

**RESOLUCION NÚMERO 2609 DE 2022  
(MARZO 28)**

Por la cual se adopta la Política de Prevención del daño Antijurídico de la Institución de Educación Superior pública, para los años 2022 y 2023.

El RECTOR DE LA INSTITUCIÓN DE EDUCACIÓN SUPERIOR pública de Buga, en uso de las facultades legales, en especial las contenidas en el Circular Externa N° 05 del 27 de septiembre de 2019 expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado; las demás normas legales vigentes, y

**CONSIDERANDO QUE:**

En atención a las estrategias eficaces para la prevención de condenas, el estado colombiano crea la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE) como una unidad administrativa especial, cuyo objetivo principal es el diseño de estrategias, planes y acciones dirigidos a fortalecer y dar cumplimiento a las políticas de defensa jurídica de la nación y el Estado en sus diversos componentes, incluida la política de prevención del daño antijurídico, para enfrentar las debilidades estructurales de defensa de la Nación, permitiendo un adecuado manejo de la gestión jurídica estatal.

Mediante el presente documento se pretende establecer la base para la adopción de la política de prevención del daño antijurídico, la cual se ha elaborado siguiendo las recomendaciones dadas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, a través de sus publicaciones oficiales, en este orden de ideas, en dicho documento la Institución de Educación Superior pública, parte de establecer las causas generadoras del daño antijurídico en la entidad y busca establecer los parámetros preventivos para de esta manera evitar actuaciones administrativas de las distintas área que puedan generar vulneración de bienes jurídicamente tutelados, con afectación de los intereses de la entidad educativa.

De conformidad con lo anterior, resulta fundamental determinar en qué áreas se origina el riesgo, con lo cual se permitirá establecer las causas primarias que podrían generar el daño antijurídico, contribuyendo así en la reducción de procesos judiciales en que sea parte la Institución de Educación Superior pública, permitiendo atender de manera cuidadosa los intereses de la entidad. No obstante a que la Institución se encuentra en un nivel de baja litigiosidad, toda vez que la entidad tiene menos de mil procesos, según ponderación establecida por la ANDJE, se hace indispensable establecer una política de prevención del daño, en el entendido que es un tema de vital importancia, tanto así que la gestión de la defensa jurídica de la entidad se está ocupando de manera insistente en la atención de la política de prevención debido a sus importantes implicaciones tanto jurídicas como patrimoniales.

El presente documento, busca estrategias y criterios unificados que permitan establecer un modelo integral de defensa judicial, mediante el establecimiento de estrategias eficaces para la prevención del daño antijurídico o aumento de los índices de litigio al interior de la Institución de Educación Superior pública.

Que el numeral 1° del artículo 6° del Decreto 4085 de 2011, modificado por el artículo 1° del Decreto 2269 de 2019, estableció como funciones de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, “(...) (i) Formular, aplicar, evaluar y difundir las políticas públicas en materia de prevención de las conductas públicas antijurídicas, del daño antijurídico y la extensión de sus efectos, la defensa jurídica pública y la protección efectiva de los intereses litigiosos del Estado, así como diseñar y proponer estrategias, planes y acciones en esta materia para la prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas, el daño antijurídico y la extensión de sus efectos; (...) (vi) coordinar la implementación de las políticas y estrategias para la prevención del daño antijurídico, la defensa jurídica efectiva del Estado, la reducción de la responsabilidad patrimonial y la recuperación de recursos públicos con las entidades y organismos del orden nacional.

En desarrollo de las funciones enunciadas, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado profirió la Circular Externa N° 05 del 27 de septiembre de 2019, mediante la cual se estructuraron nuevos lineamientos para la formulación, implementación y seguimiento de las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico al interior de las entidades públicas.

Que, en dicha circular, se modificaron las fases de formulación e implementación de la Políticas de Prevención del Daño Antijurídico, en el entendido que la fase de formulación se realizará en los meses de noviembre y diciembre de 2019, y a partir de allí cada dos (2) años, con la información objeto de análisis de los veintiún (21) meses anteriores a la fecha de formulación, y la implementación se realizará por un período de dos (2) años siguientes a la fecha de formulación.

Para la presente vigencia, corresponde formular e implementar la Política de Prevención del Daño Antijurídico para los años 2022 a 2023.

El artículo 2.2.4.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, establece como función del Comité de Conciliación de la Institución der Educación Superior pública, “Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico”.

## **POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO.**

Las políticas de prevención del daño antijurídico tienen sustento en lo señalado en el artículo 90 de la Constitución Nacional, “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.”

## **TÉRMINOS Y DEFINICIONES.**

**Daño antijurídico:** El Artículo 90 de la Constitución Política establece: “El Estado es responsable por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión. 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”.

La concepción de daño antijurídico ha sido admitida por la jurisprudencia del Consejo de Estado en múltiples oportunidades y ha definido el daño antijurídico como “la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar, por lo cual se ha desplazado la antijurídica de la causa del daño al daño mismo”. Por consiguiente, concluye esa Corporación, el daño antijurídico puede ser el efecto de una causa ilícita, pero también de una causa lícita. Esta doble causa corresponde, en principio, a los regímenes de responsabilidad subjetiva y objetiva”.

El daño antijurídico entonces puede definirse como el daño injustificado que el Estado le causa a un particular que no está obligado a soportarlo de lo cual surge la responsabilidad de la administración la cual conlleva un resarcimiento de los perjuicios causados.

En materia de daño antijurídico en las actuaciones judiciales podemos definirla como el daño causado por una acción y omisión dolosa o gravemente culposa realizada por un servidor público cuya consecuencia es una condena patrimonial contra el Estado quien tiene la posibilidad de recuperar lo pagado a través del medio de control de repetición.

**Prevención** El concepto prevención hace alusión a prevenir, o a anticiparse a un hecho y evitar que este ocurra. Su origen es el término del latín *praeventio*, el cual proviene de “*prae*”: previo, anterior, y “*eventious*”: evento o suceso. Generalmente, se habla de prevenir un acontecimiento negativo o no deseable.

**Política de prevención del daño antijurídico** De acuerdo con lo anterior la política de prevención del daño antijurídico busca identificar las causas de los daños antijurídicos que se presentan en la entidad y que como consecuencia se producen las diferentes demandas por parte de los afectados, algunas de las cuales dan como resultado fallos condenatorios en contra de la entidad con el correspondiente pago.

Por lo que la política de prevención del daño antijurídico busca generar estrategias al interior de la Institución de Educación Superior pública, para identificar los riesgos y costos de los procesos judiciales La formulación de las políticas es una actividad que debe desplegarse para resolver un problema, respecto a la prevención del daño, el

comité de conciliación tiene a cargo la actividad litigiosa, la cual es esencialmente estratégica y que las políticas que formule en ese campo tienen que adaptarse al contexto de toma de decisiones judiciales.

La prevención del daño permite que asuntos que podrían ser decididos por los jueces ni siquiera lleguen a esa etapa porque esos eventos se prevén y evitan. Una política de prevención del daño efectiva implica que la entidad conscientemente decida resolver los problemas que generan las sentencias frecuentes en su contra.

Es decir, que las condenas reiteradas en los procesos judiciales deben ser interpretadas como un síntoma que refleja dificultades en los procesos administrativos que afectan los derechos de los administrados. La política de prevención del daño es esencialmente la solución de los problemas administrativos que generan reclamaciones y demandas.

### **ALCANCE.**

La Institución de Educación Superior pública, aplicará a todas las dependencias de la Entidad las políticas de prevención del daño antijurídico. Con lo cual se busca promover el desarrollo de una cultura proactiva de la prevención del daño antijurídico al interior de la Institución, mediante la identificación y análisis de los hechos generadores de daño antijurídico, los cuales deberán incluir una completa indagación sobre las deficiencias administrativas, académicas o misionales de la Institución, que puedan generar reclamaciones y/o quejas en su contra y la exposición del proceso para la formulación, evaluación e implementación de acciones para mitigar los riesgos y costos de enfrentar un proceso judicial.

### **IDENTIFICACIÓN.**

Determinar los factores de amenaza que pueda tener un impacto adverso a la Institución Educativa; a partir de esta etapa de evaluación es posible llevar a cabo la medición del riesgo, con ello, determinar cuál es el método administrativo o de gestión a implementar.

### **VALORACIÓN.**

Valorar la probabilidad y el nivel de impacto de los riesgos que han sido cualificados y que por su materialidad requieren una valoración cuantitativa. A fin de efectuar una correcta valoración y emplear una metodología con base en procedimientos establecidos por la Institución.

### **MITIGACIÓN.**

Efectuar un manejo óptimo de los riesgos, a través del diseño e implementación de estrategias y/o mecanismos, que logren buenas prácticas en la ejecución de los

procesos y procedimientos en cada una de las áreas de la Institución, a fin de mitigar el impacto de fallos adversos.

## **NORMATIVIDAD.**

Constitución Política de Colombia

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; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

Ley 1444 de 2011

Regulada por el decreto ley 4085 de 2011, mediante la cual la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, tiene entre sus objetivos: “(...) 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.”

Ley 446 de 1998

El artículo 75 dispuso que las entidades y organismos de Derecho Público del orden nacional, deberán integrar un comité de conciliación conformado por los funcionarios del nivel directivo que se designen y cumplirán las funciones que se le señalen, disposición que fue reglamentada por el Decreto 1716 de 2009, el cual reguló lo pertinente a los Comités de Conciliación, estableciendo las reglas para su integración y funcionamiento.

Decreto 1716 de 2009.

El Artículo 16 dispone: “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 (...)”

A su vez el artículo 19, numeral 1°, estableció que le corresponde al Comité de Conciliación el cumplimiento de la función de formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico.

En efecto, el Decreto 1716 de Mayo 14 de 2009 en su artículo 2°, dispone que las normas sobre comités de conciliación son de obligatorio cumplimiento para las entidades de derecho público, los organismos públicos del orden nacional, departamental, distrital, los municipios que sean capital de departamento y los entes descentralizados de estos mismos niveles; normas dentro de las cuales se encuentran precisamente la que señala al Comité como instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de las políticas, correspondiéndole por tanto cumplir con la función de formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico de conformidad con lo establecido en el numeral 1° del artículo 19.

Decreto 1069 del 26 de mayo de 2015

Mediante el cual se expidió el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, en su artículo 2.2.43.1.2.2, dispone que el Comité de Conciliación constituye una instancia administrativa para el estudio análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.

### **ACCIONES OBJETO DE ESTUDIO.**

Medios de control y/o acciones judiciales: Administrativamente se encuentran establecidos en Título III del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

-Acción de Nulidad: Artículo 137

-Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho: Artículo 138

-Acción de Reparación Directa: Artículo 140

-Controversias Contractuales: Artículo 141

-Acción de Repetición: Artículo 142

Proceso 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.

Conciliaciones extrajudiciales: Definición: El Decreto 1716 de 2009 en su artículo 2°. Determina: "Asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa. Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso

Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan.”

## **MEDIOS DE CONTROL Y/O ACCIONES JUDICIALES.**

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.

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 la 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.

Acción de Nulidad Simple. 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.

**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 este Código, 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.

**Acción de 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 ex servidor 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 ex servidor 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.

**Procesos Ordinarios.** 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 la normas de derecho privado.

**Conciliaciones extrajudiciales** Definición: El Decreto 1716 de 2009 en su artículo 2°. Determina: “Asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa. Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan.”

## **METODOLOGÍA.**

Para formular una política de prevención se deben agotar las siguientes etapas generales:

1. Identificar el problema: puede tratarse de un proceso, procedimiento o actuación de la administración que tiene fallas por acción u omisión y se constituye como generador de daño antijurídico.
2. Búsqueda de solución: Consiste en tomar acción para eliminar o disminuir la situación generadora del daño.
3. Seguimiento y evaluación: Determinar la forma en que se identificará la eficacia de la solución planteada y sus consecuencias.
- 4.

En virtud de los considerandos,

## **RESUELVE:**

**ARTÍCULO 1.** Adoptar la Política de Prevención del Daño Antijurídico de la Institución de Educación Superior pública de Buga para los años 2022 a 2023, contenida en el “aplicativo para la formulación, implementación y seguimiento de la Política de Prevención del Daño Antijurídico (PPDA)”, y el reporte de Ekogui “Política de Prevención Del Daño Antijurídico – PPDA”, que hacen parte integral de la presente resolución.

**ARTÍCULO 2.** Publíquese el contenido de la presente resolución en intranet de tal manera que se garantice su difusión a todos los servidores públicos y contratistas de la entidad.

**ARTÍCULO 3.** La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

## **PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Dada en Guadalajara de Buga, a los veintiocho (28) días del mes de marzo de 2022.



**GUSTAVO RUBIO LOZANO**  
Rector