

1. NOMBRE DE LA POLÍTICA: POLÍTICA PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO 2020-2021

2. OBJETIVO

Reducir la litigiosidad y las reclamaciones administrativas en contra del Centro de Diagnóstico Automotor de Nariño Ltda., con el fin de contribuir a la reducción de conflictos de tipo administrativo como a la disminución de demandas presentadas en contra de la Entidad, en un mediano plazo, y así mismo, lograr mitigar los efectos de las sentencias adversas.

3. ALCANCE.

La política de prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses del CDAN, es aplicable a todas las áreas y dependencias de la Entidad, quienes quedan vinculadas al compromiso de hacerla actuante y velar por su aplicación.

4. INTRODUCCIÓN.

La política de prevención del daño antijurídico, es una herramienta que apoya a la solución a los problemas administrativos que genera litigiosidad e implica el uso de recursos públicos para reducir los eventos generadores del daño antijurídico. Así las cosas, el presente documento, es un plan de acción integral que se llevará a cabo por parte del CDAN para mitigar o controlar la problemática generadora del daño.

El Decreto 1716 de 2009 compilado en el Decreto 1069 de 2015, “Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001” establece al Comité de Conciliación como 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, cuya conformación es obligatoria 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.

En cumplimiento del mandato legal, la Gerencia del CDAN expidió la Resolución 066 de 2020 “Por medio de la cual se actualizan las disposiciones atinentes al funcionamiento del Comité de Conciliación del Centro de Diagnóstico Automotor de Nariño Ltda. y se adopta el Reglamento Interno” asignándole entre otras, la función de formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico. La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en desarrollo de las funciones asignadas por la Ley 1444 de 2011 y reguladas por el Decreto 4085 de 2011, específicamente las referidas a la prevención del daño antijurídico y a la extensión de sus efectos, formuló el “Manual para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico”, que contiene los pasos que las entidades públicas deben seguir para la elaboración, formulación y extensión de sus efectos, complementando de esta forma la “Guía para la generación de política de prevención del daño antijurídico”, con lo cual se busca contribuir a la reducción de demandas en contra

de las entidades públicas del orden nacional en el mediano plazo y a la disminución en los pagos realizados por concepto de sentencias y conciliaciones.

Con fundamento en lo anterior, el Comité de Conciliación del CDAN, formuló para posteriormente ejecutarse, las políticas de prevención de los daños que pudiesen causarse, de conformidad con los lineamientos establecidos en la “Guía para la generación de política de prevención del daño antijurídico”, en el “Manual para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico”, así como en el documento de “Paso a paso para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico”, formulados por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

De igual forma, mediante Circular Externa No. 05 de fecha 27 de septiembre de 2019 la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado estableció los lineamientos para la formulación, implementación y seguimiento de las políticas de prevención del daño antijurídico.

Bajo estas consideraciones, la Entidad ha identificado posibles causas generadoras del daño y es de su interés la formulación de una política en ese sentido, permitiendo la mitigación de posibles demandas y riesgos para la Entidad.

5. DEFINICIONES

- **Política de prevención:** La política de prevención es la solución de los problemas administrativos que generan litigiosidad e implica el uso de recursos públicos para reducir los eventos generadores del daño antijurídico.¹
- **Prevención:** Preparación o disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar algo.²
- **Daño Antijurídico:** 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 extra patrimonial, 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”.³

“En esa medida se puede definir el daño antijurídico como el daño injustificado que el Estado le causa a un particular que no está obligado a soportarlo, sobre el cual surge la

¹ República de Colombia, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, Manual para la Elaboración de Políticas de prevención del daño antijurídico, junio de 2014, disponible en: https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/publicaciones-andje/Guia-generacion-politica_prevencion/Documents/cartilla11_250814.pdf

² Diccionario de la Real Academia Española

³ República de Colombia, Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 13 de agosto de 2008; Exp. 17042

responsabilidad de la administración que implica un resarcimiento de los perjuicios causados.

En materia de daño antijurídico en las actuaciones judiciales se puede definir como el daño causado por una acción y omisión dolosa o gravemente culposa realizada por un servidor cuya consecuencia es una condena patrimonial contra el Estado, quien tiene la responsabilidad de recuperar lo pagado a través del medio de control de repetición.”⁴

Política de Prevención de Daño Antijurídico: Consiste en las directrices fijadas para el uso consciente y sistemático de los recursos a cargo de la entidad a través de mandatos y sobre prioridades de gasto relacionadas con la reducción de eventos de daño antijurídico.⁵

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 intereses de una entidad pública.⁶

Medios de Control: Mecanismos judiciales diseñados para acceder a la jurisdicción contenciosa administrativa para controlar las actividades del Estado⁷.

Actividad Litigiosa: Conjunto de acciones ejecutadas dentro de procesos judiciales o arbitrales activos.⁸

Litigiosidad: Lo que está en pleito, en duda y se disputa.⁹

Políticas Públicas: 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.¹⁰

6. MARCO NORMATIVO:

Artículo 2 de la Constitución Política: “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios,

⁴ Escuela de Superior Administración, Política de Prevención del daño antijurídico (2017).

⁵ República de Colombia, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, Glosario, Mayo 2019, disponible en: <https://www.defensajuridica.gov.co/servicios-al-ciudadano/glosario/Paginas/default.aspx>

⁶ Artículo 2.2.4.3.1.2.2. del Decreto 1069 de 2015, por medio del cual “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho.”

⁷ Cuervo Marcela Ivonne Marcela, Universidad Nueva Granada – Facultad de Derecho, Medios de Control Judicial en la Ley 1437 De 2011, Frente a la Doctrina de los Motivos y Finalidades Original, 2015, disponible en: <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/7653/1/medios%20de%20control%20judicial-teoria%20motivos%20y%20finalidades.pdf>

⁸ República de Colombia, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, Glosario, Mayo 2019, disponible en: <https://www.defensajuridica.gov.co/servicios-al-ciudadano/glosario/Paginas/default.aspx>

⁹ República de Colombia, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, Glosario, Mayo 2019, disponible en: <https://www.defensajuridica.gov.co/servicios-al-ciudadano/glosario/Paginas/default.aspx>

¹⁰ Cuervo Marcela Ivonne Marcela, Universidad Nueva Granada – Facultad de Derecho, Medios de Control Judicial en la Ley 1437 De 2011, Frente a la Doctrina de los Motivos y Finalidades Original, 2015, disponible en: <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/7653/1/medios%20de%20control%20judicial-teoria%20motivos%20y%20finalidades.pdf>

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”.

Artículo 90 de la Constitución Política: “El Estado es responsable 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”.

Ley 1474 de 2011 Modificada por la Ley 1952 de 2019 “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”

Ley 1755 de 2015. “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

Decreto 1716 de 2009 “Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001” compilado en el Decreto 1069 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.”

El artículo 16. Compilado en el artículo 2.2.4.3.1.2.2 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015 dispone:

“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.”

Asimismo, el numeral 1 del artículo 19 compilado en el artículo 2.2.4.3.1.2.5 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015, dispone que le corresponde al Comité de Conciliación el cumplimiento de la función de formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico.

De otra parte, el artículo 15 compilado en el artículo 2.2.4.3.1.2.1 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015, 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.

Decreto 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 915 de 2017, “por el cual se modifica parcialmente las funciones y estructura de la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado”

Establecimiento 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”.

Circular No. 03 de 20 de junio de 2014. Expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por medio de la cual se establece que las entidades públicas del orden nacional deben formular su política de prevención del daño antijurídico, de acuerdo con la metodología elaborada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Circular No. 06 de 06 de julio de 2016. Expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por medio de la cual establece los lineamientos para el seguimiento a la formulación e implementación de las políticas de prevención del daño antijurídico.

Resolución 066 de 2020 “Por medio de la cual se actualizan las disposiciones atinentes al funcionamiento del Comité de Conciliación del Centro de Diagnóstico Automotor de Nariño Ltda. y se adopta el Reglamento Interno”

Circular Externa No. 05 de fecha 27 de septiembre de 2019. Expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por medio de la cual establece los lineamientos para el seguimiento a la formulación e implementación de las políticas de prevención del daño antijurídico.

7. DESARROLLO DE LA POLÍTICA

La presente política de prevención del daño antijurídico fue elaborada con base en la metodología propuesta por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, consistente en los siguientes pasos:

En Centro de Diagnóstico Automotor de Nariño Limitada contamos con acreditación ONAC, vigente a la fecha,

con código de acreditación 09-OIN-030 bajo la norma ISO/IEC 17020:2012

Dirección: Calle 19A 42-84 Barrio Pandiaco - Pasto - Nariño

Teléfonos (2)7313636 - (2)7313638 - Celular: 3188480824 - 3182431730 - 3185481134

Correo electrónico: cdanar@telecom.com.co - www.cdan.gov.co

7.1 DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO.

Se analiza la actividad litigiosa de la Empresa en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2019 hasta el 31 de septiembre de 2020, señalando que solamente se han presentado reclamaciones por un despido supuestamente injustificado y el no pago de una prestación social. como causa general de las reclamaciones por el “HACINAMIENTO CARCELARIO”.

7.2 IDENTIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD LITIGIOSA O IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS

Con fecha 31 de octubre de 2020, EL CDAN tiene dos (2) procesos judiciales por demandas laborales, y que conforme a la base de datos de la Oficina Jurídica son:

No.	MEDIO DE CONTROL
1	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
1	Ordinario Laboral

En virtud de la tabla anterior, se puede concluir que, el medio de control que genera mayor litigiosidad en la empresa son las demandas laborales. Evidenciándose con lo anterior, que es fundamental enfocar los esfuerzos y dirigir la política del daño antijurídico hacia el mejoramiento de las políticas para la desvinculación del personal que labora en la empresa.

7.2.1 BUSCAR LOS PUNTOS QUE GENERAN PROBLEMAS

7.2.1.1 Problemática relacionada con el retiro del Talento Humano.

En pertinente establecer que, en el caso relacionado con la nulidad y restablecimiento del derecho, se puede afirmar que el procedimiento utilizado para la desvinculación de un funcionario público de libre nombramiento y remoción, es el que se aplicó para la desvinculación de una ex – Gerente y que en consecuencia se puede concluir que la demanda será resulta a favor del Departamento de Nariño – Centro de Diagnóstico Automotor de Nariño Ltda.

Y en el segundo caso en el momento de la terminación del documento se pronunció el Juzgado de Pequeñas causas y de las seis (6) pretensiones de la demanda, el juez solo falló una en contra de la empresa, pagar el valor dejado de pagar por una prestación social, valor que ya fue cancelado en su totalidad.

7.2.2 MEDIDAS PARA CORREGIR EL PROBLEMA.

En el primer caso no se pueden establecer medidas por cuanto la justicia aún no ha proferido fallo por lo que no se puede determinar si se cometió o no el error de interpretación jurídica en el proceso de retiro de un funcionario.

En el segundo caso no se realiza el plan de acción por cuanto la empresa ha tomado las medidas necesarias de revisión y verificación a fin de realizar todos los pagos de las prestaciones sociales a que tienen derecho los trabajadores de la empresa.

Dados los hechos por los cuales se está demandando y requiriendo a la Empresa en el plano de lo judicial, lo extrajudicial y administrativo, acciones y políticas que se deben adoptar de oficio por los funcionarios encargados de ejecutar cada uno de los procesos y procedimientos al interior de la Entidad, se hace necesario clasificar las Políticas y Acciones en diferentes materias, como se muestra a continuación:

7.2.2.1. En materia Contractual.

- Adelantar los procesos contractuales con apego y estricta observancia del estatuto contractual y del manual de contratación de la Entidad.
- Efectuar una adecuada y eficiente planeación económica y financiera en la Ejecución de los contratos.
- Realizar la supervisión y/o interventoría de los contratos, a través de la verificación permanente entre el servicio prestado, servicios facturados y servicios pagados con el objeto que los contratos no se queden sin recursos y el servicio se siga recibiendo, incurriendo en la figura de los hechos cumplidos.
- Se deben elaborar los estudios y análisis previos, completos y suficientes que permitan determinar la viabilidad técnica, económica y jurídica del objeto a contratar, así como los posibles impactos que pueda llegar a tener el proyecto, con el fin de establecer los factores que puedan afectar el proceso. De esta forma se busca garantizar la escogencia de la mejor propuesta, la celebración del contrato con el proponente escogido, la debida ejecución y liquidación del contrato.
- El presupuesto oficial contemplado, debe recoger todos los factores determinantes de los costos y las utilidades del contratista, debe tener en cuenta los plazos de ejecución y liquidación del contrato, así como la permanente actualización y ajuste de los precios establecidos.
- En la ejecución de la etapa precontractual, se deben aplicar los siguientes criterios de ponderación y evaluación: Calidad, menor precio, calidad y precio o costo beneficio, o la combinación de algunos de estos criterios de acuerdo con la naturaleza del objeto a contratar, los cuales son definidos por las áreas de acuerdo con la necesidad a satisfacer.

- Capacitar al personal de contratación, encargado de la elaboración de los procesos contractuales, en todas sus etapas, a fin de mitigar posibles errores que se puedan presentar en los procesos de selección.

7.2.2.2. En materia de Infraestructura.

- Efectuar una adecuada planeación de recursos económicos frente a las actividades a ejecutar, de modo que la ejecución de los proyectos y contratos no se afecten por retardos por mayores cantidades de obra.
- Efectuar una programación y planeación de obras menores que pueden tener gran impacto en la operación del CDAN, se debe evaluar de manera periódica las condiciones de las instalaciones físicas de La empresa y emitir dictámenes técnicos en apoyo a la toma de decisiones de la Gerencia.
- Proporcionar a la Oficina Asesora Jurídica los insumos técnicos, cuando quiera que le sean requeridos, a fin de dar respuesta oportuna a los Despachos Judiciales en defensa de los intereses de la Entidad.
- Efectuar la supervisión o interventoría de los contratos haciendo verificación permanente entre el servicio prestado, servicios facturados y servicios pagados con el objeto que los contratos no se queden sin recursos y el servicio se siga recibiendo, incurriendo en la figura de los hechos cumplidos.

7.2.2.3. En materia de Derechos de Petición.

- Observar y dar estricto cumplimiento al artículo 23 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 1755 de 201511, por medio del cual se regula el derecho fundamental de petición
- Se debe propender que las peticiones que sean elevadas por personas naturales o jurídicas que lleguen a la empresa sean contestadas en los términos legales establecidos, respondiendo de manera completa, de fondo y atendiendo las normas del debido proceso.
- Establecer un canal único de contestación de derechos de peticiones, quejas, reclamos y denuncias.

7.2.3 POLÍTICAS EN MATERIA DE DEFENSA JUDICIAL DE LA ENTIDAD.

- Observar y dar estricto cumplimiento al Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo –Ley 1437 de 2011, junto con los diferentes pronunciamientos jurisprudenciales dados por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado en relación con los temas que conciernen al CDAN.

- Con concepto previo del Comité de Conciliación, utilizar la figura del llamamiento en garantía, figura jurídica a través de la cual se puede en un proceso judicial hacer parte de él a otro sujeto, el cual por sus características puede tener la obligación de cumplir en caso de una condena.