



## **ACUERDO 04 DE 2020**

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá”.*

### **EL COMITÉ DEFENSA JUDICIAL, CONCILIACIÓN Y REPETICIÓN DE LA EMPRESA DE RENOVACIÓN Y DESARROLLO URBANO DE BOGOTÁ D.C.,**

*en uso de sus facultades legales y en especial las conferidas en el artículo 2.2.4.3.1.2.5 del Decreto Nacional 1069 de 2015, artículo 2º de la Resolución 202 de 2020 de la Empresa y artículo 4º del Acuerdo 01 del CDJCR, y*

#### **CONSIDERANDO:**

Que el Decreto Nacional 1069 de 2015, único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho definió al Comité de Conciliación como una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.

Que el Decreto Distrital 430 de 2018, *“Por el cual se adopta el Modelo de Gestión Jurídica Pública del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”*, en el Título II, Capítulo III, Sección I, establece la prevención del daño antijurídico como un componente transversal del Modelo de Gestión Jurídica Pública.

Que la Secretaría Jurídica Distrital conforme con la Directiva 025 de 2018, fija los parámetros para la formulación de las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico.

Que la Resolución 202 del 28 de agosto de 2020, mediante la cual se conforma el Comité Defensa Judicial, Conciliación y Repetición de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C. y del Acuerdo 01 de 2020 de la misma fecha, se determinan las funciones de la Empresa, dentro de las cuales se encuentra la de realizar el análisis, formulación y ejecución de políticas de Prevención del Daño Antijurídico.

Que la acción de repetición se encuentra consagrada en el artículo 90 de la Constitución, en la cual se establece que *“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste”*.

Que en cumplimiento de las normas señaladas, el Comité de Conciliación debe establecer los lineamientos a seguir en la eventualidad de que se presenten sentencias o mecanismos alternativos de solución de conflictos en los que obligue a la Empresa hacer pagos por daños causados por sus funcionarios, frente a los cuales sea necesario ejercer la acción de repetición.



## **ACUERDO 04 DE 2020**

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano”.*

Que, en este sentido, para el Comité de Defensa Judicial, Conciliación y Repetición es preciso establecer la política de prevención del daño antijurídico en torno a la Acción de Repetición a la cual deberá sujetarse la Empresa.

Que, en consecuencia, este Comité en pleno, en sesión del 29 de octubre de 2020,

### **ACUERDA:**

**ARTÍCULO 1º.** Apruébese la Política 02-2020 de Prevención del Daño Antijurídico en relación con la Acción de Repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.”, la cual se describe a continuación:

#### **I. DENOMINACIÓN DE LA POLÍTICA.**

**POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE REPETICIÓN EN LA EMPRESA DE RENOVACIÓN Y DESARROLLO URBANO DE BOGOTÁ D.C.**

Estado	APROBADA
Sesión y fecha	Acta del 29 octubre de 2020.

#### **II. JUSTIFICACIÓN.**

La Constitución Política establece que cuando el Estado sea condenado a la reparación patrimonial de un daño antijurídico, debe repetir contra el agente que con su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado lugar a ese daño. Este mandato constitucional fue desarrollado por el legislador con la expedición de la Ley 678 de 2001, parcialmente modificada por la Ley 1474 de 2011, y está prevista como uno de los medios de control judicial ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

La acción de repetición busca de una parte, garantizar los principios de moralidad y eficiencia de la función pública y, de otra, siendo una acción civil de carácter patrimonial la protección del patrimonio público al responsabilizar patrimonialmente al funcionario o exfuncionario que ha actuado con dolo o culpa grave causando un daño antijurídico por el cual debió responder el Estado, como consecuencia de una condena de carácter judicial o como producto de un acuerdo encaminado a evitar un proceso judicial o terminarlo anticipadamente.

Por su parte la Ley 678 de 2001 *“Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de*



## ACUERDO 04 DE 2020

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá”.*

*repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición (...)”, cuyo objeto no es otro que el de: “(...) regular la responsabilidad patrimonial de los servidores y ex servidores públicos y de los particulares que desempeñen funciones públicas, a través del ejercicio de la acción de repetición de que trata el artículo 90 de la Constitución Política o del llamamiento en garantía con fines de repetición.”*

En este sentido la Ley 678 de 2001 es clara al señalar que: *“El comité de conciliación de las entidades públicas que tienen el deber de conformarlo o el representante legal en aquellas que no lo tengan constituido, deberá adoptar la decisión respecto de la acción de repetición y dejar constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta”*

De allí que, el Decreto Nacional 1716 de 2009, disposición recogida por el Decreto Nacional 1069 de 2015, en el artículo 2.2.4.3.1.2.12. establece que los comités de conciliación de las entidades públicas *“deberán realizar los estudios pertinentes para determinar la procedencia de la acción de repetición”*, a efectos de lo cual señala el trámite que deben adelantar las entidades para el cumplimiento de esta función. De igual manera se prevé el deber de informar estas decisiones al Ministerio Público.

Adicionalmente la ANDJE en su Circular 06 de 2013, impartió lineamientos para el ejercicio de la acción de repetición, reiterando la importancia de acreditar suficientemente los requisitos sustanciales para procurar una decisión judicial favorable a la entidad, disponiendo el acompañamiento de la Agencia durante el trámite del respectivo proceso, entre otros aspectos.

En consecuencia, la acción de repetición se constituye como el medio judicial que tiene la administración pública para obtener de los servidores o exservidores o particulares en ejercicio de funciones públicas el reintegro del monto de la indemnización que ha debido reconocer como resultado de una condena de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o de un acuerdo conciliatorio u otra forma de terminación de un conflicto.

Desde el punto de vista procesal la vinculación del servidor o exservidor o del particular en ejercicio de funciones públicas puede realizarse de las siguientes formas:

- (i). A través del llamamiento en garantía al servidor o exservidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública, hay que precisar que la solicitud del llamamiento deberá solicitarse por la entidad dentro del término de traslado de la demanda, con los mismos fines de la acción de repetición.
- (ii). Por medio de la acción de repetición ejercida de manera independiente por la entidad pública que ha realizado el correspondiente pago.



## **ACUERDO 04 DE 2020**

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano”.*

Si bien durante la existencia de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C., no existe antecedente sobre la aplicación del derecho de repetición, sin embargo, estas políticas deben ser aprobadas por Comité de Conciliación para determinar la procedencia de dicha acción o el llamamiento en garantía, dependiendo de las circunstancias que veremos más adelante.

Finalmente, no se debe perder de vista que constituye falta gravísima el incumplimiento del deber de ejercitar la acción de repetición o el llamamiento en garantía, cuando estos resulten procedentes.

### **III. COMPETENCIA INTERNA PARA CONOCER SOBRE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN.**

Es Deber del Comité de Defensa Judicial, Conciliación y Repetición de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C. estudiar y decidir sobre la procedencia de la acción de repetición, verificar tanto los presupuestos sustantivos como procesales, y de ello motivar su decisión, en el término máximo de 4 meses, salvo aquellos casos que cuenten con un término inferior por estar próximos a configurarse la caducidad de la acción.

Es obligación del Comité hacer un análisis riguroso de las pruebas de donde se infiera la viabilidad para incoar la acción de repetición, so pena de que no prospere la acción, por no contar con elementos probatorios necesarios para ello, debe tenerse en cuenta tanto las presunciones legales de dolo y culpa grave, como las conductas generadoras de un daño antijurídico que no se encuentran consagradas como presunciones de tipo legal.

Es responsabilidad del Comité verificar con regularidad los términos de caducidad, con el fin de tomar medidas pertinentes para que las acciones no caduquen y en caso de constatar que la acción caduca, deberá señalarse la causa y quienes fueron los funcionarios responsables del trámite, para determinar sus responsabilidades.

El Comité atenderá la convocatoria efectuada y sesionará para discutir y decidir sobre la repetición en los casos incluidos en el orden del día aprobado. La decisión proferida por el Comité en cada uno de los casos de repetición sometidos a su consideración será informada al Ministerio Público.

A tal efecto se remitirá una comunicación escrita, suscrita conjuntamente por el presidente y el secretario técnico del Comité, dirigida al Coordinador de los agentes del Ministerio Público ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, que contendrá: (i) los datos correspondientes a la fecha de sesión del comité, (ii) la referencia de cada uno de los casos



## **ACUERDO 04 DE 2020**

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá”.*

estudiados en la sesión del comité, (iii) respecto de cada uno de los casos se indicará cuál fue el sentido de la decisión proferida, con una síntesis de los fundamentos que la sustentan, (iv) se anexarán los soportes documentales requeridos por la normativa, para cada uno de los casos decididos por el comité.

El Comité debe pronunciarse sobre la procedibilidad de la repetición, a más tardar dentro de los 6 meses siguientes al pago de la sentencia o conciliación. El reporte al Ministerio Público sobre lo decidido se hará inmediatamente se tenga el acta del comité donde se documente y conste la decisión, para lo cual se tendrá en cuenta que el acta del comité debe quedar elaborada dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que tuvo lugar la respectiva sesión.

La presentación de la demandada de repetición, cuando el comité decida su procedencia, se hará dentro de los 2 meses siguientes a la decisión. Los responsables del cumplimiento operativo de la función son:

- El secretario técnico: (i) en coordinación con su grupo de apoyo técnico, adelantará las gestiones previas a la sesión del comité; (ii) preparará, suscribirá y remitirá la comunicación mediante la cual se informe sobre lo decidido al Ministerio Público; y (iii) hará seguimiento.
- El apoderado que tenga a cargo el caso preparará la ficha de estudio y la remitirá al secretario técnico. Presentará la demanda de repetición dentro de los 2 meses siguientes a la fecha en la cual el Comité decidió su procedencia.
- Los miembros del Comité decidirán sobre la procedencia o improcedencia de la demanda de repetición.
- La oficina de control interno de la entidad, que tiene asiento en el comité como invitado, hará el seguimiento que le fue asignado en la normativa.

El deber de repetición que consagra la Constitución Política para los casos en los cuales el Estado sea condenado a la reparación patrimonial de un daño antijurídico, ocasionado por la conducta dolosa o gravemente culposa de uno de sus agentes, también puede ser atendido mediante la figura del llamamiento en garantía con fines de repetición, regulada por el legislador con la expedición de la Ley 678 de 2001 que establece esta opción para la entidad pública que resulte condenada en los procesos de responsabilidad en contra del Estado relativos a controversias contractuales, reparación directa y nulidad y restablecimiento del derecho.



## **ACUERDO 04 DE 2020**

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano”.*

En este mismo sentido, el Decreto Nacional 1069 de 2015 en el artículo 2.2.4.3.1.2.13, prescribe que “Los apoderados de los entes públicos deberán presentar informe al Comité de Conciliación para que este pueda determinar la procedencia del llamamiento en garantía para fines de repetición en los procesos judiciales de responsabilidad patrimonial”.

La posibilidad de formular la pretensión de repetición mediante el llamamiento en garantía con fines de repetición, dentro del mismo proceso en el cual se pretenda la declaratoria de responsabilidad patrimonial de la entidad pública, está expresamente prevista en el ordenamiento procesal vigente. En esta medida, el llamamiento en garantía con fines de repetición es una actuación procesal de defensa jurídica, que se hace efectiva en el trámite del proceso ordinario contencioso administrativo, bajo la modalidad de intervención de terceros.

En relación con la adquisición de predios y el posible daño antijurídico en los procesos de expropiación ya sea por vía administrativa o judicial, la Corte Constitucional ha expresado que el hecho de ser expropiado por causa de utilidad pública no conlleva de por sí la ocurrencia de un daño antijurídico al propietario, ya que esta especial actuación del Estado corresponde a una carga que deben soportar todos los particulares con ocasión del interés general. (Sentencia C-370 de 1994)

Por otra parte, la sentencia C-1074 del 2002 de la Corte Constitucional manifestó que:

*“La indemnización que establece el artículo 58 constitucional en caso de expropiación es distinta de la que señala el artículo 90 de la Carta en relación con la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables causados por las acciones u omisiones de las autoridades públicas. En primer lugar, el artículo 58 se refiere a un daño que no es antijurídico, puesto que el mismo texto constitucional establece que el particular debe soportar la carga de ser expropiado.”*

Con base en lo anterior es claro que las posibles acciones de repetición en los procesos de expropiación no proceden, toda vez que la mayoría de los procesos contra la Entidad, se refieren a los valores asignados en los avalúos.

#### **IV. REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN.**

Es deber de la entidad incoar de manera oportuna la acción de repetición o el llamamiento en garantía del servidor, exservidor público y/o particular en ejercicio de funciones públicas.



## ACUERDO 04 DE 2020

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá”.*

Para el efecto, se debe tener en cuenta que de acuerdo con el inciso segundo del artículo 90 de la Constitución Política, el artículo 4 de la Ley 678 de 2001, el artículo 142 del CPACA y los desarrollos jurisprudenciales sobre la materia, para que una entidad u organismo público distrital ejerza la acción de repetición deben concurrir los siguientes presupuestos y requisitos:

- (i). Que la entidad u organismo distrital haya sido condenado por la jurisdicción contencioso-administrativa a reparar los daños antijurídicos causados a un particular, o resulte vinculada a la indemnización del daño en virtud de una conciliación u otra forma legal alternativa de terminación o solución pacífica de un conflicto;
- (ii). Que la respectiva entidad u organismo haya pagado la suma determinada en la sentencia condenatoria o en la conciliación u acuerdo respectivo; y
- (iii). Que la condena o la conciliación se hayan producido a causa de una conducta dolosa o gravemente culposa de un funcionario o exfuncionario o de un particular que ejerza funciones públicas.

En este sentido el Consejo de Estado[1], resume como elementos o requisitos para la procedencia de la acción de repetición *“(…) La existencia de una condena judicial, una conciliación, una transacción o de cualquier otra forma de terminación de conflictos que genere la obligación de pagar una suma de dinero a cargo del Estado. (...) El pago efectivo realizado por el Estado y la (...) La cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa.”* Lo anterior comprende presupuestos objetivos como subjetivos, los dos primeros corresponden a los elementos objetivos para impetrar la acción y el último al elemento subjetivo que determina la responsabilidad del agente.

## V. ANTECEDENTES NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIAL.

- Directiva Conjunta 1 de 2010 Alcalde Mayor y Secretaría General.
- Circular Externa 6 de 2013 Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado -ANDJE
- Directiva 02 de 2017 de Secretaría Jurídica Distrital
- Protocolo para la Gestión de los Comités de Conciliación. ANDJE. Abril de 2017. Documento Especializado No. 17
- Directiva 05 del 27 de octubre de 2017 de la Secretaría Jurídica Distrital.
- Circular 20 de 2020 Secretaría Jurídica Distrital.
- Sentencia del Consejo de Estado del 24 de julio del 2013 con ponencia de Honorable Magistrado Jaime Orlando Santofimio Gamboa.



## ACUERDO 04 DE 2020

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano”.*

**5.1. Directiva Conjunta 1 de 2010 Alcalde Mayor y Secretaría General.** Imparte directrices y recomendaciones para la defensa judicial en los procesos por acciones de repetición y señala entre otros temas:

- 1.2. *En relación con el dolo o la culpa grave en la conducta desplegada por el agente estatal y que constituye el fundamento del daño antijurídico.*
- 1.3. *En relación con el pago de la condena o acuerdo conciliatorio.*
- 1.4. *En relación con la caducidad de la acción.*
- 1.5. *En relación con la defensa judicial.*
- 1.6. *En relación con el llamamiento en garantía*
  
2. *A los apoderados de las entidades u organismos distritales.*
  - 2.1. *De las pruebas.*
    - 2.1.1. *Del dolo y la culpa grave.*
    - 2.1.2. *De la acreditación del pago.:*
    - 2.1.3. *De la prueba de la condición de servidor público, o del particular investido de funciones públicas.*
    - 2.1.4. *De las pruebas trasladadas.*
    - 2.1.5. *De las pruebas documentales.*
    - 2.1.6. *De la carga de la prueba.*
    - 2.1.7. *De la prueba de la condena.*

**5.2. Circular Externa 6 de 2013 ANDJE.** Instrucciones para el ejercicio de la acción de repetición.

*“En cumplimiento de las funciones de seguimiento al ejercicio de la Acción de Repetición y en consideración a la ejecución presupuestal de la Nación a Diciembre 31 de 2012, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, exhorta a las entidades directamente perjudicadas con el pago de sentencias, conciliaciones o cualquier otra forma de terminación de un conflicto, a realizar el estudio sobre su procedencia y ejercer la Acción de Repetición en el evento en que proceda, en un plazo no superior a las seis (6) meses siguientes al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la entidad pública.*

*Con el fin de que la recuperación de dineros públicos pagados como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de los funcionarios o exfuncionarios públicos o particulares que cumplan funciones públicas, sea favorable al patrimonio público del Estado, las entidades del orden nacional deberán incrementar sus esfuerzos en aportar pruebas conducentes que acrediten las (sic) requisitos de procedibilidad de la Acción de Repetición, en especial:*



## ACUERDO 04 DE 2020

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá”.*

- i. Prueba de la condena, la conciliación o cualquier otro medio de terminación de un conflicto contra la entidad, teniendo en cuenta que las copias simples de las sentencias no son una prueba idónea para documentar este requisito.*
- ii. Prueba del pago de carácter indemnizatorio al beneficiario, conforme al inciso 3 del artículo 142 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo.*
- iii. Presentar o solicitar la prueba del dolo o la culpa grave del servidor o exservidor público o los particulares investidos de funciones públicas presuntamente responsables de la condena contra la entidad, utilizando los medios probatorios necesarios para hacer valer las pretensiones, tales como documentos, testimonios (sic), peritajes o inspecciones judiciales, o cualquier otro que genere convicción sobre la antijuridicidad de la conducta del agente...”*

### **5.3. Directiva 02 de 2017 de la S.J.D.** La Secretaría Jurídica Distrital fija las siguientes directrices del Comité de Conciliación en relación con la Acción de repetición:

*“(...)”*

*12. Es un deber del ordenador del gasto remitir dentro de los cinco (5) días siguientes a la realización del pago al Secretario Técnico del Comité de Conciliación, los documentos que soportan el pago, a fin de que se analice la procedencia de la acción de repetición.*

*13. Adoptar la decisión motivada de iniciar o no el proceso de repetición, en el término máximo de cuatro (4) meses siguientes al recibo del acto administrativo y antecedentes del pago total de una conciliación, condena o de cualquier otro crédito surgido por concepto de la responsabilidad patrimonial de la entidad, remitido por el ordenador del gasto. El incumplimiento de este deber constituye, entre otras, falta disciplinaria.*

*14. Los Comité de Conciliación deberán hacer seguimiento de que la demanda de repetición se presente dentro de los dos (2) meses siguientes a la decisión de iniciarla. (...)”*

### **5.4. Protocolo para la Gestión de los Comités de Conciliación. Abril de 2017. Documento Especializado No. 17 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado,** respecto de la función del comité de conciliación en materia de acción de repetición y recuperación de recursos públicos, es preciso destacar los siguiente:



## **ACUERDO 04 DE 2020**

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano”.*

*“En atención a los lineamientos impartidos por la ANDJE, el cumplimiento de esta función implica para el Comité de Conciliación la puesta en marcha de las siguientes actividades:*

- 1. Preparar la sesión.*
- 2. Decidir sobre la procedencia de la repetición.*
- 3. Informar la decisión al Ministerio Público.*
- 4. Reportar información al representante legal de la entidad y a los miembros del comité.*
- 5. Hacer seguimiento.*

*El Comité de Conciliación debe pronunciarse sobre la procedibilidad de la repetición, a más tardar dentro de los 6 meses siguientes al pago de la sentencia o conciliación.*

*El reporte al Ministerio Público sobre lo decidido se hará inmediatamente se tenga el acta del comité donde se documente y conste la decisión, para lo cual se tendrá en cuenta que el acta del comité debe quedar elaborada dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que tuvo lugar la respectiva sesión.*

*La presentación de la demandada de repetición, cuando el comité hará (sic) decidido su procedencia, se hará dentro de los 2 meses siguientes a la decisión.*

*El deber de repetición que consagra la Constitución Política para los casos en los cuales el Estado sea condenado a la reparación patrimonial de un daño antijurídico, ocasionado por la conducta dolosa o gravemente culposa de uno de sus agentes, también puede ser atendido mediante la figura del llamamiento en garantía con fines de repetición, regulada por el legislador con la expedición de la Ley 678 de 2001 que establece esta opción para la entidad pública que resulte condenada en los procesos de responsabilidad en contra del Estado relativos a controversias contractuales, reparación directa y nulidad y restablecimiento del derecho.*

*En este mismo sentido, el Decreto 1069 de 2015 en el artículo 2.2.4.3.1.2.13, prescribe que ‘Los apoderados de los entes públicos deberán presentar informe al Comité de Conciliación para que este pueda determinar la procedencia del llamamiento en garantía para fines de repetición en los procesos judiciales de responsabilidad patrimonial’.*

*La posibilidad de formular la pretensión de repetición mediante el llamamiento en garantía con fines de repetición, dentro del mismo proceso en el cual se pretenda la*



## ACUERDO 04 DE 2020

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá”.*

*declaratoria de responsabilidad patrimonial de la entidad pública, está expresamente prevista en el ordenamiento procesal vigente. En esta medida, el llamamiento en garantía con fines de repetición es una actuación procesal de defensa jurídica, que se hace efectiva en el trámite del proceso ordinario contencioso administrativo, bajo la modalidad de intervención de terceros.*

*El Comité de Conciliación debe pronunciarse sobre la formulación del llamamiento en garantía con fines de repetición, antes del vencimiento del término que tenga la entidad en cada caso para contestar la demanda de reparación directa, de nulidad y restablecimiento del derecho o de controversias contractuales.*

*El secretario técnico: (i) en coordinación con su grupo de apoyo técnico, adelantará las gestiones previas a la sesión del comité; (ii) hará seguimiento al cumplimiento de la decisión del Comité de Conciliación. El apoderado que tenga a cargo el caso preparará la ficha de estudio y la remitirá al secretario técnico. Así mismo acatará y dará efectivo cumplimiento a la decisión que profiera el Comité de Conciliación sobre la formulación o no del llamamiento en garantía con fines de repetición, toda vez que las decisiones del comité son de obligatorio cumplimiento para los apoderados de la entidad.*

*Los miembros del Comité de Conciliación que tienen derecho a voto decidirán sobre la procedencia o improcedencia de formular el llamamiento en garantía con fines de repetición.”*

- 5.5. Directiva 05 del 27 de octubre de 2017 de la Secretaría Jurídica Distrital.** Establece Lineamientos y Directrices en Materia de Acciones de Repetición que se recogen al final de este documento, veamos algunos extractos:

### *V. REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN.*

#### *“VI. ANÁLISIS DE LA CONDUCTA DEL AGENTE ESTATAL*

*Para acreditar el presupuesto subjetivo de la procedencia de la acción de repetición, la Ley 678 de 2001, en los artículos 5° y 6° consagra las denominadas presunciones de dolo y culpa grave, de donde se puede presentar dos supuestos a tener en cuenta. El primero se relaciona con las presunciones del dolo o culpa grave señaladas en la citada ley, de donde surgirá en mayor grado la obligación para la entidad de iniciar el respectivo proceso acreditando los hechos que fundamentan tales presunciones; no se da una validación automática de la acción cuando el agente estatal se encuentra en curso de una de estas presunciones, se busca es el efectivo el ejercicio*



## **ACUERDO 04 DE 2020**

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano”.*

*de la acción de repetición, asegurando el cumplimiento de los demás requisitos procesales necesarios para ello.*

*Ahora bien, del segundo supuesto se desprenden conductas que causan un daño antijurídico, por dolo o culpa grave del agente estatal, pero que no son descritas como presunciones de tipo legal, sino se genera por actividades de una falla del servicio, falla del servicio médico, terminación injusta del contrato, desplazamiento forzado, enriquecimiento sin justa causa, adjudicaciones ilegales, manejo inadecuado de armas oficiales, desequilibrio económico de los contratos, supresión de cargos, nulidad del contrato, desconocimiento de las convenciones colectivas de trabajo, torturas, manejo inadecuado de vehículos oficiales, entre otros; en este supuesto se requiere por parte de los Comités de Conciliación, realizar un análisis más detallado para cada caso en particular, tanto de las pruebas que se tengan, como de los elementos fácticos que determinaran el dolo o culpa grave del agente, ello como quiera que es un análisis desde el punto de vista formal el cual permitirá determinar a su juicio la presunta conducta del agente.*

*Del estudio de los presupuestos subjetivos los comités de conciliación deben considerar en su análisis los extremos procesales (sujeto activo y sujeto pasivo), las funciones desempeñadas por el agente estatal, el nexo de su conducta, el fundamento de la responsabilidad imputada al Estado, corroborar si la conducta se subsume en alguna presunción de dolo o culpa, los supuestos facticos y las pruebas con que cuenta la entidad, entre otras.*

*Consecuentemente con el estudio de los presupuestos subjetivos, deben concurrir los supuestos objetivos, la condena, conciliación u otra que contenga una obligación de pago por parte del Estado y el pago de esta obligación. Considerar procedente el iniciar la acción ello significa que se halle responsable al agente, puesto que la presunción de haber actuado bajo la modalidad de conducta de dolo o culpa grave puede ser controvertida por el agente estatal mediante medios de convicción en contrario, lo cual supone que para efectos de la acción, el juez posteriormente, en estos casos, está autorizado y es su obligación realizar una nueva evaluación de la conducta del agente.*

*Es de vital importancia la labor de los comités de conciliación, como anteriormente se dijo, se requiere de un análisis exhaustivo y riguroso, lo cual permita que la acción de repetición esté encaminada a tener indicios claros de su éxito, el Consejo de Estado es insistente y exhorta a las Entidades Públicas a mejorar la actividad procesal en el ejercicio de esta acción, so pena, de que debido a su incipiente formulación, conlleve a que los entes de control como la Procuraduría y la*



## **ACUERDO 04 DE 2020**

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá”.*

*Contraloría adelanten las acciones para prevenir su poca efectividad, contra quienes actuaron de manera negligente.*

### **VII. CARGA PROBATORIA**

*Al momento de estudiar la procedencia de iniciar una acción de repetición, los Comité de Conciliación deberán considerar que el material probatorio con que cuente la entidad permita inferir los presupuestos objetivos y subjetivos anteriormente señalados, ya que al iniciarse la acción de repetición se tratara de un nuevo proceso que implica todo un debate probatorio, sobre la existencia de una conducta dolosa o gravemente culposa del demandado en el ejercicio de sus funciones; el dolo o la culpa grave es una carga probatoria que le compete satisfacer a la entidad demandante, tomando en cuenta la conducta y las funciones que ejercía al momento de los hechos.*

*Todas las pruebas que fundamenten la decisión de iniciar una acción de repetición deben ser idóneas, pertinentes, conducentes y cumplir con los requisitos de validez, de tal forma que permitan demostrar los presupuestos objetivos de la acción. En todo caso, una prueba que siempre deberá aportar es la copia de la condena, conciliación u otra providencia de la que se originó la Entidad la obligación de pagar.*

*En relación con el pago, el C.P.A.C.A. señala que la prueba idónea para demostrar el pago es el certificado del pagador, tesorero o servidor público que cumple tales funciones, en donde conste que la entidad realizó el pago respectivo, por lo tanto, no se requieren allegar pruebas de copias simples, ni presentar las órdenes de pago, ni recibos de pago para demostrar el desembolso realizado por la entidad.*

*Una vez, el Comité emita concepto favorable para iniciar la acción la Entidad también podrá disponer de otros medios probatorios, ya sean testimoniales o documentales que dejen claro la responsabilidad, o que permitan deducir si la conducta fue por dolo o culpa grave, que permiten fallar sin ninguna duda razonable y reconocer el nexo causal entre la conducta y el daño causado.*

*Si por el contrario el Comité de Conciliación después de evaluar todos los presupuestos objetivos y subjetivos necesarios para incoar la acción, por el daño antijurídico ocasionado por el agente estatal, considera que no es factible iniciar la acción de repetición, el Comité deberá informar al Ministerio Público, anexando como soportes copia de la providencia, copia del pago y señalando los fundamentos de la decisión, así como a la Secretaria Jurídica Distrital.*



## ACUERDO 04 DE 2020

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano”.*

### VIII. DE LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN

*Una vez estudiado por parte de los Comités de Conciliación todos los aspectos sustanciales de la acción de repetición, también se requerirá el estudio de aspectos procesales para iniciar la acción de repetición, principalmente de no encontrarse caducada la acción.*

*El Consejo de Estado ha entendido que la caducidad es una sanción por el ejercicio extemporáneo de las acciones judiciales, de tal manera que cuando la demanda se presenta por fuera de los términos establecidos en la ley se pierde la posibilidad de acudir al juez para hacer efectivo el derecho sustancial presuntamente desconocido.*

*El C.P.A.C.A., en su artículo 164 literal i), señala que el término de caducidad de la acción es de 2 años contados a partir del día siguiente de la fecha de pago, o a más tardar desde el vencimiento del plazo con que cuenta la administración para el pago de condenas. Para una mayor comprensión de lo anterior, es del caso precisar que las entidades públicas deben realizar el pago de las condenas impuestas en su contra dentro del plazo de 10 meses, contados a partir de la fecha de ejecutoria de la providencia. En tal sentido, en aquellos casos en los que el pago de una condena es realizado dentro de los 10 meses siguientes a la ejecutoriada de la providencia que la impuso, el término de caducidad de la acción correrá desde el día siguiente a la fecha en la que se realizó el pago. En los casos en contrario, el término de caducidad de la acción iniciará a correr el día siguiente al vencimiento de los 10 meses siguientes a la fecha de ejecutoria de la respectiva providencia.*

*Los Comités de Conciliación deberán tener especial cuidado cuando sea insuficiente la información suministrada y que no permita hacer el estudio necesario de todos los presupuestos de la acción de repetición. Si es preciso aplazar la decisión sobre la procedencia de la referida acción, el Comité deberá efectuar el cómputo de los plazos de la caducidad y hará constar dicha fecha en la respectiva acta, con el objeto de impedir que ésta opere, debiendo adoptar todos los correctivos necesarios antes de su vencimiento; para evitar que esta opere, ya que si la acción caduca se deberá determinar que funcionarios fueron responsable de estos hechos, para adelantar acciones de tipo disciplinario y fiscales en contra de quienes actuaron negligentemente en la defensa del Distrito Capital.”*

- 5.6. Circular 20 de 2020 Secretaría Jurídica Distrital.** Mediante esta Circular se da a conocer el instructivo para la presentación, por parte de las entidades, órganos y organismos de Bogotá D.C., del informe de gestión judicial a la Dirección de Gestión





## ACUERDO 04 DE 2020

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano”.*

*(...)”*

### 5.7. Jurisprudencia

Sentencia del Consejo de Estado del 24 de julio del 2013 con ponencia de Honorable Magistrado Jaime Orlando Santofimio Gamboa en la que señala los elementos para la procedencia de la acción de repetición:

*“La Sección Tercera ha explicado en abundantes providencias los elementos que determinan la prosperidad de las pretensiones de repetición que formula el Estado contra sus agentes. Ha considerado que los tres primeros requisitos son de carácter objetivo y están sometidos a las normas procesales vigentes al momento de la presentación de la demanda; en tanto que el último de ellos, es de carácter subjetivo y está sometido a la normativa vigente al momento de la ocurrencia de la acción u omisión determinante de la responsabilidad del Estado que generó el pago a su cargo y por cuya recuperación se adelanta la acción de repetición. Los elementos necesarios y concurrentes definidos para la declaratoria de repetición son los siguientes: i) La calidad de agente del Estado y su conducta determinante en la condena La calidad y la actuación u omisión de los agentes del Estado debe ser materia de prueba, con el fin de brindar certeza sobre la calidad de funcionario o ex funcionario del demandado y de su participación en la expedición del acto o en la acción u omisión dañina, determinante de la responsabilidad del Estado. ii) La existencia de una condena judicial, una conciliación, una transacción o de cualquier otra forma de terminación de conflictos que genere la obligación de pagar una suma de dinero a cargo del Estado. La entidad pública debe probar la existencia de la obligación de pagar una suma de dinero derivada de la condena judicial impuesta en su contra, en sentencia debidamente ejecutoriada, o de una conciliación o de cualquier otra forma de terminación de un conflicto. iii) El pago efectivo realizado por el Estado. La entidad pública tiene que acreditar el pago efectivo que hubiere realizado respecto de la suma dineraria que le hubiere sido impuesta por una condena judicial o que hubiere asumido en virtud de una conciliación, a través de una prueba que, en caso de ser documental, generalmente suele constituirse por el acto mediante el cual se reconoce y ordena el pago en favor del beneficiario y/o su apoderado y por el recibo de pago o consignación y/o paz y salvo que deben estar suscritos por el beneficiario. iv) La cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa. La entidad demandante debe probar que la conducta del agente o ex agente del Estado fue dolosa o gravemente culposa conforme a las normas que para el momento de los hechos sean aplicables.*



## **ACUERDO 04 DE 2020**

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá”.*

Además de lo citado la providencia hace un llamado de atención sobre la importancia en el cumplimiento de los puntos señalados y dice:

*“La Sala, considera oportuno efectuar un severo llamado de atención a las entidades públicas, por falta de vigilancia y control de la actividad procesal como actores en la interposición de la denominada acción de repetición, la cual busca como objetivo primordial establecer la responsabilidad de sus agentes y la recuperación de los dineros de naturaleza pública. Lo anterior, teniendo en cuenta la manera descuidada y poco diligente, que se observa en la presentación de este tipo de demandas, en las cuales no se acredita cabalmente el cumplimiento de los requisitos esenciales para la prosperidad de dicha acción, esto es, la calidad del agente, la condena, conciliación o cualquier otra forma de terminación de conflictos, el pago efectivo y por último, el dolo o culpa grave del servidor público, a pesar de la reiterada jurisprudencia de esta Corporación en la materia.*

*Cabe advertir, que la carencia, deficiencia o indebido material probatorio allegado a cada una de las demandas presentadas por el Estado para la procedencia de la acción de repetición, no ha permitido en esta instancia conceder y en consecuencia, hacer efectiva la acción de repetición, como en el caso analizado en el sub lite, situación que genera desgaste y congestión en la administración de justicia, poca efectividad en el cumplimiento de la finalidad de la acción y en algunos casos, podría configurarse un detrimento patrimonial del erario público por la sumas pagadas y no recuperadas y adicionalmente, por los costos administrativos generados por la interposición de la demandas, solo para dar cumplimiento a un mandato legal.*

*Por lo antes expuesto, y en aras de materializar el propósito de la acción de repetición consagrada desde nuestra Carta Magna, se ordenará poner en conocimiento de la Procuraduría General de la Nación y de la Contraloría General de la República, para que en el campo de sus competencias como entes de control, realicen las acciones preventivas y correctivas pertinentes.”*

## **VI. PARTICULARES QUE DESEMPEÑAN FUNCIONES PÚBLICAS.**

En la medida que la acción de repetición se debe presentar contra una persona que haya estado en el ejercicio de funciones públicas, lo primero que debe hacerse es verificar si el presunto sujeto pasivo tenía dicha facultad.

Con base en lo señalado en el artículo 53 del Código Disciplinario Único, modificado por la Ley 1474 de 2001 y la Sentencia C-037 de 2013 de la Corte Constitucional, se determinaron



## **ACUERDO 04 DE 2020**

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano”.*

los supuestos para establecer, si el sujeto pasivo de la acción estaba en el ejercicio de funciones administrativas, y son los siguientes:

1. Que el hecho o la acción administrativa la haya ejercido con base en la ley de funciones administrativas delegadas a una organización de origen privado, para el efecto curadores o notarios.
2. Que el hecho o la acción administrativa la haya ejercido con base en la previsión legal, que, por vía general, se autoriza a las entidades o autoridades titulares de las funciones administrativas para atribuir a particulares mediante convenio, precedido de acto administrativo el directo ejercicio de aquellas.
3. Que el hecho o la acción administrativa se le haya otorgado por la creación de entidades entre el Estado y particulares, esto son las asociaciones y fundaciones.

Siempre se requiere la autorización legal expresa para poder transferir al particular la función pública, el simple contrato no es un medio válido para su transferencia.

En cuanto a los contratos celebrados con las Fiduciarias tenemos que la posibilidad de una acción de repetición por un daño antijurídico, depende del traslado y ejercicio de funciones públicas, que en la mayoría de los contratos suscritos con éstas entidades no se les adjudica esa facultad, la que además requiere de autorización legal expresa y estar amparada por la ley, por lo que es necesario verificar con cada caso en particular.

## **VII. DOLO Y CULPA GRAVE.**

Una vez establecida la calidad de la persona sobre la cual va a recaer la acción de repetición o el llamamiento en garantía, se debe verificar que la actuación del sujeto pasivo se haya realizado con dolo o culpa grave, que es determinante para decidir si se presenta una acción de repetición o el llamamiento en garantía; toda vez que el derecho a ejercer la acción de repetición o el llamamiento en garantía se fundamenta en la actuación de una persona, que en el ejercicio de funciones públicas, ha actuado con dolo o culpa grave y causa un daño por el que deba responder la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá.

De acuerdo con lo señalado en el artículo 5 de la Ley 678 de 2001 establece la presunción sobre los hechos que se califican como dolosos y en su artículo 6 las conductas que califica como realizadas con culpa grave.

*“Artículo 5. Dolo. La conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado... Se presume que existe dolo del agente público por las siguientes causas:*



## **ACUERDO 04 DE 2020**

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá”.*

- 1. Obrar con desviación de poder.*
- 2. Haber expedido el acto administrativo con vicios en su motivación por inexistencia del supuesto de hecho de la decisión adoptada o de la norma que le sirve de fundamento.*
- 3. Haber expedido el acto administrativo con falsa motivación por desviación de la realidad u ocultamiento de los hechos que sirven de sustento a la decisión de la administración.*
- 4. Haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado.*
- 5. Haber expedido la resolución, el auto o sentencia manifiestamente contrario a derecho en un proceso judicial.”*

En cuanto a la culpa grave dice:

*“Artículo 60. Culpa Grave. La conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones... Se presume que la conducta es gravemente culposa por las siguientes causas:*

- 1. Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho.*
- 2. Carencia o abuso de competencia para proferir de decisión anulada, determinada por error inexcusable.*
- 3. Omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error inexcusable.*
- 4. Violar el debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias y dilación en los términos procesales con detención física o corporal”.*

Es muy importante que se haga una debida calificación de la conducta al tomar la decisión de iniciar una acción de repetición.

## **VIII. ESTRATEGIA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO.**

### **8.1. Identificación del problema.**

Se parte de la existencia e identificación clara de una sentencia u obligación de pago, que resulte de algún Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, a cargo de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá, frente a lo cual la Secretaría Técnica del Comité deberá convocar al Comité de Conciliación para analizar y decidir si procede la acción de repetición.



## ACUERDO 04 DE 2020

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano”.*

### 8.2. Posibles Causas.

El abogado designado para el efecto que además de diligenciar en el módulo de conciliación de SIPROJWEB la respectiva ficha técnica de análisis y resultado del ejercicio de la acción de repetición, deberá adelantar un estudio en el que precise lo siguiente:

- Verificar los hechos de la demanda y los de la contestación;
- Verificar los hechos fundamento de la sentencia y su relación con la providencia;
- Verificar si en la providencia o en las pruebas del proceso se evidencia una actuación dolosa o gravemente culposa;
- Determinar si el hecho o el acto lo realizó el supuesto sujeto pasivo en el ejercicio de funciones públicas;
- Determinar si el supuesto sujeto pasivo tenía la facultad para ejercer las funciones públicas que dieron lugar a los hechos o actos administrativos;
- Determinar, compilar y evaluar las pruebas que se tengan en contra de quién supuestamente ejerció las funciones públicas;
- Algunos de los verbos que pueden ayudar a identificar la calificación de la conducta como dolosa o gravemente culposa dentro del texto de las sentencias o en las providencias de los mecanismos alternativos de solución de conflictos son: i) Falta de..., ii) Deficiencias en..., iii) Incumplimiento de..., iv) Indevida..., v) Insuficiencia..., vi) o sinónimos o términos equivalentes.
- Realizar el cómputo de los términos para determinar caducidad de la acción.

### 8.3. Identificación de las dependencias donde ocurren las causas.

Una vez sea notificado el fallo condenatorio a la entidad, este será remitido a las áreas intervinientes y a través de los grupos interdisciplinarios se realizará el estudio correspondiente dentro de los términos legales, para posteriormente elevarlo ante el comité, el cual analizará la procedencia de la acción de repetición.

En consecuencia, potencialmente todas las áreas que conforman la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá, que poseen la capacidad de producir actos y hechos administrativos podrían generar un riesgo patrimonial para la Entidad y sus respectivas



## **ACUERDO 04 DE 2020**

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá”.*

consecuencias.

### **IX. LINEAMIENTOS EN MATERIA DE ACCIÓN DE REPETICIÓN QUE DEBE OBSERVAR EL COMITÉ.**

- Priorizarán el estudio de procedencia de las acciones de repetición, con ocasión del daño antijurídico generado por agentes de la Empresa donde se presuma la conducta dolosa o gravemente culposa.
- Deberá verificar la existencia de una sentencia condenatoria, auto de aprobación de una conciliación u otra providencia donde se origine la obligación de pagar en cabeza de la Entidad, y deberá contar con una certificación del pagador, tesorero o servidor público que cumple tales funciones en donde conste si el pago fue realizado o no.
- Deberán adoptar medidas que le permita verificar si las condenas son pagadas o no dentro del plazo de 10 meses de que trata el inciso 2° del artículo 192 del CPACA, con el fin de que en ningún caso se configure el fenómeno de caducidad de la acción.
- Adoptar la decisión motivada de iniciar o no el proceso de repetición, en el término máximo de cuatro (4) meses siguientes al recibo del acto administrativo y antecedentes del pago total de una conciliación, condena o de cualquier otro crédito surgido por concepto de la responsabilidad patrimonial de la entidad, remitido por el ordenador del gasto. De considerarlo procedente, la demanda se presentará dentro de los dos (2) meses siguientes a la decisión. Con base en lo anterior, La Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano De Bogotá D.C. deberá instaurar la acción de repetición en un plazo no mayor a los seis (6) meses siguientes a la fecha en que efectúe el pago total o de la última cuota de la providencia que así lo ordene, so pena de que el representante legal quede incurso en causal de destitución<sup>1</sup>.
- Llevar un registro de todos y cada uno de los casos que sean analizados al interior del mismo, teniendo una relación clara de los procesos origen de las mismas y las decisiones tomadas, a efectos de contar con un estudio casuístico de dicha acción al interior de la Empresa, los cuales permitan proponer todos los correctivos necesarios para el ejercicio de la acción de repetición.
- Determinar clara e inequívocamente el sujeto pasivo de la acción, esto es, establecer sin lugar a duda cuál es el servidor o exservidor público directamente responsable de la conducta que produjo la condena a cargo de la entidad u organismo, para el efecto verificará que las funciones asignadas al servidor público, contra quien se repite,



## ACUERDO 04 DE 2020

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano”.*

guardaban estrecha relación con el trámite demandado ante la Jurisdicción y, por tanto, su actuación resultó determinante en la causación del daño antijurídico alegado.

- A partir del análisis el Comité puede concluir, por ejemplo, que otros agentes distintos del mencionado en la sentencia también son responsables, caso en el cual contra ellos debe igualmente dirigirse la acción de repetición.
- En aquellos casos en los que en el fallo condenatorio haya concluido la existencia de dolo o culpa grave en la conducta del agente estatal, el Comité de Conciliación deberá decidir positivamente la procedencia de la demanda en Acción de Repetición.
- Las decisiones del Comité no pueden tipificar la conducta; su competencia sólo permite analizar y valorar la procedencia o no de la Acción de Repetición con base en las pruebas, es decir, debe definir los aspectos formales más no los sustanciales de la responsabilidad del agente estatal.
- Se debe evaluar en cada caso, si el pago de la condena representa un detrimento patrimonial para la entidad, o si los supuestos de hecho que sirven de base a la condena conllevan la exigencia del pago de obligaciones exigibles a la Administración; en este último evento no se configura detrimento patrimonial alguno.
- En el evento que el Comité de Conciliación encuentre insuficiente la información sobre la actuación administrativa, presentada por el apoderado, y sea preciso aplazar la decisión sobre la procedencia de la Acción de Repetición, el Comité efectuará el cómputo de la caducidad y hará constar dicha fecha en el acta, con el objeto de impedir que ésta opere, debiendo el abogado adoptar el correctivo antes de su vencimiento.
- El Comité exigirá a los apoderados que presenten los casos de Acción de Repetición pronunciarse sobre la pertinencia, conducencia y eficacia de las pruebas que se harán valer por parte de la entidad u organismo público, indicando el fundamento legal que permite allegar tal acervo probatorio; así como les requerirán para que soliciten en la oportunidad procesal el traslado de las pruebas que se hayan recaudado en el proceso que dio lugar al fallo condenatoria, para que se soliciten en la demanda en acción de repetición.
- Verificar que se haya atendido el proceso o actuación en forma diligente, es decir, que la condena no obedezca a la configuración de la caducidad de la acción o la prescripción de los derechos demandados; a errores para aportar las pruebas o a cualquier otro tipo de negligencia en la defensa.



## **ACUERDO 04 DE 2020**

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá”.*

- El Comité, cuando exista ánimo del agente generador del daño para reconocer lo pagado por la entidad u organismo a cargo, deberán estudiar la viabilidad de conciliar o no judicial o extrajudicialmente. Este análisis debe comprender la propuesta de pago, la determinación del capital adeudado, el cual no podrá ser inferior a lo impuesto en la sentencia condenatoria, o a lo acordado en la conciliación o en cualquier otro mecanismo de solución alternativa de conflictos, de tal forma que no se genere lesión a los intereses de la entidad u organismo.
- El Comité de Conciliación debe pronunciarse sobre la formulación del llamamiento en garantía con fines de repetición, antes del vencimiento del término que tenga la entidad en cada caso para contestar la demanda de reparación directa, de nulidad y restablecimiento del derecho o de controversias contractuales.
- El Comité optará por el llamamiento en garantía cuando se tenga la certeza que el daño fue causado por el agente estatal con dolo o culpa grave y exista prueba sumaria que respalde esa premisa.
- Deberán hacer seguimiento de que la demanda de repetición se presente dentro de los dos (2) meses siguientes a la decisión de iniciarla.
- Deberá examinar los supuestos de derecho que sirvieron de base al fallador para proferir la condena, de manera tal que cuando se encuentren expresamente con una de las causales que por virtud de la Ley 678 de 2001 hacen presumir la responsabilidad dolosa o gravemente culposa del agente público como razón para haber declarado la prosperidad de la acción, junto con los otros requisitos de prosperidad de la acción, deberán conceptuar favorablemente sobre la procedencia de la repetición. Revisará la situación fáctica que rodeó la actuación u omisión de la administración que fue fuente de responsabilidad, a efectos de determinar si en ella sus agentes obraron con dolo o culpa grave, a la luz de las presunciones que contiene la propia ley.
- Una vez, el Comité emita concepto favorable para iniciar la acción la Entidad también podrá disponer de otros medios probatorios, ya sean testimoniales o documentales que dejen claro la responsabilidad, o que permitan deducir si la conducta fue por dolo o culpa grave, que permiten fallar sin ninguna duda razonable y reconocer el nexo causal entre la conducta y el daño causado.
- Si, por el contrario, el Comité después de evaluar todos los presupuestos objetivos y subjetivos necesarios para incoar la acción, por el daño antijurídico ocasionado por el agente estatal, considera que no es factible iniciar la acción de repetición, deberá informar



## **ACUERDO 04 DE 2020**

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano”.*

al Ministerio Público, anexando como soportes copia de la providencia, copia del pago y señalando los fundamentos de la decisión, así como a la Secretaría Jurídica Distrital.

### **X. MEDIDAS QUE MITIGAN LAS POSIBLES CAUSAS DE LAS ACCIONES.**

- Conocer y seguir el Modelo Integrado de Planeación y Gestión Nacional (MIPG).
- Conocer y acatar el Manual de Procesos.
- Actualización constante de lo relacionado con la acción de repetición y las disposiciones normativas que la cobijan.
- Adecuada y previa planeación y coordinación.
- Capacitaciones certificadas constantes y compromisos puntuales para los Servidores Públicos.
- Asistencia obligatoria para los servidores públicos a capacitaciones en la materia.
- Fortalecimiento del área técnica con personal capacitado en las diferentes áreas de intervención.
- Implementar mecanismos y estrategias de prevención frente a las acciones y omisiones causadas por los funcionarios y que estas puedan ocasionar algún riesgo para la Entidad.
- Asesorar de manera permanente a las áreas de la Empresa que requieran acompañamiento, desde la etapa inicial, etapa de desarrollo y etapa final en los diferentes proyectos y procesos adelantados por las mismas.

### **XI. PRESUPUESTO PARA LLEVAR A CABO TALES MEDIDAS.**

Se determinará el presupuesto de acuerdo con el cronograma y actividades establecidas para la implementación, socialización y posterior capacitación, en relación con las políticas que se adopten, en virtud de lo señalado en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión Nacional (MIPG), además de realizar el seguimiento de las actuaciones de las áreas que requieran la visión técnico-jurídica, mediante el grupo interdisciplinario dispuesto para ello.

Como complemento de lo anterior, es de suma importancia promover las buenas prácticas en la ejecución de los procesos y procedimientos en cada una de las áreas de la Entidad ya que a través de esto se mitigará considerablemente la ocurrencia de un daño que genere un litigio



## **ACUERDO 04 DE 2020**

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá”.*

entre la entidad y un tercero, ocasionando un posible fallo adverso que desate el pago de una condena y el posterior ejercicio de la acción de repetición.

### **XII. CRONOGRAMA PARA SU DESARROLLO.**

Las medidas y recomendaciones establecidas en el presente documento de política deben implementarse de manera inmediata.

### **XIII. RESULTADOS ESPERADOS.**

Dar claridad del marco normativo y del procedimiento relacionado sobre la procedencia de la acción de repetición, lo que permitirá que ante eventuales casos que se pueda presentar, el estudio de su procedencia se realice tanto por el Comité, como para los apoderados, lo hagan de manera objetiva, eficiente y efectiva; así como lograr que para los agentes (servidores públicos) eventualmente involucrados conozcan la dimensión y trascendencia de sus actuaciones que permitan que sus comportamientos se ajusten a las normas y procedimientos.

### **XIV. INDICADORES PARA SU MEDICIÓN.**

Para verificar si las medidas producen los resultados esperados se establecen los siguientes indicadores:

- Acción de repetición sobre la calidad de las pruebas relacionadas con la conducta de los funcionarios implicados.
- Número de sentencias contra la Empresa sobre el número de acciones de repetición presentadas.

### **XV. IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA A PARTIR DE SU SOCIALIZACIÓN.**

Con el fin de dar cumplimiento a la política de prevención del daño antijurídico al interior de la Entidad, esta se debe poner en conocimiento de cada uno de los funcionarios con el propósito de crear conciencia sobre la importancia de una buena planeación, estructuración de procesos, cumplimiento de funciones y, tener especial cuidado con la estructuración de proyectos de actos administrativos y demás acciones que generen algún riesgo que desate el pago de una condena a causa de una decisión judicial.

### **XVI. ÁREAS QUE DEBEN INTERVENIR.**



## ACUERDO 04 DE 2020

*“Por medio del cual se aprueba la política de prevención de daño antijurídico relacionada con la acción de repetición en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano”.*

Todas las áreas que conforman la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá deben intervenir en la implementación y adopción de la presente política, toda vez que poseen la capacidad de producir actos y hechos administrativos que podrían generar un riesgo patrimonial para la Entidad y sus respectivas consecuencias.

**ARTÍCULO 2º.** En cumplimiento de la Directiva Distrital 25 de 2018 de la Secretaría Jurídica Distrital remítase copia de este Acuerdo a la Secretaría Jurídica Distrital.

**ARTÍCULO 3º.** La presente política fue discutida y aprobada por los miembros del Comité en sesión del veintinueve (29) días mes de octubre de 2020 y registrá a partir de su expedición.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**LIZETTE MEDINA VILLALBA**  
Presidente Comité  
Delegada del Gerente General

**ADRIANA SÁNCHEZ ARCILA**  
Secretario Técnico

Proyectó: Luis Alberto Suárez S y Martha Isabel Quiroga D. Abogados contratistas SJ -  
E. Mauricio Gracia Díaz. – Abogado contratista SJ -

---

<sup>1</sup> Ley 678 de 2001. Artículo 8. Legitimación. En un plazo no superior a los seis (6) meses siguientes al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la entidad pública, deberá ejercitar la acción de repetición la persona jurídica de derecho público directamente perjudicada con el pago de una suma de dinero como consecuencia de una condena, conciliación o cualquier otra forma de solución de un conflicto permitida por la ley.

Parágrafo 2o. Si el representante legal de la entidad directamente perjudicada con el pago de la suma de dinero a que se refiere este artículo no iniciare la acción en el término estipulado, estará incurso en causal de destitución. (Subrayas y negrillas fuera de texto)