
	<b>MANUAL</b>	Código: M-DD-PGJ-056
	<b>MANUAL DE POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO</b>	Fecha: 31/10/2017
		Versión: 001
		Página 1 de 9

## TABLA DE CONTENIDO

1. OBJETIVO.....	2
2. ALCANCE.....	2
3. GLOSARIO .....	2
4. MARCO LEGAL.....	3
5. TIPO DE POLÍTICA .....	5
6. DE LAS POLÍTICAS .....	5
7. POLÍTICA DE PREVENCIÓN DE DAÑO ANTIJURÍDICO .....	6
8. EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA.....	8
9. ADOPCIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA.....	9

	<b>MANUAL</b>	Código: M-DD-PGJ-056
	<b>MANUAL DE POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO</b>	Fecha: 31/10/2017
		Versión: 001
		Página 2 de 9

## 1. OBJETIVO

El presente manual, tiene como finalidad establecer los parámetros preventivos a seguir en el marco de políticas dirigidas a la prevención del daño antijurídico y de defensa de los intereses de la Corporación de Cultura y Turismo de Armenia, con el fin de evitar que en las actuaciones administrativas y toma de decisiones de la entidad, se generen hechos u omisiones que causen un daño patrimonial a los ciudadanos que no estén en la obligación legal de soportar, lo que podría repercutir en un detrimento al patrimonio de la entidad y del Estado.

Con los lineamientos fijados en el presente documento, se pretende garantizar que los procesos judiciales en los que sea eventualmente parte la Corporación de Cultura y Turismo de Armenia sean tramitados dentro de la legalidad y los términos judiciales en beneficio de los intereses de la Corporación, integrando aspectos que son relevantes de naturaleza preventiva en las actuaciones administrativas que se surten en la entidad, y así evitar la ocurrencia o disminuir los efectos dañinos del debate extrajudicial o judicial

## 2. ALCANCE


El presente documento contentivo de las políticas de prevención del daño antijurídico y de defensa de los intereses de la Corporación de Cultura y Turismo de Armenia, tiene como alcance todos los procesos y actividades que hacen parte de la entidad.

## 3. GLOSARIO

**CADUCIDAD:** Institución jurídico procesal a través de la cual se limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia.

**COMITÉ DE CONCILIACIÓN:** 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

**DAÑO ANTIJURÍDICO:** Lesión o perjuicio a un derecho o bien jurídico o interés legítimo que los ciudadanos no están obligados a soportar.

	<b>MANUAL</b>	Código: M-DD-PGJ-056
	<b>MANUAL DE POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO</b>	Fecha: 31/10/2017
		Versión: 001
		Página 3 de 9

**POLÍTICA:** 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”. (Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado 2014)


**POLÍTICA PÚBLICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO:** Es el tratamiento de los problemas y situaciones que potencialmente puedan generar litigiosidad e implican el uso de recursos públicos para reducir o minimizar las causas que lo producen.

**PREVENCIÓN:** Preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar una cosa. A su vez, prevenir significa “prever, ver y conocer de antemano un daño o perjuicio”. Prevención del daño antijurídico. Se entiende como la organización de la gestión pública oportunamente, identificando y analizando los actos, hechos u operaciones administrativas que potencialmente puedan causar daño a un particular y que a su vez pueden revertir en el Estado, tomando las medidas necesarias tendientes a evitar su concreción o materialización.

**PROCESO JUDICIAL:** Es la sucesión de fases jurídicas concatenadas realizadas conforme al orden trazado por la ley, el juez, las partes y los terceros en ejercicio de los poderes, derechos, facultades y cargas que les atribuye la ley procesal o en cumplimiento de los deberes y obligaciones que la misma les impone, cursadas ante órgano jurisdiccional.

#### 4. MARCO LEGAL

- Constitución Política de Colombia, artículos 6, 90, 95, 122, 127, entre otros
- Ley 1437 de 2011. “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, el cual tiene por finalidad en la primera parte, proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración, y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares; dicha norma empezó a regir el 2 de julio de julio de 2012 y estableció que las entidades en sus actuaciones deben atender los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. Señaló a su vez la forma en que se inician las actuaciones administrativa, advirtiendo que las mismas tienen como fuente: Quienes ejerciten el derecho de petición, en interés general, por quienes ejerciten el derecho de petición, en interés particular, por quienes obren en cumplimiento de una obligación o deber legal, por las autoridades, oficiosamente.
- Ley 1474 de 2011. “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”, en la que se fijan aspectos relevantes a tener en cuenta por parte de la administración en el ejercicio de sus funciones,

	<b>MANUAL</b>	Código: M-DD-PGJ-056
	<b>MANUAL DE POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO</b>	Fecha: 31/10/2017
		Versión: 001
		Página 4 de 9

es especial en los relacionado con la contratación estatal, que ha sido reglamentado por el Decreto 1082 de 2015.

- Decreto 019 de 2012. “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”, el cual señaló que los procedimientos y las regulaciones administrativas tienen por finalidad proteger y garantizar la efectividad de los derechos de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades y facilitar las relaciones de los particulares con estas como usuarias o destinatarias de sus servicios de conformidad con los principios y reglas previstos en la Constitución Política y en la ley. Advirtió que su finalidad es la de suprimir o reformar los trámites, procedimientos y regulaciones innecesarios existentes en la Administración Pública, con el fin de facilitar la actividad de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades, contribuir a la eficiencia y eficacia de éstas y desarrollar los principios constitucionales que la rigen.


- Ley 446 de 1998. “Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia”, establece en su artículo 75 la obligatoriedad para las entidades de derecho público del orden nacional, como es el caso de la Corporación de Cultura y Turismo de Armenia, de “integrar un comité de conciliación, conformado por los funcionarios del nivel directivo que se designen y cumplirá las funciones que se le señalen”.

- 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”, con las modificaciones del Decreto 1069 de 2015 y 1167 del 19 de julio de 2016, Desarrolla normas para los comités de conciliación y los define en su artículo 16 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”.

- Decreto 1069 de 2015 modificado por el Decreto 1167 de 2016. Es deber de todas las entidades públicas del orden nacional, departamental, distrital y de los entes descentralizados de los mismos niveles convocar los comités de conciliación con el fin de: “Artículo 2.2.4.3.1.2.5. Funciones. El Comité de Conciliación ejercerá las siguientes funciones: 1. Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico. 2. Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad.”

- Circular No. 03 de 20 de junio de 2014. Expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, 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 con la cual se establecen los Lineamientos para el seguimiento a la formulación e implementación de las políticas de prevención del daño antijurídico.

	<b>MANUAL</b>	Código: M-DD-PGJ-056
	<b>MANUAL DE POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO</b>	Fecha: 31/10/2017
		Versión: 001
		Página 5 de 9

## **5. TIPO DE POLÍTICA**

Según el Decreto 2482 de 2012 “Por el cual se establecen los lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión”. Política De Prevención Del Daño Antijurídico Y Defensa De Los Intereses corresponden a las políticas de Eficiencia Administrativa.

## **6. DE LAS POLÍTICAS**

### **6.1 CLASIFICACIÓN DE LAS RECLAMACIONES CONTRA LA CORPORACIÓN DE CULTURA Y TURISMO DE ARMENIA**


Para establecer las causas generadoras de las condenas, demandas y reclamaciones que fueron llevadas ante el Comité de Conciliación de la Corporación de Cultura y Turismo de Armenia, la Oficina Asesora Jurídica luego de analizar la actividad litigiosa de la Corporación, la cual presenta actualmente una (1) demanda en curso, concluyó luego de revisar la actividad litigiosa de los últimos cinco (5) años, que los medios de control más utilizados por los ciudadanos frente a ésta son nulidad y restablecimiento del derecho y acción in rem verso, el primero por contrato realidad, otra por reconocimiento de prestaciones sociales, y la última por un supuesto enriquecimiento sin causa de la entidad.

### **6.2 IDENTIFICACIÓN DE LAS CAUSAS QUE ORIGINAN LAS RECLAMACIONES EN CONTRA DE LA CORPORACIÓN DE CULTURA Y TURISMO DE ARMENIA**

Con el fin de identificar y enlistar as causas primarias del problema planteado en las reclamaciones interpuestas contra la Corporación de Cultura y Turismo de Armenia, la Oficina Asesora Jurídica elaboró un diagnóstico producto de una matriz de análisis de aspectos previamente establecidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, que permitió identificar los hechos objeto de reclamación, la normatividad aplicada y la cuantía de las pretensiones.

Se utilizó como insumo de la matriz las condenas, demandas y solicitudes de conciliación, presentadas en contra de la Corporación de Cultura y Turismo de Armenia durante el periodo comprendido entre 01 de enero a 31 de diciembre de 2016, en el cual no se recibieron solicitudes de conciliación, por lo que se realizó un análisis histórico de los últimos cinco (5) años, en donde se encontraron tres (3) demandas en contra de la entidad, sin condenas en contra.

Con fundamento en lo anterior, se elaboró un diagnóstico que permite poner en conocimiento del Comité de Conciliación, la problemática específica con el fin de

	<b>MANUAL</b>	Código: M-DD-PGJ-056
	<b>MANUAL DE POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO</b>	Fecha: 31/10/2017
		Versión: 001
		Página 6 de 9

priorizar las medidas a implementar atendiendo las causas determinantes como son:

- Las obligaciones contractuales, funciones misionales y demás figuras derivadas del contrato de prestación de servicios para que no se configure un contrato realidad y por ende, se declare la existencia de una relación laboral.
- El no cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de la entidad, en especial el pago del valor del contrato en los términos y forma estipulada.

En el punto del contrato realidad, en el análisis formulado se encontró una (1) demanda de nulidad y restablecimiento del derecho con una cuantía de \$ 8.794.360.


En acción de nulidad y restablecimiento del derecho por reconocimiento de prestaciones sociales, se encontró una (1) demanda de nulidad y restablecimiento del derecho con una cuantía de \$ 34.372.309. Con relación a los procesos por nulidad y restablecimiento del derecho, en las dos (2) demandas que cursaron en contra de la entidad no hubo condena en contra de la entidad.

La acción in rem verso, surtió su trámite por el reconocimiento de valores asumidos por un contratista por fuera de lo estipulado en contrato de prestación de servicios, con una cuantía de \$ 326.000.000. En el proceso por acción in rem verso, el 28 de junio de 2016 se profirió sentencia favorable a la entidad por parte del juzgado quinto administrativo del circuito de Armenia, Q., sentencia que fue pendiente de decisión de segunda instancia en el H. Tribunal Administrativo del Quindío.

## **7. POLÍTICA DE PREVENCIÓN DE DAÑO ANTIJURÍDICO**

La Corporación de Cultura y Turismo de Armenia, como entidad encargada de promover, conservar, fortalecer y prestar servicios para el desarrollo artístico, cultural y turístico de Armenia de conformidad a lo establecido en el artículo 2 del Decreto municipal 089 de 2004, dará cumplimiento a los diferentes procedimientos y acciones de mejora implementadas al interior de la entidad para cada dependencia, que permitan realizar una gestión eficaz y efectiva, que garantice un servicio adecuado a la ciudadanía en beneficio del interés general.

En tal sentido, la Corporación de Cultura y Turismo de Armenia desarrollará acciones tendientes a la prevención de la reincidencia en las posibles fallas y deficiencias que puedan originar futuras reclamaciones de tipo judicial que menoscaben el patrimonio estatal, en consecuencia la política de prevención del daño antijurídico está dirigida a las áreas misionales y en general a todas las

	<b>MANUAL</b>	Código: M-DD-PGJ-056
	<b>MANUAL DE POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO</b>	Fecha: 31/10/2017
		Versión: 001
		Página 7 de 9

dependencias de la entidad, buscando establecer mecanismos que contrarresten la actividad litigiosa frente a los siguientes aspectos:


**Respecto de la figura de contrato realidad:**

Se delimitará la figura del contrato de prestación de servicios, como también se revisarán los procedimientos y obligaciones que están siendo aplicados a los contratistas de la Corporación, para esto, el control y vigilancia del proceso contractual se dividirá en dos etapas tal y como está establecido en el manual de contratación y el de supervisión de la entidad, la primera comprende los estudios previos en la fase precontractual realizada por los abogados del proceso de gestión jurídica, previa proyección del estudio previo por parte del líder del proceso donde surge la necesidad contractual, y la segunda el escenario la ejecución del contrato. Otra de las medidas a implementar será la divulgación del manual de supervisión.

No obstante que en los años 2014, 2015, 2016 no se presentaron demandas por la configuración de contratos realidad, en la elaboración de Contratos de Prestación de Servicios personales se deberán tener presentes las siguientes medidas tendientes a impedir que de esta tipología contractual resulten daños antijurídicos al consolidarse como relaciones laborales, lo que implica la aplicación de las siguientes políticas junto con una mayor apropiación del Manual de Contratación de la entidad.

**a) Sobre su tiempo de duración:**

Siendo este concepto propio o de la esencia del contrato de prestación de servicios, no se suscribirán contratos de prestación de servicios personales (profesionales y de apoyo a la gestión), por períodos mayores a 11 meses en una vigencia fiscal. En todo caso cuando para el desarrollo de actividades de apoyo a la gestión no se cuente con personal de planta y se pretenda satisfacer la necesidad con una persona que haya sido previamente contratada por la entidad, deberá haber interrupción en el tiempo entre el contrato anterior y el nuevo de por lo menos 3 días hábiles teniendo como referente la Sentencia C-614/09, en la cual la Corte Constitucional encuentra que: “la prohibición a la administración pública de celebrar contratos de prestación de servicios para el ejercicio de funciones de carácter permanente se ajusta a la Constitución, porque constituye una medida de protección a la relación laboral, ya que no sólo impide que se oculten verdaderas relaciones laborales, sino también que se desnaturalice la contratación estatal, pues el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional, concebido como un instrumento para atender funciones ocasionales, que no hacen parte del giro ordinario de las labores encomendadas a la entidad, o siendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o se requieran conocimientos especializados.

	<b>MANUAL</b>	Código: M-DD-PGJ-056
	<b>MANUAL DE POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO</b>	Fecha: 31/10/2017
		Versión: 001
		Página 8 de 9

**b) Sobre las obligaciones contractuales y el objeto del contrato:**

Se deben suscribir contratos que en la práctica puedan ejecutarse con autonomía técnica y administrativa de parte del Contratista. Es decir que su objeto y obligaciones no correspondan al cumplimiento de funciones públicas o administrativas que requieran dedicación de tiempo completo e impliquen subordinación y ausencia de autonomía para su ejecución de parte del contratista.

**c) Cumplimiento de medidas preventivas para evitar la configuración de contrato realidad en contratos de prestación de servicios:**

El Supervisor en cumplimiento de sus actividades debe sujetarse a lo dispuesto en el respectivo contrato y no podrá variar su objeto, alcance o finalidades, deberá sujetarse al manual de supervisión e interventoría de la entidad. No deberá imponer el cumplimiento de horarios o condiciones de dirección directa sobre el Contratista que desfiguren los elementos propios del contrato de prestación de servicios personales.


**d) Medidas relacionadas con el trámite de liquidación de convenios y contratos dentro del término legalmente previsto**

La oficina de asesoría jurídica en concurso con los supervisores de los contratos y convenios, prestarán un debido seguimiento a los contratos que requieran liquidación para su debida suscripción dentro del término legal, con el fin de reducir los riesgos de generación de daño patrimonial y costos por desgaste administrativo, así como riesgos de responsabilidad para los servidores y colaboradores de la entidad. En los contratos que no sea necesaria la liquidación, pero se observen que las prestaciones, pagos u obligaciones derivadas pueden haberse visto afectadas, recomendarse la suscripción de acta de liquidación para dejar claro entre la entidad y el contratista las prestaciones a paz y salvo y los compromisos que se deban asumir con el fin de evitar acciones judiciales.

**8. EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA**

El Comité de Conciliación de la entidad en el marco de sus competencias atribuidas en el Decreto 1716 de 2009, con las modificaciones del Decreto 1069 de 2015 y 1167 del 19 de julio de 2016, realizará el análisis y evaluación de la política de Prevención de Daño Antijurídico de manera anual, que será socializado en el comité directivo de la entidad.



	<b>MANUAL</b>	Código: M-DD-PGJ-056
	<b>MANUAL DE POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO</b>	Fecha: 31/10/2017
		Versión: 001
		Página 9 de 9

Para tal efecto, a través de la Oficina Jurídica podrá solicitar información a los diferentes funcionarios de la entidad en el marco de sus actividades y cuando ello ocurra, los funcionarios a quienes se les solicite tal información deberán aportarla en términos de calidad, oportunidad y razonabilidad.

## 9. ADOPCIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA

El Manual de Política de Prevención del Daño Antijurídico, fue elaborado bajo las normas que regulan el tema, los lineamientos de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y aprobado por los miembros del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Corporación de Cultura y Turismo de Armenia, en sesión del 05 de julio de 2017, habiendo surtido este trámite se adoptó mediante acto administrativo suscrito por la Directora de la Corporación de Cultura y Turismo de Armenia.

<b>Elaborado por:</b>	<b>Revisado por:</b>	<b>Aprobado por:</b>
<b>Fabián E. Jaramillo V.</b> Abogado Contratista	<b>Doris Gallego Rubio</b> Profesional Universitario Presupuesto – Contabilidad Líder Proceso	<b>María Fernanda Fernández Granada</b> Directora Gerente de Proceso