

RESOLUCION No. 358 DE 2023

(17 AGO 2023)

“Por la cual se adopta la política de Prevención de Daño Antijurídico del Instituto de Desarrollo de Arauca IDEAR”

EL GERENTE (E) DEL INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA “IDEAR”

En uso de las facultades legales y reglamentarias y las conferidas en especial las conferidas en el Decreto Ordenanzal No 723 de 2017, Ley 80 de 1993, Decreto 1082 de 2015 y demás normas que lo modifiquen y/o aclaren, y

CONSIDERANDO

Que de acuerdo con el artículo 90 de la Constitución Política de Colombia, el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

Que mediante Decreto 1716 de 2009, se reglamentaron las Leyes 1285 de 2009, 446 de 1998 y 640 de 2001, en materia de conciliación extrajudicial en asuntos de lo Contencioso Administrativo y en especial lo relacionado con el funcionamiento del Comité de Conciliación.

Que el artículo 2.2.4.3.1.2.2., del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015, “Por medio del cual se expide el decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y de Derecho” modificado entre otros, por el Decreto 1167 del 19 de 2016, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, que adiciono el artículo 42ª de la Ley 270 de 1996, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998, que adiciono la Ley 23 de 1991 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001, disponen que las normas sobre Comités de Conciliación y Defensa Judicial 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.

Que así mismo, el artículo 2.2.4.3.1.2.2., Idem establece que: “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”

Que los numerales 1 y 2 del artículo 2.2.4.3.1.2.5 del decreto en mención establecen que son funciones del comité de conciliación “Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico” y “Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad”, respectivamente.

Que la experiencia del Comité de Conciliación, derivada del conocimiento de las acciones judiciales y extrajudiciales, de las condenas judiciales y otros casos en la materia presentados a su consideración, ha generado la formulación de políticas en materia de defensa judicial y de prevención del daño antijurídico para el Instituto.



NIT 834.000.764 – 4

RESOLUCION No. 358 DE 2023

(17 AGO 2023)

“Por la cual se adopta la política de Prevención de Daño Antijurídico del Instituto de Desarrollo de Arauca IDEAR”

Que en durante el Comité de Conciliación No. 13 desarrollado el 15 de agosto de 2023 los miembros del Comité aprobaron el manual del daño antijurídico del Instituto.

Que en cumplimiento de la normatividad precedente y con el fin de evitar la materialización de daños antijurídicos imputables al instituto, es conveniente y se hace necesario actualizar la Resolución 161 de 2014 y adoptar el manual para la formulación y adopción de la política de prevención del daño antijurídico para de unificar y ratificar las políticas prevención del daño antijurídico y de defensa judicial del Instituto de Desarrollo de Arauca IDEAR, con el propósito de asegurar su efectividad y conocimiento por parte de sus destinatarios.

En mérito de lo anteriormente expuesto;

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: ADOPTAR E IMPLEMENTAR el Manual para la Formulación y Adopción de la Política de Prevención del Daño Antijurídico del Instituto de Desarrollo de Arauca IDEAR para la implementación de políticas de prevención del daño antijurídico, documento anexo a la presente resolución y que hace parte integral de la misma.

ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR la divulgación del manual para la Defensa Jurídica y la Prevención del Daño Antijurídico del Instituto de Desarrollo de Arauca IDEAR, a través de su publicación en los medios de comunicación de la entidad.

ARTÍCULO TERCERO: La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNIQUESE Y CUMPLASE


URIEL PEÑA GARCÍA
GERENTE (e)

Resolución 352-2023

Proyectó: Yulia Pamela Carrillo.
Profesional Contratado De la OAJ

Revisó: Tatiana Yang Abril
Jefe oficina Asesora Jurídica.

**POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO
INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA IDEAR**

2023

Tabla de Contenido

<u>1. INTRODUCCIÓN</u>	3
<u>2. OBJETIVO</u>	3
<u>3. ALCANCE</u>	3
<u>4. DEFINICIONES</u>	3
<u>5. COMITÉ DE CONCILIACIÓN DEL INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA – IDEAR.</u>	4
<u>6. IDENTIFICACIÓN DEL RIESGO</u>	5
<u>6.1. Identificación / Causa de la actividad litigiosa.</u>	5
<u>6.2. Identificación de causas primarias.</u>	5
<u>7. PLAN DE ACCIÓN</u>	6

1. INTRODUCCIÓN

Las políticas de prevención del daño antijurídico tienen sustento en lo señalado en el artículo 90 de la Constitución Nacional, según el cual, el Estado responde patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por acción o la omisión de las autoridades públicas, caso en el cual, se determine que la conducta del agente estatal sea dolosa o gravemente culposa, al Estado le corresponde repetir contra éste.

El Decreto 1069 de 2015, en su artículo 2.2.4.3.1.2.2 dispone que el Comité de Conciliación constituye una instancia administrativa para el análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.

Que el 2.2.4.3.1.5 del Decreto en mención, establece que la formulación y ejecución de políticas de prevención del daño antijurídico y el diseño de políticas generales para la orientación de la defensa de los intereses de las entidades, corresponden al Comité de Conciliación.

La política de prevención del daño antijurídico conlleva la solución de deficiencias administrativas o misionales que generan litigiosidad e implica el uso de recursos públicos para mitigar las causas de los eventos generadores de daño antijurídico, de aquí que la metodología a utilizar busque identificar el origen de las fallas y establecer el procedimiento a seguir para la formulación, evaluación e institucionalización de las acciones que se debe adoptar para reducir los riesgos y costos de enfrentar un proceso judicial.

Por lo anterior, el IDEAR en observancia de las normas vigentes en cada una de las materias, respeta los preceptos constitucionales y legales, lo cual se evidencia en el éxito litigioso que ha tenido durante su existencia, sin embargo, constantemente a través del Comité de Conciliación ha buscado la manera de implementar mejores prácticas para continuar blindando jurídicamente a la entidad.

2. OBJETIVO

Establecer las políticas de defensa jurídica del Instituto de Desarrollo de Arauca IDEAR, en materia de prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores públicos que puedan generar el daño antijurídico las consecuentes condenas contra el IDEAR y acciones de repetición contra los involucrados, que generan sanciones disciplinarias, penales y patrimoniales.

Adicionalmente, se pretende promover el desarrollo de una cultura proactiva de la gestión del daño antijurídico al interior de la entidad.

3. ALCANCE

Las políticas de prevención del daño antijurídico y de defensa de los intereses del INSTITUTO DE DESARROLLO DE IDEAR-, recaen en todas las personas que hacen parte de la entidad, con independencia de la dependencia a la que pertenezcan.

4. DEFINICIONES

4.1. Actividad Litigiosa: Conjunto de acciones ejecutadas dentro de procesos judiciales.

- 4.2. **Ciclo de Defensa:** Comprende todas las etapas que se surten desde la comisión de un hecho hasta la recuperación de los recursos públicos, vía acción de repetición si da lugar a ello. (Etapas prejudicial, judicial, cumplimiento de fallos, sentencias y acción de repetición).
- 4.3. **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 una entidad.
- 4.4. **Daño Antijurídico:** Es el detrimento perjuicio menoscabo que se causan a personas sus bienes su libertad honor afectos o creencia sin que exista un título jurídico válido o que la persona no se encuentra en el deber jurídico de soportar o que exceda el conjunto de cargas públicas previstas en la ley.
- 4.5. **Litigio:** Proviene del latín Litis que significa “Traba en un proceso judicial en la demanda y su contestación”.
- 4.6. **Política de Prevención del Daño Antijurídico:** Conjunto de acciones administrativas de carácter preventivo formuladas y proferidas por el Comité de Conciliación de la entidad u organismo distrital, tendientes a impedir o evitar que se configure un daño antijurídico, originado por la acción u omisión de los servidores públicos en cumplimiento de sus funciones, o de los contratistas en la ejecución de sus actividades.
- 4.7. **Prevención:** Acción y efecto de prevenir, ello se traduce en la identificación y análisis oportuno de los actos, hechos y operaciones administrativas que tengan o puedan tener la potencialidad de causar daño a terceros, con el fin de tomar las medidas necesarias para evitar su materialización.

5. COMITÉ DE CONCILIACIÓN DEL INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA – IDEAR.

El Decreto 1069 de 2015, definió el 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 Pública.

En los numerales 1 y 2 del artículo 2.2.4.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, se consigna que le corresponde al comité de conciliación formular y ejecutar las políticas de prevención del daño antijurídico y diseñar las políticas generales que orientan la defensa de los intereses de la Entidad.

En observancia de las leyes 446 de 1998 y el Decreto 1069 de 2015 la Gerente del Instituto de Desarrollo de Arauca IDEAR establece el comité de conciliación y por Resolución No. 414 de 2022 actualiza el reglamento de este.

El comité de conciliación tiene como objetivo lograr que la política adoptada logre contrarrestar en la práctica eventuales reclamaciones judiciales y peticiones administrativas que se lleguen a instaurar en contra de la Entidad y que causalmente puedan llegar afectar el patrimonio y la imagen del Instituto de Desarrollo de Arauca – IDEAR-.

Por consiguiente, el Comité de Conciliación adoptará la decisión motivada de iniciar o no el proceso de repetición en un término no mayor a cuatro (4) meses y se presentará la correspondiente demanda, cuando la misma resulte procedente, dentro de los dos meses siguientes a la decisión. Previa verificación por parte de la oficina de control interno.

6. IDENTIFICACIÓN DEL RIESGO

El comité de conciliación realiza estudio frente a los procedimientos realizados, por lo que se identifica las diferentes actuaciones que dan lugar y origen a posibles condenas.

Así las cosas, los posibles riesgos identificados constituyen el insumo para formular la correspondiente política de prevención del daño antijurídico.

Por lo anterior, el comité de conciliación de la Entidad, se centrará en los riesgos analizados, tomando como base los procesos activos que actualmente cursan en contra del IDEAR.

6.1. Identificación / Causa de la actividad litigiosa.

Identificar el problema: Puede tratarse de un proceso, procedimiento o actuación de la administración que tiene fallas por acción u omisión y se constituye como generador de daño antijurídico.

ITEM	TIPO DE RECLAMACIÓN	MEDIO DE CONTROL	CAUSA	FRECUENCIA APROXIMADA	ESTADO
1	Demanda	Nulidad y Restablecimiento	Se declare la existencia de un contrato de trabajo y se declare nulo el acto administrativo.	3	Activo
2	Demanda	Nulidad y Restablecimiento	Se inaplique por inconstitucionalidad el decreto Ordenanza 753 de 2017 por el cual se establece la escala de remuneración de las distintas categorías de empleos del instituto de desarrollo de Arauca "IDEAR", expedido por el gobernador del Departamento de Arauca	4	Activo
3	Acción Constitucional	Acción de Tutela	Derechos Fundamentales	10	Archivo
4	Acción Constitucional	Acción Popular	Derechos Colectivos	1	Activo
5	Declarativo	Jurisdicción Ordinaria	Prescripción Acción Cambiaria	5	Archivo
TOTAL CASOS				24	

6.2. Identificación / Causa de la actividad litigiosa. – RECUPERACIÓN DE CARTERA.

A continuación, se analizará el proceso de recuperación de cartera en los cuales el Instituto entra a ser parte DEMANDANTE a través de Abogados Externos vinculados mediante Contrato de Mandato para la recuperación de Cartera.

Identificar el problema: Pago extemporánea de las cuotas pactadas en el plan de pagos establecido por la Entidad y aceptadas por el cliente, a partir de 120 días de mora se entrega a los abogados externos para inicio de proceso jurídico.

ÍTEM	JURISDICCIÓN	NATURALEZA	CAUSA	FRECUENCIA APROXIMADA	ESTADO
1	Ordinaria	Ejecutivo	Recuperación de Cartera	707	Activa.

6.3. Identificación de causas primarias.

Búsqueda de solución: Consiste en tomar acción para eliminar o disminuir la situación generadora del daño.

Identificar las causas generadoras de la actividad litigiosa, lo cual permitirá establecer cuales son los hechos que las ocasionan.

Causa General	Hecho	Causa Primaria	Evaluación de Riesgo	Previsible
Contrato Realidad y Reconocimiento de emolumentos laborales.	Existencia de elementos de subordinación	Vinculación a la entidad por muchos años de manera continua.	Media	Si
Vulneración y/o amenaza de derechos fundamentales.	Protección de derechos fundamentales por presunta vulneración	Derechos fundamentales	Alta	Si
Vulneración y/o amenaza de derechos e intereses Colectivos	Protección de los intereses colectivos.	Garantía y protección de uso al espacio público y fallas en la prestación de servicios públicos	Baja	Si
Reconocimiento de emolumentos laborales / Diferencia en la asignación básica mensual para vigencia	Asignación salarial establecida en el Decreto Ordenanza 753 de 2017.	Reconocer asignación salarial de los solicitantes es igual a la establecida por la asamblea del departamento de Arauca para los	Media	Si

		empleados públicos del nivel central del departamento de Arauca. y se paguen los reajustes solicitados		
Pagare Prescrito	Prescripción Acción Cambiaria.	Se vence el pagare sin iniciar acción judicial	Alta	Si
Pago extemporáneo de Cuotas	Proceso ejecutivo para cobro de cartera	Cliente con mas de 120 días de mora	Alta	No

7. PLAN DE ACCIÓN

A partir del análisis de las causas generales de las políticas antes mencionadas, el plan de acción será desarrollado mediante Anexo No. 01, el cual forma parte integral del presente documento.

**MANUAL PARA LA DEFENSA JURÍDICA Y LA
PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO DEL INSTITUTO
DE DESARROLLO DE ARAUCA
IDEAR**

Tabla de Contenido

INTRODUCCIÓN

TITULO I	5
1. OBJETIVO	5
2. ALCANCE	5
3. CONSIDERACIONES GENERALES	5
4. MARCO LEGAL	5
5. RESPONSABLES.....	5
6. DEFINICIONES.....	6
7. PRINCIPIOS RECTORES DE LA DEFENSA JUDICIAL Y EXTRAJUDICIAL	6
8. Debido Proceso.	6
8.1. Buena Fe.....	6
8.2. Igualdad.....	7
8.3. Responsabilidad	7
8.4. Moralidad	7
8.5. Celeridad.....	7
8.6. Economía.....	7
9. ACCIONES OBJETO DE ESTUDIO.....	7
9.1. MEDIOS DE CONTROL.....	7
9.1.1. NULIDAD	7
9.1.2. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	7
9.1.3. Reparación Directa.....	8
9.1.4. Acción de Repetición	8
9.1.5. Proceso Laboral Ordinario.	8
9.2. Acciones Constitucionales.	9
9.2.1. Acción de Tutela.	9
9.2.2. Acción Popular.	9
9.2.3. Derecho de Petición.....	9
TITULO II.	10
1. Clasificación de las Causas de las Demandas.....	10
1.1. Nulidad.	10
1.2. Nulidad y Restablecimiento del Derecho	10
1.3. Reparación Directa.....	10

1.4. Laboral Ordinario.....	10
1.5. Acciones de Tutela.....	10
1.6. Acción Popular.....	10
1.7. Derecho de Petición.....	10
2. Identificación de la Actividad Litigiosa.....	11
2.1. Consolidado en contra del Instituto de Desarrollo de Arauca IDEAR.....	12
2.2. Análisis de Causas Primarias y Secundaria.....	12
2.2.1. Nulidad y Restablecimiento.....	12
2.2.1.1. Causas primarias y secundarias:.....	13
2.2.1.2. Línea Jurisprudencial.....	14
2.2.2. Acción de Tutela.....	15
2.2.2.1. Causas.....	15
2.2.2.2. Normatividad.....	15
2.2.2.3. Objeto Acción de Tutela.....	15
2.2.2.4. Legitimación en la Causa por activa y por pasiva.....	16
2.2.2.5. Procedencia e Improcedencia.....	16
2.2.2.6. Contestación.....	17
2.2.2.7. Del Fallo.....	17
2.2.3. Acción Popular.....	17
2.2.4. Caducidad.....	18
2.2.4.1. Legitimación.....	18
2.2.4.2. Pacto de Cumplimiento.....	18
2.2.4.3. Término para proferir sentencia.....	18
2.2.5. Derechos de Petición.....	18
2.2.5.1. Tramite peticiones escritas.....	18
2.2.5.2. Trámite peticiones verbales.....	19
3. RESUMEN – ANÁLISIS DE LAS CAUSAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS.....	19
4. RECOMENDACIONES – PREVENIR A CONFIGURACIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO.....	20
5. RECOMENDACIONES PARA LA DEFENSA JUDICIAL- PROCESOS JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA.....	21
6. SEGUIMIENTO / ACTUALIZACIÓN.....	22
7. Formato Ficha Técnica de Conciliación.....	22
8. IMPLEMENTACIÓN.....	23

INTRODUCCIÓN

La fijación de un manual para la política de prevención del daño antijurídico y de la defensa jurídica en el Instituto de Desarrollo de Arauca, se funda jurídicamente en lo establecido por nuestro legislador en la Constitución Política; Así mismo, en el Decreto 1716 de 2009, las Directivas y Circulares dadas por la Presidencia de la República y particularmente lo dispuesto en la Circular No. 03 de 20 de junio de 2014 expedida por la AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO, en el marco de las funciones asignadas por la Ley 1444 de 2011 y reguladas por el Decreto Ley 4085 de 2011, especialmente las referidas a la prevención de conductas antijurídicas, del daño antijurídico y la extensión de sus efectos que señaló en los manuales de marzo de 2013 y abril de 2014, donde indicó a las entidades públicas, los criterios que se deben tener en cuenta para la elaboración, formulación y ejecución de su política de prevención del daño antijurídico y la extensión de sus efectos.

El manual para la política de prevención del daño antijurídico y de defensa de los intereses del Instituto de Desarrollo de Arauca IDEAR, contiene unos lineamientos tendientes a orientar las medidas de prevención y de acción que debe socializarse al interior de nuestra entidad, y en las dependencias que coadyuvan para la representación judicial de los intereses del Instituto de Desarrollo de Arauca IDEAR.

El Decreto 1069 de 2015, en su artículo 2.2.4.3.1.2.2 dispone que el Comité de Conciliación constituye una instancia administrativa para el análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.

La política de prevención del daño antijurídico conlleva la solución de deficiencias administrativas o misionales que generan litigiosidad e implica el uso de recursos públicos para mitigar las causas de los eventos generadores de daño antijurídico, de aquí que la metodología a utilizar busque identificar el origen de las fallas y establecer el procedimiento a seguir para la formulación, evaluación e institucionalización de las acciones que se debe adoptar para reducir los riesgos y costos de enfrentar un proceso judicial.

TITULO I

1. OBJETIVO

Establecer las políticas de defensa jurídica del Instituto de Desarrollo de Arauca IDEAR, en materia de prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores públicos que puedan generar el daño antijurídico las consecuentes condenas contra el IDEAR y acciones de repetición contra los involucrados, que generan sanciones disciplinarias, penales y patrimoniales.

Adicionalmente, se pretende promover el desarrollo de una cultura proactiva de la gestión del daño antijurídico al interior de la entidad.

2. ALCANCE

El manual de la política de prevención del Daño Antijurídico y de defensa de los intereses del INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA – IDEAR-, recaen en todas las personas que hacen parte de la entidad, con independencia de la dependencia a la que pertenezcan, dado que las acciones u omisiones en el ejercicio de sus funciones o actividades a cargo, pueden dar lugar a reclamaciones judiciales o extrajudiciales que afecten a esta Entidad como un todo, sin perjuicio de las responsabilidades individuales a que haya lugar en cada caso en particular.

3. CONSIDERACIONES GENERALES

Este documento trata aspectos relevantes como son: manual para la prevención del daño antijurídico, mecanismos alternativos de solución de conflictos, defensa judicial, cumplimiento y pago de sentencias y conciliaciones.

4. MARCO LEGAL

- Constitución Política de 1991 (art. 2 – art. 90)
- Ley 1444 de 2011 (Regulada por el Decreto Ley 4085 de 2011)
- Ley 446 de 1998
- Decreto 1716 de 2009
- Decreto 1069 de 2015
- Decreto 1083 del 2015
- Decreto 1167 de 2016
- Decreto 1499 del 2017

5. RESPONSABLES

La responsabilidad en la actualización de este manual está a cargo de los miembros del Comité de Conciliación.

En materia de adopción y socialización de la Política de Prevención del Daño Antijurídico, será responsabilidad del Representante Legal del Instituto de Desarrollo de Arauca, previo concepto favorable emitido por el Comité de Conciliación.

6. DEFINICIONES

Para efectos del presente Manual adóptense las siguientes definiciones:

- A. 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.
- B. Daño antijurídico:** De conformidad con el artículo 902 de la Constitución Política, es el detrimento, perjuicio o menoscabo, que se causa a una persona, sus bienes, libertad, honor, afectos o creencias, sin que exista un título jurídico válido o que la persona no se encuentre en el deber jurídico de soportar, o que exceda el conjunto de cargas públicas previstas en la ley.
- C. Manual:** Documento que describe y especifica el funcionamiento de un sistema o de los elementos que lo componen.
- D. Prevención:** Hace alusión a anticiparse a un hecho y evitar que este ocurra. Su origen es el término del latín *praeventio*, el cual proviene de "*prae*": previo, anterior, y "*eventio*": evento o suceso.
- E. Acción de repetición:** Es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado lugar al reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.
- F. Causa primaria del daño antijurídico:** Falencias administrativas o misionales que dan origen a los diferentes de medios de control generando para el Instituto un riesgo de litigiosidad.

7. PRINCIPIOS RECTORES DE LA DEFENSA JUDICIAL Y EXTRAJUDICIAL

Quienes intervengan como apoderados, abogados, servidores públicos o quienes presten sus servicios de asesoría, conceptualización y defensa jurídica en el Instituto de Desarrollo de Arauca IDEAR, deberán observar y aplicar los principios constitucionales y legales rectores que se señalan a continuación, en aras de propender por una defensa íntegra y la protección de los intereses litigiosos en los que la entidad haga parte.

8. Debido Proceso.

El conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. (Corte Constitucional, Sentencia C – 341 de 2014).

8.1. Buena Fe.

Exige a los particulares y a las autoridades públicas ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme a las actuaciones que podrán esperarse de una persona correcta, así la

buena fe presupone la existencia de relaciones recíprocas con trascendencias jurídicas y se refiere a la confianza, seguridad y credibilidad. (Corte Constitucional, Sentencia C – 1194 de 2008).

8.2. Igualdad

Consiste en garantizar la misma protección y trato a las personas e instituciones que intervienen en todo procedimiento administrativo o judicial, incluyendo a aquellas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta.

8.3. Responsabilidad

Las autoridades y sus agentes son responsables por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, así mismo, los particulares lo son por infringir la Constitución y las leyes.

8.4. Moralidad

Consiste en que todas las personas y los servidores públicos están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad en las actuaciones administrativas, también abarca el ejercicio de la defensa y colaborar en la recta y cumplida administración de Justicia.

8.5. Celeridad

En virtud de ello la administración de justicia debe ser pronta, cumplida y eficaz en la solución de fondo de los asuntos que se sometan a su conocimiento, sin dilaciones injustificadas.

8.6. Economía

Consiste en la optimización en el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas. Judicialmente se relaciona con el principio de celeridad.

9. ACCIONES OBJETO DE ESTUDIO

9.1. MEDIOS DE CONTROL

9.1.1. NULIDAD

El artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 establece:

“Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.

9.1.2. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

“Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le

restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel...

La nulidad procederá igualmente cuando hayan sido expedidos actos administrativos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

9.1.3. Reparación Directa

El artículo 140 de la Ley 1437 de 2011 establece

“En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de esta.

Las entidades públicas deberán promover la misma pretensión cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública.

En todos los casos en los que en la causación del daño estén involucrados particulares y entidades públicas, en la sentencia se determinará la proporción por la cual debe responder cada una de ellas, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión en la ocurrencia del daño”.

9.1.4. Acción de Repetición

El artículo 142 de la Ley 1437 de 2011 establece:

“Cuando el Estado haya debido hacer un reconocimiento indemnizatorio con ocasión de una condena, conciliación u otra forma de terminación de conflictos que sean consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, la entidad respectiva deberá repetir contra estos por lo pagado.

La pretensión de repetición también podrá intentarse mediante el llamamiento en garantía del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública.(...)”.

9.1.5. Proceso Laboral Ordinario.

Las demandas que se incluyan en este grupo son aquellas que se ventilen en la Jurisdicción Ordinaria Laboral, dirigida básicamente a solucionar las controversias laborales generadas como consecuencia de las relaciones existentes entre el contratista y sus trabajadores por el reconocimiento o no de prestaciones laborales presuntamente causadas en virtud de la ejecución del contrato laboral celebrado entre la entidad y el demandante.

9.2. Acciones Constitucionales.

9.2.1. Acción de Tutela.

Es un mecanismo constitucional de protección inmediata de los derechos fundamentales, consagrado en el artículo 86 de la Carta Política y regulado por el Decreto 2591 de 1991. La Jurisprudencia ha establecido que goza de del carácter subsidiario, residual, en concordancia con el principio de inmediatez como requisito de procedibilidad, en tal sentido se tiene que: *“El carácter subsidiario y residual, significa entonces que solo es procedente supletivamente, es decir, cuando no existan otros medios de defensa a los que se pueda acudir, o cuando existiendo estos, se promueva para precaver la ocurrencia de un perjuicio irremediable. A este respecto, el artículo 86 de la Constitución Política señala expresamente que “esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (...)”.* Corte Constitucional, Sentencia T – 022 de 2017.

9.2.2. Acción Popular.

El artículo 88 inciso primero de la Constitución Política, dispone de esta acción para la protección de los derechos e intereses colectivos relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.

9.2.3. Derecho de Petición.

Es la facultad que tiene toda persona para presentar solicitudes de forma respetuosa ante particulares, entidades públicas y privadas para que le sean resuelta dentro de un término legal, este derecho está amparado por el artículo 23 de la Constitución política de Colombia y regulado por la ley 1755 de 2015.

TITULO II.

De conformidad a lo preceptuado por la Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico, y lo ya abordado en el documento técnico de la política de prevención del daño antijurídico de la entidad se propende a través del presente documento desarrollar y enlistar las posibles causas de daño antijurídico, identificando las causas primarias del problema.

1. Clasificación de las Causas de las Demandas.

En esta parte se clasifican las demandas más recurrentes que se han interpuesto en contra del Instituto de Desarrollo de Arauca IDEAR, las cuales se relacionan a continuación:

1.1. Nulidad.

A la fecha no se han generado.

1.2. Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Causa general: Contrato realidad y reconocimiento de emolumentos laborales.

1.3. Reparación Directa

A la fecha no se han generado.

1.4. Laboral Ordinario.

A la fecha no se han generado.

1.5. Acciones de Tutela

Única causa generadora de los procesos: Vulneración y/o amenaza de derechos fundamentales.

1.6. Acción Popular.

Única causa generadora de los procesos: Vulneración y/o amenaza de derechos e intereses colectivos.

1.7. Derecho de Petición.

Única causa generadora de los procesos: Indebida notificación, Omisión y extemporaneidad de respuesta, No dar respuesta completa.

2. Identificación de la Actividad Litigiosa.

De acuerdo con el instructivo de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, el Instituto de Desarrollo de Arauca IDEAR, cuenta con una baja litigiosidad ya que se adelanta con menos de 1.000 procesos en curso.

IDENTIFICACIÓN ACTIVIDAD LITIGIOSA CON CORTE AL 30 DE JUNIO DE 2023.

ITEM	ACTUACIÓN	MEDIO DE CONTROL	CAUSA GENERAL	CANTIDAD PROCESOS	OBSERVACIÓN
1	Demanda	Nulidad y Restablecimiento	Se declare la existencia de un contrato de trabajo y se declare nulo el acto administrativo.	3	Activo
2	Demanda	Nulidad y Restablecimiento	Se inaplique por inconstitucionalidad el decreto Ordenanzal 753 de 2017 por el cual se establece la escala de remuneración de las distintas categorías de empleos del instituto de desarrollo de Arauca "IDEAR", expedido por el gobernador del Departamento de Arauca	4	Activo
3	Acción Constitucional	Acción de Tutela	Derechos Fundamentales	10	Inactivo
4	Acción Constitucional	Acción Popular	Derechos Colectivos	1	Activo
5	Demanda	Ordinario	Prescripción Acción Cambiaria	3	Inactivo/Archivo
TOTAL, CASOS					

Nota: Para los ítem relacionados, se efectuó con la información física que reposa en la Entidad.

Identificación / Causa de la actividad litigiosa. – RECUPERACIÓN DE CARTERA

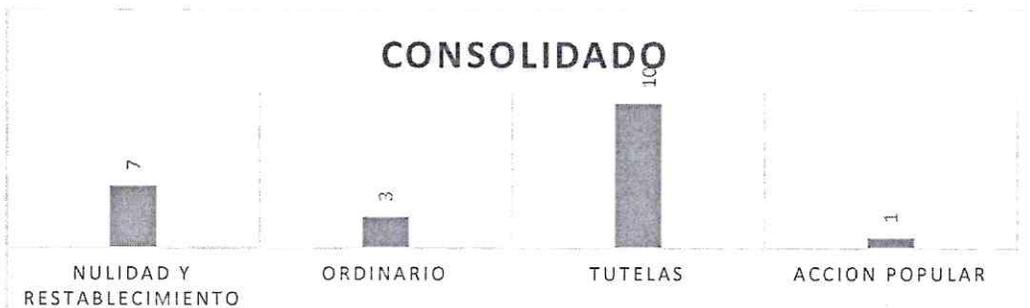
A continuación, se analizará el proceso de recuperación de cartera en los cuales el Instituto entra a ser parte DEMANDANTE a través de Abogados Externos vinculados mediante Contrato de Mandato para la recuperación de Cartera.

Identificar el problema: Pago extemporánea de las cuotas pactadas en el plan de pagos establecido por la Entidad y aceptadas por el cliente, a partir de 120 días de mora se entrega a los abogados externos para inicio de proceso jurídico.

ÍTEM	JURISDICCIÓN	NATURALEZA	CAUSA	FRECUENCIA APROXIMADA	ESTADO
1	Ordinaria	Ejecutivo	Recuperación de Cartera	707	Activa.

2.1. Consolidado en contra del Instituto de Desarrollo de Arauca IDEAR.

Esta información se puede sintetizar en el siguiente gráfico:



2.2. Análisis de Causas Primarias y Secundaria.

De conformidad con el estudio total de la actividad litigiosa del Instituto de Desarrollo de Arauca IDEAR, resulta procedente realizar de acuerdo con los pasos sugeridos por la Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado, un análisis de las causas primarias y secundarias de aquellos hechos que son generadores de daño.

Ahora bien, tras extraer las causas generales de la información aportada, se procederá a analizar las causas primarias que pueden generar la ocurrencia de daños antijurídicos que conlleven a la declaratoria de responsabilidad ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Así mismo, debe tomarse en consideración que la siguiente exposición se realiza sobre causas primarias que se pueden presentar en el desarrollo de la actividad habitual de la Entidad, en tal sentido el comité de conciliación de la entidad analizó la vigencia del **2021-2023**, conforme a la documentación física que reposa en la Entidad. **(incluyendo procesos de años anteriores que a la fecha no han sido resueltos (no hay fallo).)**

2.2.1. Nulidad y Restablecimiento

Contrato realidad y Reconocimiento de emolumentos Laborales: La causa de los procesos administrativos donde se presenta la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que guardan relación con el contrato realidad y el reconocimiento de emolumentos laborales atribuibles al Instituto nacen de la existencia de elementos de subordinación, derivadas de la ejecución de un contrato civil y/o comercial; Es decir, en cualquier tipo de vinculación, sea cual fuere la modalidad legal contractual de la misma, en la cual concurren los elementos de un contrato de trabajo se presume una relación de naturaleza laboral.

En el marco de una reclamación judicial, la Entidad deberá tener en cuenta los medios de prueba que sean tendientes a desvirtuar el elemento "subordinación", el cual diferencia las relaciones laborales de las civiles y/o comerciales en el desarrollo de una función estatal; de tal manera que el Instituto de Desarrollo de Arauca IDEAR, deberá acreditar de forma contundente que el desempeño del contratista fue autónomo e independiente, esto en condiciones distintas a las de un servidor público.

Frente a este tema la jurisdicción contenciosa en distintas ocasiones ha establecido que el CONTRATO ESTATAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS no genera relación laboral y en consecuencia no es posible pretender el reconocimiento de derechos laborales (prestaciones sociales, vacaciones e indemnizaciones). Sobre el particular, la Ley 80 de 1993 contempló la

presunción "iuris tantum", la cual señala que en ningún caso los contratos de prestación de servicios sean civiles y/o comerciales generan un vínculo de naturaleza laboral.

La contratación de particulares en la modalidad de prestación de servicios se realiza cuando existen eventos en que la función de la administración no puede ser suministrada o prestada por personas vinculadas con la entidad contratante, o se requieran conocimientos especializados para el ejercicio de actividades relacionadas con el devenir normal de la Entidad. Dicha contratación no es absolutamente libre, pues depende de las necesidades reales del servicio.

En conclusión, se aconseja determinar cuáles son los cargos de planta con que se cuenta en la Entidad, así como las funciones que se desempeñan con cada uno de ellos. De esta manera, que se evite utilizar la modalidad de contratación pública, para cumplir con las mismas funciones de los trabajadores empleados de planta o, en caso de hacerlo, especificarse claramente en el contrato de prestación de servicios la razón por la cual la labor requiere de cierto grado de especialidad.

2.2.1.1. Causas primarias y secundarias:

a. Vinculación a la entidad por muchos años de manera continua e ininterrumpida y continuidad en la contratación para la ejecución de los mismos objetos contractuales.

La vinculación a la entidad de manera continua e ininterrumpida se trata entonces de un hecho con la capacidad de desvirtuar las características del contrato de prestación de servicios, cuando este oculta su verdadera naturaleza de relación laboral. El Consejo de Estado se encargó de su conceptualización en Sentencia de 3 de julio de 2003, Sección Segunda, C.P. Alejandro Ordoñez Maldonado, al establecer los criterios que permiten determinar la existencia del contrato realidad, y no la presencia de un vínculo contractual, al referirse al "Criterio temporal o de la habitualidad", que se daría cuando: "(...) las funciones contratadas se asemejan a la constancia o cotidianidad, que conlleva el cumplimiento de un horario de trabajo o la realización frecuente de la labor (...)".

Es decir, que la vinculación debe ser tanto continua e ininterrumpida, como también debe caracterizarse por una subordinación continuada en la que se exige el cumplimiento de órdenes y se da una imposición de reglamentos a quien está subordinado. En este sentido, el Consejo de Estado en Sentencia del 17 de abril de 2008, Sección Segunda, C.P. Jaime Moreno García, ha dicho que el vínculo será una verdadera relación laboral: "Si se suscriben órdenes de trabajo sucesivas, que muestran el indiscutible ánimo de la administración por emplear de modo permanente y continuo los servicios de una misma persona".

Para evitar que la vinculación de un contratista a una entidad de manera continua e ininterrumpida pueda interpretarse como la existencia de un contrato realidad, puede pactarse en el contrato la liquidación del mismo dentro del término convenido por las partes, o bien, en los términos establecidos en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007.

b. Solicitud de cumplimiento de horario

Las altas cortes, en sus pronunciamientos, han definido el papel fundamental que juega la imposición de un horario de trabajo para la declaratoria de un contrato realidad; es decir una relación laboral subordinada. Sin embargo, este elemento no tiene el carácter de determinante. En sentencia de tutela T- 040/1623, la Corte Constitucional sostuvo que imponer el cumplimiento de horarios de trabajo, junto a la comprobación de otros elementos puede llevar a la declaratoria de una relación laboral. Conforme a la imposición de horarios, se señaló lo siguiente: "*En conclusión, existirá una relación laboral o reglamentaria según el caso cuando: "i) se presten servicios personales, ii) se pacte una subordinación que imponga el cumplimiento de horarios o condiciones de dirección directa sobre el trabajador y, iii) se acuerde una contraprestación económica por el servicio u oficio prestado."*

Además de los tres elementos propios de las relaciones laborales, la permanencia en el empleo es un criterio determinante para reconocer si en un caso concreto se presenta una relación laboral."

De ello, cabe resaltar que la fijación de un horario y el cumplimiento de este no implica per se la existencia de una relación laboral, sino que tan solo es un indicio de la existencia de la misma. En ese sentido, para declarar la realidad de un contrato laboral frente al de prestación de servicios pactado, es necesario hacer un análisis sobre la existencia de otros elementos propios de la relación sostenida tales como la libertad en el manejo de las finanzas, autonomía en la selección y contratación de personal o autonomía técnica que habitualmente refiere a la libertad de gestión.

En ese mismo sentido, se pronunció el Consejo de Estado afirmando que la relación de coordinación que existe entre Contratante y Contratista impone al segundo el sometimiento de ciertas condiciones para lograr la eficacia y productividad de la labor contratada. Esto, puede incluir en algunos casos, el cumplimiento de un horario sin configurar subordinación. Esta regla quedó consagrada en Sentencia 1923-12 de 201525. *"Aunque a primera vista se puede pensar que el cumplimiento de un horario es de suyo elemento configurativo de la subordinación transformando una relación que ab initio se consideró como contractual en laboral, lo cierto es que en determinados casos el cumplimiento de un horario es sencillamente la manifestación de una concertación contractual entre las partes, administración y particular, para desarrollar el objeto del contrato en forma coordinada con los usos y condiciones generalmente aceptadas y necesarias para llevar a cabo el cumplimiento de la labor (...)"*

Dicho lo anterior, la fijación de un horario con base en el principio de coordinación no significa que exista una subordinación y por ello, un elemento contrato realidad. Esto, siempre y cuando, se respete la libertad del contratista y la autonomía en la realización de sus actividades.

2.2.1.2. Línea Jurisprudencial

PRONUNCIAMIENTOS FRENTE AL CONTRATO REALIDAD

a. Sentencia 903 de 2010 Corte Constitucional. Expediente (T-2311653).

Se advierte que, si bien los contratos de prestación de servicios excluyen cualquier tipo de relación laboral, es claro que en algunas ocasiones el mismo es utilizado tanto por los empleadores privados como públicos para distraer la configuración de una verdadera relación laboral y el pago consecuente de las prestaciones que se originan en este tipo de relación.

b. Sentencia de Unificación 00260 de 2016 Consejo de Estado

Se pretende el reconocimiento de la relación laboral con el Estado, dando aplicación al principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales. (artículo 53 constitucional)

c. Fallo 0502 de 2017 Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Debe prevalecer la aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formas, como presupuesto para el reconocimiento de una relación laboral encubierta por un contrato de prestación de servicios, cuando se prueban los elementos con figurativos de una relación laboral- los cuales se encontraron probados.

d. Sentencia T-392 de 2017 Corte Constitucional

La declaración del contrato realidad se puede hacer a partir de indicios, pues para demostrar la relación laboral oculta, resultan relevantes aquellos hechos ciertos que revelan la existencia de otros, que en principio son inciertos, y que ponen de relieve que se presenta una relación laboral.

e. Sentencia de Unificación SU-040 de 2018 Corte Constitucional.

Además, la declaración del contrato realidad se puede hacer a partir de indicios, pues para demostrar la relación laboral oculta, resultan relevantes aquellos hechos ciertos que revelan la existencia de otros, que en principio son inciertos, y que ponen de relieve que se presenta una relación laboral.

f. Fallo 00195 de 2019 Consejo de Estado.

Como criterio hermenéutico para diferenciar el vínculo laboral del contractual, precisándose que no toda relación de servicios implica per se la existencia del elemento subordinatorio, ya que entre contratante y contratista puede existir una relación de coordinación de actividades, donde el segundo es libre de someterse a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, como: a) un horario; b) el hecho de recibir una serie de instrucciones de sus superiores; y, c) tener que reportar informes sobre sus resultados, pero ello no significa necesariamente la configuración de un elemento de subordinación.

g. Sentencia 467 de 2019 Corte Suprema de Justicia.

Para la Corte la descentralización productiva y la tercerización, entendidas como un modo de organización de la producción en cuya virtud se hace un encargo a un tercero de determinadas partes u operaciones del proceso productivo, son un instrumento legítimo en el orden jurídico que permite a las empresas adaptarse al entorno económico y tecnológico, a fin de ser más competitivas.

2.2.2. Acción de Tutela**2.2.2.1. Causas**

La causa principal es la vulneración y/o amenaza de derechos fundamentales y las sub-causas que generan en IDEAR, el daño antijurídico en materia de acciones de tutelas son (i) omisión respuestas a derechos de peticiones.

Lo primero a saber, es conocer la normatividad aplicable en materia de acción de tutelas, identificando los derechos que se protegen a través de la acción, la legitimación, la procedencia, los efectos de la decisión y en caso de incumplimiento las sanciones que le son imputable.

2.2.2.2. Normatividad.

El legislador estableció en el artículo 86 Constitución Política de Colombia de 1991, la acción de tutela como un procedimiento preferente y sumario para reclamar la protección de derechos, en tal sentido, se expidió el Decreto Ley 2591 de 1991 "Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política" y el Decreto 306 de 1992 "Por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991".

De igual forma está el Decreto 1382 de 2002, "Por el cual se establecen reglas de reparto de la acción de tutela" y el Decreto 1834 de 2015 "Por el cual se adiciona el Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Justicia y del Derecho, y se reglamenta parcialmente el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, en lo relativo a las reglas de reparto para acciones de tutela masivas".

2.2.2.3. Objeto Acción de Tutela.

Busca la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de toda persona, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad o de los particulares, de conformidad con lo consagrado en el Capítulo III Decreto 2591 de 1991.

2.2.2.4. Legitimación en la Causa por activa y por pasiva.

De conformidad con el artículo 86 de la Carta Política, toda persona podrá presentar acción de tutela ante los jueces para procurar la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o algún particular.

2.2.2.5. Procedencia e Improcedencia

El análisis sobre la procedencia de la acción de tutela busca determinar si el caso puesto a consideración del juez constitucional contiene los elementos suficientes que ameriten un pronunciamiento de fondo acerca de la vulneración o no de un derecho fundamental.

Es importante tener en cuenta que la procedencia se analiza en cada caso en concreto y depende de la situación particular en la que se encuentre el accionante, sin embargo, los Jueces Constitucionales tienden ser menos exigentes con el estudio de la procedencia cuando se trata de accionantes menores de edad, mujeres cabeza de familia, personas en situación de discapacidad, personas de la tercera edad, miembros de grupos minoritarios como comunidades indígenas y afrocolombianas, o personas en situación de pobreza extrema, debido a que este mecanismo busca la garantía de derechos.

Ahora bien, se advierte la Acción de Tutela no procede en los siguientes casos:

- a. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.
- b. Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de hábeas corpus.
- c. Cuando se pretenda proteger derechos colectivos.
- d. Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho.
- e. Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto. Excepcionalmente, procede cuando se compruebe que de la aplicación o ejecución de un acto de esta naturaleza se origina la vulneración o amenaza a algún derecho fundamental de una persona determinada o determinable y siempre que se trate de conjurar la posible configuración de un perjuicio o daño irremediable.

La acción de tutela es improcedente cuando no se satisface lo requisitos esenciales de la acción de tutela:

- a. No se configura el elemento de la legitimación por activa.
- b. No se configura el elemento de la legitimación por pasiva, pues se demanda a una persona que no es responsable de la conducta activa u omisiva que viola presuntamente derechos fundamentales, o, en otros términos, cuando la demanda de tutela se presenta contra una persona diferente a la obligada a responder por la pretensión.
- c. Previamente no se ha configurado una acción u omisión por parte de la autoridad demandada.
- d. No se configura una vulneración o amenaza a un derecho fundamental.

2.2.2.6. Contestación

La contestación se deberá realizar dentro del plazo otorgado por el Despacho Judicial, generalmente otorgan el termino de 2 días, el IDEAR a través de la respectiva dependencia la cual le fue asignada la tutela deberá dar contestación detallada, clara y precisa sobre cada uno de los hechos expuestos, de igual forma frente a las pretensiones, se allegará las pruebas decretadas por el Despacho y las que desea aportar, es de vital importancia un pronunciamiento de defensa y los fundamentos jurídicos y jurisprudenciales con los cuales se pretende hacer valer la tesis defensiva.

Se advierte que el hecho de no dar contestación y hacerlo de manera extemporánea se considera un indicio grave contra la entidad, por lo tanto, se requiere que a través de medios idóneos la entidad de respuesta dentro del término otorgado por el Juez Constitucional.

2.2.2.7. Del Fallo.

- a. **Notificación:** La Corte ha señalado en varias oportunidades que la notificación es “el acto material de comunicación a través del cual se ponen en conocimiento de las partes y de los terceros interesados las decisiones proferidas por las autoridades públicas, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales”, con la finalidad de que éstas conozcan su contenido y puedan así atacarlas o controvertirlas en defensa de sus intereses, siendo uno de los actos procesales más importantes, pues en él se concretan los derechos fundamentales de defensa, contradicción y debido proceso de qué trata el artículo 29 superior.

Según se infiere de las normas anteriores, las decisiones que profiera el juez de tutela deben comunicarse al accionante, al demandado y a los terceros que pudieren verse afectados, con el fin de que éstos tengan conocimiento sobre las mismas y puedan impugnar las decisiones que allí se adopten.

- a. **Cumplimiento:** El cumplimiento del fallo implica una responsabilidad objetiva que cubre tanto al servidor público que incumplió como al superior requerido.
- b. **Impugnación:** Notificada la sentencia de tutela dentro de los 3 días siguientes se podrá impugnar el fallo proferido por el Juez de Primera instancia, está legitimado el Defensor del Pueblo, el solicitante, la autoridad o el representante del órgano correspondiente, sin perjuicio de su cumplimiento inmediato.
- c. **Desacato:** El incidente de desacato es una sanción ante el incumplimiento de una orden de tutela; la sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción. La consulta se hará en el efecto devolutivo.

2.2.3. Acción Popular

Este instrumento busca proteger los derechos e intereses colectivos en cuanto se relacionan con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia y otros de similar naturaleza que se definan por el legislador.

Una de las características esenciales de esta acción es que su naturaleza es preventiva, lo que significa que no es ni puede ser requisito para su ejercicio la existencia de un daño o perjuicio de los derechos o intereses que se busca amparar, sino que basta que exista la amenaza o riesgo de que se produzca, en razón de los fines públicos que las inspiran.

2.2.4. Caducidad

La acción popular puede promoverse durante el tiempo que subsista la amenaza o peligro al derecho e interés colectivo, sin límite de tiempo alguno.

2.2.4.1. Legitimación.

Debido a la finalidad de esta acción, se permite que la persona afectada y aquellos funcionarios públicos que, como el Procurador, el Defensor del Pueblo y los Personeros tienen a su cargo la defensa de los derechos e intereses públicos puedan ejercer la acción.

2.2.4.2. Pacto de Cumplimiento

El objetivo que persigue el pacto de cumplimiento es, previa la convocatoria del juez, que las partes puedan llegar a un acuerdo de voluntades para obtener el oportuno restablecimiento y reparación de los perjuicios ocasionados a los derechos e intereses colectivos, dando con ello una terminación anticipada al proceso y solución de un conflicto y por ende, un menor desgaste para el aparato judicial.

2.2.4.3. Término para proferir sentencia

Vencido el término para alegar, el juez dispondrá de veinte (20) días para proferir sentencia. La sentencia que acoja las pretensiones del demandante de una acción popular podrá contener una orden de hacer o de no hacer, condenar al pago de perjuicios cuando se haya causado daño a un derecho o interés colectivo en favor de la entidad pública no culpable que los tenga a su cargo, y exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o del interés colectivo, cuando fuere físicamente posible.

2.2.5. Derechos de Petición

Cualquier persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, por motivos de interés general o particular y a obtener la pronta resolución completa y de fondo de la misma.

Para el trámite de los derechos de petición radicados ante el Instituto de Desarrollo de Arauca IDEAR, se deberán observarse las disposiciones previstas en la 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." que sustituyó el Título II, Derecho de Petición, Capítulo I, Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales, Capítulo II Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales y Capítulo III Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas, artículos 13 a 33, de la Parte Primera la Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

2.2.5.1. Tramite peticiones escritas.

Se debe presentar en las instalaciones de la Entidad o radicar via correo electrónico a los canales de atención establecidos, en el horario de atención al público, quién lo radicará y entregará al área o correspondiente para que la dependencia destinataria le dé respuesta de manera conjunta con la oficina asesora jurídica.

Para radicar la petición se debe revisar que la solicitud contenga los requisitos señalados en el acápite anterior, si cumple las exigencias radica y registra en el sistema, indicando que se trata de un derecho de petición.

Los servidores públicos o contratistas que presten sus servicios en el Instituto de Desarrollo de Arauca IDEAR, que reciban directamente por correo, correo electrónico o cualquier otro medio escrito, una petición deberán remitirla de manera inmediata y para su radicación, al área de correspondencia.

Recibida la petición por cualquiera de los medios citados, el responsable del área de correspondencia deberá verificar que el documento cumpla con los requisitos de contenido, tenga los anexos que se menciona o relaciona los que recepciona y selecciona la modalidad de derecho de petición y el tiempo en el cual se atenderá, siempre registrando la trazabilidad del documento.

De igual manera, es importante precisar que el funcionario responsable de la información es quien, por regla general, debe proyectar respuesta a las solicitudes que se hagan en tomo a la misma siempre y cuando sea de su competencia, razón por la cual el área involucrada deberá emitir el proyecto de la respuesta previa aprobación del jefe inmediato con el fin de ser remitido al área jurídica para la respectiva revisión y posteriormente pasar a firma del Gerente del Instituto de Desarrollo de Arauca.

Las peticiones deben resolverse de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado y ser puesta en conocimiento del peticionario. La obligación de responder a tiempo y de fondo no implica la aceptación de lo solicitado.

2.2.5.2. Trámite peticiones verbales.

Las peticiones verbales que se presenten en cualquier dependencia se resolverán directa e inmediatamente por ésta, si es viable; si el ciudadano insiste en presentarlo en forma escrita, el peticionario debe diligenciar el formato creado para tal fin, el funcionario la radica en el sistema y le da trámite de petición escrita.

Si no es posible dar respuesta inmediata, el funcionario que la recibe dejará constancia de este hecho y procederá a hacer un resumen de la misma y le da el trámite de las peticiones escritas.

3. RESUMEN – ANÁLISIS DE LAS CAUSAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS

Causa General	Hecho	Causa Primaria	Evaluación de Riesgo	Previsible	Prioridad
Contrato Realidad y Reconocimiento de emolumentos laborales.	Existencia de elementos de subordinación	Vinculación a la entidad por muchos años de manera continua.	Media	Si	Alta
Vulneración y/o amenaza de derechos fundamentales.	Protección de derechos fundamentales por presunta vulneración	Derechos fundamentales	Alta	Si	Alta
Vulneración y/o amenaza de derechos e intereses Colectivos	Protección de los intereses colectivos.	Garantía y protección de la moralidad administrativa	Baja	Si	Media

Reconocimiento de emolumentos laborales / Diferencia en la asignación básica mensual para vigencia	Asignación salarial establecida en el Decreto Ordenanza 753 de 2017.	Reconocer asignación salarial de los solicitantes es igual a la establecida por la asamblea del departamento de Arauca para los empleados públicos del nivel central del departamento de Arauca. y se paguen los reajustes solicitados	Media	Si	Alta
Pagare Prescrito	Prescripción Acción Cambiaria.	Se vence el pagare sin iniciar acción judicial	Alta	Si	Alta
Pago extemporáneo de Cuotas	Proceso ejecutivo para cobro de cartera	Cliente con mas de 120 días de mora	Alta	No	Alta

4. RECOMENDACIONES – PREVENIR A CONFIGURACIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO

Causa General	MEDIDA	MECANISMO	RESPONSABLE
Contrato Realidad y Reconocimiento de emolumentos laborales.	Determinar de manera clara en los contratos de prestación de servicios suscritos, en el aparte considerativo del mismo, las razones por las cuales las actividades para desarrollar por el contratista son ocasionales, no siendo las mismas partes del giro ordinario de los negocios de la Entidad.	Tener en cuenta en la elaboración de los estudios previos, que los contratos deberán suscribirse con autonomía técnica y administrativa del contratista.	Jefe Oficina Asesora Jurídica y subgerentes.
Vulneración y/o amenaza de derechos fundamentales.	Dar respuesta oportuna, concreta y de fondo a las solicitudes radicadas ante la Entidad.	Realizar la revisión diaria de los correos electrónicos institucionales, así como la recepción de documentos y dar cumplimiento de lo estipulado en la normatividad respecto al trámite adecuado para la contestación de los derechos de petición.	Jefe Oficina Asesora Jurídica, subgerentes y servidores públicos.

Pagare Prescrito	Seguimiento oportuno a los pagarés que se encuentran próximos a prescribir con el fin de ser asignados a los abogados externos para adelantar la correspondiente acción judicial.	Seguimiento y monitorio a las fechas de vencimiento, asignación de abogados.	Subgerencia comercial y de cartera
Incumplimiento del Cliente al Plan de Pago	Planes de alivio para clientes - Recordatorio constante a los clientes para estar al día en la cuota.	Llamadas, mensajes, correos a los clientes para recordar el cumplimiento de la cuota - Alternativas de pago.	Subgerencia comercial y de cartera

5. RECOMENDACIONES PARA LA DEFENSA JUDICIAL- PROCESOS JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA.

DIRECTRIZ	ACTIVIDAD	CONTROL	RESPONSABLE
Direccionar a los Responsables	Enviar auto de admisión con los documentos adjuntos y transferir por correo electrónico con aviso de urgencia al responsable, especificando el número del radicado para la trazabilidad correspondiente.	Admisión de la acción.	Correspondencia, profesional designado para el manejo de notificaciones judiciales.
Recibir y asignar a los Responsables	Recibir y asignarle a un funcionario el conocimiento de la acción para que proyecte la respuesta.	Expediente.	Jefe de la oficina Asesora Jurídica o persona designada por este.
Estudiar caso	Recibir documentación y estudiar la acción de conformidad con la norma, acopiar información y dar apertura al expediente.	Expediente.	Profesional asignado por parte de la oficina asesora jurídica.
Solicitar Información	De ser el caso, elaborar, revisar y aprobar la solicitud de información a las dependencias cuando se requieren insumos de acuerdo con sus competencias.	Solicitud de Información	Profesional asignado por parte de la oficina asesora jurídica.
Recibir información y proyectar respuesta	De ser el caso, recibir la información y elaborar respuesta a la acción de acuerdo con los insumos aportados por la dependencia competente. Verificar los términos que tienen para dar respuesta.	Proyección de respuesta	Profesional asignado por parte de la oficina asesora jurídica.
Revisar y Aprobar respuesta	Revisar y aprobar la respuesta a la acción, verificar de fondo	Aprobación de respuesta	Jefe Oficina Asesora Jurídica.

	y de forma la respuesta. Si cumple con los parámetros de una contestación de la acción, la misma se aprueba y se firma, si no los cumple se devuelve para su corrección.		
Respuesta	Remitir de correo electrónico o físico conforme a requerimiento del Juzgado la contestación	Correo electrónico / Documento físico	Profesional asignado por parte de la oficina asesora jurídica.
Recibir fallo y determinar si procede impugnación o la apelación.	Recibir fallo, analizar la decisión judicial y determinar si procede impugnación o apelar si no procede se archivará o se trasladará a la respectiva dependencia que deba dar cumplimiento.	Revisión de requisitos legales para impugnar o apelar	Profesional asignado por parte de la oficina asesora jurídica.
Revisar información y elaborar oficio de impugnación o la apelación.	Revisar antecedentes legales, administrativos y elaborar escrito de impugnación, en plantilla de oficio.	Escrito de apelación o impugnación.	Profesional asignado por parte de la oficina asesora jurídica.
Recibir fallo de segunda instancia	Recibir fallo de segunda instancia si es favorable archivar de lo contrario elaborar memorando remisorio del mismo a quien debe dar cumplimiento, cuando este le corresponda a otra dependencia.	Expediente/ memorando remisorio	Profesional asignado por parte de la oficina asesora jurídica.
Archivar	Recibir copia del radicado de comunicación y junto con el fallo se archiva	Documento	Profesional asignado por parte de la oficina asesora jurídica.
Matriz o seguimiento	El área de jurídica debe tener una matriz para mantener el control de las acciones constitucionales.	Documento	Oficina Asesora Jurídica.

6. SEGUIMIENTO / ACTUALIZACIÓN

El Comité de Conciliación del Instituto de Desarrollo de Arauca IDEAR, cuando así se requiera, hará seguimiento a las recomendaciones presentadas para evitar la configuración de daño antijurídico y de ser necesario las actualizará, de acuerdo con las causas repetitivas de demanda que llegaren a presentarse en contra de la Entidad.

7. Formato Ficha Técnica de Conciliación

Los abogados externos deberán diligenciar el Formato R-198 cada vez que se presente ante el comité de conciliación una solicitud para estudio y análisis de la conveniencia de aceptar o rechazar

una conciliación dentro de un proceso en el que el IDEAR tenga intereses el cual servirá de soporte para las actuaciones del comité y en tal sentido debe estar completamente diligenciado para facilitar el proceso de toma de decisión.

8. IMPLEMENTACIÓN

El contenido del presente documento deberá ser aprobado por el Comité de Conciliación del Instituto de Desarrollo de Arauca IDEAR y se adoptará como el Manual Defensa Judicial y de Prevención del daño Antijurídico de la Entidad, el cual será publicado para su cumplimiento y desarrollo.

