

PROYECTO DE ACUERDO No. 070 DE 2016 EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

El Proyecto de Acuerdo tiene por objeto crear el Sector Administrativo de Gestión Jurídica, la creación de la Secretaría Jurídica Distrital, cabeza de sector, y la modificación de las funciones de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

La creación del Sector Administrativo de Gestión Jurídica y de la Secretaría Jurídica Distrital busca posicionar en la agenda institucional del Distrito Capital un modelo gerencial de servicios jurídicos, en procura de lograr la optimización de la gestión jurídica de la administración Distrital a través de estrategias normativas, la prevención del daño antijurídico, la defensa judicial, la orientación en la gestión contractual y el ejercicio de la función disciplinaria.

Significa la definición de un ente rector con la facultad de liderar y orientar la formulación de las políticas generales, estrategias, planes, programas y proyectos, garantizando la unidad de criterio en materia jurídica

Lo anterior implica una modificación en la estructura y funcionalidad del Sector Gestión Pública, alrededor de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, que le permitirá a esta entidad recuperar la vocación de soporte estratégico a la gestión del Alcalde Mayor y a la Administración Distrital en materia de gestión pública, mediante la formulación y seguimiento de políticas y estrategias orientadas a fortalecer el ejercicio de la función administrativa y el mejoramiento del servicio a la ciudadanía de las entidades del Distrito Capital.

Así, en consonancia con lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo “*Todos por un Nuevo País*”, esta nueva institucionalidad permitirá adoptar una estrategia de Buen Gobierno en el Distrito Capital, que lleve a la ciudad a consolidar una Administración moderna, más transparente, que redistribuirá los recursos y oportunidades de manera eficiente y, con ello, se logrará mejoramiento del servicio y de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad a través de una “**Bogotá Mejor para Todos**”.

2. ANTECEDENTES DEL SECTOR GESTIÓN PÚBLICA DISTRITAL

La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá hace parte del sector administrativo de coordinación de Gestión Pública, conformado por la Secretaría General, en su condición de cabeza del Sector y el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD -.

Hoy, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, como un organismo del Sector Central, con autonomía administrativa y financiera. le corresponde liderar la formulación y seguimiento de las políticas para el fortalecimiento de la función administrativa de los organismos y entidades del Distrito Capital, mediante el diseño e implementación de instrumentos de coordinación y gestión, la promoción del desarrollo institucional, el mejoramiento del servicio a la ciudadanía, la orientación de la gerencia jurídica del Distrito, la protección de los recursos documentales de interés público y la coordinación de las políticas del Sistema Integral de Información y desarrollo tecnológico.

La Secretaría General de la Alcaldía Mayor ha cumplido un doble rol: por una parte, apoya y asiste al despacho del Alcalde, garantizando los elementos jurídicos, técnicos, logísticos, administrativos y financieros que permiten su ejercicio, y, por otra, cumple funciones transversales de direccionamiento estratégico al conjunto de las entidades que conforman la administración distrital en materia de gestión pública, servicios al ciudadano y defensa judicial.

Dando cumplimiento a las disposiciones del Acuerdo Distrital 257 de 2006, mediante el Decreto Distrital 267 de 2007 se adoptó la estructura y planta de personal de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor, creando al interior de ésta, en primer lugar, un área de soporte estratégico a la gestión del Alcalde Mayor, en cabeza de la Secretaría Privada, cuyas funciones están encaminadas a ejercer la vocería del Gobierno Distrital en los asuntos que el Alcalde determine, así como impulsar las principales acciones de gobierno que deben ser desarrolladas por cada uno de los sectores administrativos definidos por el Concejo de Bogotá, ejerciendo el control administrativo sobre las Secretarías de Despacho como representante del Alcalde Mayor, además de coordinar las funciones de prensa, protocolo, agenda y seguridad del primer mandatario Distrital.

En segundo lugar, se tiene una Secretaría General, con tres ejes temáticos: 1) el apoyo administrativo y logístico al Despacho del Alcalde Mayor; 2) la asesoría y orientación jurídica del Alcalde Mayor y de la Administración Distrital; y, 3) la eficiencia administrativa del Distrito, en la que se agrupan acciones relacionadas con el fortalecimiento de la función administrativa en materia de desarrollo institucional, la atención y prestación de los servicios a la ciudadanía, la gestión documental, la conservación y difusión de la memoria histórica de la ciudad, la orientación de la política laboral del Distrito Capital, la función disciplinaria, los sistemas de información y su desarrollo tecnológico.

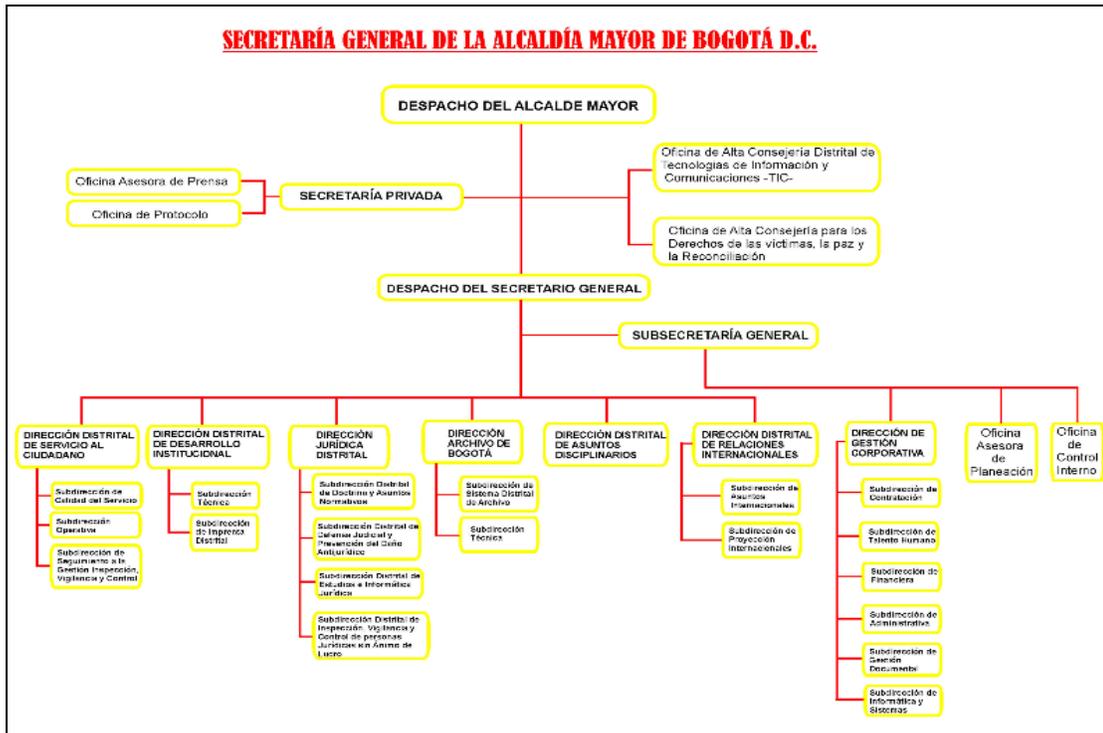
Esta estructura en años posteriores requirió de ajustes, al asumir la Secretaría General nuevas competencias, funciones o “negocios¹”. Así es que en el año 2008, se amplía su estructura mediante el Decreto Distrital 163 de 2008 en aras de atender en el campo de la globalización y las relaciones internacionales, la función de “Formular y orientar las políticas para la gestión que en materia de relaciones, proyección y estrategia internacional requiera el Despacho del Alcalde Mayor.” Para esto se creó la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales y sus correspondientes subdirecciones (Asuntos Internacionales y Proyección Internacional).

En el año 2012, el Distrito asumió las responsabilidades asignadas a las entidades territoriales y directamente a los Alcaldes, por la Ley 1448 de 2011, atinentes a liderar, diseñar e implementar planes, programas y proyectos que garanticen los derechos de las víctimas, se modifica nuevamente la estructura organizacional de la Secretaria General con la creación de la Oficina de Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación, mediante la expedición del Decreto Distrital 059 de 2012.

Finalmente, el Decreto Distrital 077 de 2012, creó la Alta Consejería de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones –TIC-, para liderar y dirigir la formulación, articulación y seguimiento de las políticas, lineamientos y directrices distritales en materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones para el fortalecimiento de la función administrativa y misional de los sectores y entidades de Bogotá D.C, así como lo relacionado con las políticas y estrategias en materia de gobierno en línea, participación ciudadana a través de medios virtuales, transparencia en la gestión y contratación pública, democratización de la gestión, apropiación social de las TIC y el desarrollo y actualización del Plan Maestro de TIC para el Distrito Capital.

De acuerdo con lo expuesto, la estructura de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá es así:

¹ En concordancia con el artículo 322 Constitucional, el inciso segundo del artículo 55 del Decreto Ley 1421 de 1993 dispone que el Alcalde Mayor distribuirá los negocios y asuntos, según su naturaleza y afinidades, entre las secretarías, los departamentos administrativos y las entidades descentralizadas, con el propósito de asegurar la vigencia de los principios de eficacia, economía y celeridad administrativas, y que con tal fin podrá crear, suprimir, fusionar y reestructurar dependencias en las entidades de la administración central, sin generar con ello nuevas obligaciones presupuestales.



Este Proyecto de Acuerdo pretende fortalecer la función administrativa de los órganos y entidades que conforman la rama ejecutiva del Distrito Capital y, subsidiariamente la de los organismos de control de la ciudad respecto de aquellos aspectos que en ejercicio de su autonomía se consideren pertinentes, con miras a mejorar la capacidad de gestión de las entidades distritales para lograr la efectividad de los derechos de la población que habita el Distrito Capital y contar con una Administración eficiente, transparente y orientada al servicio de los ciudadanos, que permita consolidar la oferta institucional de servicios y nuevos canales efectivos de control, rendición de cuentas y participación social, mejorando la confianza de la ciudadanía en sus instituciones y organismos distritales.

3. ANTECEDENTES DE LA GESTIÓN JURÍDICA DISTRICTAL

Por disposición de los artículos 314, 315 y 322 de la Constitución Política de Colombia, el Alcalde funge como representante legal, judicial y extrajudicial de la ciudad, y por mandato de los artículos 35 y 92 del Decreto Ley 1421 de 1993, además, de los Fondos de Desarrollo Local.

En tal sentido, mediante Decreto Distrital 203 de 2005², el Gobierno Distrital delegó en los Secretarios de Despacho, Directores de Departamento Administrativo y el Gerente de la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos, la representación legal en lo judicial y extrajudicial de Bogotá, Distrito Capital, en relación con sus respectivos organismos y todas las dependencias que los conforman, para todos aquellos procesos, diligencias y/o actuaciones, judiciales o administrativas, que se adelanten con ocasión de los actos, hechos, omisiones u operaciones que los mismos expidan, realicen o en que incurran o participen, o que se relacionen con asuntos inherentes a cada uno de ellos, conforme a su objeto y funciones. Así mismo, radicó en cabeza de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, la representación legal, en lo judicial y extrajudicial, de Bogotá, D.C.

Una vez implementada la reforma administrativa establecida mediante Acuerdo Distrital 257 de 2006, la Secretaría General, como cabeza de sector Administrativo de Gestión Pública, asumió como una de sus atribuciones formular, orientar y coordinar la gerencia jurídica del Distrito Capital; así como definir, adoptar y ejecutar las políticas en materia de gestión jurídica y de prevención del daño antijurídico para la ciudad, según lo estipulado en el artículo 48 del Acuerdo citado.

En desarrollo de dicha labor, la Secretaría General implementó un modelo gerencial aplicado a los servicios jurídicos que se prestan a la ciudadanía y a la Administración, a través de estrategias normativas, esquemas de prevención de conductas sancionables, la prevención del daño antijurídico, la vigilancia a entidades sin ánimo de lucro, el seguimiento a la contratación y a la obtención de mejores resultados en sede judicial, en procura de lograr la optimización de la gestión, con estricto acatamiento del ordenamiento legal y constitucional.

Así, en el Decreto Distrital 654 de 2011 se adoptó el Modelo de Gerencia Jurídica Pública entendido como *“(...) un sistema de gestión, orientación y control a la gestión en el ámbito jurídico, que define marcos de política pública en relación con la prevención del daño antijurídico, los asuntos normativos distritales, los conceptos jurídicos, el control disciplinario, la defensa judicial, la contratación pública, las personas jurídicas sin ánimo de lucro, los estudios y la informática jurídica a las entidades, organismos y órganos en el Distrito Capital; y que se orienta a resolver problemáticas y discusiones jurídicas con una visión omnicomprensiva y a largo plazo, que posibilite políticas claras, de reacción inmediata, pero estructuradas”*.

² Modificado parcialmente por el art. 3, Decreto Distrital 15 de 2007, Derogado por el art. 37, Decreto Distrital 581 de 2007

Este modelo se desarrolla sobre dos ejes fundamentales a través de claras líneas de acción que interactúan entre sí:

2.1. Prevención del Daño Antijurídico. Definición de políticas desde una doble perspectiva: Una interna, que abarca la eficacia y eficiencia en el desarrollo de las actividades misionales y otra externa, que busca orientar la actividad particular garantizando el cumplimiento de la legislación vigente que les es aplicable.

2.2. Defensa judicial. Estructuración de estrategias unificadas y calculadas, coordinación interinstitucional para la materialización de dichas directrices, seguimiento de procesos judiciales y elaboración de estadísticas confiables, asesoría e investigación de la gestión jurídica, y tecnificación de labores de archivo y seguimiento.

Además de las funciones transversales adoptadas mediante el citado Decreto Distrital 654 de 2011, la Secretaría General, a través de la Dirección Jurídica Distrital, tiene como función asesorar al Despacho del Alcalde Mayor en materia jurídica en temas específicos de la competencia normativa Distrital y en temas transversales de impacto para el Distrito Capital, aspecto que cobra una importancia estratégica en la defensa de los intereses del Distrito, al asesorar directamente al representante legal de esta entidad territorial, y que se traduce en los siguientes procesos de gestión:

- 1) La coordinación de la gestión jurídica en el Distrito Capital
- 2) La representación Judicial y extrajudicial del Distrito Capital
- 3) La Inspección, vigilancia y control de las entidades sin ánimo de lucro

1. COORDINACIÓN DE LA GESTIÓN JURÍDICA EN EL DISTRITO CAPITAL

La **coordinación de la Gestión Jurídica** permite apoyar, orientar e impartir las directrices que se deben implementar en la Administración Distrital mediante conceptos, estudios, análisis y/o recomendaciones, en los asuntos jurídicos que requieran el Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., y/o al Secretario/a General de la Alcaldía Mayor, con el fin de fortalecer y unificar la aplicación de criterios jurisprudenciales y normativos. Para el cumplimiento de esta labor, la Dirección Jurídica Distrital, la Subdirección Distrital de Asuntos Normativos y la Subdirección Distrital de Estudios e Informática Jurídica actúan de manera coordinada, desarrollando diferentes procedimientos relacionados, entre otros, con la revisión de legalidad de actos administrativos, la atención a derechos de petición, la elaboración de conceptos y estudios, la orientación al cuerpo de abogados del Distrito y la coordinación de la información jurídica a través de los sistemas de información jurídica.,

1.1. Revisión de legalidad de los actos administrativos que firma el/a Alcalde/sa Mayor de la Ciudad y la Secretaria General

Es preciso indicar que el Decreto Ley 1421 de 1993 – Estatuto Orgánico de Bogotá -, estableció una serie de competencias y atribuciones al Alcalde Mayor de Bogotá, en diferentes aspectos, entre otros:

La facultad nominadora,

La designación de gerentes y alcaldes a través de procesos meritocrático,

Las investigaciones de tipo disciplinario

Las políticas en materia de seguridad y convivencia,

La normativa policiva

La gestión propia del Distrito

Las Políticas específicas asociadas a grupos poblacionales y a temas relativos a la planeación, el medio ambiente, el ordenamiento territorial, entre otras.

El número de iniciativas provenientes de las diferentes entidades distritales con multiplicidad de temáticas, requiere la experticia de un grupo de profesionales que revisen, aporten, discutan y propongan ajustes a los proyectos remitidos, con el fin de asegurar que se cumplan a cabalidad los requisitos de constitucionalidad y legalidad que eviten posibles consecuencias jurídicas negativas para el Distrito Capital. En promedio anualmente se elaboran y/o revisan 640 Proyectos de Decreto tanto de contenido general como particular y concreto.

Año			2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*
No. Proyectos de Decreto			577	696	618	692	637	613	53

* Con corte 31 de enero de 2016

Además, se realiza la revisión para sanción de los Proyectos de Acuerdo Distrital aprobados por el Concejo Distrital, de los cuales, en total desde el 2010 se han sancionado 207 proyectos, y se han radicado objeciones a cerca de 10 iniciativas normativas de esta especie, por año.

También, se revisan y/o elaboran otros tipos de Actos Administrativos como Resoluciones, Directivas y Circulares que deben seguir la misma rigurosidad para garantizar la coherencia normativa, la constitucionalidad y legalidad correspondientes. Un punto importante en el tema es que los esfuerzos de la Dirección Jurídica Distrital de la Secretaría General actualmente se reparten entre los actos de firma del alcalde, los de firma del/la Secretario/a y cierto tipo de actos de carácter interno de la entidad, que desdibujan las políticas de coordinación que le corresponde emitir a la Secretaría General en materia jurídica.

1.2. Atención a derechos de petición, conceptualización Jurídica y unificación de posiciones jurídicas del Distrito Capital,

La Dirección Jurídica Distrital permanentemente debe unificar criterios en torno a diversos temas jurídicos que atañen a la competencia de las entidades que hacen parte de la estructura administrativa, actividad que cumple a través de pronunciamientos en los cuales se incorporan políticas de gobierno, orientaciones jurídicas generales o particulares y se adoptan decisiones que trascienden institucionalmente y/o generan comunicación con la ciudadanía.

Para el efecto, las formalidades se encuentran reguladas en el ordenamiento jurídico nacional y local, que se debe cumplir para impulsar el accionar de los operadores públicos encargados de satisfacer el requerimiento. A manera de ejemplo, durante el año 2015, se emitieron cerca de 70 pronunciamientos jurídicos generales, además de la atención a los derechos de petición, solicitudes de información, atención a requerimientos de órganos de control, entre otras actuaciones, asimismo, se elaboraron cerca de 5 estudios de impacto distrital y se participó en más de 100 mesas de trabajo en la revisión de temas de impacto jurídico distrital.

1.3. Orientación y actualización jurídica del Cuerpo de Abogados del Distrito Capital y la ciudadanía en general

En el marco de la prevención del daño antijurídico y para dotar de herramientas para la defensa de los intereses del Distrito, la Dirección Jurídica Distrital brinda orientación académica en los temas de actualidad jurídica al Cuerpo de Abogados del Distrito Capital, partes interesadas, ciudadanía en general. Lo anterior busca mejorar las condiciones de profesionalización de los abogados que tienen a cargo la defensa de los intereses del Distrito Capital.

Es reconocido el Centro de Estudios Jurídicos sobre diversos temas de actualidad jurídica, así como el Seminario Internacional de Gerencia Jurídica Pública, del cual se tiene un acumulado de 12 versiones que tratan diferentes temas de impacto. A la par

se han establecido otras jornadas de orientación jurídica en diversos temas. Las jornadas, han sido de gran acogida por el cuerpo de abogados del distrito, quienes en promedio a cada una de los Centros de Estudios (1 jornada mensual) asisten cerca de 200 personas, y en el Seminario Internacional alrededor de 500 personas.

Estas jornadas y actividades académicas son de gran utilidad para las tareas jurídicas y actividades referentes a la prevención del daño antijurídico que desempeñan los servidores/as públicos/as y contratistas vinculados al distrito.

Cada uno de los centros de estudios y seminarios internacionales han desarrollado temas de relevante interés para las entidades distritales, tales como:

- Actualización del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- Código General del Proceso.
- Laboral administrativo
- Contratación Estatal
- Gerencia Jurídica de los Servicios Públicos.
- Política anticorrupción en la administración pública
- Responsabilidad fiscal y disciplinaria de los servidores públicos.
- Efectividad de políticas públicas
- Estado actual de compras públicas y uso de las Tics en contratación estatal.
- Control fiscal.
- Asociaciones Público Privadas
- Carrera administrativa y servicio público.

Lo anterior permite que los funcionarios establezcan políticas y lineamientos al interior de las entidades de conformidad con la legislación y la jurisprudencia vigente.

1.4. Estudios Jurídicos

La Dirección Jurídica analiza los temas de interés distrital que presentan problemáticas jurídicas en el Distrito, de tal forma que se puedan generar propuestas de solución, lineamientos, directrices y políticas en materia de defensa judicial y prevención del daño antijurídico. Igualmente, se participa en la elaboración de conceptos respecto a leyes, acuerdos e intervenciones del Distrito ante diferentes organismos judiciales y administrativos.

Las investigaciones, estudios y análisis jurídicos, orientan y coordinan al cuerpo de abogados del Distrito Capital, en aras de que sus actuaciones sean coherentes con las políticas establecidas dentro del plan de desarrollo; para ello se cuenta con la

plataforma de Biblioteca Virtual y los diferentes documentos impresos que se envían a todas las entidades distritales.

Dentro de la relación de los documentos:

- Decreto Ley 1421 de 1993 con vigencias normativas y jurisprudenciales.
- Cartillas y Guías de Contratación Estatal
- Buenas prácticas en contratación y guía para la contratación transparente
- Aplicación de la Ley 1437 de 2011
- Situaciones Administrativas
- Manual de Asociaciones Públicas Privadas
- Responsabilidad derivada de las compras públicas

2) LA REPRESENTACIÓN JUDICIAL Y EXTRAJUDICIAL DEL DISTRITO CAPITAL

En materia de representación Judicial La Dirección Jurídica Distrital ejerce y coordina la representación judicial y extrajudicial de Bogotá, D.C. en todos aquellos procesos judiciales, trámites extrajudiciales, que se deriven de actos, hechos, omisiones y operaciones administrativas, efectuadas por el Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., las entidades del sector central, descentralizado y localidades. Para el desarrollo de dicha actividad cumple con las siguientes actividades:

- Realiza la coordinación efectiva con las oficinas jurídicas para garantizar el cumplimiento de políticas y directrices impartidas desde la Secretaría General, en materia de defensa judicial, prevención del daño antijurídico y SIPROJ con el apoyo y seguimiento de las oficinas de control interno.
- Impulsa la implementación de mecanismos alternativos de solución de conflictos y fortalece la coordinación y acompañamiento de las instancias que se encargan de la defensa judicial.
- Interviene en procesos de impactos adelantados contra el Distrito Capital

A través del **Decreto Distrital 445 de 2015**, el Alcalde Mayor, en ejercicio de las atribuciones conferidas en los numerales 1°, 3° y 6° del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993, en relación con la distribución de negocios según su naturaleza entre las Secretarías, los Departamentos Administrativos y las entidades descentralizadas, asignó a los Secretarios de Despacho, Directores de Departamentos Administrativos y Unidades Administrativas Especiales sin personería jurídica, la representación legal en

lo judicial y extrajudicial de Bogotá, Distrito Capital, en relación con sus respectivos organismos, para todos aquellos procesos, diligencias y/o actuaciones, judiciales o administrativas, que se adelanten con ocasión de los actos, hechos, omisiones u operaciones que expidan, realicen o en que incurran o participen, o que se relacionen con asuntos inherentes a cada uno de ellos, conforme a su objeto y funciones, con las facultades, limitaciones y reglas previstas en el artículo 2º de ese decreto, así como la representación de Bogotá, Distrito Capital, en los procesos que hubieran surgido como consecuencia de los contratos realizados por las Unidades Ejecutivas Locales -U.E.L.-, con cargo a los Fondos de Desarrollo Local, y que hayan sido suscritos por los respectivos organismos, o de los/as Alcaldes/as Locales en desarrollo de los Decretos Distritales [101](#) y [341](#) de 2010; así como en los procesos o actuaciones relacionadas con el reconocimiento y pago de pensión sanción.

En la citada norma, se efectúa una asignación especial en cabeza del/la Secretario (a) General, en relación con los siguientes asuntos:

- 4.1 En los procesos, diligencias y actuaciones, en relación con los actos, hechos, omisiones u operaciones que expidan, realicen o en que incurran o participen el Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., o la Secretaría Privada del Despacho del Alcalde Mayor.
- 4.2 En los procesos y trámites administrativos que se deriven de los actos, hechos, omisiones u operaciones que expida, realice o en que incurra o participe el Concejo de Bogotá, o que se refieran a los asuntos inherentes a este, conforme a su objeto y funciones, incluye los procesos judiciales en relación con los Acuerdos Distritales.
- 4.3 En los procesos judiciales y mecanismos alternativos de solución de conflictos, notificados con anterioridad al 31 de diciembre de 2001, en los que esté vinculado el Distrito Capital, Concejo de Bogotá, las Secretarías de Despacho, los Departamentos Administrativos, la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (antes UESP), las Localidades, los Alcaldes Locales, las Juntas Administradoras Locales y/o los Fondos de Desarrollo Local, los cuales venían siendo atendidos por la Subdirección Distrital de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.
- 4.4 Intervenir, directamente o a través de apoderado especial, en la defensa de los intereses de Bogotá, Distrito Capital, en los procesos judiciales que por razones de conveniencia, importancia o naturaleza, estime procedente.
- 4.5. En los procesos judiciales que se adelanten contra los órganos de control distritales, en los cuales se disponga la vinculación de Bogotá, D.C.

- 4.6. En las acciones populares y de grupo contra Bogotá, Distrito Capital, y/u organismo(s) del sector centra.
- 4.7. En los procesos judiciales de fuero sindical, cualquiera sea su naturaleza, contra Bogotá, Distrito Capital y/u cualquier organismo(s) del sector central.
- 4.8. En los procesos judiciales y mecanismos alternativos de solución de conflictos, relacionados con las modificaciones de las plantas de personal de los organismos del nivel central.
- 4.9. En los procesos judiciales ante la jurisdicción ordinaria y constitucional, sobre asuntos relacionados con los concursos de méritos adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil, en cuanto a las peticiones de funcionarios en provisionalidad para acceder a la carrera administrativa por haber sido vinculados al servicio en virtud del Acuerdo [60](#) de 2002, y la naturaleza de los cargos de asesor y su convocatoria o no al concurso.
- 4.10. En los procesos judiciales o mecanismos alternativos de solución de conflictos en los cuales venía ejerciendo la representación la suprimida Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá, D.C., o los que se notifiquen contra Bogotá D.C. y/o Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá y en todo caso, aquellos cuyos hechos fueron anteriores al 31 de diciembre de 2006 e involucran a la suprimida Secretaría de Tránsito y Transporte.
- 4.11. Iniciar o intervenir en nombre y en defensa de los intereses de Bogotá, Distrito Capital, en las acciones judiciales contra leyes, decretos y/o actos de autoridades administrativas del orden nacional.
- 4.12. Iniciar en nombre de Bogotá, Distrito Capital, las acciones judiciales contra Acuerdos del Concejo de Bogotá, Decretos, Resoluciones y demás actos administrativos del Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital.
- 4.13. Iniciar las acciones de repetición que fueren procedentes, en el evento en que el cumplimiento de la providencia judicial o decisión extrajudicial haya correspondido a varios organismos distritales.
- 4.14. Iniciar y/o atender los procesos judiciales o mecanismos alternativos de solución de conflictos en los asuntos inherentes o relativos a la Secretaría de Obras Públicas -SOP- hasta su transformación, o aquellos en los cuales esta sea o haya sido vinculada, con excepción de aquellos procesos referidos de la SOP en el numeral 9.2 del artículo 9° de este decreto.

Lo anterior sin perjuicio de la representación legal, en lo judicial y extrajudicial, que compete al Director General de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, dada su naturaleza de entidad descentralizada, respecto de los procesos instaurados o iniciados a favor o en contra de la misma.

Adicionalmente, se asigna al Subdirector Distrital de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., las siguientes facultades:

5.1 La facultad de otorgar poderes y/o de designar apoderados especiales, o si es del caso, podrá comparecer en los asuntos que de conformidad con lo previsto en el presente decreto sean de competencia del Secretario General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. Igualmente podrá reclamar ante las entidades u organismos correspondientes, la entrega de títulos judiciales o cualquier otra expensa a favor del Distrito Capital.

5.2 La facultad de notificarse de los autos admisorios de demandas o de inicio de acciones judiciales contra Bogotá, Distrito Capital y/o cualesquiera de sus Secretarías, Departamentos Administrativos, Unidades Administrativas Especiales sin Personería Jurídica, Localidades, Alcaldes Locales, Juntas Administradoras Locales o Fondos de Desarrollo Local, o contra Bogotá, Distrito Capital o el Concejo Distrital.

En consecuencia, estos organismos antes citados no podrán notificarse de las referidas actuaciones en representación de Bogotá Distrito Capital, por no estar facultados para ello.

Para los efectos antes señalados, surtida la notificación, el Subdirector Distrital de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico, enviará el asunto por correo electrónico al jefe jurídico del organismo que deberá asumir la representación judicial y se entenderá notificado a partir de este momento sin perjuicio de la radicación en el Sistema de Información de Procesos Judiciales – SIPROJWEB- y de la remisión de los documentos en medio físico dentro de las 48 horas siguientes para archivo en el expediente de los documentos originales remitidos por los despachos judiciales; si es del caso, precisará cuáles son las recomendaciones, lineamientos o políticas distritales pertinentes, que deben argumentarse para la atención del proceso y defensa de los intereses del Distrito Capital.

Se exceptúa la notificación de las acciones de tutela y de cumplimiento, originadas en actuaciones distintas a las del despacho del Alcalde Mayor o la Secretaría General, las cuales deberán surtirse ante los respectivos organismos y órganos de control.

5.3. La facultad de señalar, en coordinación con la Dirección Jurídica Distrital, el organismo del sector central de la Administración Distrital que atenderá la representación legal en lo judicial y extrajudicial de Bogotá, Distrito Capital, cuando quiera que en un mismo proceso o actuación se vincule más de un organismo Distrital, o cuando se demande de manera genérica al Distrito

Capital, la Alcaldía Mayor de Bogotá, y/o al Alcalde Mayor de Bogotá, por un asunto no comprendido en las competencias a cargo de la Secretaría General previstas en el artículo 4º del Decreto 445 de 2015.

Las entidades y organismos distritales vinculados en un mismo proceso, deberán articular su gestión y coordinar la defensa de los intereses del Distrito Capital, antes de la intervención procesal o extraprocesal, para ello podrán solicitar el acompañamiento de Comité Jurídico Distrital.

5.4. La Facultad de conformar los grupos de trabajo o instancias interinstitucionales de cumplimiento, verificación y seguimiento de las sentencias de las acciones constitucionales dónde se involucre a Bogotá D.C., o a un organismo del nivel central, entidad descentralizada y localidad de la Administración Distrital, cuyas actividades tengan que ver con el objeto del fallo judicial o tengan que velar por el derecho o interés amparado.

Corresponde a los entes antes citados remitir a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., la sentencia una vez ejecutoriada para la expedición del acto administrativo de conformación del comité de seguimiento y verificación de la misma o del grupo de trabajo, según corresponda.

En la actualidad la Secretaría General tiene la representación de 1154, de los cuales 106 procesos corresponden al Concejo de Bogotá. La valoración con Corte 31 de diciembre de 2015 se encuentra en \$6.617.509.016 (VALOR ORIGINAL DE LA ENTIDAD) y de \$ 1.848.296.037 (VALORACION ENTIDAD).

3) INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO

Adicionalmente, el Decreto Distrital 267 de 2007, establece como competencia de la entidad, **la coordinación, dirección y asesoría a nivel distrital en el registro, inspección, vigilancia y control de las Entidades Sin Ánimo de Lucro**, actividad que se realiza a través de la generación de políticas a las entidades distritales integradas en dicho ejercicio, brindando acompañamiento y/o asesoría a quienes lo requieran, proporcionando seguridad jurídica y financiera.

La labor desempeñada por la Dirección Jurídica a través de la Subdirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control de las Entidades Sin Ánimo de Lucro, demanda la atención de un gran número de entidades registradas, así como la asesoría a las entidades distritales que se dentro de su misionalidad tiene la función de la inspección, vigilancia y control de las entidades sin ánimo de lucro de la rama (Secretarías de

Educación del Distrito, de Ambiente, Salud, Integración Social, Hábitat, el Instituto Distrital de Cultura, Recreación y Deporte).

Asimismo, la Dirección Jurídica realiza atención personalizada a las ESAL, la cual se centra en asesoría, orientación general y en las solicitudes de certificados como se observa en la tabla siguiente:

Tipo de Asesoría Personal									
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total general
Asesoría	156	1663	2605	3826	3664	1530	650	747	14841
Otros temas	807	2162	2283	823	1100	210	140		7525
Certificado	77	352	499	1455	1910	1288	256	453	6290
Personería Jurídica		211	185	11	5		26	1	439
Otras							6	254	260
Inscripción dignatarios	2	3	5	6	6			4	26
Total general	1042	4391	5577	6121	6685	3028	1078	1459	29381

Por otra parte, el Modelo de Gerencia Jurídica cuenta con un **componente de tecnologías de la información y comunicaciones**, que permiten a los operadores jurídicos del distrito contar con sistemas de información jurídicos en línea, contribuyendo a la actualización normativa, jurisprudencial y doctrinal, permitiendo el seguimiento a los temas jurídicos de forma integral, con disponibilidad y accesibilidad a la información dando lugar a la definición de líneas de acción desde una perspectiva gerencial tanto para el control como para la prevención de problemáticas contingentes optimizando la capacidad de reacción institucional y mejorando los estándares de eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios jurídicos en el Distrito Capital.

A la fecha se cuenta con 7 sistemas de información: Régimen Legal de Bogotá; Sistema de Información de Procesos Judiciales SIPROJ; Sistema de Información de Personas Jurídicas; Sistema de Información Disciplinaria (Administrado por la Dirección Distrital de Asuntos Disciplinarios); Biblioteca Virtual de Bogotá; Abogacía General del Distrito Capital; y Sistema Iberoamericano de Defensa de los Intereses del Estado.

El Sistema de Información **Régimen legal de Bogotá** que se ha consolidado como un sistema de acceso libre y gratuito para la ciudadanía donde se encuentra registrada la información normativa nacional y distrital, doctrinaria y jurisprudencial de impacto para

el Distrito Capital, permitiendo un mejor conocimiento y difusión de la normativa de forma oportuna y confiable, entre los funcionarios y ciudadanos, propiciando, por un lado, la efectividad y eficacia en las decisiones administrativas, y, por otro, facilita la participación de los ciudadanos en las decisiones públicas y el acatamiento voluntario de las normas. A la fecha se encuentra en plena operación en Internet, con más de 40.000 documentos y atendiendo en promedio 200.000 consultas diarias.

Además, el **Sistema de información de procesos judiciales – SIPROJ** que en 2007 ganó el PREMIO NACIONAL DE ALTA GERENCIA de la Presidencia de la República, en la categoría capital de departamento. Este sistema de información está desarrollado con tecnología Web compuesto por los módulos de "Procesos Judiciales", "Jurisprudencia y Protocolo de diligenciamiento de fichas de fallos judiciales", "Concursales", "Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos - MASC", "Conciliación", "Seguimiento de Políticas de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico", "Tutelas", "Procesos Penales", "Contingente Judicial" e "Informe Gerencial", los cuales permiten contribuir a la estrategia de defensa judicial del Distrito Capital. A la fecha se encuentra en plena operación y contiene información de 135.611 procesos terminados y 38.001 procesos activos de las 74 entidades del Distrito Capital.

La **Biblioteca Virtual de Bogotá** contiene más de 2032 títulos de material bibliográfico producido por las entidades distritales, a los cuales se puede acceder gracias a que los mismos se encuentran catalogados, clasificados.

El **Sistema de Información de Personas Jurídicas – SIPEJ** _ contiene la información de todas las entidades sin ánimo de lucro en Bogotá, contando con un total de 51,110 Personas Jurídicas, de las cuales el 26.52% se encuentran activas y 73.48% inactivas.

El **Sistema Iberoamericano de Defensa de los Intereses del Estado – SIDIE**, que contiene un compilado de la información relativa a la normativa y la jurisprudencia de interés para los Estados Iberoamericanos que conforman este Sistema.

Adicionalmente, el modelo cuenta con 4 **Instancias de Coordinación de la Gerencia Jurídica Pública**

- **El Comité Jurídico Distrital.** Se constituye en un espacio de socialización del conocimiento, análisis y evaluación, respecto de asuntos jurídicos que tengan impacto o especial relevancia para el Distrito Capital, que requieren discusión y orientación en la gestión o sobre las demás acciones que fueren procedentes.
- **El Comité de Conciliación** además de lo Regulado actualmente por las normas nacionales, le corresponde en el marco del Modelo de Gerencia Jurídica Pública

como instancia administrativa de cada entidad u organismo distrital definir y adoptar políticas en materia de prevención del daño antijurídico, y de la defensa judicial, aplicables en aquellos casos análogos y recurrentes, para asistir ante los despachos judiciales o extrajudiciales con una posición institucional unificada y coherente, cuando se debatan temas con identidad fáctica, jurídica y coincidencia en el tiempo y en el espacio. Asimismo, la Dirección Jurídica Distrital hace presencia en los Comités de Conciliación de todas las entidades del Sector Central de la Administración Distrital aportando el conocimiento y experiencia de los abogados de planta de la Subdirección Distrital de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico.

- **La Comisión Intersectorial de Apoyo a la Contratación** es una instancia encargada de apoyar y orientar la gestión de las entidades y organismos distritales para definir políticas públicas en materia de contratación, unificando criterios en cuanto a la aplicación de las normas y generando mecanismos para la ejecución concertada de acciones en materia de contratación, como son la creación de espacios de divulgación de experiencias y conocimientos de los entes distritales, garantizando el acceso a la información mediante capacitación.
- **El Subcomité de Asuntos Disciplinarios del D.C.** es el encargado de adoptar las políticas y estrategias en materia disciplinaria, analizar la información contenida en el Sistema Distrital de Información Disciplinaria y formular recomendaciones al Alcalde Mayor y/o a las cabezas de Sector, que sirvan de orientación para la formulación de políticas de prevención de las conductas irregulares de los/as servidores/as públicos/as.

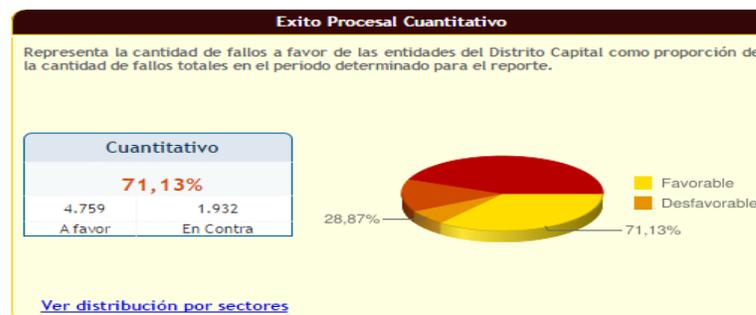
El desarrollo de este modelo ha constituido un referente a nivel nacional en materia de gestión jurídica pública, dado que a través de un *modelo híbrido*, por una parte, se desconcentran algunas competencias entre las entidades y organismos distritales y, por otra, se concentra una línea doctrinaria en cabeza de una entidad del Sector Central, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, que ha permitido la unidad de criterio y el desarrollo de una estrategia de defensa judicial exitosa. Así, se indica:

“un antecedente importante de estructuración institucional de un sistema de defensa jurídica en Colombia ocurrió en el Distrito Capital de Bogotá, cuyas administraciones entre 1998 y 2003 realizaron un proceso de fortalecimiento de la “defensa judicial” de las entidades vinculadas. En una primera etapa se enfocaron en el perfeccionamiento y actualización de las destrezas como litigantes de los abogados del Distrito, así como en la promoción del uso de Métodos alternativos de solución de conflictos (MASC) como herramienta efectiva para la protección de los intereses públicos. En una segunda,

adelantaron un proceso de reforma más amplio que denominaron de “gestión jurídica”, mediante el cual integraron los esfuerzos realizados en varios frentes bajo un enfoque preventivo (Veleño, 2010).

En esta fase se buscó la generación de lineamientos para la administración de recursos, el replanteamiento de las estructuras, la formulación de estrategias específicas para la ejecución efectiva de todas las funciones jurídicas relevantes, y la prevención del daño antijurídico en las entidades públicas distritales. A partir de cambios básicos, como la articulación de diversas actividades jurídicas de dichas entidades y el empleo de herramientas gerenciales, se efectuó un salto cualitativo de la simple gestión reactiva a la proactiva, y se incrementó la capacidad de las entidades públicas para anticipar y manejar los riesgos jurídicos derivados de su operación.”³

Las medidas adoptadas por el Distrito Capital, permiten contar con indicadores favorables en materia de gestión jurídica, reflejadas en el éxito procesal cualitativo y cuantitativo así:



Fuente: Dirección Jurídica Distrital. Informe Gerencial a 31 de diciembre de 2015.

³ Carrillo Flórez Fernando y Varela David. Hacia un Sistema Integrado de Defensa Jurídica Estatal: situación y perspectivas de una política pública en Colombia. Revista del CLAD Reforma y Democracia No. 56, junio de 2013.

A 31 de diciembre de 2015 el Distrito Capital presenta 6.691 procesos, terminados: 4.759 favorables y 1.932 desfavorables, alcanzando un éxito procesal cualitativo del 82% y un éxito procesal cuantitativo del 71.13%.

En resumen, el estado de los procesos litigiosos terminados al año 2015, gracias a la estrategia de gerencia jurídica pública, permite obtener los siguientes resultados detallados:

PROCESOS	NÚMERO DE PROCESOS	PRETENSIÓN INICIAL	PRETENSIÓN INDEXADA
PROCESOS A FAVOR	4.759	\$2.272.809.532.565	\$3.032.274.341.439
PROCESOS EN CONTRA	1.932	\$691.576.362.441	\$838.034.146.833

En este orden de ideas, es posible afirmar que el camino recorrido por Bogotá en materia de gestión jurídica pública ha sido exitoso, con un ahorro cercano a los tres billones de pesos en el 2015, razón que motiva el desarrollo de un modelo organizacional que permita especializar la gestión distrital en materia de defensa judicial de la ciudad y con ello, generar un ahorro que permita orientar estos recursos en el desarrollo de programas estratégicos para Bogotá.

Asimismo, las funciones asignadas y las delegadas por el Alcalde Mayor, imponen una gran carga a la Secretaría General, que dada la perentoriedad de los términos judiciales y el volumen de los requerimientos jurídicos del Distrito requieren ser atendidos sin dilación alguna, lo cual implica la concentración de la acción misional en este proceso.

3.2 ANTECEDENTES DE LA GESTIÓN DISCIPLINARIA EN EL DISTRITO

La Dirección Distrital de Asuntos Disciplinarios, a la luz de lo estipulado en el Artículo 34° del Decreto 267 de 2007 (Por el cual se adopta la estructura organizacional de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones), tiene las siguientes funciones:

- a. Asesorar al Secretario General en la formulación de políticas y estrategias para el ejercicio de la función disciplinaria en las entidades y organismos del distrito capital.**

En cuanto a la función de formulación de política pública de alcance distrital en materia disciplinaria, la DDAD ha formulado directivas con el fin de prevenir la comisión de faltas disciplinarias por parte de los funcionarios públicos distritales; fortalecer las oficinas de control disciplinario y que, en las mismas, conozcan de primera mano las denuncias por posibles actos de corrupción registrados en el Sistema Distrital de Quejas y Soluciones.

Adicionalmente, la Directora de la DDAD es Secretaría Técnica, en reemplazo de la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., para la realización del Subcomité Distrital de Asuntos Disciplinarios; esta instancia se encuentra compuesta por los operadores disciplinarios de las 13 Secretarías (Cabeza de Sector), y el Operador del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital.

Cada tres (3) meses se convoca a reunión y en ella se discute sobre el desarrollo de la función disciplinaria en cada uno de sus sectores; el análisis de la información que arroja el Sistema de Información Disciplinaria – SID y los temas de actualidad más relevantes del Derecho Disciplinario; adicionalmente, se establecen los lineamientos, se revisan y aprueban las propuestas de Directivas.

b. Desarrollar actividades de capacitación a los operadores disciplinarios del Distrito.

Los operadores disciplinarios del Distrito Capital son capacitados en temas relevantes del Derecho Disciplinario; durante el último cuatrienio 1108 operadores recibieron capacitación.

Por otra parte, esta Dependencia también consolida información actualizada sobre los fallos, conceptos y sentencias de la Procuraduría General de la Nación y las Altas Cortes en temas propios del Derecho Disciplinario. Durante el último cuatrienio se subieron al Sistema de Información Disciplinaria 226 providencias.

En el mismo orden de ideas, la Dirección organiza los Encuentros Distritales de Operadores Disciplinarios; en los cuales se analizan, entre otros temas, los principios, fundamentos y recientes tendencias jurisprudenciales en materia disciplinaria y de la administración pública.

c. Administrar y coordinar el proceso de implementación del Sistema de Información Disciplinaria Distrital (SID), conjuntamente con la Subdirección de Informática y Sistemas de la Dirección Distrital de Desarrollo Institucional.

La Dirección se encarga de administrar el Sistema de Información Disciplinaria Distrital desarrollando actividades de soporte técnico, capacitación y asesoría en el tema de la carga de información al mismo.

d. Asesorar y acompañar a las instancias de control disciplinario de las diferentes entidades y organismos distritales, en todo lo referente a la aplicación del régimen disciplinario.

En observancia de esta función, se brinda apoyo y asesoría a los operadores disciplinarios de las 64 entidades del Distrito en temas específicos del Derecho Disciplinario. En los últimos cuatro (4) años se asesoraron a 270 operadores disciplinarios.

e. Adelantar la indagación preliminar, la investigación formal y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios contra los servidores/as y ex servidores/as de la entidad, cualquiera sea el nivel al cual corresponda el empleo por ellos desempeñado, de conformidad con el Código Disciplinario Único y demás disposiciones vigentes sobre la materia.

Teniendo en cuenta lo anterior, hoy día, se encuentran activos 100 procesos, discriminados de la siguiente manera:

- En Evaluación de la queja: seis (6)
- En Indagación Preliminar: 57
- En Etapa de Investigación: 33
- En Pliego de Cargos: Tres (3)
- En Ejecución de Fallo: uno (1)

En lo referente a los expedientes adelantados contra funcionarios nombrados por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C., se encuentran activos 64, discriminados de la siguiente manera:

- En Evaluación de Queja: 16
- En Indagación Preliminar: 32
- En Etapa de Investigación: 15
- En Pliego de Cargos: uno (1)

f. Proyectar las resoluciones mediante las cuales se haga efectiva la aplicación de las sanciones disciplinarias impuestas a los servidores públicos cuyo nombramiento haya sido efectuado por el Alcalde Mayor o el Secretario General.

Se proyectan resoluciones donde se da aplicación a las sanciones disciplinarias, que correspondan, a los funcionarios y ex – funcionarios de la Administración Distrital que han sido nombrados por el Alcalde Mayor. Durante el año 2015 se proyectaron seis (6)

resoluciones de sanción; cuatro (4) de ellas firmadas por el Alcalde Mayor y dos (2) por la Secretaría General.

g. Divulgar al interior de la entidad el Código Disciplinario Único con el objeto de prevenir la ocurrencia de comportamientos o conductas violatorias de aquél.

La Dirección cumple una tarea preventiva en materia disciplinaria; para tal efecto, se han realizado jornadas de orientación, a los funcionarios de la Secretaría General, en responsabilidades públicas disciplinarias.

4. MARCO DE REFERENCIA

Como parte de la reforma transversal del programa de renovación a la administración pública, se adelantaron una serie de estrategias de defensa jurídica de la Nación. Los antecedentes normativos son la creación de la Dirección de Defensa Judicial de la Nación (DDJN) en el Ministerio de Interior y de Justicia con el Decreto 1890 de 1999; el establecimiento de los comités de conciliación de las entidades públicas con el Decreto 1214 de 2000; la creación del Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales y las reglas básicas de manejo presupuestal para el cubrimiento de las obligaciones a cargo de entidades públicas de la Ley 448 de 1998 (pendiente de reglamentación); d) la expedición de reglamentación sobre aspectos contables relacionados con los pasivos contingentes por sentencias y conciliaciones como el Plan General de Contabilidad Pública (Resolución 4444 de 1996) y las ordenes específicas de registro contable de la Circular 034 de 2000⁴.

Las nuevas reformas en la materia dieron un salto cualitativo de una gestión reactiva a una proactiva en la cual se incrementa la capacidad de la entidad pública de prever y corregir los riesgos jurídicos derivados de su operación. A continuación se presenta un gráfico donde están contenidos los elementos de los dos modelos de gestión jurídica:



⁴ Departamento Nacional de Planeación. Memorias de la Renovación del Estado 2002-2010, Bogotá: 2010, pág. 310.

Fuente: ANDJE (2012b).

Lo anterior permitió concluir que en la Nación, a diferencia de Bogotá, no existía una noción amplia de “gestión Jurídica”, lo cual produjo que la Ley 790 de 2002 en su artículo 15, sentara las bases para la adopción de un conjunto de estrategias encaminadas al mejoramiento de la gestión, tales como la profesionalización de los servidores encargados de los asuntos jurídicos de las entidades, la generación de líneas para la prevención del daño antijurídico y la creación y consolidación de un sistema integrado de información a cargo de la Dirección de Defensa Judicial de la Nación (DDJN) del Ministerio de Interior y de Justicia (MIJ)⁵.

Por otro lado, el Plan Nacional de Desarrollo 2002 -2006 y el Documento CONPES 3248 de 2003 quisieron profundizar en el estudio de las causas de las demandas en contra de la Nación y las principales fallas en la gestión de los procesos judiciales a su cargo. Sin embargo, es en el Documento Conpes 3250 de 2003 (Líneas de acción para el fortalecimiento de la defensa legal de la Nación y para la valoración de pasivos contingentes) que se detallaron aún más los componentes de una estrategia proactiva. De tal forma, se establecieron cuatro líneas de trabajo que determinaron la forma en que el Gobierno ha encaminado sus esfuerzos en el tema hasta el presente:

- Diseño e implementación del sistema de recaudo de información para la defensa judicial del Estado y la valoración de Pasivos Contingentes.
- Diseño de modelos de gestión para las áreas de apoyo jurídico de las entidades del sector nacional
- Diseño de planes de capacitación.
- Propuestas normativas para la sostenibilidad institucional del Programa de defensa judicial del Estado.

Al igual que actualmente sucede en el Distrito, la Nación ve la necesidad de utilizar las tecnologías de información como herramienta para la defensa jurídica, y en el año 2004 diseñó el LITIGOB, herramienta a cargo del Ministerio del Interior y Justicia, cuyo principal fin era planear, registrar, consultar, actualizar y controlar vía *web* toda la información relevante relacionada con las labores de defensa judicial (actores, pretensiones, tipos de acción, etapas procesales decisiones en las diferentes instancias, etc.); recolección de experiencias o casos similares; seguimiento a los comités de conciliación; información sobre las labores de mediación de la DDJN en los

⁵ Ibíd., p. 311.

conflictos interadministrativos; consulta de Jurisprudencia relacionada; administración automática de archivos; chats; foros y de correo electrónico⁶.

Durante este proceso de fortalecimiento de la gestión jurídica el tema que más discusión generó al interior del Gobierno Nacional fue la definición del tipo y naturaleza de la instancia encargada de la gestión jurídica, la cual se propuso estuviera en cabeza de la Secretaría Jurídica de la Presidencia que se vería “ampliada” en términos de las competencias asignadas, así como la creación de un departamento administrativo, de un sistema administrativo, de una unidad administrativa especial sin personería jurídica o la escisión del Ministerio del Interior y de Justicia, estableciéndose finalmente, el fortalecimiento de la Dirección de Defensa Judicial de la Nación DDJN, al interior del referido Ministerio.

Esa adopción parcial de la organización de la gestión jurídica en el nivel central no evitó la desarticulación en la materia, por tanto, al revisar las experiencias internacionales, de una parte, el caso español de defensa judicial que ha sido ejercido desde mediados del siglo XIX a través de la Dirección General de lo Contencioso del Estado y la Abogacía General del Estado que es un órgano consultivo de alto nivel dependiente de la Secretaría de Justicia y de otra, el caso chileno, en donde la defensa se ejerce a través del Consejo de Defensa del Estado que ostenta la calidad de órgano descentralizado con personería jurídica e independiente de los diferentes ministerios, se propuso la creación de entidades con independencia financiera, administrativa y técnica, que asuman las funciones de formulación de políticas e iniciativas en materia de prevención del daño antijurídico, defensa jurídica y profesionalización de los apoderados del Estado y que concentre la responsabilidad en el manejo de la gestión jurídica al asumir la totalidad de los procesos (nacionales e internacionales) en los cuales intervengan entidades nacionales y en algunos casos del nivel territorial.

Dado este panorama el Gobierno Nacional a través del Decreto 4085 de 2011, crea la Agencia Nacional de Defensa Jurídica, señalando en su exposición de motivos, su conveniencia para garantizar la eficiencia en la función de defensa jurídica de la Nación y del Estado y de sus organismos y dependencias, por lo que se hace necesario contar con Agencia especializada que oriente y coordine dicha actividad en las entidades y organismos de la Administración, para el logro de una defensa técnica armónica que responda a los intereses jurídicos públicos, también para fortalecer las competencias litigiosas públicas en el ámbito internacional, para garantizar la eficaz defensa jurídica del Estado, así como el fortalecimiento de los sistemas de información

⁶ Ibíd., p. 316.

de la actividad litigiosa de la Administración Pública, a fin de mejorar las capacidades de defensa judicial de la Nación.

Así, a la Agencia se le establecieron responsabilidades en materia de diseño de estrategias, planes y acciones dirigidos a dar cumplimiento a las políticas de defensa jurídica de la Nación y del Estado definidas por el Gobierno Nacional; la formulación, evaluación y difusión de las políticas en materia de prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas, del daño antijurídico y la extensión de sus efectos, y la dirección, coordinación y ejecución de las acciones que aseguren la adecuada implementación de las mismas, para la defensa de los intereses litigiosos de la Nación.

Igualmente, la realización de los estudios jurídicos necesarios sobre temas de impacto y recurrencia en lo jurídico y judicial. Definir estrategias de mediano y largo plazo en las que se incremente la capacidad de prever tanto las fallas administrativas, como los riesgos en la gestión administrativa con incidencia en lo jurídico y prevenir potenciales litigios. Reducir el daño antijurídico causado. Materializar la prestación eficiente de los servicios estatales.

La operación de esta Agencia, ha permitido adelantar diferentes acciones para establecer con certeza el total de procesos en contra de la Nación y el valor de sus pretensiones, calculando que para diciembre 31 de 2014, 285 entidades del orden nacional registraban 393.851 procesos activos en contra de la Nación por un valor de \$226 billones de pesos en pretensiones, de los cuales existía riesgo de perder \$102 billones en los próximos diez años, de acuerdo con los cálculos estadísticos realizados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público⁷, es decir, el 47.39% del Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2016 que asciende a los \$215.9 billones de pesos, situación que claramente constituye una amenaza latente a las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica del Estado colombiano y que por consiguiente, exige la adopción de medidas administrativas encaminadas a fortalecer la capacidad institucional del país en materia de defensa jurídica.

Estas referencias de experiencias nacionales e internacionales, contribuyen a consolidar esta iniciativa encaminada a la creación de la Secretaría Jurídica Distrital, para lograr especializar la gestión jurídica en relación con la representación, legal, judicial y extrajudicial en el marco de las estrategias de prevención del daño antijurídico y de defensa judicial, a través de un conjunto de iniciativas que permitan mejorar la eficacia y eficiencia en el desarrollo de la actividad jurídica del Distrito Capital, y la estructuración de líneas unificadas y calculadas de coordinación

⁷ Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Informe de Gestión de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado con corte a 31 de diciembre de 2014. Bogotá D.C., diciembre de 2014.

interinstitucional para la materialización de dichas directrices, a través del seguimiento de procesos judiciales, la elaboración de estadísticas confiables, la asesoría e investigación de la gestión jurídica y la consolidación de un cuerpo técnico de abogados especializados y cualificados en el Distrito Capital, para hacer frente al contingente judicial existente y permitir que el éxito procesal se incremente y genere ahorros de recursos financieros importantes para invertir en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población y los proyectos y programas del Plan Distrital de Desarrollo.

5. DESARROLLO PROPUESTA DE CREACIÓN SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL

La Administración Distrital está comprometida en ofrecer a la ciudad una administración eficiente, transparente y orientada al servicio de los ciudadanos, para lograrlo, será necesario realizar una re ingeniería de sus instituciones que conlleve a prestar un mejor y oportuno servicio.

Todo el recuento sobre el modelo de la gestión pública ha obedecido principalmente a las funciones que tiene la Dirección Jurídica Distrital de la Secretaría General actualmente, sin embargo, se evidencian dos aspectos importantes a tener en cuenta que ameritan la creación de una nueva entidad:

1.) Resulta insuficiente la naturaleza jurídica de una dependencia para alcanzar las metas fijadas en materia de determinación y fijación de políticas en materia jurídica y para la articulación de las posiciones jurídicas y coordinación de las áreas jurídicas de las entidades y organismos del Distrito Capital,

2.) Resulta escasa la organización administrativa del área para atender de manera efectiva y eficiente los temas del despacho del Alcalde Mayor, al tiempo con los temas internos de la entidad y los de las entidades y organismos, si se tiene en cuenta la necesidad de intervenir efectivamente en la prevención del daño antijurídico y la necesidad de dictar políticas en materia jurídica que hagan más efectiva la defensa de los intereses jurídicos del Distrito y la creación de líneas de acción en asuntos jurídicos y de defensa en las mismas.

Así, resulta claramente insuficiente tanto la estructura administrativa como el personal que actualmente tiene la dependencia para enfrentar esos retos imprescindibles en la mejora de las condiciones jurídicas del Distrito Capital.

Asumir una visión concentrada en la revisión de legalidad de todos los actos administrativos, incluyendo los relativos en materia de personal (elaborados por otra área diferente en la Secretaría General) permite garantizar un blindaje jurídico del Alcalde Mayor de Bogotá, y prevenir afectaciones jurídicas y/o demandas posteriores por temas relativos al talento humano.

Adicionalmente, la Secretaría Jurídica a partir de su creación debe formular y difundir las políticas públicas en materia de prevención del daño antijurídico y la extensión de los efectos que éstos generan en las entidades distritales, robustecer una política para la defensa jurídica pública y la protección de los intereses del Distrito; formular, diseñar y/o aplicar estrategias para que la utilización de los mecanismos alternativos de conflictos permitan la resolución de los conflictos; atender los requerimientos jurídicos de las entidades distritales y realizar la unificación de la posición jurídica distrital; difundir los cambios normativos, jurisprudenciales y de políticas de prevención y defensa jurídica que resulten relevantes entre los servidores públicos y contratistas que intervengan en la defensa jurídica del Estado.

La Secretaría Jurídica deberá enfocarse a un modelo de gestión que permita: la defensa de los intereses del Distrito, la defensa de los recursos públicos y la garantía de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas. Para esto requiere del fortalecimiento institucional, que se traduce, por un lado, en la concentración de dicha función, en la cualificación del cuerpo de abogados a cargo de dicha función, con un/a Secretario/a concentrado en la misión del sector y en el desarrollo diario de las necesidades jurídicas del Alcalde Mayor y del Distrito Capital.

Adicionalmente, y en materia de prevención del daño antijurídico, la Secretaría Jurídica será una instancia que permita orientar la gestión de las entidades y organismos distritales en materia de políticas de contratación, unificando la aplicación de las normas y mecanismos para la ejecución concertada de las acciones en materia de contratación, que permitan que la misma se realice de manera transparente en el Distrito Capital, adoptando buenas prácticas administrativas en materia de contratación con miras a brindar a la administración una herramienta que permita incrementar la transparencia y la libre competencia en el desarrollo de la gestión pública y jurídica.

En consecuencia, esta Administración considera jurídicamente plausible, además de conveniente la creación del sector administrativo de Gestión Jurídica, cuya misión es la de formular, ejecutar, liderar, dirigir, coordinar, orientar y evaluar las políticas de gerencia jurídica y de prevención del daño anti jurídico para la defensa de los intereses del Distrito Capital.

Por su parte, la Secretaría Jurídica quien integraría dicho sector, y que sería el ente rector de los asuntos jurídicos del Distrito, tendrá por objeto formular, orientar y coordinar la gerencia jurídica del Distrito Capital; la definición, adopción, coordinación y ejecución de políticas en materia de contratación estatal, gestión judicial y de prevención del daño antijurídico.

En consecuencia, como se observa, la creación de la Secretaria Jurídica Distrital, corresponde principalmente a la necesidad de concentrar las directrices jurídicas de la administración distrital en un sólo órgano independiente quien ejercerá las funciones de máxima autoridad en defensa judicial y de prevención del daño antijurídico de la Administración Distrital y cuyo nivel de especificidad permita mitigar de forma eficiente y eficaz los riesgos jurídicos en los diferentes organismos del Distrito.

El impacto esperado en términos de seguridad jurídica para la Administración Distrital tiene un efecto directo sobre las finanzas de la ciudad, en tanto las estrategias de prevención del daño antijurídico y de consolidación de una defensa judicial técnicamente fortalecida, garantizan ahorros significativos en gastos de pagos por demandas desfavorables y demás gastos de representación judicial.

Así, la creación de un Sector Administrativo y de una Secretaría de Despacho, con autonomía administrativa y financiera permitirá al Distrito Capital contar con un Abogado de Abogados en la Administración, cuyos lineamientos contribuyan con la unificación jurídica y el desarrollo de la capacidad institucional de los órganos y entidades distritales en materia de prevención del daño antijurídico y defensa judicial.

Por otro lado, la reorganización que tendrá la Secretaría General con base en la creación de la Secretaría Jurídica Distrital, estará encaminada a fortalecer las acciones e intervenciones que en materia de gestión pública y eficiencia administrativa se requiere para avanzar hacia el logro de los proyectos estratégicos de ciudad, en tanto una Administración eficiente, eficaz y transparente promoverá un uso adecuado de los recursos públicos y una atención centrada en la ciudadanía.

5. COMPETENCIA

El artículo 13 del Decreto Ley 1421 de 1993 establece que los proyectos de acuerdo pueden ser presentados, entre otros, por el Concejo de Bogotá y el Alcalde Mayor por conducto de sus Secretarios, Jefes de Departamento Administrativo o Representantes Legales de las entidades descentralizadas.

En el inciso segundo de la citada disposición la ley le reserva la iniciativa al Alcalde para presentar los proyectos relacionados con los ordinales 2, 3, 4, 5, 8, 9, 14, 16, 17 y 21 del artículo 12 del citado Estatuto el cual establece las atribuciones de Bogotá.

Por su parte, el numeral 8 del artículo 12 del Estatuto Orgánico de Bogotá señala que al Concejo le corresponde: *“Determinar la estructura general de la Administración Central, las funciones básicas de sus entidades y adoptar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos”*.

En tal sentido, por iniciativa del Alcalde Mayor de la ciudad el Concejo de Bogotá es competente para adelantar el trámite del presente proyecto de Acuerdo.

6. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, la creación de la Secretaría Jurídica Distrital no tiene impacto fiscal como quiera que no se incrementará el presupuesto Anual del Distrito, ni ocasionará la creación de nuevas fuentes de financiación.

El 96% de los empleos objeto de creación en la Secretaría Jurídica Distrital corresponderán a empleos existentes en la planta actual de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá objeto de redistribución, razón por la cual la iniciativa no afecta ni modifica el Marco Fiscal de Mediano Plazo de conformidad con lo establecido en la Ley 819 de 2013.

Esta propuesta se plantea procurando el mínimo costo, dada la estructura actual de la Secretaría General que permitirá la distribución de recursos y personal en la nueva institucionalidad que se crea. Inclusive, la propuesta apunta en el neto (Ahorro Eficiencia – Nuevos cargos a crear) a tener un impacto fiscal de costo cero.

Cordialmente,

ENRIQUE PEÑALOSA LONDOÑO
Alcalde Mayor de Bogotá. D.C.

DALILA ASTRID HERNÁNDEZ CORZO
Secretaria General

ANA MARIA ROJAS VILLAMIL
Subsecretaria General