



APC-COLOMBIA
Agencia Presidencial de Cooperación Internacional

**POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURÍDICO**

Código: A-OT-015 - Versión: 07 – Fecha: noviembre 14 de 2018

**AGENCIA
PRESIDENCIAL DE
COOPERACIÓN
INTERNACIONAL DE
COLOMBIA
APC- COLOMBIA**

**POLÍTICA DE
PREVENCIÓN DEL
DAÑO
ANTI JURÍDICO**

COMITÉ DE CONCILIACIÓN

**BOGOTÁ, D. C.,
2019**



Contenido

1. Definición de política de prevención de daño antijurídico
2. Objetivo
3. Alcance
4. Normatividad aplicable
5. Desarrollo de la Metodología de la Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado (ejes esenciales)
 - 5.1. Identificación de la actividad litigiosa
 - 5.2. Determinación de la causa primaria que genera el daño antijurídico
 - 5.3. Política de prevención
 - 5.3.1. Gestión de contratos y convenios
 - ✓ Estudios Previos o documento técnico
 - ✓ Análisis y distribución de riesgos
 - ✓ Exigencia de garantías
 - ✓ Régimen jurídico aplicable
 - ✓ Soporte presupuestal
 - ✓ Etapa de estructuración del contrato o convenio
 - ✓ Delegación de supervisión
 - ✓ Etapa de liquidación
 - ✓ Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión
 - ✓ Comité de Conciliación
 - 5.4. Plan de acción
 - 5.5. Criterios de evaluación de la política de prevención
6. Definiciones



Introducción

La Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia **APC- COLOMBIA**, fue creada mediante Decreto No. 4152 de 2011 con el objetivo de gestionar, orientar y coordinar técnicamente la cooperación internacional pública, privada, técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país; así como ejecutar, administrar y apoyar la canalización y ejecución de recursos, programas y proyectos de cooperación internacional¹.

APC-COLOMBIA como una entidad descentralizada de la Rama Ejecutiva del orden nacional debe implementar mecanismos encaminados a prevenir el daño antijurídico, entendido este, como aquel que se produce como consecuencia de las acciones u omisiones de quienes prestan sus servicios a la misma y como producto de ello, se lesionan intereses de particulares, lo que puede traer consigo consecuencias disciplinarias, fiscales y condenas judiciales e indemnizaciones en contra de la entidad y sus funcionarios.

Para el año 2018 la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional **APC-COLOMBIA**, en su historia litigiosa cuenta con un número total de 7 procesos en contra, cuyas causas atienden a temas de contratación. Ahora bien, para la construcción de la política para la vigencia 2019, de acuerdo con la metodología establecida por la Agencia para la Defensa del Estado – ANDJE se tendrá en cuenta los riesgos relacionados con la demanda recibida en el año 2019.

En este contexto, se identificó la causa primaria de la actividad o procedimiento que representa un potencial riesgo de acciones judiciales con ocasión de la actuación de los funcionarios y contratistas que cumplen funciones públicas, se priorizaron y definieron acciones preventivas tendientes a evitar la materialización de riesgos jurídicos o a mitigar su impacto en el patrimonio de la Agencia.

Así las cosas, para lograr este propósito, se establece la presente política de prevención de daño antijurídico de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, **APC-COLOMBIA**, elaborada y actualizada con base en la metodología propuesta por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y las Circulares 3 de 2014 y 6 de 2016.

1. Decreto 4152 de 2011 Por el cual se escinden unas funciones de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación internacional– Acción Social y se crea la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia Capítulo II Objetivo y Funciones Generales Artículo 5° Objetivo.



1. Definición de política de prevención de daño antijurídico.

De acuerdo con la definición establecida en la “*Guía para la generación de política de prevención de daño antijurídico*” y en el “Manual para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico”, expedidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), la política de prevención de daño antijurídico es la solución a los problemas administrativos que generan litigiosidad e implica el uso de recursos públicos para reducir los eventos generadores de daño antijurídico. Lo anterior significa que la política debe contener:

- ✓ La identificación de un problema que puede consistir en un proceso o una actuación que se configuren en falencias, pero que pueden ser generador de daño.
- ✓ Un plan de acción para minimizar o disminuir las situaciones generadoras de daño.
- ✓ El costo de la solución.
- ✓ La frecuencia
- ✓ El cronograma del uso de los recursos implicados en la solución.
- ✓ Un plan para el seguimiento y la evaluación.

Establece la mencionada Guía, que los hechos a prevenir deben priorizarse para enfocar los esfuerzos en aquellos que representen o puedan representar mayor litigiosidad y pagos por condenas a la entidad.

2. Objetivo.

Definir los lineamientos generales y las acciones que la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, **APC-COLOMBIA** adelantará con el fin de mitigar los riesgos de daño antijurídico que puedan ocasionar sus agentes, en el ejercicio de los procedimientos administrativos propios de sus funciones.

3. Alcance.

La política de Prevención de Daño antijurídico de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia **APC-COLOMBIA**, debe ser conocida y aplicada por todas y cada una de las personas que laboran o presten sus servicios en la Agencia, en especial, en aquellas direcciones donde se identificaron riesgos potenciales, con posibles consecuencias legales o que ya han sido generadoras de litigios.



4. Normativa aplicable:

NORMA	APLICACIÓN
Constitución Política de Colombia.	<p>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.</p> <p>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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.</p> <p>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.</p> <p>Artículo 121. Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley.</p>
Ley 1444 de 2011” por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones.	<p>Artículo 5°. Parágrafo: Crea la Agencia Nacional de Defensa Jurídica de la Nación como una Unidad Administrativa Especial, para cuyo objetivo es la estructuración, formulación, aplicación, evaluación y difusión de las políticas de prevención del daño antijurídico, así como la defensa y protección efectiva de los intereses litigiosos de la Nación, en las actuaciones judiciales de las entidades públicas, en procura de la reducción de la responsabilidad patrimonial y la actividad litigiosa.</p>
Decreto No. 4085 de 2011 “Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado”. Modificado por el Decreto Nacional No. 1311 de 2015.	<p>Artículo 2°. Objetivo. La Agencia 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.</p> <p>PARÁGRAFO. Para efectos este decreto, entiéndase por intereses litigiosos de la Nación, los siguientes:</p>



	<p>Aquellos en los cuales <sic> esté comprometida una entidad de la Administración Pública del orden nacional por ser parte en un proceso.</p> <p>Aquellos relacionados con procesos en los cuales haya sido demandado un acto proferido por una autoridad pública o un órgano estatal del orden nacional, tales como leyes y actos administrativos, así como aquellos procesos en los cuales se controvierta su interpretación o aplicación.</p>
Decreto No. 1069 de mayo 26 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único reglamentario del sector Justicia y del Derecho.	<p>Artículo 2.2.4.3.1.2.2. Comités 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.</p> <p>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.</p>
Decreto No. 1167 de 2016.	Modifica y suprime algunas disposiciones del Decreto No. 1069 de 2015 en materia de conciliación y comité de conciliación.
Directiva Presidencial No. 05 de 2009.	"Se reitera a los Comités de Conciliación la obligación que les asiste de formular las políticas de prevención del daño antijurídico e implementar políticas generales de defensa de los intereses litigiosos de la entidad y demás obligaciones consagradas en el Decreto 1716 de 2009."
Circular Externa No. 03 de junio 20 de 2014, expedida por la Agencia Nacional de Defensa jurídica del Estado.	Establece la Metodología para la formulación e implementación de políticas de prevención.
Circular Externa No. 11 del 19 de diciembre de 2014.	<p>Dicta el protocolo de pautas mínimas para la Gestión de la Defensa Jurídica en las Nuevas Entidades del Orden Nacional.</p> <p>"2.1.3. Competencias del Comité de Conciliación. Integrado el Comité de Conciliación, Éste se constituye en una instancia administrativa que deberá actuar como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses litigiosos de la entidad. (...)"</p> <p>"2.1.5. Funciones del Comité de Conciliación</p> <p>2.1.5.1. El comité de conciliación debe cumplir con las funciones que les asigna el artículo 19 del Decreto 1716 de 2009, especialmente aquellas referidas a la formulación, ejecución y diseño de políticas de prevención del daño antijurídico (...)</p> <p>2.1.5.2. Formular y ejecutar las políticas de prevención del daño antijurídico."</p> <p>"2.3 Política de prevención de daño antijurídico. El comité de conciliación es la instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico (...)</p> <p>2.3.1. Estudiar y evaluar los procesos que cursen</p>



NORMA	APLICACIÓN
	<p>(demandas) o hayan cursado (condenas) en contra de la entidad, para determinar las causas generadoras de los conflictos y consecuentes condenas, como ocurre con las entidades de reciente creación, el cual podrá constituirse a partir de la identificación de los posibles riesgos de producción de daño antijurídico con ocasión del cumplimiento de las funciones administrativas y misionales de la entidad. (...)</p> <p>2.3.3. La solución a los problemas identificados y priorizados como generadores de daño antijurídico (causas, riesgos) debe ser desarrollada a través de un plan de acción que incluya medidas que los mitiguen o resuelvan, el responsable de su implementación, el presupuesto estimado para costear la solución, el cronograma para su desarrollo, los resultados esperados y la medición de los indicadores.</p> <p>2.3.5. Frente a causas de demandas comunes a la mayoría de entidades públicas, tales como, las originadas en asuntos laborales (contrato realidad, despido injusto) o contractuales (incumplimiento del contrato, desequilibrio económico, terminación), la entidad de reciente creación debe generar una política de prevención para que no se materialicen demandas por estas mismas causas."</p>
Circular Externa No. 09 del 11 de marzo de 2015.	Dicta lineamientos sobre prevención del daño antijurídico en materia de contratación estatal y estrategias generales de defensa jurídica
Circular Externa No. 6 del 6 de Julio de 2016.	Dicta lineamientos para el seguimiento a la formulación e implementación de las políticas de prevención del daño antijurídico.
Resolución No. 472 de 2018 "Por la cual se conforma del comité de conciliación y defensa judicial de la Agencia de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia", se deroga la Resolución 551 de 2016 y se dictan otras disposiciones.	<p>Artículo 3. Funciones. Serón Funciones del Comité de Conciliación de APC-Colombia, acorde con las contenidas en el artículo</p> <p>2.2.4.3.1.2.5 del decreto 1069 de 2015 siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico.2. Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la Agencia.3. Estudiar y evaluar los procesos que curse o hayan cursado contra la Agencia, para determinar las causas generadoras de los conflictos; el índice de condenas; los tipos de daño por los cuales resulta demandada o condenada; y las deficiencias en sus actuaciones administrativas, así como las deficiencias de las actuaciones procesales por parte de los apoderados, con el objeto de proponer correctivos. <p>Artículo 8. Indicador de Gestión. La prevención de daño antijurídico será considerada como un indicador de gestión y con fundamento en él se asignarán las responsabilidades en el interior de cada una de las áreas de la entidad, con la finalidad de dar cumplimiento a las acciones determinadas por el comité para implementar la política de prevención de daño antijurídico.</p>



5. Desarrollo de la Metodología de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.(Ejes esenciales)

5.1. Identificación de la actividad litigiosa.

La actividad litigiosa de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional **APC-COLOMBIA** registra un nivel bajo de acuerdo al análisis de la cantidad de demandas en contra y a que la Entidad nunca ha sido condenada.

Durante la vigencia 2017, no se recibieron demandas, ni solicitudes de conciliación, ni reclamaciones administrativas, en el 2018 se notificó una (1) demanda en contra de **APC- COLOMBIA**, correspondiente al medio de control de controversias contractuales, así las cosas para la elaboración de la presente política se dejará como base el riesgo identificado y que corresponde a la causa de la demanda presentada en enero de 2018, riesgo que guarda relación con el histórico de la actividad litigiosa presentada en los años 2015 y 2016 previamente analizadas en la Política de Prevención del daño antijurídico del año inmediatamente anterior, para dar trazabilidad a la actividad litigiosa de la Entidad. Es importante para la entidad continuar trabajado e implementando acciones sobre la causa que generó esta demanda, por cuanto su causa ha sido reiterada.

Teniendo en cuenta que la actividad litigiosa no ha sufrido variaciones y se mantiene la causa generadora de controversia contractual; se proyectará un nuevo plan de acción para ser implementado en la vigencia 2019. Lo anterior, para prevenir futuras demandas por la misma causa y buscando mejorar la gestión de las dependencias involucradas en el proceso de estructuración del proceso contractual, de acuerdo con la identificación del riesgo que generó la única demanda recibida en el año 2018.

El diseño e implementación del correspondiente plan de acción es el resultado de la información obtenida del riesgo identificado, así mismo de la revisión y orientaciones del Comité de Conciliación.

La **APC- COLOMBIA**, durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2017, se identificó el siguiente riesgo:

Nombre de la entidad: APC COLOMBIA	Nivel de Litigiosidad: Bajo
Paso uno: identificación de los Riesgos	
riesgo identificado	causa general
Suscribir un contrato o convenio sin el cumplimiento de los requisitos legales.	llegalidad del acto administrativo que adjudica un contrato.



Para determinar la causa general de la acción promovida en contra la Entidad, se utilizó la clasificación proporcionadas por el sistema eKOGUI; así mismo, se determinó la frecuencia de su ocurrencia.

De acuerdo con la información recogida y lo establecido en el documento denominado “*Paso a paso para la elaboración de una política de Prevención del daño antijurídico*”, se concluye que la entidad tiene un nivel bajo de litigiosidad, por cuanto cumple con el estándar de tener “menos de 1,000 procesos y menos de 1 billón en pretensiones”.

Con base en esta información se definirán los contenidos que se trabajaran en la política de prevención del daño antijurídico del año 2019, lo que se quiere es determinar la causa primaria susceptible de generar el daño antijurídico, las áreas involucradas y las medidas que deberán ser implementadas a través de un plan de acción, para que dichas causas no vuelvan a presentarse. A través de este análisis se pretende encontrar si existen falencias administrativas o misionales que generen las demandas y para cada una de estas, puntualizar cual fue el error que la genero. Lo anterior será utilizado como el insumo principal para la construcción de la política de prevención, ya que los involucrados en estas falencias serán los encargados de diseñar las acciones correctivas y serán los responsables de su implementación.

5.2. Determinación de las causas primarias que generan el daño antijurídico.

Una vez analizados los procesos judiciales adelantados en contra de la **APC-COLOMBIA**, se determinó la siguiente causa general, de acuerdo con el impacto que tendrían dentro de la entidad en caso de que se presenten fallos condenatorios.

NOTA: Se tiene en cuenta el impacto tanto financiero como jurídico que tiene esta causa en caso de materializarse el riesgo de una condena en contra de la entidad.

Nombre de la Entidad		Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia					
Paso dos: análisis de las causas primarias o subcausas							
Causa General Priorizada	Hechos	Causas primarias o subcausas	Frecuencia	Valor	Área generadora de la conducta	¿Prevenible?	Prioridad
llegalidad del acto administrativo que adjudica un contrato.	Solicita la indemnización de los perjuicios causados por la no adjudicación dentro del proceso de selección	Procesos de contratación adelantados contrariando las normas del estatuto de contratación	No aplica	No aplica	Dirección Administrativa y Financiera – Grupo de Contratos	Si	Alta

Así las cosas, se observa que la gestión contractual que se ha identificado al interior de la **APC-COLOMBIA**, como el proceso con mayor posibilidad de generar demandas judiciales en contra de la entidad. Esto, dada su dinámica de funcionamiento y la naturaleza



pecuniaria de sus asuntos, que las hacen más propensas a ser sujetos de demandas o reclamaciones, razón por la cual, será en estos procesos en los que se enfocará el plan de acción que se adelantará en la presente vigencia.

5.3. Política de Prevención.

A continuación, se establecen los lineamientos generales y esenciales para los procesos de la entidad, con el fin de prevenir la ocurrencia de hechos o actuaciones que deriven en procesos judiciales en contra de la misma, así:

5.3.1. Gestión de contratos y convenios.

La gestión para la celebración de contratos y convenios de la **APC-COLOMBIA**, por ser el proceso a través del cual la entidad contrata los bienes y servicios y efectúa alianzas estratégicas para desarrollar su actividad misional, concentra un mayor riesgo jurídico de ser sujeto de demandas o actuaciones extrajudiciales, razón por la cual, la misma debe adelantarse con estricta sujeción a las normas procedimentales³ y con especial cuidado en cada una de las etapas legalmente establecidas.

A continuación, se establecen lineamientos generales en esta materia:

✓ Estudios, documentos previos o Documento Técnico.

La dirección técnica a área que solicite la contratación o la celebración del contrato o convenio, deberá elaborar el correspondiente estudio previo o documento técnico según sea el caso, justificando la necesidad de la suscripción del mismo y estableciendo de manera clara los requisitos de experiencia y/o preparación que se exigirán a los interesados en el proceso contractual, así como las condiciones técnicas específicas del contrato o convenio a celebrarse.

En el estudio contenido en la Circular Externa No. 09 del 2015 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, se identificó que la violación al Principio de Planeación por una inadecuada estructuración de los estudios previos, es una fuente importante de litigios para las entidades públicas, ya que es ésta la etapa adecuada para establecer los elementos del contrato y cualquier adición o supresión de estos elementos puede llevar a la eventualidad de una reclamación económica por parte de los contratistas. De ahí que resulte clave que esta etapa de la contratación se adelante con la mayor rigurosidad para evitar la generación de daño antijurídico. Es decir que el estudio previo o documento técnico, deberá ser tan detallado, específico y claro que no dé lugar a interpretaciones o ambigüedades que puedan generar más adelante inconsistencias en la documentación que los contratistas o convenientes aporten en sus propuestas.

³ Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015 y demás normas Reglamentarias y Complementarias



✓ **Análisis y distribución de riesgos.**

En el estudio previo, deberá realizarse la correspondiente distribución de riesgos, de acuerdo con la normatividad vigente y los lineamientos de Colombia Compra Eficiente, según los eventos previsibles que puedan afectar la ejecución del contrato o convenio. En la matriz correspondiente, deberá establecerse la posibilidad de ocurrencia del evento, el impacto que ocasionaría al desarrollo del contrato o convenio y determinar quien deberá asumir la responsabilidad ante su ocurrencia.

✓ **Exigencia de garantías.**

La dirección técnica o área solicitante, deberá determinar la necesidad de exigir al contratista la constitución de garantías para respaldar el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, así como los amparos que deberá incluir; éste análisis de necesidad incluye los convenios.

✓ **Régimen jurídico aplicable.**

La Dirección técnica o área solicitante podrá pedir la asesoría jurídica para la elaboración de los estudios previos o documento técnico, en la determinación del régimen jurídico que se aplicará al contrato o convenio a celebrarse, teniendo en cuenta la procedencia de los recursos, la naturaleza de la entidad contratante o conviniente y el objeto.

✓ **Soporte Presupuestal**

De manera previa al inicio del proceso de contratación, la dirección técnica o área solicitante debe solicitar a la Dirección Administrativa y Financiera la expedición del correspondiente Certificado de Disponibilidad Presupuestal, que ampare de manera suficiente el valor del contrato o convenio a celebrarse.

Así mismo, una vez firmado por las partes el contrato o convenio, el área Financiera de la Dirección Administrativa y Financiera deberá expedir el Registro Presupuestal respectivo, con lo cual se garantiza la existencia de la apropiación presupuestal para cubrir las obligaciones y pagos que se generen para la Agencia.

✓ **Etapa de estructuración del contrato**

Siguiendo con los lineamientos dictados en la ya mencionada Circular Externa No. 09 de 2015 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica de Estado, durante la etapa de estructuración del contrato es necesario mitigar el riesgo de incurrir en ambigüedades que

⁴ Resolución 432 del 15 de septiembre de 2015 “Por la cual se adopta el Manual de Supervisión de Contratos y Convenios de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia APC- Colombia” Resolución 433 del 15 de septiembre de 2015 “Por la cual se adopta el Manual de Contratación de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia”. Disponible en:
<http://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/manual-de-contratacion.pdf>



dejen espacio para entender e interpretar el contrato de diferentes formas. Por ello, la ANDJE recomienda: “i) organizar las estipulaciones y documentos de forma lógica, cronológica y/o por materias; ii) agotar el tema de una condición en una misma cláusula con el objeto de no fragmentarla, dispersarla ni repetirla, parcial o totalmente, en diferentes contextos; iii) incorporar glosarios con la definición de palabras o términos que tengan significado especial o técnico y usar siempre estas mismas palabras y términos para referirse a una cosa; v) establecer el orden de prelación o la jerarquía de los documentos que conforman el contrato; v) verificar que las minutas, pro formas y/o formularios, que se utilicen para hacer constar el contrato y/o sus anexos por escrito, guarden la debida correspondencia y concordancia con el tipo de negocio jurídico que pretende celebrarse y coincidan entre ellos mismos y con los demás documentos del contrato; y vi) utilizar un lenguaje sencillo, coherente y claro.”

De igual forma y teniendo en cuenta que en la **APC-Colombia** ya se encuentra utilizando el sistema SECOP II para las contrataciones, es preciso que tanto las áreas técnicas como abogados que intervengan en los procesos y quienes ejerzan la supervisión o interventoría, conozcan el sistema y las guías establecidas por la Agencia de Colombia Compra Eficiente, de manera que los procesos se adelanten en debida forma a través de este sistema.

✓ **Delegación de supervisión**

De acuerdo con los artículos 4, 14 y 26 de la Ley 80 de 1993, a las entidades les corresponde, durante la ejecución del contrato, la dirección, control y vigilancia del cumplimiento del objeto y obligaciones del contratista. Para lo anterior, el Director del área o proceso correspondiente efectuará este análisis de idoneidad y lo informará al ordenador de gasto para la designación de la supervisión o interventoría. A partir de este momento deberá asumir pleno conocimiento de la función encomendada hasta la liquidación.

El supervisor o interventor deberá, en cumplimiento de sus responsabilidades, conocer y observar las disposiciones contenidas tanto en el contrato o convenio, como en el manual de contratación y en el de supervisión de la entidad.

Corresponde al supervisor alertar oportunamente a la **APC-COLOMBIA**, a través de la Dirección Administrativa y Financiera, sobre la ocurrencia de situaciones anormales en la ejecución del contrato, a fin de que la entidad, oportunamente, tome las medidas correspondientes para conminar al contratista o conveniente que presuntamente incumplió, o sancionar el incumplimiento presentado. En este evento el supervisor o interventor deberá entregar siempre un informe detallado que dé cuenta del presunto incumplimiento presentado, los requerimientos efectuados y la garantía del debido proceso adelantado.

✓ **Etapa de Liquidación.**

Los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo, serán objeto de liquidación.



Terminada la ejecución, el supervisor o interventor del contrato deberá elaborar el acta de liquidación que contenga el balance financiero y la relación de cumplimiento de las obligaciones del contrato o convenio, a efectos de que la entidad pueda declarar a paz y salvo a las partes y extinguir el vínculo contractual. Dicha acta y sus soportes serán radicados en la Dirección Administrativa y Financiera para su trámite, dentro del mes siguiente a su finalización y en todo caso antes del vencimiento del plazo de los cuatros (4) meses establecido por la ley.

Como medidas para la prevención del daño originado en la liquidación de los contratos, la **APC-COLOMBIA** deberá:

- ❖ Privilegiar la realización de liquidaciones de común acuerdo según lo pactado en el convenio o contrato.
- ❖ Recurrir a la liquidación unilateral del contrato solo cuando ha sido infructuoso el intento de lograrla de común acuerdo con el contratista.
- ❖ Pagar las obligaciones derivadas de la liquidación a tiempo, para evitar pagos posteriores con intereses.

✓ **Contratos de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión**

Así mismo, debe tenerse especial cuidado a la hora de vincular personas mediante la modalidad de contrato de prestación de servicios; evitando siempre que en desarrollo de estos contratos confluyan los elementos esenciales de un contrato laboral como son: a.) La actividad personal del trabajador; b.) La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador; y, c.) Un salario como retribución del servicio.

Por ello, en los contratos de prestación de servicios se hablará siempre de obligaciones y honorarios; nunca de funciones o salario. Los contratos de prestación de servicios se suscribirán en estricta aplicación de lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto Único Reglamentario No. 1082 de 2015.

✓ **Comité de Conciliación**

Acorde con el numeral 2.2.4.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015 y el artículo tercero de la Resolución 472 de 2018 expedida por la Directora General de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional APC-Colombia, corresponde al Comité de Conciliación “Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico”. Para revisar la política de prevención de daño antijurídico y formular el plan de acción para el 2019, el Comité de Conciliación se reunió el 3 de diciembre de 2018 y procedió a abordar el informe de gestión 2018 y determinar las nuevas acciones que harán parte del plan de acción de la política de prevención de daño antijurídico 2019.

5.3.2. Plan de Acción 2019.

Después de identificar la causa primaria y los procesos administrativos que representan para la Agencia mayor riesgo de ser objeto de demandas, a continuación, se establecen acciones concretas priorizadas por la entidad, a través de su Comité de Conciliación, en



materia de contratación, para la eficacia de los procedimientos administrativos y el fortalecimiento de los conocimientos de los servidores público que los desarrollan, de manera que se prevengan efectivamente estos eventos generadores de daño antijurídico.

Nombre de la entidad: Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC Colombia						
Paso tres: Plan de Acción						
Causas Primarias o Subcausas	Medida	Mecanismo	Cronograma	Responsable	Recursos	Divulgación
Procesos de contratación adelantados contrariando las normas del Estatuto de Contratación	Adelantar los procesos de contratación conforme a la normatividad aplicable	Capacitaciones a través de talleres prácticos en estructuración de procesos contractuales para el proceso de logística	De marzo a diciembre de 2019	Dirección Administrativa y financiera	Recursos Humanos: Servidores públicos de la Entidad.	Resolución-Memorandos
		Capacitación a través de talleres prácticos de supervisión financiera	De enero a junio de 2019 y el otro de julio a diciembre de 2019	Dirección Administrativa y financiera	Recursos Humanos: Funcionarios de la Entidad	A través de Resolución
		Conversatorios de socialización de la Política de prevención del daño antijurídico 2019	De enero a junio de 2019 y el otro de julio a diciembre de 2019	Dirección general	Recursos Humanos: Funcionarios de la Entidad	Memorando

5.3.3. Seguimiento y evaluación.

El seguimiento y evaluación a las acciones adelantadas se realizará a través del Comité de Conciliación de la **APC-COLOMBIA**. El seguimiento se efectuará de forma permanente a través de un informe de avance semestral que presentará el Secretario Técnico del Comité y la Asesoría Jurídica; los informes se presentarán en los meses de junio y diciembre de 2019.

A continuación, se presentan los indicadores de seguimiento al plan.

Paso cuatro: seguimiento y evaluación			
Insumos del Plan de Acción			Evaluación
Causas Primarias o Subcausas	Medida	Mecanismo	Indicador de Resultado
Procesos de contratación adelantados contrariando las normas del Estatuto de Contratación	Adelantar los procesos de contratación conforme a la normatividad aplicable.	Capacitaciones a través de talleres prácticos en estructuración de procesos contractuales.	Procesos de Contratación adelantados conforme a la norma Número total de procesos de contratación adelantados
		Capacitación a través de talleres prácticos de supervisión financiera	
		Conversatorios de socialización de la Política de prevención del daño antijurídico	



6. Indicador del Impacto:

De acuerdo con lo sugerido por la ANDJE, el indicador de impacto que se medirá será el siguiente:

$$\left[\frac{(\# \text{ de demandas por la causa primaria en 2019} - \# \text{ de demandas por la causa primaria en 2017-2018})}{\# \text{ de demandas por la causa primaria en 2017-2018}} \right] * 100$$

7. Definiciones.

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, a continuación se señalan definiciones de algunos términos utilizados dentro del documento, con el objeto de dar mayor claridad a su contenido.

- ✓ **Daño antijurídico:** “la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extra patrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar, que no está justificado por la ley o el derecho”.⁵
- ✓ **Línea Jurisprudencial:** Criterio constante y uniforme de aplicar el derecho, mostrado en las sentencias de los tribunales judiciales superiores.
- ✓ **Litigio:** Disputa, contienda o alteración de índole judicial.
- ✓ **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.
- ✓ **Régimen Jurídico:** conjunto de leyes y normativas al que debe someterse cierta materia.
- ✓ **Requisito de procedibilidad:** Toda persona natural o jurídica (pública o privada) que con ocasión de la expedición de un acto administrativo particular o de la ocurrencia de un daño antijurídico derivado de la celebración, ejecución, terminación o liquidación de un contrato estatal o como consecuencia de un hecho, una omisión o una operación administrativa, considere que le han causado un detrimento en su patrimonio, debe intentar, obligatoriamente, la celebración de un acuerdo conciliatorio de las controversias existentes con las entidades u organismos de derecho público o con el particular, (qué ejerza funciones públicas) antes de presentar la respectiva demanda encaminada a obtener una pretensión económica.⁶

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 2 de marzo de 2000. C.P. Mará Elena Giraldo Gómez. Exp. 11945, entre otras. Cfr. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Aclaración de voto de Enrique Gil Botero de 30 de julio de 2008. Exp. 15726

⁶ Ley 640 de 2001 Art.35



- ✓ **Conciliación extrajudicial:** es la conciliación que se realiza antes o por fuera de un proceso judicial⁷. 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 Público⁸ como requisito de procedibilidad, antes de presentar una demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en asuntos de naturaleza conciliable.
- ✓ **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.
- ✓ **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.
- ✓ **Providencia judicial:** Actos que representan la manifestación de la voluntad del estado, emitidas por un funcionario con competencia para proferirla (es decir; que a dicho funcionario se le ha delegado la función de administrar justicia en dicho caso), al interior de un proceso judicial.
- ✓ **Sentencia:** Acto mediante el cual un juez o magistrado expresa la voluntad que el estado toma sobre el objeto del proceso, es decir; las pretensiones formuladas por el demandante y la conducta que frente a ellas adopte el demandado.

Fuentes:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/c-333-96.htm>

<http://es.thefreedictionary.com>

http://enciclopedia.us.es/index.php/Enciclopedia_Libre_Universal_en_Español

<http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com>

https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/descargas/Conciliacion-en-lo-Contencioso-Administrativo/Manual/Cartilla_conciliacion02.pdf

<https://c-politica.uniandes.edu.co/oec/index.php?ac=rj&main=4&id=1&dat=18&d1>

<http://elderechodelderecho.blogspot.com.co/2011/09/de-las-providencias-judiciales.html>

La presente política fue aprobada por el comité de Conciliación.

⁷ Ley 640 de 2001 Art. 3

⁸ Ley 640 de 2001 Art. 23



Control de cambios.

Version	Codigo	Nombre	Acto	Control de cambios
1	DG-D-015	Política de Prevención del daño antijurídico	Oficio N° mediante el cual se envía la política de prevención del daño antijurídico a la ANDJE para revision	Nuevo