



AGENCIA NACIONAL DE
DEFENSA JURÍDICA DEL
ESTADO



AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO

COMITÉ DE CONCILIACIÓN

POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO

JUNIO DE 2017

1. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE INDICADORES DE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO 2015

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado es una entidad creada por la Ley 1444 de 2011 como una entidad descentralizada del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho, cuyo objetivo fundamental 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. Para ello, tiene como misión planificar, coordinar, ejercer, monitorear y evaluar la defensa efectiva de la Nación, a fin de prevenir el daño antijurídico y fomentar el respeto de los derechos fundamentales.

Pese a su reciente creación y por ende a la ausencia de litigiosidad, en atención a los lineamientos fijados por la Dirección de Políticas y Estrategias, mediante Resolución No. 286 de 2015, adoptó su Política de Prevención del Daño antijurídico con su respectivo Plan Operativo, documento que contiene entre otros, los riesgos que pueden llegar a representar daño y por ende, mantener indemne a la Entidad de procesos en su contra.

En el precitado documento, se incluyeron como riesgos los siguientes:

1. Desnaturalización de los contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión.
2. Arbitrariedades en procesos de imposición de multas
3. Reclamaciones de subcontratistas de la ANDJE o proveedores
4. Información.

Ahora bien, con la expedición de la Circular No. 06 de 2016, se instó a las entidades públicas del orden nacional para formular nuevamente la política de prevención del daño antijurídico cada año, a partir de los posibles riesgos de daño con ocasión de las funciones administrativas y misionales, conforme lo establece la Circular Externa No. 11 del 19 de diciembre de 2014. Para ello en primer lugar, fue necesario efectuar la medición a los indicadores de gestión previstos para cada uno de los riesgos señalados anteriormente. En ese sentido, luego de efectuar consulta en el SIGI en el mes de enero del presente año, se encontró que los funcionarios responsables de los indicadores, cumplieron en un 100% con las actividades previstas en el Plan Operativo de la Política de Prevención del Daño Antijurídico. Dicho cumplimiento, en atención a



lo dispuesto en el artículo 2.2.4.3.1.2.6 del Decreto N° 1069 de 2015¹ fue informado según consta en memorando 20171030001523-OAJ del 20-01-2017 a la Dirección General y demás miembros que integran el Comité de Conciliación de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

No obstante, lo anterior, la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación, solicitó a las áreas responsables del seguimiento a los indicadores, informar a la Secretaría Técnica cuáles de los riesgos que componen la política de prevención del año 2015 se mantienen y cuáles no; o cuáles riesgos se han encontrado al interior de sus áreas, para proceder a incluirlos en la presente política.

Sobre el particular, la Coordinación del Grupo de Gestión Contractual, en correo electrónico enviado el 11-01-2017, y en reunión celebrada el 06-06-2017, solicitó lo siguiente:

➤ **DESNATURALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION**

La eliminación de las siguientes Líneas de Acción/Medida:

1. **"Posibles deficiencias en la estructuración del objeto contractual"**, por cuanto en el primer semestre del año 2016, el Grupo de Gestión Contractual, ajustó las minutas contractuales de conformidad con la Ley y la Resolución 231 de 2015.
2. **"El Grupo de Gestión Contractual, siempre que elabore un contrato de prestación de servicios, debe incluir una cláusula de autonomía y ausencia de subordinación e independencia de los contratistas"**; por cuanto en el primer semestre del 2016, el Grupo de Gestión Contractual, ajustó las minutas contractuales, de forma tal que dicha cláusula fue incluida en el formato modelo de minutas de contratos de prestación de servicios.
3. **"La Coordinación de Talento Humano, de acuerdo con las necesidades de contratación o en el transcurso del año, debe incluir en la certificación que expide, un párrafo en el que se indique que las labores a desarrollar por los contratistas no están contempladas en un cargo previsto en el manual de funciones de la entidad"**; en razón a que se verificó que en todos los procesos de contratación, mediaba

¹ "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho.". Artículo 2.2.4.3.1.2.6. Son funciones del Secretario del Comité de Conciliación las siguientes: 3. Preparar un informe de la gestión del comité y de la ejecución de sus decisiones, que será entregado al representante legal del ente y a los miembros del comité cada seis (6) meses. "



dicha certificación y se incorporó en la lista de chequeo como requisito para la suscripción de los contratos de prestación de servicios.

4. **"La Secretaría General con el apoyo de la Oficina Asesora Jurídica, efectuará capacitaciones en la elaboración de estudios previos a los funcionarios involucrados en su elaboración";** en razón a que como consta en el análisis del indicador, se efectuó capacitación a los funcionarios encargados de su elaboración.
5. **"Los supervisores de los contratos de prestación de servicios designados, deben efectuar una revisión integral a los contratos que supervisan con el fin de conocer cada una de las cláusulas del contrato respectivo, de modo tal que se garantice la autonomía del contratista, así como el cumplimiento de los deberes y obligaciones de las partes.**

Para tal efecto, el Grupo de Gestión Contractual, elaborará una lista de chequeo que deberá ser firmada por cada supervisor del contrato de prestación de servicios que se suscriba, de acuerdo con las necesidades de servicio o en el transcurso del año"; por cuanto se implementó la lista de chequeo en el formato código: GC-F-06 V-2.

6. **"La Secretaría/Grupo de Gestión Contractual, con el apoyo de la Oficina Asesora Jurídica, dentro de los dos (2) meses siguientes a la expedición del acto administrativo que adopte la presente política de prevención, elaborará una circular dirigida a los supervisores de los contratos de prestación de servicios profesionales, fijando los lineamientos generales para el manejo de las supervisiones (...)"**; en razón a que se expidió la Circular Interna N° 012 del 28 de octubre de 2015, y según el análisis del indicador, todos los supervisores designados, tienen conocimiento de su contenido.

➤ **ARBITRARIEDADES EN PROCESOS DE IMPOSICIÓN DE MULTAS A CONTRATISTAS**

La Coordinación del Grupo de Gestión Contractual, manifestó a la fecha de elaboración del presente documento, la Agencia no tiene procesos activos relacionados con imposición de multas como consecuencia de incumplimientos contractuales y únicamente, se han impuestos dos multas² derivadas de

² A. Resolución N°. 139 del 11 de junio de 2014, se confirmó la multa impuesta por Resolución N°. 090 del 30/04/2014, por la cual se declaró el incumplimiento parcial y se hizo efectiva la cláusula de multas del contrato 255 de 2013 cuyo objeto consistía en "Prestar servicios profesionales para apoyar a la Dirección de Políticas y Estrategias en la identificación de las estrategias y oportunidades para la prevención de riesgos constitucionales y para la corrección de prácticas que deriven de una sobrecargas de tareas e intervenciones de las autoridades competentes en el marco de la política pública de justicia transicional".



incumplimientos contractuales, pero que no están asociadas a dicho riesgo, por lo que considera que el mismo se encuentra controlado y en un índice bajo que no puede representar un eventual riesgo de daño antijurídico.

➤ **POSIBLES RECLAMACIONES DE TERCEROS Y DE CONTRATISTAS DE LA ANDJE O PROVEEDORES**

La Coordinación del Grupo de Gestión Contractual, solicita su eliminación en virtud a que el mismo se encuentra controlado por cuanto existe normatividad que regula la prestación del servicio de transporte terrestre automotor especial, concretamente el Decreto 1079 de 2015³.

➤ **INFORMACIÓN**

La Oficina Asesora Jurídica solicita su eliminación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico, en razón a que el mismo se encuentra controlado en un nivel bajo y, por tanto, fue incluido en la matriz de riesgos de la Agencia, publicada en el Sistema Integrado de Gestión Institucional, así: GL-9 VENCIMIENTO DE TÉRMINOS PARA RESPUESTAS DE PQRS O RESPUESTAS INCONGRUENTES. Probabilidad 3 Posible; Impacto 3 Moderado y en Zona de riesgo alta.

2. IDENTIFICACIÓN RIESGOS E INDICADORES POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO AÑO 2017

El Comité de Conciliación en sesión ordinaria realizada el 19-05-2017, la Secretaria Técnica, luego de informar a los miembros el paso a paso que debe seguirse para la elaboración de la Política de Prevención del Daño Antijurídico⁴, solicitó, analizar al interior de las áreas los posibles riesgos que puedan existir, como quiera que, consultado el Sistema de Información de Procesos Judiciales, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, se evidenció que no existe registro de procesos judiciales en contra de la ANDJE.

Como respuesta a lo anterior, el Grupo de Gestión Contractual, solicitó incluir nuevamente como riesgo en la Política de Prevención del Daño Antijurídico, la "Desnaturalización de los contratos de prestación de servicios y de apoyo a la

B. Resolución N°. 039 de 17 de febrero de 2015, se confirmó la multa impuesta mediante Resolución N°. 032 de 09 de febrero de 2015, por la cual se declaró el incumplimiento parcial y se hizo efectiva la cláusula de multas del Contrato de Prestación de Servicios No. 147 de 2013, cuyo objeto consistía en "Contratar los servicios especializados para las actividades de recepción, distribución, control, organización, atención de consulta y préstamo, conservación y disposición final de los documentos de archivos (Análogos o digitales) en administración".

³ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte".

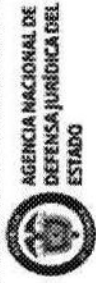
⁴ 1. Analizar las causas primarias o subcausas. 2. Elaborar el plan de acción. 3. Efectuar seguimiento y evaluación.



gestión", con la aclaración que a la fecha, ésta entidad, no cuenta con reclamaciones, demandas ni condenas en su contra en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en las cuales se debata o haya debatido, la existencia de una relación laboral entre un contratista y la Entidad.

No obstante lo anterior, la Agencia fue creada con una planta de personal de 99 cargos, la cual ha resultado insuficiente para afrontar los retos que representa estructurar una eficiente y oportuna Gestión Jurídica Pública, de aquí la necesidad de fortalecer la capacidad institucional con miras a robustecer la estructura y planta de personal para alcanzar los retos y objetivos de la entidad, por lo cual la Agencia ha impulsado un proceso de fortalecimiento institucional; sin embargo mientras se concreta este proceso, la Agencia debe acudir a la figura del contrato de prestación de servicios personales, los cuales en caso de un desarrollo indebido podrían generar una demanda en procura de la declaración de un contrato realidad.

Para mitigar el mismo se propone en el documento adjunto, realizar en el segundo semestre del año 2017, previa invitación realizada por el Sistema Orfeo, una capacitación con recursos propios, dirigida a los supervisores de los contratos de prestación de servicios profesionales, con el fin de ilustrar acerca de cuáles conductas y/o exigencias no deben ser ejercidas por cuanto desnaturalizan la esencia de dichos contratos y pueden contribuir a que se configuren relaciones laborales.



PASO A PASO PARA LA ELABORACIÓN DE UNA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO

Nombre de la entidad:		Nivel de litigiosidad:
Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado		Ausente
Paso uno: identificación de riesgos		
Riesgos identificados		
Desnaturalización de los contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión.		Causa general Configuración del contrato realidad

Paso dos: análisis de las causas primarias o subcausas					
Causa general priorizada	Hechos	Causas primarias o subcausas	Frecuencia	Valor	Área generadora de la conducta
Configuración del Contrato Realidad	La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, a la fecha de elaboración del presente documento, no cuenta con reclamaciones, demandas ni condenas en su contra en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en las cuales se debata o haya debatido, la existencia de una relación laboral entre un contratista y la Entidad. No obstante lo anterior, la Agencia fue creada con una	Desnaturalización de los contratos de prestación de servicios al realizar exigencias propias del personal de planta	N/A	N/A	Todas las áreas con contratistas
					Alta

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
	planta de personal de 99 cargos, la cual ha resultado insuficiente para afrontar los retos que representa estructurar una eficiente y oportuna Gestión Jurídica Pública, de aquí la necesidad de fortalecer la capacidad institucional con miras a robustecer la estructura y planta de personal para alcanzar los retos y objetivos de la entidad, por lo cual la Agencia ha impulsado un proceso de fortalecimiento institucional; sin embargo mientras se concreta este proceso, la Agencia debe acudir a la figura del contrato de prestación de servicios personales, los cuales en caso de un desarrollo indebido podrían generar una demanda en procura de la declaración de un contrato realidad.					



AGENCIA NACIONAL DE
DEFENSA JURÍDICA DEL
ESTADO



TODO POR UN
NUEVO PAÍS
MINISTERIO DEL INTERIOR

Paso tres: plan de acción						
Causas primarias o subcausas	Medida ¿Qué hacer?	Mecanismo ¿Cómo hacerlo?	Cronograma ¿Cuándo hacerlo?	Responsable ¿Quién lo va a hacer?	Recursos ¿Con qué lo va a hacer?	Divulgación
Desnaturalización de los contratos de prestación de servicios al realizar exigencias propias del personal de planta.	Garantizar la autonomía del contratista y evitar configuración del contrato realidad.	Una capacitación a los supervisores de los contratos de prestación de servicios con evaluación.	Segundo semestre 2017	Grupo de contratación	Humano y Administrativo	Memorando de invitación a través del sistema Orfeo.

Paso cuatro: seguimiento y evaluación				
Insumo del plan de acción		Evaluación		
Causas primarias o subcausas	Mecanismo	Indicador de Gestión -Sugerido ANDJE-	Indicador de Resultado	Indicador de Impacto -Sugerido ANDJE-
Desnaturalización de los contratos de prestación de servicios al realizar exigencias propias del personal de planta	Una capacitación	Capacitación realizada	(# de funcionarios aprobados/ # de funcionarios evaluados) X 100	[(# de demandas radicadas por la subcausa en el 2017 - # de demandas la subcausa en el 2016) / # de demandas radicadas por la subcausa en el 2016] X 100

