

**PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURÍDICO DE LA UNIDAD DE LICORES DEL
META**

07



unidad de licores del meta

UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA
PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 2 de 25

INTRODUCCIÓN

La fijación de la Política de Defensa Jurídica tiene fundamento jurídico tanto en la Constitución Política, como en el Decreto 1716 de 2009, el cual, fue compilado por el Decreto 1069 de 2015, así como las Directivas y Circulares dadas por la Presidencia de la República y particularmente lo dispuesto en la Circular No. 05 de 27 de Septiembre de 2019 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 defensa jurídica y la extensión de sus efectos.

El Decreto 1069 del 26 de mayo de 2015, "*Por medio del cual se Expide el Decreto Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho*", establece en el artículo 2.2.4.3.1.2.2, contempla que el Comité de Conciliación constituye una Instancia Administrativa para el estudio, análisis y formulación de las políticas sobre prevención de daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.

De acuerdo con el artículo 2.2.4.3.1.5 del mencionado Decreto, la formulación y ejecución de las políticas de prevención del daño antijurídico y el diseño de las políticas generales para la orientación de la defensa de los intereses de las entidades corresponde al Comité de Conciliación y Defensa Judicial

La Unidad de Licores del Meta, tiene como objetivo mantener actualizados los procesos administrativos, jurídicos, contractuales y financieros internos y de la observancia de las normas vigentes en cada una de estas áreas, lo que permitirá un menor índice de fallos condenatorios en los próximos años, lo que pondrá en evidencia las buenas prácticas en la ejecución de los procesos y procedimientos que desarrolla esta entidad.

De igual manera el objetivo principal de la Unidad de Licores del Meta es prevenir en su totalidad la ocurrencia de cualquier posible situación interna o externa que le pueda implicar responsabilidades jurídicas con efectos patrimoniales y/o demandas que impliquen para la Entidad costos de carácter monetario, técnicos y humano.

Teniendo en cuenta la metodología propuesta por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en el presente documento se acoge al procedimiento a seguir para la formulación, evaluación e implementación de una política de prevención del daño antijurídico enfocado a la observancia permanente de la normatividad vigente y a la organización reglamentada de cada una de las actuaciones de los **funcionarios** de las diferentes áreas.

Por lo tanto, con fundamento en lo anterior, se procede a elaborar la política para la defensa jurídica y prevención del daño antijurídico de esta Entidad, con el objetivo de



Cra 23 N° 33-211 Barrio el Nogal
Teléfonos: 6705814 - 6705828
secretariaulm@meta.gov.co
www.unidaddelicoresdelmeta.gov.co
Villavicencio - Meta

107



unidad de licores del meta

UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA
PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 3 de 25

que las políticas que aquí se implementen, se tengan en cuenta en desarrollo de las actividades de la Unidad de Licores del Meta, con el fin de disminuir el riesgo antijurídico.

Además, se pretende, garantizar que los procesos judiciales en los que sea parte la entidad, sean atendidos de manera ágil, cuidadosa de términos y en beneficio de los intereses de la Unidad de Licores del Meta. Integra aspectos relevantes, esboza aspectos de naturaleza preventiva, para evitar la ocurrencia o disminuir los efectos dañinos del debate extrajudicial o judicial.



Cra 23 N° 33-211 Barrio el Nogal
Teléfonos: 6705614 - 6705626
secretariaulm@meta.gov.co
www.unidaddelicoresdelmeta.gov.co
Villavicencio - Meta

107



Unidad de Licores de Meta

UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA
PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 4 de 25

I. DEL MARCO NORMATIVO:

➤ **Constitución Política Nacional:**

"Artículo 2: Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".

"Artículo 90: El Estado es responsable "por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión"; y que "en el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste".

➤ **Ley 1437 de 2011 (C.P.C.A):**

El 2 de julio de 2012, empezó a regir la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, tenido por objeto, proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración, y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares; norma aplicable a la Unidad de Licores de Meta.

La Ley 1437 de 2011, estableció que las Entidades en sus actuaciones deben atender los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

Señaló a su vez la formas en que se inician las actuaciones administrativas, advirtiendo que las mismas tienen como fuente: Por quienes ejerciten el derecho de petición en interés general, por quienes ejerciten el derecho de petición, en interés particular, por quienes obren en cumplimiento de una obligación o deber legal, por las autoridades, oficiosamente.

➤ **Ley 1474 de 2011. Estatuto Anticorrupción:**

El Estatuto Anticorrupción estableció normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, en tal disposición se fijan aspectos relevantes a tener en cuenta



Cra 23 N° 33-211 Barrio el Nogal

Teléfonos: 6705814 - 6705826

secretariaulm@meta.gov.co

www.unidaddelicoresdelmeta.gov.co

Villavicencio - Meta



unidad de licores del meta

UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA

PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 5 de 25

por parte de la administración en el ejercicio de sus funciones, es especial en lo relacionado con la contratación estatal.

- **Decreto Ley 019 de 2012:** "Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública."

El Decreto Ley 019 de 2012, señaló que los procedimientos y las regulaciones administrativas tienen por finalidad proteger y garantizar la efectividad de los derechos de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades y facilitar las relaciones de los particulares con estas como usuarias o destinatarias de sus servicios de conformidad con los principios y reglas previstos en la Constitución Política y en la ley.

Advirtió que su finalidad es la de suprimir o reformar los trámites, procedimientos y regulaciones innecesarios existentes en la Administración Pública, con el fin de facilitar la actividad de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades, contribuir a la eficiencia y eficacia de éstas y desarrollar los principios constitucionales que la rigen.

- **Decreto 1716 de 2009, compilado por el Decreto 1069 de 2015**

"Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001"

El artículo 75 de la Ley 446 de 1998, dispuso que las entidades y organismos de Derecho Público del orden nacional, deberán integrar un comité de conciliación conformado por los funcionarios del nivel directivo que se designen y cumplirán las funciones que se le señalen, disposición que fue reglamentada por el Decreto 1716 de 2009, el cual reguló lo pertinente a los Comités de Conciliación, estableciendo las reglas para su integración y funcionamiento.

II. DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN:

El Decreto 1716 de 2009, señaló las normas que se aplicaran a la conciliación judicial en asuntos de lo contencioso administrativo, advirtiendo que tales disposiciones son de obligatorio cumplimiento, es así como el artículo 15 del citado Decreto establece:

"Artículo 15. Campo de aplicación. Las normas sobre comités de conciliación contenidas en el presente capítulo 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.

Estos entes pondrán en funcionamiento los comités de conciliación, de acuerdo con las reglas que se establecen en el presente decreto."

En consecuencia, y de conformidad con la Resolución 025 del 23 de abril de 2018, La Unidad de Licores del Meta cuenta con el Comité de Conciliación, el cual, está conformado de la siguiente manera:



Cra 23 N° 33-211 Barrio el Nogal
Teléfonos: 6705614 - 6705626
secretariaulm@meta.gov.co
www.unidaddelicoresdelmeta.gov.co
Villavicencio - Meta

10/7



unidad de Licores del meta

UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA
PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 6 de 25

1. El Gerente de la Unidad de Licores del Meta, o su delegado.
2. El Subdirector Administrativo y Financiero.
3. El Subdirector Comercial y Operativo.
4. El funcionario que ejerza funciones de contratación.
5. El funcionario que ejerza funciones de Talento Humano

El Comité de Defensa Judicial de La Unidad de Licores del Meta tiene las siguientes funciones:

1. Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico.
2. Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad.
3. Estudiar y evaluar los procesos que cursen o hayan cursado en contra de la entidad, para determinar las causas generadoras de los conflictos; el índice de condenas; los tipos de daño por los cuales resulta demandado o condenado; y las deficiencias en las actuaciones administrativas de la entidad, así como las deficiencias de las actuaciones procesales por parte de los apoderados, con el objeto de proponer correctivos.
4. Fijar directrices institucionales para la aplicación de los mecanismos de arreglo directo, tales como la transacción y la conciliación, sin perjuicio de su estudio y decisión en cada caso concreto.
5. Determinar, en cada caso, la procedencia o improcedencia de la conciliación y señalar la posición institucional que fije los parámetros dentro de los cuales el representante legal o el apoderado actuará en las audiencias de conciliación. Para tal efecto, el Comité de Conciliación deberá analizar las pautas jurisprudenciales consolidadas, de manera que se concilie en aquellos casos donde exista identidad de supuestos con la jurisprudencia reiterada.
6. Evaluar los procesos que hayan sido fallados en contra de la entidad con el fin de determinar la procedencia de la acción de repetición e informar al Coordinador de los agentes del Ministerio Público ante la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo las correspondientes decisiones anexando copia de la providencia condenatoria, de la prueba de su pago y señalando el fundamento de la decisión en los casos en que se decida no instaurar la acción de repetición.
7. Determinar la procedencia o improcedencia del llamamiento en garantía con fines de repetición.
8. Definir los criterios para la selección de abogados externos que garanticen su idoneidad para la defensa de los intereses públicos y realizar seguimiento sobre los procesos a ellos encomendados.
9. Designar al funcionario que ejercerá la Secretaría Técnica del Comité, preferentemente un profesional del Derecho.
10. Dictar su propio reglamento.



Cra 23 N° 33-211 Barrio el Nogal

Teléfonos: 6705614 - 6705628

secretariaulm@meta.gov.co

www.unidaddelicoresdelmeta.gov.co

Villavicencio - Meta



unidad de licores del meta

UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA
PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 7 de 25

III. DEL DAÑO ANTIJURÍDICO:

El artículo 90 de la Constitución Nacional señala:

"ARTICULO 90. 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."

El daño puede definirse como el detrimento, lesión o menoscabo que ha sufrido el patrimonio a causa de la conducta de otro, la acción u omisión de las autoridades públicas pueden producir daño antijurídico al particular.

Es así como se hace necesario referir lo que la Corte Constitucional expresó respecto al Daño Antijurídico en Sentencia C-333 del primero (1) de agosto de 1996:

(...)

3- Hasta la Constitución de 1991, no existía en la Constitución ni en la ley una cláusula general expresa sobre la responsabilidad patrimonial del Estado. Sin embargo, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y, en especial, del Consejo de Estado encontraron en diversas normas de la constitución derogada -en especial en el artículo 16- los fundamentos constitucionales de esa responsabilidad estatal y plantearon, en particular en el campo extracontractual, la existencia de diversos regímenes de responsabilidad, como la falla en el servicio, el régimen de riesgo o el de daño especial. Por el contrario, la actual Constitución reconoce expresamente la responsabilidad patrimonial del Estado, pues el artículo 90 señala con claridad que el Estado "responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas."

Ahora bien, como se ve, el actual mandato constitucional es no sólo imperativo -ya que ordena al Estado responder- sino que no establece distinciones según los ámbitos de actuación de las autoridades públicas. En efecto, la norma simplemente establece dos requisitos para que opere la responsabilidad, a saber, que haya un daño antijurídico y que éste sea imputable a una acción u omisión de una autoridad pública. Pero el artículo 90 no restringe esta responsabilidad patrimonial al campo extracontractual sino que consagra un régimen general, por lo cual la Corte no considera de recibo el argumento de uno de los intervinientes, según el cual la noción de daño antijurídico no es aplicable en el ámbito contractual. Por el contrario, para esta Corporación el inciso primero del artículo 90 consagra la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado y comprende por ende no sólo la responsabilidad extracontractual sino también el sistema de responsabilidad precontractual (derivado de la ruptura de la relación jurídico-administrativa precontractual) así como también la responsabilidad patrimonial del Estado de carácter contractual.

La Corte Constitucional coincide entonces con los criterios desarrollados por la Sección Tercera del Consejo de Estado, juez especializado en este campo. *En efecto, según esa Corporación, los criterios lentamente construidos por la jurisprudencia en materia de responsabilidad del Estado han recibido una expresión constitucional firme en el artículo 90, que representa entonces "la consagración de un principio constitucional constitutivo de la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, tanto la de naturaleza contractual como la extracontractual"[1]. Por ello ha dicho esa misma Corporación que ese artículo 90 "es el tronco en el que encuentra fundamento la totalidad de la responsabilidad patrimonial del Estado, trátase de la responsabilidad contractual o de la extracontractual"[2].*

(...)



47



unidad-licores-meta

UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA
PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 8 de 25

Así, desde el punto de vista histórico, en los antecedentes de la Asamblea Nacional Constituyente se observa la intención de plasmar en la normatividad constitucional esta noción de daño antijurídico, que es tomado a su vez del artículo 106 de la Constitución española que consagra la responsabilidad patrimonial del Estado en los siguientes términos:

"Los particulares, en los términos establecidos por la Ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos."

Nótese que el sistema español consagra un sistema de responsabilidad patrimonial del Estado que no representa un mecanismo sancionatorio: la indemnización no es una pena que deba sufrir el agente del daño en razón de su culpa, sino que es un dispositivo que se funda en la posición de la víctima pues se busca garantizar que el menoscabo del orden patrimonial o extrapatrimonial que ésta haya sufrido sea adecuadamente reparado. Por ello puede haber daño antijurídico, sin que exista culpa de la autoridad o falla del servicio real o supuesta. Así, la doctrina española ha entendido este régimen de responsabilidad en los siguientes términos:

"Quedan de este modo incluidos en la fórmula legal no sólo los daños ilegítimos que son consecuencia de una actividad culpable de la Administración o de sus agentes, supuesto comprendido en la expresión "funcionamiento anormal de los servicios públicos", sino también los daños producidos por una actividad perfectamente lícita, como indica claramente la referencia explícita que el legislador hace a los casos de "funcionamiento normal" (o "funcionamiento de los servicios públicos", simplemente, en el artículo 106.1 de la Constitución).

(...)

Al construir la institución de la responsabilidad de la Administración al margen de toda idea de ilicitud o culpa, el fundamento de aquella se desplaza desde la perspectiva tradicional de la acción del sujeto responsable (que parte de la concepción de ver en la responsabilidad patrimonial la sanción de una conducta culpable) a la del patrimonio de la persona lesionada. La responsabilidad pasa a reposar de este modo sobre un principio abstracto de garantía de los patrimonios, dejando de ser una sanción personal por un comportamiento inadecuado para convertirse en un mecanismo adecuado de reparación que se pone en funcionamiento solo si, y en la medida en que, se ha producido una lesión patrimonial".[3]

6- La doctrina española ha definido entonces el daño antijurídico no como aquel que es producto de una actividad ilícita del Estado sino como el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo. Esta concepción fue la base conceptual de la propuesta que llevó a la consagración del actual artículo 90. Así, la ponencia para segundo debate en la Plenaria de la Asamblea Constituyente señaló lo siguiente sobre este tema:

"En materia de responsabilidad patrimonial del Estado, se elevan a la categoría constitucional dos conceptos ya incorporados en nuestro orden jurídico: el uno, por la doctrina y la jurisprudencia, cual es el de la responsabilidad del Estado por los daños que le sean imputables: y el otro, por la ley, la responsabilidad de los funcionarios.

La noción de daño en este caso, parte de la base de que el Estado es el guardián de los derechos y garantías sociales y que debe, por lo tanto, reparar la lesión que sufre la víctima de un daño causado por su gestión, porque ella no se encuentra en el deber jurídico de soportarlo.

La responsabilidad se deriva del efecto de la acción administrativa y no de la actuación del agente de la Administración causante material del daño, es decir, se basa en la posición jurídica de la víctima y no sobre la conducta del actor del daño, que es el presupuesto de la responsabilidad entre particulares.

Esta figura tal como está consagrada en la norma propuesta, comprende las teorías desarrolladas por el Consejo de Estado sobre responsabilidad extracontractual por falta o falla del servicio, daño especial o riesgo (subrayas no originales) [4]".



10



unidad de Licores del Meta

UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA
PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 9 de 25

7- Esta concepción de daño antijurídico ha sido admitida por la jurisprudencia del Consejo de Estado en nuestro país. Así, en múltiples oportunidades ese tribunal ha definido el daño antijurídico como "la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar", por lo cual "se ha desplazado la antijurídica de la causa del daño al daño mismo". Por consiguiente, concluye esa Corporación, "el daño antijurídico puede ser el efecto de una causa ilícita, pero también de una causa lícita. Esta doble causa corresponde, en principio, a los regímenes de responsabilidad subjetiva y objetiva"[5].

8- Desde el punto de vista sistemático, la Corte considera que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación del Estado armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho (CP art. 1º), pues al propio Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los particulares frente a la actividad de la administración. Así, la responsabilidad patrimonial del Estado se presenta entonces como un mecanismo de protección de los administrados frente al aumento de la actividad del poder público, el cual puede ocasionar daños, que son resultado normal y legítimo de la propia actividad pública, al margen de cualquier conducta culposa o ilícita de las autoridades, por lo cual se requiere una mayor garantía jurídica a la órbita patrimonial de los particulares. Por ello el actual régimen constitucional establece entonces la obligación jurídica a cargo del Estado de responder por los perjuicios antijurídicos que hayan sido cometidos por la acción u omisión de las autoridades públicas, lo cual implica que una vez causado el perjuicio antijurídico y éste sea imputable al Estado, se origina un traslado patrimonial del Estado al patrimonio de la víctima por medio del deber de indemnización.

9- Esta concepción de la posibilidad de indemnización de un daño antijurídico incluso originado en una actividad lícita del Estado armoniza además con el principio de solidaridad (CP art. 1º) y de igualdad (CP art. 13), que han servido de fundamento teórico al régimen conocido como de daño especial, basado en el principio de igualdad de todos ante las cargas públicas. En efecto, si la Administración ejecuta una obra legítima de interés general (CP art. 1º) pero no indemniza a una persona o grupo de personas individualizables a quienes se ha ocasionado un claro perjuicio con ocasión de la obra, entonces el Estado estaría desconociendo la igualdad de las personas ante las cargas públicas (CP art. 13), pues quienes han sufrido tal daño no tienen por qué soportarlo, por lo cual éste debe ser asumido solidariamente por los coasociados (CP art. 1º) por la vía de la indemnización de quien haya resultado anormalmente perjudicado. Se trata pues, de un perjuicio especial sufrido por la víctima en favor del interés general, por lo cual el daño debe ser soportado no por la persona sino por la colectividad, por medio de la imputación de la responsabilidad al Estado.

Por ende, la fuente de la responsabilidad patrimonial del Estado es un daño que debe ser antijurídico, no porque la conducta del autor sea contraria al derecho, sino porque el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio, por lo cual éste se reputa indemnizable. Esto significa obviamente que no todo perjuicio debe ser reparado porque puede no ser antijurídico, y para saberlo será suficiente acudir a los elementos del propio daño, que puede contener causales de justificación que hacen que la persona tenga que soportarlo.

10- Igualmente no basta que el daño sea antijurídico, sino que éste debe ser además imputable al Estado, es decir, debe existir un título que permita su atribución a una actuación u omisión de una autoridad pública. Esta imputación está ligada pero no se confunde con la causación material, por cuanto a veces, como lo ha establecido la doctrina y la jurisprudencia, se produce una disociación entre tales conceptos. Por ello, la Corte coincide con el Consejo de Estado en que para imponer al Estado la obligación de reparar un daño "es menester, que además de constatar la antijurídica del mismo, el juzgador elabore un juicio de imputabilidad que le permita encontrar un "título jurídico" distinto de la simple causalidad material que legitime la decisión; vale decir, la "imputatio juris" además de la imputatio facti"[6].

En síntesis, el anterior análisis lleva a la Corte a compartir las consideraciones del Consejo de Estado sobre los alcances del inciso primero artículo 90 de la Carta, tribunal que ha resumido su criterio en los siguientes términos:





unidad de licores del meta

UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA
PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 10 de 25

"(S)on dos las condiciones indispensables para la procedencia de la declaración de la responsabilidad patrimonial con cargo del Estado y demás personas jurídicas de derecho público, a saber: el daño antijurídico y la imputabilidad del daño a alguna de ellas.

La noción de daño antijurídico es invariable cualquiera sea la clase (contractual o extracontractual) o el régimen de responsabilidad de que se trate; consistirá siempre en la lesión patrimonial o extrapatrimonial que la víctima no está en el deber jurídico de soportar.

La diferencia estriba, en consecuencia, en los títulos jurídicos de imputación del daño, determinantes de la causalidad jurídica más allá de la simple causalidad material que se deriva del nexo causal.

Así, mientras en la responsabilidad fundada en el contrato, serán títulos jurídicos de imputación, por ejemplo los mandatos de la buena fe, y la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza los contratos conmutativos"(art. 28, ley 80 de 1993) en la extracontractual lo serán, además, la falla del servicio que es el título de imputación más frecuente, cualquiera que sea el sistema que para su prueba se adopte; la culpa personal en nexo con el servicio, prevista para citar algunas disposiciones, en el inciso 2° del artículo 90 de la C.N y en el artículo 77 del CCA; la igualdad de las personas ante la Ley (art. 13 de la C.N, entre otros); el riesgo excepcional establecido, por ejemplo por la Ley 104 de 1993 o en el decreto 444 del mismo año; el error judicial y el anormal funcionamiento de la administración de justicia art. 40 del CPC, art. 414 del CPP, etc), la inconstitucionalidad de la Ley declarada judicialmente, y principios de justicia de equidad como éste del no enriquecimiento sin causa."[7]" (Negrilla y subrayado fuera del texto)

Es por ello por lo que la responsabilidad patrimonial del Estado se presenta como un mecanismo de protección de los administradores frente al actuar del poder público, el cual puede ocasionar daños, que son resultado normal y legítimo de la propia actividad pública, al margen de cualquier conducta culposa o ilícita de las autoridades, por lo cual se requiere una mayor garantía jurídica a la órbita patrimonial de los particulares.

Se concluye entonces que, se está en presencia de un daño antijurídico, cuando la producción de ese daño no se encuentra justificada por título jurídico válido alguno, es decir, que la administración no está legitimada para causar dicho daño, y por ende el administrado no está en la obligación de soportarlo.

Con base al concepto anterior, la política de defensa jurídica debe conllevar a la solución de problemas administrativos que generan litigiosidad e implica el uso de recursos públicos para reducir los eventos generadores de daño antijurídico, donde se identifican los hechos a prevenir y así se generen políticas de prevención en aquellos casos que generan mayor litigiosidad y pagos por la Entidad por concepto de condenas en su contra.

Es así como la Unidad de Licores del Meta, con la orientación y acompañamiento del Asesor Jurídico de la entidad, deberá identificar las demandas más recurrentes para que el Comité de Conciliación y Defensa Judicial proceda a formular las políticas de prevención del daño, bajo la teoría de administración de la calidad total recomendada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado que consiste en:





Unidad de Licores del Meta

**UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA**

**PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO**



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 11 de 25

1. Poner a consideración de toda la estructura directiva de la Entidad las causas que originan litigios, analizando dichas causas y el motivo de que sean frecuentes.
2. Buscar solución a la problemática y que dicha propuesta sea implementada en la organización y particularmente por los grupos que conocen la situación que está generando dificultades.
3. La solución propuesta debe ser objeto de discusión y consenso de las partes que puedan estar involucradas en los hechos u omisiones generadoras de daño antijurídico.
4. La solución requiere de la existencia de cambios organizacionales y de la institucionalización de procedimientos que garanticen que no vuelva a repetirse el daño.

IV. PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO:

La Unidad de Licores del Meta, orientado hacia la prevención del daño antijurídico, deberá observar criterios de legalidad y juridicidad, que en cuanto previenen la ocurrencia del daño, se constituyen a la vez, en medios de evitar el tener que acudir como extremo procesal pasivo, en procesos judiciales en los cuales se defina su obligación resarcitoria.

Las actuaciones adelantadas por los servidores y contratistas de la Unidad de Licores del Meta encaminadas hacia la prevención del daño antijurídico y la defensa judicial de los intereses institucionales se realizarán teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- a. La prevención y eliminación de los factores de riesgo que conllevan a la declaratoria de la responsabilidad patrimonial del Instituto, así como también, de las causas que originan las acciones judiciales en contra de la entidad.
- b. La disminución de los conflictos en los que pueda verse inmerso la Entidad y la minimización de los riesgos que pueden afectar su patrimonio.
- c. La sensibilización de sus funcionarios, con relación a la importancia de prevenir la ocurrencia de situaciones generadoras de daño antijurídico, sus repercusiones para la entidad y las consecuencias individuales para el servidor o ex servidor en caso de verse incurso en la generación del daño antijurídico.
- d. La simplificación de procesos, procedimientos y tramites vinculados la defensa judicial o la prevención del daño antijurídico.
- e. El mejoramiento permanente en la calidad, eficiencia, eficacia y oportunidad del servicio de asesoría jurídica preventiva y de defensa de los intereses del Instituto.
- f. La recopilación de datos a través del conteo de posibles sentencias proferidas en contra de la Entidad, de los procesos de responsabilidad fiscal, auditorías de las Contralorías, procesos disciplinarios, en los que sea parte la Unidad de Licores del Meta o sus funcionarios y contratistas.
- g. La clasificación de los hechos generadores de daño antijurídico, determinando un conjunto conformado por demandas basadas en hechos similares, de tal





unidad de licores del meta

UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA
PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 12 de 25

manera que, sea factible determinar qué actividades desarrolladas al interior la Entidad, generan más reclamaciones o investigaciones.

- h. Con base en información confiable sobre esos datos, será viable proponer hipótesis, sobre las causas de las demandas por esos hechos y generar propuestas de solución para evitar reclamaciones futuras, por actuaciones reiteradas del Instituto.
- i. Las alternativas de solución propuestas deberán incorporarse a las rutinas y prácticas frecuentes de la Unidad de Licores del Meta, pues no es suficiente con que el comité de conciliación identifique las causas de las contingencias litigiosas, sino que es preciso que las soluciones propuestas hagan parte del quehacer diario de los funcionarios del Instituto, de manera que se constituyan en parte del decálogo de calidad en su ejercicio, con lo cual se logrará minimizar los factores de riesgos derivado de la gestión administrativa.
- j. El comité de conciliación realizará el seguimiento a las estadísticas generadas y verificar que las propuestas de solución tengan el efecto planeado. En caso que, las alternativas de solución formuladas, no se apliquen, tanto el Comité de Conciliación, como la Subdirección Administrativa y Financiera, deberán intervenir para que las medidas correctivas sean realmente observadas.
- k. La Unidad de Licores del Meta, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley 1437 de 2012, está en la obligación de aplicar de manera uniforme las normas y la jurisprudencia.

V. ACCIONES QUE SE PODRÍAN INICIAR CONTRA LA UNIDAD DE LICORES DEL META

A). ACCIONES CONSTITUCIONALES:

Acciones Populares:

Señala el artículo 88 de la Constitución Nacional que:

"ARTICULO 88. La ley regulará las acciones populares 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.

También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.

Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos."

Así mismo, la Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Nacional, señala en su artículo 2 que:

"ARTICULO 2o. ACCIONES POPULARES. Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.



Cra 23 N° 33-211 Barrio el Nogal
Teléfonos: 6705614 - 6705626
secretariaulm@meta.gov.co
www.unidaddelicoresdelmeta.gov.co
Villavicencio - Meta



unidad de licores del meta

UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA
PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 13 de 25

Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible."

Es decir, las acciones populares tienen el propósito de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio de los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior, cuando ello fuere posible, siendo procedente contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan vulnerado o amenacen quebrantar los derechos e intereses.

Son acciones que se interponen con el objetivo de exigir la protección de los derechos e intereses colectivos, sirven para evitar el daño, hacer cesar el peligro y restituir cosas a su estado anterior, cuando éste daño o peligro sean ocasionados por acciones u omisiones de autoridades públicas o de particulares que hayan violado o amenazado violar los derechos o intereses colectivos.

Acciones de Grupo:

El artículo 3 de la Ley 472 de 1998, señala que:

"ARTICULO 3o. ACCIONES DE GRUPO. Son aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas.

La acción de grupo se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios."

Como se puede observar, la principal característica de esta acción es que debe ser presentada por una pluralidad o conjunto de personas a las cuales se les haya causado un daño, es decir, que los perjuicios causados a cada uno de los integrantes del grupo debieron ser generados por las mismas causas.

Adicionalmente, tiene las siguientes características:

- A diferencia de la acción popular cuya finalidad es preventiva, la acción de grupo se caracteriza por ser indemnizatoria, ya que lo que busca es el resarcimiento de los daños causados al grupo.
- El número plural de personas debe ser mínimo de 20 para que sea procedente.
- Deberá presentarse dentro de los dos años siguientes a la fecha en que se causó el daño o ceso la acción vulnerante que lo generó.
- Debe presentarse por intermedio de abogado.
- Puede ser presentada tanto por personas naturales como jurídicas que hayan sufrido de manera individual perjuicios, incluso el defensor del pueblo y los personeros municipales o distritales podrán interponerla en nombre de cualquier





unidad de licores del meta

UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA
PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 14 de 25

persona que lo haya solicitado o se encuentre en situación de desamparo o indefensión.

- Deberán ser presentadas ante el juez contencioso administrativo cuando el perjuicio haya sido causado por una entidad pública o por una entidad privada que desempeñe funciones administrativas, en las originadas en razón de actividades de otros entes será competente el juez civil del circuito.
- Pese a que el conjunto de personas deber ser mínimo de 20 quien presenta la demanda representa a las demás personas afectadas.

Acción de Tutela:

El artículo 86 de la Constitución Nacional establece:

"ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión."

Recordemos que la Acción de Tutela está reglamentada por los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992 y 1382 de 2000, protege los derechos fundamentales a la vida, a la salud, el derecho de petición, derecho a la educación, al debido proceso, las habeas data, a la igualdad, entre otros contemplados en la Constitución Política de Colombia y tratados internacionales que integran el Bloque de Constitucionalidad.

Acción de Cumplimiento:

El artículo 87 de la Constitución Política de 1991 consagra la Acción de Cumplimiento, así:

"Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo.



Cra 23 N° 33-211 Barrio el Nogal
Teléfonos: 6705614 - 6705626
secretariaulm@meta.gov.co
www.unidaddelicoresdelmeta.gov.co
Villavicencio - Meta

27



unidad de licores del meta

UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA
PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 15 de 25

En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido".

Se recuerda que la acción de cumplimiento fue desarrollada mediante la ley 393 de 1997.

B). MEDIOS DE CONTROL:

Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho:

Frente a este medio de control, el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, señala:

"ARTÍCULO 138. 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."

Acción de Reparación Directa:

Establecida en el artículo 140 de la Ley 1437 de 2011, establece:

"ARTÍCULO 140. REPARACIÓN DIRECTA. 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 la misma.

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."



07



unidad de Licores de Meta

UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA
PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 16 de 25

Acción de Nulidad Simple:

Señala el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, que:

“ARTÍCULO 137. NULIDAD. 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.

Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:

1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.
2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.
3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.
4. Cuando la ley lo consagre expresamente.

PARÁGRAFO. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente.”

Controversias Contractuales:

El artículo 141 establece este medio de control así:

“ARTÍCULO 141. CONTROVERSIAS CONTRACTUALES. Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley.

Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, podrán demandarse en los términos de los artículos 137 y 138 de este Código, según el caso.

El Ministerio Público o un tercero que acredite un interés directo podrán pedir que se declare la nulidad absoluta del contrato. El juez administrativo podrá declararla de oficio



Cra 23 N° 33-211 Barrio el Nogal
Teléfonos: 6705614 - 6705626
secretariaulm@meta.gov.co
www.unidaddelicoresdelmeta.gov.co
Villavicencio - Meta

cm



unidad de Licores del Meta

UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA
PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 17 de 25

cuando esté plenamente demostrada en el proceso, siempre y cuando en él hayan intervenido las partes contratantes o sus causahabientes."

Acción de Repetición:

Establecida en el artículo 142 de la Ley 1437 de 2011, así:

"ARTÍCULO 142. REPETICIÓN. 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 exservidor 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 exservidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública.

Cuando se ejerza la pretensión autónoma de repetición, el certificado del pagador, tesorero o servidor público que cumpla tales funciones en el cual conste que la entidad realizó el pago será prueba suficiente para iniciar el proceso con pretensión de repetición contra el funcionario responsable del daño."

C). OTROS:

Procesos Ordinarios:

Las demandas que se incluyan en este grupo son aquellas que se ventilen en la Jurisdicción Civil Ordinaria, dirigida básicamente a solucionar las controversias entre particulares. El Estado participa en ella cuando el conflicto con el particular se debate conforme las normas de derecho privado.

Derechos de Petición:

Tiene reconocimiento y amparo constitucional y legal, toda vez que, forma parte de los derechos fundamentales, consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política. En virtud de este derecho, todas las personas, cuentan con la posibilidad de formular solicitudes ante las autoridades y de obtener una oportuna y completa solución a las mismas.

Para el funcionario de la Unidad de Licores del Meta que la recibe, implica la obligación de adelantar el trámite pertinente y emitir pronunciamiento de fondo, claro, preciso, congruente con lo peticionado, dentro del plazo o término establecido por la ley, evitando así que se presenten acciones de tutela en contra de la Entidad ante la vulneración del derecho petición, y acciones disciplinarias derivadas de la omisión del deber de dar respuesta.





unidad de licores del meta

**UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA**

**PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO**



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 18 de 25

Al efecto, es deber que los funcionarios de la Unidad de Licores del Meta obren con estricto acatamiento a las disposiciones de la Ley 1755 de 2015, por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye el Título II del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

VI. POSIBLES DEMANDAS QUE SE PODRÍAN INTERPONEN EN CONTRA DE LA UNIDAD DE LICORES DEL META

- Demandas Laborales
- Contractuales
- Reparación Directa
- Nulidad y Restablecimiento del Derecho
- Derechos de petición
- Tutelas

La política pública requiere de un procedimiento especial fundamentada en métodos de investigación, como los siguientes:

- Buscar causas que generen problemas, relacionarlas e identificarlas.
- Formular medidas o acciones preventivas para corregir las causas.
- Implementar las medidas
- Plan de seguimiento y evaluación

VII. METODOLOGÍA IDENTIFICACIÓN ACTIVIDAD LITIGIOSA

POLITICA DE DEFENSA JURÍDICA:

Con el fin de proponer las bases de la política de defensa aplicable en el futuro inmediato, la Unidad de Licores del Meta, adopta la teoría de administración de la calidad total sugerida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, conforme lo dispuesto en su Manual 11, para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico, así:

A) Clasificar las causas de posibles demandas:

En esta parte se clasificarán las demandas más recurrentes que se interpongan en contra de la Unidad de Licores del Meta, para establecer cuáles son las pretensiones y los hechos en que éstas se funden.

Se agruparán de acuerdo con el medio de control contencioso administrativo ejercido, estableciendo el número de reclamaciones y de los montos solicitados, tomando como guía la clasificación de hechos o de clasificación de las causas de la demanda que contienen los manuales propuestos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.





unidad de licores del meta

UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA
PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 19 de 25

Clasificadas las reclamaciones, se establecerán las causas de las demandas más frecuentes y costosas para la Entidad, priorizando los hechos por los que ya ha sido condenada, para que, con base a ellos, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial defina los asuntos que serán susceptibles de desarrollar en una política de prevención del daño antijurídico y determinar cómo se deberá estudiar el problema y plantear las soluciones al mismo por parte de la dependencia que lo generó.

De conformidad con los planteamientos señalados por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, es necesario que la Unidad de Licores del Meta, realice un análisis de las posibles causas de los hechos que puedan generar daño a la Entidad.

A efectos de identificarlos; de manera general la Unidad de Licores del Meta elaboró el siguiente análisis de posibles causas que podrían ser generadoras de problemas judiciales:

- ❖ Desconocimiento y vulneración de la norma, en especial en el área contractual, laboral, administrativo.
- ❖ Vencimiento de términos para dar respuestas a peticiones, los cuales, pueden generar vulneración a derechos fundamentales.
- ❖ Seguimiento a procesos o actos internos de la entidad hasta su terminación.

La Unidad de Licores del Meta a la fecha cuenta con una mínima litigiosidad ya que solo tiene un solo proceso judicial en contra en curso, razón por la cual se tendrá como parte del estudio y análisis de la actividad litigiosa las demandas a favor como en contra de la entidad por el periodo comprendido entre el primero (1) de enero de 2020 al 31 de diciembre de 2020.

**RELACIÓN DE PROCESOS JUDICIALES VIGENTES TRAMITADOS DEL PERIODO
COMPREDIDO ENTRE EL PRIMERO (1) DE ENERO DE 2020 AL TREINTA Y UNO
(31) DE DICIEMBRE DE 2020:**

Como se ha indicado, a la fecha, la Unidad de Licores del Meta, cuenta con un proceso en su contra, el cual, se describe a continuación:

UNIDAD DE LICORES DEL META				
No.	Radicado	Medio de Control	Despacho Judicial	Demandante
1	50001333300420200011900	Controversia Contractual	Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito	Consortorio Llanero

Total, de proceso judicial en contra de la Unidad de Licores del Meta:

- ❖ Un (1) proceso de naturaleza contractual.



1007



Unidad de Licores del Meta

UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA
PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 20 de 25

Dentro del proceso anteriormente descrito no se ha producido fallo de primera instancia, por lo cual, se puede concluir que el daño antijurídico de la Entidad no se encuentra configurado.

A pesar que no se ha configurado daño antijurídico debe señalarse que desde que se conoció el proceso judicial por parte de la Entidad, lo que se ha buscado y estudiado son mecanismos que se requieran implementar y que permitan garantizar la adopción de medios correctivos que minimicen este tipo de riesgos y no se permita siquiera llegar a instancias judiciales.

Por ello, se espera que con la información que se logre exponer en el presente documento se logre ilustrar y comprender la necesidad de implementar acciones preventivas al interior de la Entidad, con el fin que no se presenten Acciones judiciales en contra de la Unidad de Licores del Meta.

Para el proceso judicial de Controversias Contractuales que se lleva en contra de la Entidad, y en el entendido que lo prevenible es lo que se puede prevenir, la Unidad de Licores del Meta frente a los temas contractuales deberá:

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



Handwritten mark



unidad de Licores del meta

**UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA**

**PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO**



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 21 de 25

la naturaleza del objeto a contratar, los cuales son definidos por las áreas de acuerdo con la necesidad a satisfacer.

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

Con lo anterior se procura tener un acercamiento a las necesidades de la Entidad y que requiere para la prevención del daño antijurídico mencionado.

Sin embargo, una vez se estudien las consideraciones expuestas en el presente documento, se pretende que se establezcan como lineamientos específicos que le corresponderá a la Entidad asumir de conformidad con el marco normativo vigente. Nuestra Entidad está expuesta a la existencia de eventuales demandas y procesos judiciales en su contra, por ello, la prevención de las mismas merece adoptar un procedimiento de identificación, medición, valoración y mitigación.

La teoría de administración de la calidad total requiere en estricto sentido que una parte de la Entidad apruebe las medidas y otra que las desarrolle, es decir, el **Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Unidad de Licores del Meta** proceda a formular las políticas de defensa jurídica y, por otro lado, el área de la organización donde se generó el problema desarrollará las medidas preventivas, propondrá las soluciones y las implementará.

B) IDENTIFICAR Y ENLISTAR LAS CAUSAS PRIMARIAS DEL PROBLEMA:

En esta parte, se estudiará el problema y determinará el caso que las originan, buscando las falencias administrativas o misionales que generan las demandas, identificando el error cometido al interior de la Entidad, priorizando aquellas que resulten o puedan resultar en el mayor número de reclamaciones.

Se concluirá con la determinación de una o varias causas primarias que constituyen los problemas al interior de la Unidad, que deban ser resueltas a través de la política de prevención.

La identificación de las falencias administrativas susceptibles de generar demandas hará posible determinar si las reclamaciones hechas a la Entidad son prevenibles o no; si se originan en fallas internas de la Unidad de Licores en cualquiera de sus procesos, entonces la reclamación será prevenible a través de cambios institucionales o si por el contrario es ajeno a la organización, no serán prevenibles por la Entidad.

Las causas primarias deberán ser revisadas por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Unidad, para establecer si se debe desarrollar alguna alternativa para reducirla, ofreciendo una solución.

UNIDAD DE LICORES DEL META- NIVEL DE LITIGIOSIDAD BAJO



Cra 23 N° 33-211 Barrio el Nogal
Teléfonos: 6705614 - 6705626
secretariaulm@meta.gov.co
www.unidaddelicoresdelmeta.gov.co
Villavicencio - Meta



unidad de Licores del Meta

UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA

PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 22 de 25

ANÁLISIS DE LAS CAUSAS PRIMARIAS

Causa General	Hechos	Causa primaria	Frecuencia	Valor	Área que genera la conducta	Prevenible?	Prioridad
Presunto Incumplimiento del Contrato.	presunto incumplimiento de contrato en el que en parecer de la demandante incurrió la Unidad de Licores del Meta al no cumplir con la cantidad de unidades que le debieron ser entregadas en el año 2017 y el aporte correspondiente al Fondo de Mercadeo equivalente al 1% pendiente de las vigencias 2015, 2016 y 2017	Desconocimiento y vulneración de la norma en especial en el área contractual	1	661.271.895	Área de Contratación	Si	Alta

PLAN DE ACCIÓN:

C) Diseñar las medidas para corregir el posible problema:

Las medidas para corregir el problema se constituyen en una política pública cuyo fin es la prevención del daño antijurídico generado por la causa encontrada que, debe consistir en un plan de acción para solucionar un problema que incluya medidas que mitiguen o resuelvan la causa primaria del mismo. Así mismo, incluye el presupuesto estimado que costará la solución, el cronograma para el desarrollo de esta, los resultados esperados y los indicadores para su medición.

Deberá quedar explícito el responsable de la implementación de la política de prevención, medidas que deben ser adoptadas por la Unidad de Licores, a través de acto administrativo.

Implementación de las medidas correctivas:

Diseñada la política de prevención del daño, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial realizará los trámites necesarios para que la Entidad disponga los recursos necesarios para su implementación, haciendo parte de la planeación operativa anual de la Unidad de Licores del Meta, así como de su planeación estratégica.

La estrategia de implementación de la política de prevención incluye su divulgación a todas aquellas áreas de la Entidad cuya misión esté relacionada con los hechos generadores del daño, debiendo cada servidor público involucrado, conocerla, así como sus antecedentes, las funciones que debe desempeñar para su cumplimiento y los

Cra 23 N° 33-211 Barrio el Nogal

Teléfonos: 6705614 - 6705626

secretariaulm@meta.gov.co

www.unidaddelicoresdelmeta.gov.co

Villavicencio - Meta





Unidad de Licores del Meta

UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA
PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 23 de 25

resultados que espera obtener junto con los indicadores para su medición, mediante campañas de divulgación y capacitación.

Acciones Preventivas para Minimizar Las Demandas y/o para evitar fallos en contra de la Unidad de Licores del Meta

➤ **Capacitación:** Servidores y apoderados judiciales.

Se requiere capacitación a los funcionarios de la Entidad, a fin de minimizar las circunstancias y causas que originan demandas de tipo laboral, o de reparación directa por el actuar directo de los agentes de la Entidad. De igual manera se requiere mayor capacitación a los funcionarios que actúan en calidad de supervisores de los contratos estatales a fin de evitar, prevenir y anticipar posibles incumplimientos del contrato por parte de los diferentes contratistas colaboradores de la Entidad.

➤ **Análisis serio y preciso:**

Se requiere un análisis serio y contundente de lo siguiente: La fecha o época en que se cometieron los hechos las circunstancias de modo tiempo y lugar en que se cometieron las normas violadas, el concepto de su posible violación de manera clara y debidamente fundamentado en el decreto, manejo y análisis de fondo de las pruebas recaudadas y que corresponden a una actividad de mayor exigencia, como quiera que es la que más genera mayor riesgo y que debe ser adoptada como una política de prevención del daño antijurídico, en aras de evitar en lo posible demandas y fallos en contra de la Entidad.

De igual manera, deberá:

- ❖ Seguimiento permanente a los actos propios de la entidad.
- ❖ Vigilancia permanente de los procesos judiciales en la entidad.
- ❖ Estadística, respecto del porcentaje total, de reclamaciones, solicitudes y demandas del total de requerimientos en contra de la entidad.

UNIDAD DE LICORES DEL META						
PLAN DE ACCIÓN						
Causa primaria	Medida	Mecanismo	Cronograma	Responsable	Recursos	Divulgación
Desconocimiento y vulneración de la norma en especial en el área contractual	Sensibilizar a los funcionarios para que den estricto cumplimiento al manual de contratación de la Entidad junto con el Ordenamiento Jurídico vigente	Capacitación Análisis serio Análisis preciso	XXXX	Área de Contratación	XXXX	Correo institucional, página web de la Entidad, Comunicación personal



Handwritten signature



unidad Licores - meta

UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA
PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 24 de 25

OTRAS MEDIDAS ADICIONALES PARA CORREGIR POSIBLES PROBLEMAS QUE CONLLEVEN A LA PRESENTACION DE DEMANDAS CONTRA LA ENTIDAD

Teniendo en cuenta el estudio realizado a las demandas, providencias judiciales y administrativas, se procede a diseñar o formular las recomendaciones y acciones adicionales, que tiendan a evitar la ocurrencia de las acciones u omisiones irregulares de la Entidad en actuaciones posteriores:

- Promover la adopción de políticas de calidad, para garantizar la eficacia de las actividades misionales respecto a sus funciones de control, inspección y vigilancia.
- Impulsar un alcance específico en la formulación de proyectos garantizando el acompañamiento de las áreas misionales.
- Garantizar el ejercicio del derecho de petición de las veedurías y de los ciudadanos en general, bajo los límites de la naturaleza de la Unidad de Licores del Meta.
- Estimular la identificación de riesgos según su nivel de previsibilidad y de cobertura por las garantías.
- Mantener actualizado el mapa de riesgos, previa evaluación individual de cada uno de ellos para luego agruparlos con el fin de atenderlos por materias de manera integral.
- Impulsar la realización de Comités con determinada periodicidad que permitan la interacción y socialización de las responsabilidades de cada una de las áreas.
- Capacitación a los funcionarios encargados con el fin de prevenir acciones judiciales por falta de control y vigilancia.

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN:

D) Comprobación de los resultados:

El Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Entidad, definirá el plazo para evaluar si la política planteada ha funcionado y se ha podido implementar, haciendo seguimiento a los indicadores que se proponen como parte de la política, documentándose los avances del mismo, planteándose posibles ajustes y reformas a la estrategia planteada inicialmente para que esta sea más útil y coherente con los resultados que se espera obtener de la misma.

Institucionalización de las nuevas medidas:

Comprobados los resultados y replanteadas las medidas que deban ser corregidas para alcanzar los resultados propuestos, la Entidad institucionalizará la política de prevención del daño, para que esta se convierta en una más de las políticas que la Unidad de Licores del Meta aplique en su quehacer misional o administrativo, convirtiéndose en parte de las acciones cotidianas de los servidores públicos de la Entidad.



2022



unidad de Licores del meta

UNIDAD DE LICORES DEL META
GESTIÓN ADMINISTRATIVA
PLAN PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO
ANTI JURIDICO



Versión: 01

Emisión y vigencia: 24/06/2022

Código: GAD-PL-17

Página 25 de 25

Para el caso particular, del proceso que se lleva en contra de la Entidad se tendrá en cuenta:

UNIDAD DE LICORES DEL META					
PLAN DE SEGUIMIENTO					
Causa primaria	Medida	Mecanismo	Indicador de Gestión	Indicador de Resultado	Indicador de Impacto
Desconocimiento y vulneración de la norma especial en el área contractual	Sensibilizar a los funcionarios para que den estricto cumplimiento al manual de contratación de la Entidad junto con el Ordenamiento Jurídico vigente	Capacitación Análisis serio Análisis preciso	XXXXX	XXXXX	XXXXX

Otras Acciones para Plan de Seguimiento y Evaluación

Dentro del comité de Conciliación, se priorizarán en las actividades de capacitación, identificación de los riesgos y las medidas de prevención y defensa del daño antijurídico de La Unidad de Licores del Meta.

Igualmente, de manera anual se realizará un informe presentado por el Secretario del Comité de Conciliación, respecto de la actividad litigiosa de la Unidad de Licores del Meta con el fin de hacer seguimiento de los procesos judiciales.

Informe que se efectuará con la participación de los apoderados judiciales de la entidad y con los integrantes del Comité de Conciliación.

VIII. IMPLEMENTACIÓN:

El presente documento es aprobado por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Unidad de Licores del Meta y se adopta como política pública de prevención del daño antijurídico el cual será publicado al interior de la entidad para su cumplimiento y desarrollo.


ANA CECILIA SERÑA RESTREPO
 Subdirectora Administrativa y Financiera



Cra 23 N° 33-211 Barrio el Nogal
 Teléfonos: 6705614 - 6705626
 secretariaulm@meta.gov.co
 www.unidaddelicoresdelmeta.gov.co
 Villavicencio - Meta