



**FORMULACIÓN Y DISEÑO DE POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO Y
DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA ENTIDAD**

COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y DEFENSA JUDICIAL

**INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR -
MARIANO OSPINA PÉREZ- ICETEX**

TABLA DE CONTENIDO

1. Presentación

2. Marco Normativo

2.1 Constitución Política de Colombia

2.2 Ley 446 de 1998

2.3 Decreto 1716 de 2009

2.4 Directiva Presidencial 05 de 2009

3. Marco Conceptual

3.1 Prevención

3.2 Daño Antijurídico

3.3 Causas de daño antijurídico

4. Procedimiento para la identificación de causas generadoras de daño antijurídico y formulación de políticas de prevención

4.1 Paso uno: Identificar la actividad litigiosa o identificar los riesgos.

4.2 Paso dos: Analizar las causas primarias o subcausas.

4.3 Paso tres: Elaborar el plan de acción

4.4 Paso cuatro: Efectuar seguimiento y evaluación

FORMULACIÓN Y DISEÑO DE POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO Y DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA ENTIDAD

1. PRESENTACIÓN

La actividad litigiosa en la que las entidades de derecho público actúan como sujetos pasivos, bien sea como demandados o llamados en garantía, ha sido objeto de permanente preocupación de parte del Gobierno Nacional, debido al alto impacto que generan las mismas, no solo desde el aspecto patrimonial, sino también por la adecuada defensa de los intereses de las mismas. Por ello, se han diseñado mecanismos a través de los cuales se busca la disminución de la ocurrencia del daño antijurídico a cargo de las entidades públicas, bien sea mediante la formulación de políticas de prevención, con la celebración de acuerdos conciliatorios, o por conducto de la definición de parámetros de defensa adecuada en los trámites litigiosos.

Los comités de conciliación creados desde la expedición del decreto 1214 de 2000 y reformados en virtud del decreto 1716 de 2009, son organismos a los que se confía dentro de sus tareas principales, además de decidir en los casos concretos sobre la procedencia de la conciliación, actuar como instancia administrativa para el estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.

Así las cosas, la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación del ICETEX, en cumplimiento de las funciones señaladas en la ley, presenta a consideración de los miembros de este organismo, el proyecto de formulación de políticas para la prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la Entidad, con el fin que el mismo sea analizado y discutido para su adopción, modificación o reformulación.

2. MARCO NORMATIVO

2.1. Constitución Política de Colombia.

La indemnización del daño antijurídico se encuentra contemplada en la Constitución Política, norma que estableció la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado de la siguiente manera:

Artículo 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, aquel deberá repetir contra éste.

Sobre dicha cláusula, las Jurisprudencia Constitucional ha expresado lo siguiente:

“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. (...)

Ahora bien, como se ve, el actual mandato constitucional es no solo imperativo –ya que ordena al estado a 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. (...) el artículo 90 consagra una cláusula general de responsabilidad patrimonial del estado y comprende por ende no solo 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”¹

Tal principio de rango constitucional exige a las Entidades públicas la máxima diligencia en el desarrollo de su objeto y actividades, bien sea inherentes a sus fines o no, de tal forma que se mitiguen tales riesgos, a través de mecanismos preventivos o defensivos.

De otro lado, el alcance preventivo del artículo 90 constitucional lo constituye, entre otras formas, la acción de repetición, que se configura como acción de carácter patrimonial contra el responsable del daño antijurídico, así como las políticas de prevención que fijan los comités de conciliación.

2.2. Ley 446 de 1998

La ley 446 ordenó a los organismos públicos señalados en la misma, la conformación de Comités de Conciliación, que cumplirían las funciones que posteriormente le señalara la ley, como a la letra se indica:

ARTICULO 75. COMITE DE CONCILIACION. La Ley 23 de 1991 tendrá un nuevo artículo, así:

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C – 333 de agosto 1 de 1996. M.P Alejandro Martínez Caballero.

"Artículo 65-B. Las entidades y organismos de Derecho Público del orden nacional, departamental, distrital y de los municipios capital de departamento y los Entes Descentralizados de estos mismos niveles, deberán integrar un comité de conciliación, conformado por los funcionarios del nivel directivo que se designen y cumplirá las funciones que se le señalen.

Las entidades de derecho público de los demás órdenes tendrán la misma facultad."

2.3. Decreto 1716 de 2009

Luego de un considerable periodo sin reglamentación específica sobre las funciones de los comités de conciliación creados por la ley 446 de 1998, fue expedido el decreto 1214 de 2000, norma que vino a ser derogada por el decreto 1716 del 14 de mayo de 2009, que modifica el régimen de la conciliación extrajudicial en materia administrativa y el funcionamiento de los comités de conciliación, con ocasión de la promulgación de la ley 1285 de 2009 que modifica la ley estatutaria de administración de la Justicia (ley 270 de 1996), que entre sus varias disposiciones ordena como requisito de procedibilidad para formular las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, de reparación directa y de controversias contractuales, el agotamiento previo y obligatorio de la conciliación.

A pesar de la reforma introducida con el decreto 1716 de 2009, se conservan los principales elementos ya establecidos en la reglamentación anterior acerca de la necesidad de formular y definir políticas con miras a prevenir el daño antijurídico y asegurar la adecuada defensa de los intereses institucionales. En relación con tales aspectos, la norma señala:

ARTÍCULO 16°. COMITE DE CONCILIACIÓN. El comité de conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad. (...)

"ARTÍCULO 19°. FUNCIONES. El comité de conciliación ejercerá las siguientes funciones:

- 1. Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico.*
- 2. Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad.*
- 3. Estudiar y evaluar los procesos que cursen o que hayan cursado en contra del ente, 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 las entidades, así como las deficiencias de las actuaciones procesales por parte de los apoderados, con el objeto de proponer correctivos. (...)"*

Para llevar a cabo tales cometidos, la misma norma dispuso como función del Secretario Técnico del Comité de Conciliación presentar a los miembros del comité la información necesaria para formular y diseñar estrategias o políticas que prevengan el daño antijurídico causado a los particulares, así señaló:

ARTÍCULO 20°. SECRETARIA TÉCNICA. Son funciones del secretario del comité de conciliación las siguientes: (...)

- 4. Proyectar y someter a consideración de .comité la información que este requiera para la formulación y diseño de políticas de prevención de1 daño antijurídico y de defensa de los intereses del ente.*

Finalmente, sobre los mecanismos para medir la gestión preventiva del Comité, se dispuso:

ARTÍCULO 21°. INDICADOR DE GESTIÓN. La prevención del daño antijurídico será considerada como un indicador de gestión y con fundamento en él se asignarán las responsabilidades en el interior de cada entidad.

2.4. Directiva Presidencial 05 de 2009

El Presidente de la República expidió la directiva presidencial 05 fechada el 22 de mayo de 2009, con el fin de instruir a las Entidades Públicas sobre el adecuado manejo de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad en materia contencioso administrativa, con ocasión de la reforma introducida por la ley 1285 de 2009 que modifica la ley estatutaria de administración de justicia, señalando entre sus varias instrucciones, una referencia contundente acerca de las políticas de prevención, así:

“Se reitera a los Comités de Conciliación la obligación que les asiste de formular políticas de prevención del daño antijurídico e implementar políticas generales de defensa de los intereses litigiosos de la entidad y demás obligaciones consagradas en el Decreto No. 1716 de 2009.”

3. MARCO CONCEPTUAL ²

Para lograr un correcto ejercicio en la definición de políticas de prevención, se hace necesario establecer los conceptos básicos de los términos relevantes dentro del presente estudio, sin pretender efectuar una disertación profunda y pormenorizada de los conceptos a definir.

3.1. Prevención.

Según el Diccionario de la Lengua Española³, prevención es la “*acción y efecto de prevenir. Preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar una cosa*”. A su vez, prevenir significa “*prever, ver y conocer de antemano un daño o perjuicio*”, también indica que es “*disponer con anticipación o prepararse de antemano para una cosa*” .

La prevención del daño antijurídico coincide con el significado común de prevenir, cuando señala que es conocer de antemano las causas de un daño o perjuicio. En el ámbito de lo público, se trata entonces de organizar la gestión pública oportunamente, averiguando y analizando los actos y hechos administrativos que causan daño al particular para tomar medidas necesarias para evitar su materialización.

3.2. Daño antijurídico

Enseña la doctrina⁴ que, en todo proceso de responsabilidad contractual o extracontractual, el daño es el primer elemento que se debe analizar. Se entiende por daño el detrimento, lesión o menoscabo que ha sufrido el patrimonio a causa de la conducta de otro.

La jurisprudencia y la doctrina⁵ explican que el daño “*en su sentido natural y obvio*”, es un hecho, consistente en “*el detrimento, perjuicio, menoscabo, dolor o molestia causado a alguien*”, “*en su persona, bienes, libertad, honor, afectos, creencias, etc...*” y “*supone la destrucción o disminución de ventajas o beneficios patrimoniales o extrapatrimoniales de que goza un individuo*”

Será antijurídico el daño cuando se constate que el ordenamiento jurídico no le ha impuesto a la víctima el deber de soportarlo.

La culpa o conducta ilícita de la administración, junto con el nexo de causalidad entre el daño y ésta, son los elementos subsiguientes de estudio. La responsabilidad entonces se compromete frente a los daños que origina tanto su acción antijurídica (tesis tradicional: falla del servicio) como con su conducta lícita en algunos precisos eventos.

3.3. Causas de Daño Antijurídico

² Tomado de: MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA. Dirección de Defensa Judicial de la Nación. *Cartilla Instructiva para la identificación de tipologías de daño antijurídico*. Agosto de 2004.

³ DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Real Academia de la Lengua Española S.A. Vigésima primera edición, Madrid, España 1992, Página 1180.

⁴ HENAO, Juan Carlos. *El daño*. Universidad Externado de Colombia, Marzo de 1999

⁵ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA. Sentencia Del 21 De Octubre De 1999, Consejero Ponente: Dr. Alier E. Hernández Enríquez. Procesos Acumulados 10948-11643, Demandado Ministerio De Defensa – Policía Nacional.

La acción u omisión de las autoridades públicas pueden producir daño antijurídico al particular. Esta afirmación encuentra sustento en las fuentes del daño antijurídico contempladas en la doctrina jurisprudencial del Consejo de Estado⁶:

“En el artículo 90 de la Constitución, se consagró la responsabilidad patrimonial del Estado, por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o por la omisión de sus autoridades públicas. No distingue la norma de la fuente de la responsabilidad, no dice si es contractual o extracontractual, o con ocasión de un acto administrativo; en forma genérica indica que puede surgir de la acción o la omisión de las autoridades públicas, con la cual se causa un daño antijurídico, y esa acción u omisión se puede presentar con ocasión de un contrato, o por fuera de él, como en el caso del que ahora se ocupa la Sala, o con la expedición de un acto administrativo. De cualquiera de esas causas puede surgir el daño antijurídico que acarrea la responsabilidad patrimonial del Estado”.

⁶ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA. Auto del 22 de Octubre de 1997, Consejero Ponente: Dr. Daniel Suárez Hernández. Proceso 13977, Demandante: Instituto de Seguros Sociales Demandados: Martha Lucia Salamanca, Feliz Antonio Quitian Burgos, Noralba García Romero.

4. PROCEDIMIENTO PARA LA IDENTIFICACIÓN DE CAUSAS GENERADORAS DE DAÑO ANTIJURÍDICO Y FORMULACIÓN DE POLÍTICAS DE PREVENCIÓN

Para la definición de las políticas de prevención del daño antijurídico y de defensa de los intereses litigiosos del ICETEX, se adoptará la metodología definida en la Cartilla Instructiva para la identificación de tipologías de daño antijurídico, producida en Agosto de 2004 por la entonces Dirección de Defensa Judicial de la Nación (hoy Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado –ANDJE-) del Ministerio del Interior y de Justicia.

Así las cosas, el procedimiento para la identificación de los motivos por los cuales la Entidad resulta demandada, condenada o por los cuales se ve en la necesidad de acudir a la conciliación o celebrar acuerdos en tal sentido, así como las políticas que tienden a la mitigación del daño antijurídico y las que definen los lineamientos de defensa institucional, se estableció de la siguiente manera:

4.1. Paso uno: Identificar la actividad litigiosa o identificar los riesgos.

Con el fin de obtener un inventario de los procesos, sentencias, condenas y conciliaciones en los que actúa la entidad como sujeto pasivo, se empleó el reporte denominado “Informe Superfinanciera Diciembre de 2017” el cual es presentado con periodicidad mensual a la Superintendencia Financiera de Colombia, y en el que se reflejan los procesos en contra de la Entidad vigentes a la fecha de corte. El citado reporte arroja 61 procesos judiciales vigentes. Adicionalmente, se analizó la presentación de acciones de tutela a corte de 31 de diciembre de 2017, en el cual se evidencia un total de 1900 acciones presentadas contra el Icetex, dentro de las cuales 1013 buscaban la protección del derecho fundamental de petición.

Para el desarrollo de este primer paso, se realizaron las siguientes actividades:

- Levantamiento de la información relacionada con demandas, condenas, conciliaciones adelantadas u otros métodos de solución de conflictos.
- Organización de las controversias por tipo de acción o medio de control.
- Establecimiento de causas generales que produzcan el daño antijurídico según la clasificación e-kogui.
- Fijación de la frecuencia con que se presentan las causas generales.
- Valor de las condenas y/o pretensiones de las demandas, según su clasificación.

Dicho procedimiento puede verificarse en el cuadro a continuación:

NOMBRE DE LA ENTIDAD: INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR — ICETEX				NIVEL DE LITIGIOSIDAD: BAJO	
Paso uno: Identificación de la actividad litigiosa					
PERIODO ANALIZADO			DESDE 2016	HASTA 2017	
NO.	TIPO DE INSUMO	TIPO DE ACCIÓN	CAUSA GENERAL	FRECUENCIA	TOTALES PRETENSIONES
1	DEMANDA	Acción Contractual	ILEGALIDAD DEL ACTO ADTIVO QUE DECLARA LA CADUCIDAD CONTRACTUAL	1	7.180.849.246,00
2	DEMANDA	Acción Contractual	ILEGALIDAD DEL ACTO ADTIVO QUE LIQUIDA UN CONTRATO	1	285.756.905,00

3	DEMANDA	Acción Contractual	INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL	1	408.322.489,00
4	DEMANDA	Acción de Nulidad por inconstitucionalidad	CAPITALIZACION DE INTERESES	1	0,00
5	DEMANDA	Acción Popular	ACCIÓN POPULAR	1	3.000.000,00
6	DEMANDA	Acción Popular	VIOLACION O AMENAZA AL GOCE DEL ESPACIO PUBLICO Y A LA UTILIZACION Y DEFENSA DE BIENES DE USO PUBLICO	1	0,00
7	DEMANDA	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	CONFIGURACIÓN DEL CONTRATO REALIDAD	2	212.365.156,00
8	DEMANDA	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	DESPIDO INDIRECTO	1	45.980.725,00
9	DEMANDA	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	ILEGALIDAD ACTO ADTIVO QUE NIEGA REINTEGRO	1	300.180.367,00
10	DEMANDA	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	ILEGALIDAD DE ACTO ADTIVO QUE SUPRIME EL CARGO	3	539.036.922,00
11	DEMANDA	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	ILEGALIDAD DEL ACTO ACTIVO QUE NIEGA FINANCIACION DE ESTUDIOS	2	433.110.203,00
12	DEMANDA	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	ILEGALIDAD DEL ACTO ADTIVO QUE ADJUDICA UN CONTRATO	1	0,00
13	DEMANDA	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	ILEGALIDAD DEL ACTO ADTIVO QUE AUTORIZA O NIEGA UN ASCENSO	2	68.672.302,00
14	DEMANDA	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	ILEGALIDAD DEL ACTO ADTIVO QUE DECLARA LA INSUBSISTENCIA DE FUNCIONARIO EN PROVISIONALIDAD	1	0,00
15	DEMANDA	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	ILEGALIDAD DEL ACTO ADTIVO QUE IMPONE UNA SANCION	2	149.645.581,00
16	DEMANDA	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	ILEGALIDAD DEL ACTO ADTIVO QUE NIEGA CONDONACIÓN	2	259.338.380,00
17	DEMANDA	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	ILEGALIDAD DEL ACTO ADTIVO QUE NO RECONOCE LA LIQUIDACION DE LA PENSION. LLAMAMIENTO EN GARANTIA.	1	26.469.299,00

18	DEMANDA	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	ILEGALIDAD DEL ACTO ADTIVO QUE NOTIFICA LA TERMINACION DE UN NOMBRAMIENTO PROVISIONAL	1	32.150.585,00
19	DEMANDA	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	ILIEGALIDAD DEL ACTO ADTIVO QUE NO RECONOCE LA RELIQUIDACION DE LA PENSION . / LLAMAMIENTO EN GARANTIA	1	5.791.580,00
20	DEMANDA	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	ILIEGALIDAD DEL ACTO ADTIVO QUE NOTIFICA LA TERMINACION DE UN NOMBRAMIENTO PROVISIONAL	1	30.759.851,00
21	DEMANDA	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	LLAMAMIENTO EN GARANTIA	4	118.675.993,00
22	DEMANDA	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	OMISION EN EL PAGO DE APORTES AL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL	2	34.548.771,00
23	DEMANDA	Ordinario Laboral	CONFIGURACIÓN DEL CONTRATO REALIDAD	14	549.280.000,00
24	DEMANDA	Ordinario Laboral	NO RECONOCIMIENTO EN DERECHO DE PRESTACIONES SOCIALES	3	70.986.138,00
25	DEMANDA	Proceso Ordinario	DECLARATIVO	1	0,00
26	DEMANDA	Proceso Ordinario	EJECUTIVO SINGULAR	1	0,00
27	DEMANDA	Proceso Ordinario	INCUMPLIMIENTO EN EL PAGO DE LA OBLIGACION CONTENIDA EN EL TITULO VALOR. DECLARATIVO	2	25.000.000,00
28	DEMANDA	Proceso Ordinario	PAGO POR CONSIGNACION	1	0,00
29	DEMANDA	Proceso Ordinario	PRESCRIPCION DE LA ACCION EJECUTIVA. DECLARATIVO	1	0,00
30	DEMANDA	Proceso Ordinario	VERBAL SUMARIO.	1	4.276.000,00
31	DEMANDA	Reparación Directa	DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMON DE JUSTICIA	1	513.906.589,00
32	DEMANDA	Reparación Directa	FALLA DEL SERVICIO POR ERROR DE INFORMACION	1	250.000.000,00
33	DEMANDA	Reparación Directa	INCUMPLIMIENTO DEL ACTA DE LIQUIDACION BILATERAL DEL CONTRATO	1	50.108.692,00
34	DEMANDA	Reparación Directa	VIOLACION O AMENAZA A LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS	1	154.433.058,00

35	TUTELA	ACCIÓN CONSTITUCIONAL	VIOLACION O AMENAZA A LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS	1900	0,00
----	--------	-----------------------	---	------	------

Teniendo en cuenta la actividad litigiosa de la entidad conforme a lo expuesto en el anterior cuadro, se evidencia que la causa que ocasiona la mayor litigiosidad es la presunta violación o amenaza de los derechos de los consumidores y usuarios, dado el número de acciones de tutelas que se presentaron en el año 2017 sobre este particular.

4.2. Paso dos: Analizar las causas primarias o subcausas.

Determinada la información que sirve de base al presente análisis, se clasificaron las controversias en grupos, atendiendo al tipo de acción o medio de control. Para este efecto, se estudió cada una de las demandas, solicitudes de conciliación y acciones de tutelas que hacen parte del grupo de análisis, verificando los hechos planteados y las pretensiones de las mismas, y en el caso de sentencias y acuerdos conciliatorios, los fundamentos de derecho que sirvieron a los mismos.

Con el fin de clasificar las causas primarias, se indagaron las razones específicas que generaban el respectivo daño antijurídico, de la siguiente manera:

- Identificación de los hechos expuestos en las acciones de tutela y condenas en contra de la entidad.
- Identificación de frecuencia con que se presentan las causas primarias identificadas.
- Identificación de las conductas u omisiones de la administración que dan lugar a la presentación de acciones de tutela e imposición de condenas.
- Determinación de las tipologías de daños antijurídicos.

NOMBRE DE LA ENTIDAD: INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR — ICETEX								
Paso dos: Análisis de las causas primarias o subcausas								
No.	CAUSA GENERAL PRIORIZADA	HECHOS	CAUSAS PRIMARIAS O SUBCAUSAS	FRECUENCIA	VALOR	AREA GENERADORA DE LA CONDUCTA	PREVENIBLE?	PRIORIDAD
1	Violación o amenaza a los derechos de los consumidores y usuarios	Se reciben acciones de tutela debido a que no se contestan los derechos de petición en las fechas establecidas y/o no se contestan de forma concreta, completa, congruente ni de fondo.	No se contestan los derechos de petición de manera completa o dentro de los términos establecidos por Ley.	1013	0	Outsourcing S.A.: Contratista encargado de la recepción y contestación de las peticiones, quejas y reclamos presentados en la entidad. Jefatura Comercial y Mercadeo. Áreas a las cuales se escalan los derechos de petición.	SI	ALTA

2	Violación o amenaza a los derechos de los consumidores y usuarios	Se reciben acciones de tutela en las cuales se solicita la protección del derecho de educación	Se requiere acceso a mecanismos financieros que faciliten el otorgamiento de créditos educativos.	570	0	Áreas encargadas del otorgamiento, desembolsos y administración de los créditos.	SI	ALTA
3	Violación o amenaza a los derechos de los consumidores y usuarios	Ajustar la conducta a los procedimientos, reglamentos y normas aplicables.	Se requiere acceso a mecanismos financieros que faciliten el otorgamiento de créditos educativos	52	0	Áreas encargadas del otorgamiento, desembolsos y administración de los créditos.	SI	BAJA
4	Violación o amenaza a los derechos de los consumidores y usuarios	Obtener la actualización, corrección o rectificación de la información personal	Exigencia del cumplimiento de la Ley 1266 de 2008	57	0	Vicepresidencia de Áreas encargadas del otorgamiento, desembolsos y administración de los créditos.	SI	BAJA
5	Violación o amenaza a los derechos de los consumidores y usuarios	Acciones de tutela en las cuales se solicita la protección de tres o más derechos fundamentales por acceso a educación superior.	Se requiere acceso a mecanismos financieros que faciliten el otorgamiento de créditos educativos.	208	0	Áreas encargadas del otorgamiento, desembolsos y administración de los créditos.	SI	MEDIA

Con base en lo anterior y reiterando que la causa general encontrada es la violación de los derechos de los consumidores y usuarios teniendo en cuenta la frecuencia de las acciones de tutela presentadas en el año 2017, se concluye que el mayor número de acciones de tutelas presentadas por los usuarios buscan la protección del derecho fundamental de petición toda vez que de las 1900 tutelas presentadas, 1013 hacían referencia al derecho de petición.

4.3. Paso tres: Elaborar el plan de acción

Una vez organizada la información en la forma antes establecida, se procede a elaborar un plan de acción para resolver o mitigar las causas primarias que ocasionen daños antijurídicos.

De acuerdo con la normatividad antes analizada, le corresponde al Secretario Técnico proyectar y someter a consideración del Comité de Conciliación la información que éste requiera, de tal forma que el Comité pueda, una vez analizadas las conductas y omisiones, demandas, sentencias, solicitudes de conciliación y acciones de tutelas, cumplir su función de formulación y diseño de políticas de prevención del daño antijurídico.

Con base en la información antes obtenida y el análisis de las conductas y omisiones endilgada a la administración, junto con la definición de las tipologías de daños antijurídicos que se presentan actualmente en la Entidad y las sentencias producidas a la fecha, se propone la siguiente formulación de políticas de prevención y de defensa:

Para ello, se realizaron las siguientes actividades:

- Definición de las medidas para mitigar cada una de las causas primarias.
- Identificación del mecanismo de implementación. Se definen los instrumentos y/o actividades a implementar en la entidad, con el fin de corregir el problema encontrado.
- Fijación del cronograma de actividades, mediante fechas y plazos ciertos y determinados.
- Identificación del responsable de la implementación de dichas medidas.
- Identificación de recursos necesarios (humano, financiero y administrativo)
- Identificación de estrategia de divulgación.

NOMBRE DE LA ENTIDAD: INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR — ICETEX							
Paso tres: Plan de Acción							
No.	CAUSAS PRIMARIAS O SUBCAUSAS	MEDIDA ¿QUÉ HACER?	MECANISMO ¿CÓMO HACERLO?	CRONOGRAMA ¿CUÁNDO HACERLO?	RESPONSABLE ¿QUIÉN LO VA A HACER?	RECURSOS ¿CON QUÉ LO VA A HACER?	DIVULGACIÓN
1	No se contestan los derechos de petición de manera completa o dentro de los términos establecidos por Ley	Implementar los mecanismos de capacitación y evaluación que permitan brindar el conocimiento necesario para el cumplimiento de los términos y condiciones fijados por la ley para la correcta atención de los derechos de petición	Conversatorios con todos los agentes que participan de la atención de los derechos de petición, para identificar problemáticas asociadas a la falta de cumplimiento de los términos legales. Así mismo, jornadas de capacitación tanto a las áreas misionales que están involucradas en la atención a los derechos de petición, como a la compañía contratista encargada de atender aquellos. Con dichas jornadas, se implementarán también espacios de evaluación que permitan medir el conocimiento adquirido	Conversatorios: 1. Febrero de 2019 2. Julio de 2019 Jornadas de Capacitación: 1. Marzo de 2019 3. Agosto de 2019 Emisión de circulares internas: 1. Abril de 2018. 2. Septiembre de 2018	La Oficina Asesora Jurídica será la encargada de liderar los mecanismos a través de dos ciclos de información, transmitida a través de conversatorios y capacitaciones que se realizarán por cada semestre del año 2019. En primera instancia los conversatorios, con el propósito de identificar la problemática que les está impidiendo a las áreas encargadas, cumplir con los términos legales de la atención de los derechos de petición. Una vez adelantados los conversatorios en las fechas correspondientes, se adelantarán jornadas de capacitación posteriores, con el fin de atender las inquietudes y dudas detectadas en los conversatorios, y así brindar el conocimiento necesario para solventar los inconvenientes detectados. Con estas jornadas, se realizarán evaluaciones para determinar el nivel del conocimiento adquirido por parte de los asistentes. Por último, se emitirá dos circulares internas, por cada semestre del año, como parte de la finalización de cada uno de los ciclos de capacitación surtidos, con el fin de oficializar la información transmitida	Recurso humano: Tres (3) funcionarios de la Oficina Asesora Jurídica, quienes apoyarán al Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, en lo referente a la planeación, investigación, gestión y desarrollo de los conversatorios y capacitaciones, así como de la redacción y emisión de las circulares internas correspondientes. Recurso administrativo: Se implementarán formatos de asistencia elaborados por la Oficina Asesora Jurídica, así como presentaciones digitales que serán proyectadas en las salas de capacitación de la entidad, destinadas para tal fin. Las circulares serán divulgadas mediante correo electrónico a los funcionarios correspondientes, con el fin de permitir el acceso eficaz a la información.	Al finalizar cada ciclo semestral de socialización de información, la Oficina Asesora Jurídica de ICETEX emitirá circulares internas, con la información socializada, con el fin de permitir el conocimiento de las medidas diseñadas para mitigar y/o corregir las causas primarias identificadas. Dichas circulares serán divulgadas a través del correo electrónico de la entidad a los funcionarios directamente responsables.

Teniendo en cuenta que la mayor frecuencia de las acciones de tutela presentadas en la entidad se circunscriben a la protección del derecho fundamental de petición, se iniciará una serie de espacios como

conversatorios y capacitaciones, con las áreas directamente responsables de las causas que generan un posible daño en la entidad. Por ello, las áreas de comunicación y mercadeo, outsourcing y las áreas a las cuales se escalan los derechos de petición, recibirán información jurídica pertinente para fortalecer y conocer a cabalidad la regulación del derecho de petición y las consecuencias y riesgos generados en la omisión de la reglamentación

Las políticas de prevención, una vez adoptadas por el Comité de Conciliación, deben materializarse a través de los medios que aseguren su adecuada difusión y acatamiento. Por ello, en el caso que se decidan impartir directrices, resulta conveniente que se estimen pertinentes. Para ello se recomienda que las directrices, orientadas desde el punto de vista jurídico, sean impartidas por la Oficina Asesora Jurídica de la entidad, a través de circulares o memorandos, así como la convocatoria a talleres, seminarios o capacitaciones sea efectuada por esta misma instancia.

4.4. Paso cuatro: Efectuar seguimiento y evaluación

La información antes reseñada conforma el grupo de datos necesarios para efectuar un diagnóstico o panorama litigioso de la entidad que permita presentar correctivos o propuestas para evitar la ocurrencia continuada de conductas irregulares que generen daño.

Conviene resaltar que no todos los daños son objeto de prevención en el Sentido de impedirlos, ya que en varias ocasiones el daño de que trata el artículo 90 de la Constitución Política es causado por la actividad lícita de la administración. Esta situación permite concluir que las demandas presentadas por este tipo de actividades no son de prevención en cuanto a impedir su ocurrencia, pero si procede el diseño de mecanismos que pretendan aminorar la indemnización patrimonial y los costos judiciales, así como la fijación de políticas institucionales para la defensa de los intereses en curso de la actuación litigiosa o en la audiencia de conciliación.

Las decisiones adoptadas por el Comité de Conciliación requieren seguimiento para determinar su eficacia. Por ello, las políticas definidas para la prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad deben ser verificadas en cuanto a la idónea socialización de las mismas y posterior cumplimiento.

En este sentido, el numeral segundo del artículo 20 del Decreto 1716 de 2009, dispone como función del Secretario Técnico verificar el cumplimiento de las decisiones adoptadas por el Comité, entre ellas, las relacionadas con las propuestas de prevención que hayan surgido como desarrollo del estudio elaborado en la etapa de identificación y agrupación o que se presenten en cada uno de los casos que hayan sido objeto de estudio y decisión en particular. Así mismo, el artículo 21 de la citada norma establece que la prevención del daño antijurídico se considera como un indicador de gestión y con fundamento en él se deben asignar responsabilidades al interior de la Entidad. Ello, se plasma en la siguiente información:

NOMBRE DE LA ENTIDAD: INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR — ICETEX					
Paso Cuarto: Seguimiento y Evaluación					
No.	CAUSAS PRIMARIAS O SUBCAUSAS	MECANISMO	INDICADOR DE GESTIÓN	INDICADOR DE RESULTADO	INDICADOR DE IMPACTO
1	No se contestan los derechos de petición de manera completa o dentro de los términos establecidos por Ley	2 Conversatorios 2 Capacitaciones 2 Circulares	No. De conversatorios realizados/ No. De conversatorios programados No. De capacitaciones realizadas/ No. De capacitaciones programadas No. De circulares emitidas/ No. De circulares programadas	No. total de tutelas que solicitan la protección del derecho de petición posterior a la implementación de la Política/ No. total de tutelas que solicitan la protección del derecho de petición durante el año 2019.	No. de acciones de tutela presentadas por violación al derecho de petición en 2019 – No. de acciones de tutelas presentadas por violación del derecho de petición en 2018/ No. de acciones de tutelas por violación del derecho de petición en 2018*100

Por ello, el Secretario Técnico del Comité, dentro del informe semestral de gestión y ejecución de decisiones adoptadas por este organismo, deberá informar a los miembros del Comité el seguimiento a las políticas adoptadas, en cuanto a la efectiva comunicación y cumplimiento de las mismas, junto con los indicadores de prevención del daño antijurídico que se implementen al interior del organismo o los diseñados por la Dirección de Defensa Jurídica del Estado.