrega.

La entidad ha identificado posibles causas generadoras del daño antijurídico, se verificaron las falencias administrativas o misionales que generaron las demandas, y se procedió a identificar los actos, contratos, hechos, omisiones u operaciones de la entidad que originaron la controversia o litigio; con el fin de identificar las causas primarias, se deberá indagar qué ocasiona la causa general priorizada. La causa primaria son las falencias o fallas administrativas ya sean las identificadas por el juez en caso de haber condena, o por la misma entidad basándose en el estudio de los hechos que soportan las demandas, solicitudes de conciliación, o derechos de petición, o por la misma entidad partiendo del análisis de los riesgos. La causa primaria debe corresponder a la pregunta ¿Por qué nos condenaron? ¿Por qué nos podrían condenar?

Se identificarán las áreas administrativas que pueden prevenir los hechos generadores de daño y ofrecer soluciones a las falencias de la entidad que ocasionan las reclamaciones en su contra, ya que los procesos y procedimientos son conocidos por los funcionarios que tratan con la situación generadora de daño de forma cotidiana. El grupo de trabajo buscará las falencias administrativas o misionales que generan las demandas e identificará, para cada demanda explorada, el error cometido en la entidad que lo generó. Por otro lado, el Comité de Conciliación es el encargado de formular y ejecutar esas políticas, pero requiere la información del grupo de trabajo

El análisis efectuado en la identificación de la actividad litigiosa o el mapa de riesgos, según sea el caso, comprenderá: i) señalar la causa general escogida producto del análisis de la identificación de la actividad litigiosa; ii) identificar los hechos expuestos en las demandas, condenas, solicitudes de conciliación o derechos de petición; iii) identificar las causas primarias o subcausas; iv) enlistar las causas primarias identificadas que permitan evidenciar patrones de actuación que generan litigiosidad; v) determinar la frecuencia y el valor con que se presentan las causas primarias identificadas para los casos en que exista actividad litigiosa; vi) identificar las dependencias que generan la causa primaria; vii) determinar si las causas son prevenibles o no. Es prevenible si la solución depende de la entidad. Si una causa primaria no es prevenible, no es posible formular una política de prevención del daño antijurídico; viii) priorizar las causas sobre las cuales se va a desarrollar la política de prevención. La priorización se puede realizar teniendo en cuenta factores de frecuencia, cuantía, o cualquier otro que la entidad considere relevante.

Tercer paso. Elaboración de la propuesta de la política de prevención del daño antijurídico para solucionar, mitigar o controlar la falla reflejada en el plan de acción.

Encargado

Grupo interdisciplinario

Actividades	<p>Elaborar la(s) alternativa (s) de solución y el plan de acción que contenga el proyecto de propuesta de la política, el cual contendrá frente a cada una de las fallas o error cometido lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las acciones y medidas que mitiguen o resuelvan la causa primaria. 2. El presupuesto estimado para la solución. 3. El cronograma para su desarrollo el cual debe incluir el plazo o periodicidad de seguimiento del mismo. 4. Los resultados esperados. 5. Los indicadores para su medición. 6. Las áreas responsables de la implementación de la propuesta.
-------------	---

Cuarto paso. Formulación y adopción de la política de prevención del daño antiijurídico.

Encargado	Comité de Conciliación
Actividades	<ol style="list-style-type: none"> 1. Conocer la propuesta de política y el plan de acción. 2. Analizar la propuesta de política de prevención de daño antijurídico y el plan de acción asociado, así como solicitar los ajustes a que hubiere lugar. 3. Formular la política de prevención del daño antijurídico y el plan de acción correspondiente. 4. Solicitar a través de la Secretaría Técnica adelantar las gestiones a fin de que se disponga de los recursos técnicos, humanos, administrativos, financieros, etc, para su ejecución. 5. Adoptar mediante Acuerdo la política. Dicho Acuerdo estará acompañado del documento de formulación de la política, el plan de acción y los demás soportes que fundamentaron la adopción de la misma. 6. Solicitar a las áreas correspondientes que las acciones y medidas del plan de acción sean incluidas, cuando se requiera, en la planeación operativa anual y estratégica de la entidad u organismo.

7. Socializar la política al interior del organismo o entidad distrital (Intranet, página web, etc.).

El área que genera el problema y demás dependencias deban participar. Formular la política de prevención implica la coordinación de las distintas dependencias y constituye un proceso transversal. El responsable de la política de prevención es el Comité de Conciliación. Definir las medidas concretas que busquen mitigar o corregir cada una de las causas primarias o subcausas identificadas. Estas medidas deben ser coherentes con la determinación y priorización de las causas realizadas previamente.

El punto que hace referencia al mecanismo de implementación, a los diferentes instrumentos o actividades mediante las cuales se pondrá en práctica la medida diseñada para mitigar o corregir el problema encontrado. Se deben precisar entonces los diferentes aspectos para tener en cuenta en el desarrollo e implementación de la medida establecida.

Se deben especificar fechas o plazos ciertos y determinados en los que se ejecutarán las medidas que buscan mitigar o corregir las causas primarias identificadas.

Se debe determinar el responsable de la implementación de las medidas, así como establecer los recursos necesarios. Este aspecto tiene que ver con el recurso humano, financiero y administrativo. El recurso humano hace referencia al personal requerido para realizar la actividad; el recurso financiero alude al capital en dinero para adquirir bienes o servicios, y el recurso administrativo se relaciona con el uso de formatos, programas, instalaciones administrativas, entre otros.

Se deben establecer los medios a través de los cuales todas las personas involucradas en la política de prevención conocerán las medidas diseñadas para mitigar o corregir cada una de las causas primarias identificadas.

Quinto paso. Implementación de la política de prevención del daño antijurídico.

Encargado	Dependencia (s) en donde ocurre la falla
Actividades	Implementar el plan de acción, ejecutando sus actividades en el periodo y demás condiciones previstas allí.

El plan de acción para resolver o mitigar las causas primarias que ocasionen o puedan ocasionar daños antijurídicos es la propuesta de política misma. En tal sentido el Comité de Conciliación decide el problema que quiere resolver de acuerdo con la priorización de la información acerca de todas las reclamaciones administrativas en contra de la entidad. El área misional que genera este problema lo estudia, define sus causas y propone soluciones.

El Comité de Conciliación aprueba la solución que se implementará y realiza los trámites para que se pueda disponer de los recursos para su ejecución. El área generadora del daño implementa

la solución diseñada por ella y finalmente, el Comité de Conciliación hace seguimiento a los resultados.

El fin último que se quiere alcanzar con el plan de acción es prevenir los daños antijurídicos y reducir el nivel de litigiosidad de la Empresa.

Sexto paso. Seguimiento y evaluación.	
Encargado	Comité de Conciliación
Actividades	<ol style="list-style-type: none"> 1. La dependencia a cargo de la implementación presentará al Comité de Conciliación un informe de la misma, según lo establecido en el documento de formulación y adopción de la política de prevención del daño antijurídico, y en el Plan de Acción 2. Realizar el seguimiento al avance de los indicadores definidos en el plan de acción. 3. El Comité de Conciliación evalúa si la política formulada y adoptada ha funcionado y si se ha podido implementar. 4. El Secretario Técnico del Comité de Conciliación, documentará el avance de la política de prevención del daño antijurídico.

El comité debe establecer el plazo para evaluar si las medidas se han podido implementar, lo mismo que su eficacia de acuerdo con los resultados esperados, para lo cual se dispuso el seguimiento de los indicadores y avances de la política pública y el estudio de la posibilidad de hacer ajustes y reformas a las estrategias planteadas inicialmente, con el fin de conseguir el objetivo propuesto. De esta manera se deberá contar con un instrumento para hacer el seguimiento al cumplimiento.

Al seguimiento y evaluación al plan de acción derivado de la política de prevención del daño antijurídico deberá presentar al Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Fondo, un informe contentivo de la medición de los indicadores de: (i) Gestión, y (ii) Resultado, e (iii) Impacto, el cual será evaluado en sesión ordinaria; a fin de tomar las decisiones a que haya lugar. Se priorizará en las actividades de identificación de riesgos y la adopción de medidas de prevención y defensa del daño antijurídico en la entidad.

El seguimiento y la evaluación hacen referencia al establecimiento de indicadores que nos permitan medir el grado de cumplimiento de los mecanismos propuestos y si los mismos resultaron efectivos para atacar las causas primarias o subcausas identificadas; y de este modo contribuir al disminuir los niveles de litigiosidad.

Séptimo paso. Ajuste de la política de prevención del daño antijurídico e institucionalización de la misma.

Encargado	Comité de Conciliación
Actividades	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ajustar, con base en los resultados del seguimiento y evaluación, la política de prevención del daño antijurídico y el plan de acción correspondiente. 2. Modificar, de ser necesario, el documento mediante el cual se formuló la política de prevención del daño antijurídico. 3. Adoptar las modificaciones a que haya lugar y realizar los ajustes en los procesos y procedimientos correspondientes.

Se proferirá un acuerdo de adopción de la política de prevención del daño antijurídico expedido por el Comité de Conciliación de cada organismo y entidad distrital.

En todo caso, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la adopción de la política de prevención del daño antijurídico, la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación de la entidad y organismo distrital correspondiente, deberá informar al respecto y remitirla para conocimiento a la Dirección Distrital de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico de la Secretaría Jurídica Distrital.

11. POLÍTICAS DE PREVENCIÓN Y DEFENSA DE LA EMPRESA DE RENOVACIÓN Y DESARROLLO URBANO DE BOGOTÁ D.C.

Además del cumplimiento de los lineamientos de la Secretaría Jurídica, en materia de políticas de defensa jurídica y prevención del daño antijurídico, el artículo 10° de la Resolución 721 de 2019 de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C, establece las siguientes líneas decisionales:

“El Comité de Defensa Conciliación y Repetición de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C., tendrá en cuenta en sus deliberaciones las siguientes líneas decisionales, respecto a la posibilidad de autorizar a sus apoderados para que asistan con o sin ánimo conciliatorio a la respectiva diligencia judicial o extrajudicial.

Estos criterios se toman a partir de la consideración de las acciones reiterativamente formuladas y las causas en que se sustentan las mismas. Deben ser criterios auxiliares que coadyuven la toma de la decisión, la cual - en todos los casos - depende exclusivamente del análisis de los hechos, las pretensiones, su fundamento legal y jurisprudencial, las pruebas aportadas y la viabilidad o probabilidad de una decisión en contra:

“10.1. *Con ánimo conciliatorio*

10.1.1. *Cuando se encuentre sustentada y acreditada la responsabilidad de la entidad.*

10.1.2. *Cuando se trate de un caso, en el que exista extensión de jurisprudencia o en casos análogos con sentencias desfavorables para la entidad.*

10.1.3. *Cuando el fallo de primera instancia haya resuelto de manera suficiente, probatoria y sustantivamente los extremos de la responsabilidad de la entidad pública.*

10.1.4. *Cuando se trate de responsabilidad objetiva y no exista causal eximente de ésta.*

10.1.5. *Cuando se refiera únicamente al pago de intereses o indexación sobre algún capital.*

10.2. *Sin ánimo conciliatorio*

10.2.1. *Cuando los empleados públicos soliciten se les hagan extensivos beneficios extralegales o convencionales propios de los trabajadores oficiales, y viceversa.*

10.2.2. *Cuando se controvierta la facultad de la administración para realizar modificación de la (s) planta (s) de personal.*

10.2.3. *Cuando se demanden actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones administrativas realizados por entidades públicas del orden nacional, y personas jurídicas de régimen privado no imputables a la Entidad por no existir legitimación en la causa por pasiva del Distrito Capital.*

10.2.4. *Cuando esté claramente demostrada la existencia de falta de jurisdicción o de competencia; caducidad; prescripción; agotamiento de jurisdicción; el hecho exclusivo y determinante de un tercero; fuerza mayor, cosa juzgada o transacción y la culpa o hecho exclusivo de la víctima. El requisito es haberse interpuesto tales medios exceptivos por parte del apoderado y que no exista decisión judicial que los haya desestimado. Esta política también aplicará en tratándose de conciliaciones extrajudiciales.*

10.2.5. *Si se constata la existencia de hecho superado o cuando no existe vulneración del derecho colectivo invocado, objetivamente demostrado desde el punto de vista jurídico y técnico es decir tiene que haber desaparecido el objeto del proceso.*

10.2.6. *En aquellos casos en los que la controversia gire en torno a la legalidad de actos administrativos y no exista contenido económico susceptible de ser conciliado.*

10.2.7. *Cuando no existan pruebas fehacientes o jurisprudencia de unificación desfavorable a la entidad”.*

En materia de política de defensa judicial, el artículo 11 de la citada Resolución 721 de 2019 establece obligaciones a cargo de los apoderados que ejercen la representación judicial de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.:

“11.1. *Estudiar la procedencia del llamamiento en garantía con fines de repetición en los procesos judiciales de responsabilidad patrimonial a su cargo, presentando el informe pertinente ante el Comité de Conciliación del ente respectivo en los términos del artículo 2.2.4.3.1.2.13 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015. (...)*

11.3. *Presentar un estudio sobre los antecedentes judiciales con la jurisprudencia relacionada, si a ello hubiere lugar por la especialidad del caso, relacionada con el tema en litigio que se lleva a cada Comité de Conciliación.*

11.4. *Las decisiones adoptadas por los Comités de Conciliación o por el representante legal de cada entidad u organismo distrital, serán de obligatorio cumplimiento para los apoderados de cada entidad y organismo.*

11.5. *Los apoderados... comparecerán a la respectiva diligencia de conciliación o de pacto de cumplimiento con la posición unificada de cada una de las entes distritales y acorde con las políticas y líneas decisionales aprobadas por el Comité de Defensa Conciliación y Repetición, para lo cual aportarán al juez de conocimiento o al procurador según sea el caso, la certificación expedida por el secretario técnico del Comité de Conciliación, donde consta la autorización al apoderado de presentar o no fórmula de conciliación o de pacto de cumplimiento”.*

Por último, vale mencionar que consecuente con la Política Pública de Prevención y Atención del Consumo y la Prevención de la Vinculación a la Oferta de Sustancias Psicoactivas en Bogotá, D.C., consagrada en el Decreto Distrital 691 de 2011, la Empresa ha expedido la Resolución 48 de 2018 en relación con las Políticas de Prevención Acoso Laboral, Sustancias Psicoactivas, Seguridad Vial Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.

BIBLIOGRAFÍA:

- ❖ Sistema de Información Jurídico Régimen Legal de Bogotá.
- ❖ Sistema de Información del Consejo de Estado.
- ❖ Sistema de información de la Corte Constitucional.
- ❖ Página web oficial de la Agencia Nacional de Defensa jurídica del Estado.
- ❖ Página web oficial de los Documento CONPES del Departamento Administrativo de Planeación Nacional.
- ❖ Sistema de información de Procesos Judiciales de Bogotá -SIPROJWEB.
- ❖ Página oficial web de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.