



INFORME DE EVALUACIÓN DE LA ETAPA PREJUDICIAL –CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL (MASC)- EN LOS PROCESOS INICIADOS EN CONTRA DE ENTIDADES DEL DISTRITO CAPITAL

Decreto Ley 1421 de 1993, Ley 640 de 2001, Ley 1285 de 2009, Ley 1437 de 2011, Decreto Nacional 1069 de 2015, Decreto Nacional 1167 de 2016, Acuerdo Distrital 24 de 1993, Decretos Distritales 212 de 2018, 430 y 839 de 2018 y Resolución 092 de 2019

Bogotá, D.C., diciembre de 2020



Informe de evaluación de la etapa
prejudicial –conciliación
extrajudicial (MASC) en los
procesos iniciados en contra de
entidades del Distrito Capital

Veedor Distrital
Guillermo Rivera

Vicevedora Distrital
Diana Patricia Mendieta Durán

Veedor Delegado para la Atención de Quejas y Reclamos
Jayn Patrich Pardo García

Veedor Delegado para la Contratación
Byron Valdivieso

Veedora Delegada para la Eficiencia Administrativa y Presupuestal
Laura Inés Oliveros Amaya

Veedor Delegado para la Participación y los Programas Especiales
Ramón Villamizar Maldonado

Jefe Oficina Asesora de Planeación
Rino Augusto Acero Camacho

Jefe Oficina Asesora Jurídica
María Liliana Rodríguez Valencia

Equipo de Trabajo

Elaboración:

Andrea Ximena Quiroz Revelo
Fabio Restrepo Bernal

Revisión:

Luz Adriana Cárdenas Corredor



Introducción	4
1. Entidades y procesos objeto de evaluación.....	5
2. Aspectos evaluados.....	6
2.1 Uso y cargue de información en el Siproj-Web.....	6
2.2 Conformación del Comité de Conciliación.....	7
2.3 Asistencia al Comité de Conciliación.....	8
2.4 Trámite de impedimentos, recusaciones y/o conflicto de intereses.....	8
2.5 Fichas técnicas de conciliación, actas del Comité de Conciliación, asistencia de los apoderados a las audiencias de conciliación ante los procuradores judiciales administrativos y cumplimiento de las decisiones adoptadas por los comités de conciliación.....	9
2.6 Informe semestral sobre los mecanismos alternativos de solución de conflictos que han sido empleados por el respectivo organismo o entidad.....	10
3. Evaluación.....	10
3.1 Secretaría Distrital de Hacienda.....	10
3.2 Secretaría Jurídica Distrital.....	14
3.3 Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia.....	17
3.4 Instituto de Desarrollo Urbano (IDU).....	20
3.5 Subred Integrada de Servicios de Salud sur E.S.E.....	24
4. Conclusiones y recomendaciones.....	26
4.1 Conclusiones.....	26
4.2 Recomendaciones.....	29



Introducción

Este documento recoge el análisis y los resultados de la evaluación de la defensa judicial del distrito efectuada por la Oficina Asesora de Jurídica de la Veeduría Distrital, particularmente sobre la gestión adelantada por parte de cinco entidades del Distrito, tanto del sector central como del sector descentralizado, en la etapa prejudicial – conciliación extrajudicial (MASC)¹, para el período comprendido entre enero de 2016 y el tercer trimestre de 2020, de acuerdo a la selección efectuada, con base en los criterios que se explican en el punto No. 1 del presente informe.

Al respecto, debe advertirse que el Acuerdo 024 de 1993² “[p]or el cual se determina la estructura orgánica de la Veeduría Distrital, (...)” establece en el literal c del artículo 2º que uno de los objetivos de Entidad es “[c]ontrolar que los funcionarios y trabajadores distritales cumplan debidamente sus funciones, deberes y responsabilidades y como consecuencia de ello, exigir a las autoridades Distritales la adopción de las medidas;”.

En el mismo sentido, el artículo 6º del referido Acuerdo, determina que corresponde a la Oficina Asesora de Jurídica de la Veeduría Distrital: “e) *Evaluar la calidad de la representación judicial tanto en el Distrito Capital como de las entidades descentralizadas y controlar el oportuno desenvolvimiento de los procesos judiciales...*”; función que se encuentra definida igualmente en la Resolución 092 de 2019³, donde se indica que le compete a esta dependencia “[r]ealizar el seguimiento de la gestión defensa judicial del Distrito Capital con el fin de recomendar y sugerir acciones de prevención del daño antijurídico y así evitar el menoscabo del patrimonio del Distrito Capital.”⁴

En relación con la defensa judicial a cargo de los entes públicos debe tenerse en cuenta, que el artículo 90 de la Constitución Política de Colombia establece una cláusula general de responsabilidad, según la cual: “[e]l Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.”

¹ Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos

² Modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 207 de 2006.

³ “Por la cual se modifica el Manual Específico de Funciones, Requisitos y Competencias Empleos que conforman la Planta de Personal de la Veeduría Distrital”

⁴ Numeral 6, III. Descripción de Funciones Esenciales. Oficina Asesora Jurídica.



Así mismo, en su artículo 209 preceptúa que: “[l]a función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado (...).”

En relación con todo lo expuesto, el seguimiento y evaluación de la gestión de la defensa judicial del Distrito por parte de la Veeduría Distrital se orienta a formular recomendaciones para que las entidades implementen mecanismos efectivos tendientes a defender los intereses jurídicos y patrimoniales, minimizar el impacto que puedan generar posibles acciones contenciosas, así como precaver en una etapa temprana los eventuales resultados de los procesos judiciales en curso.

Es de resaltar, de conformidad con las etapas del ciclo de defensa definidas en el procedimiento para la Evaluación de la Defensa Judicial del Distrito de la Entidad (GJ-PR-06, v.002), que en el presente informe se consignan los resultados de la etapa prejudicial de los procesos adelantados por las entidades seleccionadas, la cual resulta de gran importancia pues es allí donde, a través de acciones idóneas y efectivas, se puede prevenir, mitigar o disminuir en gran medida las condenas a las que se puede ver expuesto el Distrito. Dicha fase se encuentra regulada en la Ley 640 de 2001, en la que se estableció la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad para acudir a la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, específicamente para la interposición de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales, tal y como lo previenen los artículos 13 de la Ley 1285 de 2009, 161 de la Ley 1437 de 2011 y 2.2.4.3.1.1.2. del Decreto 1667 de 2016.

A nivel Distrital también resultan aplicables el Decreto 1069 de 2015 y el Decreto 839 de 2018.

1. Entidades y procesos objeto de evaluación

El presente informe tiene como objetivo principal, revisar la forma en la que se desarrolló la gestión en la etapa prejudicial de los procesos a cargo de las siguientes entidades, las cuales pertenecen al sector central y descentralizado de la organización distrital; esto con el fin de emitir observaciones y recomendaciones que contribuyan al adecuado y oportuno desenvolvimiento de las mismas:

1. Secretaría Distrital de Hacienda
2. Secretaría Jurídica Distrital
3. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia
4. Instituto de Desarrollo Urbano
5. Subred Integrada de Servicios de Salud sur E.S.E.



Las entidades objeto de evaluación, fueron seleccionadas bajo la aplicación de criterios definidos por la Oficina Asesora de Jurídica, los cuales pueden ser consultados en el aparte denominado “*Metodología de selección*” del documento de trabajo anexo.

El período evaluado corresponde a los asuntos tramitados en la etapa prejudicial por parte de las 5 entidades priorizadas, desde el 1 de agosto de 2016 hasta el 30 de octubre de 2020, lapso, cuya amplitud permite conocer a profundidad el desarrollo de la conciliación extrajudicial en las entidades priorizadas y la forma en la que estas han manejado este mecanismo alternativo de solución de controversias.

Para este periodo, se revisaron en total 184 procesos cuya cuantía de las pretensiones a conciliar superaron los cien millones de pesos (\$100.000.000.00), los cuales fueron gestionados por las entidades evaluadas, como se muestra a continuación:

Entidad	*Número de procesos MASC revisados
Secretaría Distrital de Hacienda	11
Secretaría Jurídica Distrital	7
Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia	23
Instituto de Desarrollo Urbano	96
Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E.	47
Total	184

* Ver documento de trabajo anexo

2. Aspectos evaluados

Para adelantar la evaluación de las 5 entidades priorizadas, se tuvo en cuenta, de acuerdo con lo establecido en el Decreto Nacional 1069 de 2015 y el Decreto Distrital 839 de 2018 y demás normas concordantes, los siguientes aspectos, los cuales serán desarrollados a lo largo de este informe:

2.1 Uso y cargue de información en el Siproj-Web.

La información jurídica constituye un componente transversal del Modelo de Gestión Jurídica Pública del Distrito Capital que facilita a las entidades y organismos distritales la consulta oportuna para la toma de decisiones⁵.

En ese sentido, el uso adecuado de los sistemas de información dotados de veracidad, completitud y oportunidad a través de los cuales se manejan los datos de los procesos, como es el caso del

⁵ Decreto 430 de 2020, artículo 5 numeral 6.3.4.

SiprojWeb⁶, redundante en el ejercicio de una defensa judicial responsable que incidirá necesariamente en la reducción de demandas en el mediano plazo, la disminución en los pagos realizados por concepto de sentencias y genera mejores resultados frente a los intereses de las entidades y por ende de la ciudad y sus recursos⁷.

Con ocasión de la evaluación adelantada, los documentos que fueron objeto de revisión en el referido aplicativo corresponden a las fichas técnicas de conciliación, actas del Comité de Conciliación y actas de audiencia de conciliación.

2.2 Conformación del Comité de Conciliación.

El artículo 16 del Decreto Reglamentario 1716 de 2009, definió la naturaleza jurídica del Comité de Conciliación⁸ como una instancia administrativa de decisión y en su artículo 17 dispuso expresamente sobre su integración; norma que fue incorporada en el Decreto 1069 de 2015⁹.

A nivel Distrital, a través del Decreto 839 de 2018, se establecieron directrices y lineamientos en materia de conciliación extrajudicial o judicial, así como lo relativo a la conformación de los comités de conciliación¹⁰.

Así las cosas, la obligatoriedad de contar con un Comité de Conciliación es actualmente exigible, de conformidad con la ley y los decretos nacionales y distritales vigentes; así mismo, la manera de conformar el comité se encuentra estrictamente reglada en la medida que su integración está expresamente establecida por los mencionados Decretos, pues allí se indican las dependencias involucradas, las calidades de los servidores públicos y las condiciones de participación de éstos.

De esta manera, la debida conformación de los Comités de Conciliación dota de validez las decisiones adoptadas por éstos, las cuales revisten conocimientos técnicos y una experticia derivada de la calidad de sus miembros.

⁶ Sistema Único de Información de Procesos Judiciales de Bogotá –

⁷ Sobre el uso de la herramienta SiprojWeb, ver *INFORME REVISIÓN DEL SISTEMA ÚNICO DE INFORMACIÓN DE PROCESOS JUDICIALES DE BOGOTÁ –SIPROJ-WEB No. 41*. <https://www.veeduríadistrital.gov.co/content/Informes-2020>

⁸ La Ley 446 de 1998, creó la figura del Comité de Conciliación para las entidades y organismos de Derecho Público incluidos los del orden distrital quienes deben integrar un Comité de Conciliación conformado por los funcionarios del nivel directivo.

⁹ Artículo 2.2.4.3.1.2.3.

¹⁰ Artículo 2.

2.3 Asistencia al Comité de Conciliación.

De conformidad con el artículo 3 del Decreto 839 de 2018, *“la asistencia a los Comités de Conciliación por parte de sus miembros es obligatoria e indelegable (...)”*¹¹

En ese sentido, por regla general la asistencia a los comités de conciliación por parte de los funcionarios del nivel directivo que por disposición reglamentaria han sido previamente determinados, constituye un elemento esencial para el cabal desarrollo de la función que les ha sido encomendada, pues el rol que desempeñan al interior de cada organismo o entidad distrital hace presumir válidamente un conocimiento calificado que servirá para la adopción de la mejor decisión que convenga a los intereses públicos de la respectiva entidad.

De allí, que eludir la responsabilidad de asistir a las sesiones para los cuales han sido convocados sin aportar la respectiva justificación, riñe abiertamente con el propósito para el cual fue reglada la integración de los miembros del Comité de Conciliación, precisando que solo se encuentra permitido a nivel distrital - por expresa disposición normativa¹² - la delegación que haga en otro el jefe, director, gerente, presidente o representante legal del ente respectivo para la participación en las sesiones.

2.4 Trámite de impedimentos, recusaciones y/o conflicto de intereses.

A nivel Distrital, y en el desarrollo de la actividad de los Comités de Conciliación, el régimen de impedimentos y recusaciones se encuentra desarrollado en el artículo 5 del Decreto 839 de 2018, en el cual se establece con detalle el procedimiento a seguir en caso de que un miembro del comité manifieste no poder conocer y deliberar del trámite o bien porque un tercero recuse su participación.

El conflicto de intereses es una institución de transparencia democrática que se produce en todo acto o negociación entre el Estado y un tercero, cuando entre este último y quien realiza o decide dicho acto y/o participa posteriormente en la administración, supervisión o control de los procesos derivados del mismo, existen relaciones de negocio, parentesco o afectividad, que hacen presumir la falta de independencia o imparcialidad, todo lo cual potencia la posibilidad de beneficiar directa o indirectamente, indebida e indistintamente a cualquiera de las partes relacionadas¹³.

¹¹ “1. El jefe, director, gerente, presidente o representante legal del ente respectivo o su delegado. (...) 3. El Jefe de la Oficina Jurídica o de la dependencia que tenga a su cargo la defensa de los intereses litigiosos de la entidad. En el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, concurrirá el Secretario Jurídico o su delegado.”

¹² Decreto 839 de 2018, artículos 2 (numeral 1) y 3

¹³ GUÍA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Conflictos de interés de servidores públicos. Función Pública, febrero 2018.

La importancia de evaluar la conformidad de este asunto radica en que el régimen de impedimentos y recusaciones es considerado una herramienta que garantiza la transparencia e imparcialidad pues su finalidad se orienta a asegurar que se consulte siempre el interés general y el bien común al momento de la adopción de decisiones por parte de los servidores públicos, particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas o los miembros de organismos colegiados¹⁴.

2.5 Fichas técnicas de conciliación, actas del Comité de Conciliación, asistencia de los apoderados a las audiencias de conciliación ante los procuradores judiciales administrativos y cumplimiento de las decisiones adoptadas por los comités de conciliación.

La etapa de la conciliación extrajudicial se compone (para las entidades públicas) fundamentalmente de 3 momentos que deben atender necesariamente con el fin de darla por satisfecha y de esa manera asegurar la mejor decisión antes de someterse a las instancias judiciales, esto es; (i) la elaboración de la ficha técnica de conciliación a cargo del abogado apoderado designado para tal efecto, (ii) la deliberación por parte del Comité de Conciliación del asunto sujeto a estudio y de la recomendación presentada por el abogado y (iii) la asistencia y participación del abogado apoderado designado en la audiencia de conciliación ante los procuradores judiciales administrativos.

La importancia en la elaboración y desarrollo riguroso de cada uno de los documentos e instancias que conforman esta etapa determina inicialmente la postura institucional frente a lo que será el eventual proceso judicial. Luego, el análisis y estudio que los apoderados presenten ante sus comités de las respectivas fichas técnicas, la deliberación y votación que del asunto se haga con las mayorías necesarias y la presencia de los apoderados públicos ante los procuradores judiciales para hacer extensivo lo decidido por el comité, constituyen cada uno y en conjunto el buen desenvolvimiento de la etapa.

Sobre el *acta del Comité de Conciliación* es importante señalar, que la misma es registrada en la plataforma SIPROJ WEB, herramienta que proporciona la estructura para su elaboración en la que se incluyen los siguientes aspectos: datos básicos, miembros, invitados, orden del día,

¹⁴ Consejo de Estado. Sentencia con Radicación núm.: 25000-23-15-000-2010-001610-01 del 17 de marzo de 2011. “(...) *el interés que genera el conflicto debe ser directo, es decir que la decisión debe redundar en beneficio del servidor público en forma inmediata, esto es, sin necesidad de que medien circunstancias o elementos externos a la misma; que se produzca un beneficio especial, particular y concreto en favor suyo, de su cónyuge o de un pariente; y que además no se manifieste el impedimento por esa situación personal o familiar en el trámite del asunto, (...)*”



fichas estudiadas, políticas de prevención del daño o de defensa judicial (de haberlas) y documentos anexos.¹⁵

Se destaca adicionalmente el hecho que, revisado el formato predefinido para elaborar el acta del Comité de Conciliación, se hace una referencia al “*Comité Técnico de Conciliación*”, denominación que no corresponde a la establecida en las normas vigentes.

2.6 Informe semestral sobre los mecanismos alternativos de solución de conflictos que han sido empleados por el respectivo organismo o entidad.

El referido Decreto 839 de 2018, también establece en su artículo 15.2 una función a cargo de los secretarios técnicos de los comités de conciliación, la cual consiste en presentar por lo menos una vez por semestre, en sesiones ordinarias del Comité de Conciliación, un informe¹⁶ sobre los mecanismos alternativos de solución de conflictos que han sido empleados por el respectivo organismo o entidad¹⁷.

La importancia de la preparación, elaboración y presentación de los informes semestrales (a cargo de los secretarios técnicos) sobre los mecanismos alternativos de solución de conflictos que han sido empleados por el respectivo organismo o entidad, radica en que facilita a los miembros del Comité de Conciliación contar con elementos de juicio objetivos y consolidados respecto de las decisiones que han sido adoptadas al interior de los mismos, de manera que para casos futuros, la línea decisional se mantenga uniforme para procesos similares.

3. Evaluación

A continuación, se exponen los resultados encontrados para cada una de las entidades de acuerdo con los aspectos evaluados:

3.1 Secretaría Distrital de Hacienda

¹⁵ Ver *MANUAL DE USUARIO SISTEMA DE INFORMACIÓN DE PROCESOS JUDICIALES SIPROJWEB* Código: 2310450-Ma-003 Versión: 01 Página: 176 y siguientes.

¹⁶ Importante resulta destacar que el informe sobre los mecanismos alternativos de solución de conflictos que han sido empleados por el respectivo organismo no debe confundirse con el “*informe de la gestión del comité y de la ejecución de sus decisiones, que será entregado al representante legal del ente y a los miembros del comité cada seis (6) meses*” de que trata el numeral 3 del Artículo 2.2.4.3.1.2.6 del Decreto Nacional 1069 de 2015. Si bien es cierto ambos informes revisten una tarea de los secretarios técnicos del comité, también lo es que para el nivel distrital se estableció un informe de naturaleza especial asociado al uso de los mecanismos alternativos de solución de controversias.

¹⁷ Dicha obligación estuvo vigente en similares términos desde el 2011 hasta el 2018 en el numeral 12.3 del artículo 12 del Decreto 690 de 2011, norma que fue derogada por el mencionado artículo 15 del Decreto 839 de 2018.



a. Uso del Sistema Único de Información de Procesos Judiciales de Bogotá.

Para el caso de la Secretaría Distrital de Hacienda, se pudo determinar que de los 11 procesos sujetos a los filtros de la evaluación que figuraban en estado terminado para la etapa MASC, inicialmente 9 no presentaban información completa en la plataforma SIPROJ WEB, asociada a las fichas técnicas de conciliación y el acta del Comité de Conciliación.

Se destaca que, como respuesta al requerimiento formulado por la Veeduría Distrital, la Secretaría Distrital de Hacienda señaló que 6 asuntos de los indagados corresponden a conflictos de carácter tributario frente a los cuales el legislador estableció de manera expresa la prohibición de conciliar¹⁸. En ese sentido, sobre esas 6 actuaciones no existen fichas técnicas de conciliación, ni actas del Comité de Conciliación¹⁹. En dos casos más las procuradurías judiciales no remitieron las citaciones para la audiencia de conciliación y en 1 caso aportaron los faltantes²⁰. Sobre este último se pudo determinar su cargue en el Siproj.

b. Conformación del Comité de Conciliación.

Efectuada la revisión correspondiente, se encontró lo siguiente sobre el Comité de Conciliación de la Secretaría Distrital de Hacienda:

Acto administrativo de conformación del Comité de Conciliación	Integrantes del Comité de Conciliación
Actualmente se encuentra vigente la Resolución 382 de 25 de septiembre de 2020 ²¹ mediante la cual se dictan normas para el funcionamiento del Comité de Conciliación de la Secretaría Distrital de Hacienda y se aprueba su reglamento interno.	El artículo 4º, de la Resolución 382 de 25 de septiembre de 2020 indicó que este estará conformado por los siguientes servidores: <i>“1. El (la) Secretario (a) Distrital de Hacienda o su delegado(a), que será el (la) Subsecretario (a) General de Hacienda, quien presidirá las sesiones.</i> <i>2. El (la) Director (a) de Gestión Corporativa.</i> <i>3. El (la) Director (a) Jurídico (a).</i> <i>4. El (la) Director (a) Distrital de Cobro.</i> <i>5. El (la) Director (a) de Impuestos de Bogotá.</i>

¹⁸ Según lo establece el párrafo 2º del artículo 70 de la Ley 446 de 1998, incorporado en el artículo 56 del Decreto 1818 de 1998, en concordancia con el párrafo 1º del artículo 2º del Decreto 1716 de 2009.

¹⁹ Ver detalle en el documento anexo de informe.

²⁰ Ver detalle en el documento anexo de informe.

²¹ Esta resolución derogó la resolución SDH-000161 de 8 de julio de 2015.



Por cuenta de lo anterior, es dable determinar que la Secretaría Distrital de Hacienda tiene conformado e integrado el Comité de Conciliación de acuerdo con las prescripciones normativas aplicables a la materia.

c. Asistencia al Comité de Conciliación.

La Secretaría Distrital de Hacienda adjuntó las listas de control de asistencia presencial a los comités de conciliación para los años 2016, 2017, 2018, 2019 y enero de 2020. Así mismo acompañó las actas de los comités que durante febrero de 2020 y hasta la fecha de entrega de la información, esto es, octubre de 2020, se realizaron de manera no presencial a través del aplicativo *Microsoft Teams*.

Lo anterior evidencia que los asuntos sujetos a deliberación en las respectivas sesiones contaron con la asistencia y participación de los miembros del nivel directivo designados para el efecto, acatando lo dispuesto en las normas vigentes sobre el quórum para ello.²²

d. Trámite de impedimentos, recusaciones y/o conflicto de intereses.

En este punto, allegó las actas de las sesiones 191 de 28 de enero de 2016, 193 de 26 de febrero de 2016, 214 de 19 de diciembre de 2016, 215 de 12 de enero de 2017, 291 de 15 de enero de 2020 y 295 de 14 de febrero de 2020, en las cuales manifestó, se presentaron impedimentos formulados por miembros del Comité de Conciliación.

De su revisión, se pudo constatar que los trámites se surtieron dentro de los parámetros que fija el Decreto 839 de 2018.

e. Fichas técnicas de conciliación, actas del Comité de Conciliación, asistencia de los apoderados a las audiencias de conciliación ante los procuradores judiciales administrativos y cumplimiento de las decisiones adoptadas por los Comités de Conciliación.

Sobre los aspectos analizados en este acápite la Secretaría Distrital de Hacienda aportó información que permite establecer lo siguiente:

²² Decreto 839 de 2018, artículo 4 numeral 4.3. “*Quórum deliberatorio y adopción de decisiones: El Comité deliberará con mínimo tres (3) de sus miembros permanentes; el Secretario Técnico procederá a preguntar a cada uno de los integrantes el sentido de su voto; las proposiciones serán aprobadas por mayoría simple y se dejará constancia de las razones por las cuales se vota en un sentido diferente. En caso de empate, se someterá el asunto a una nueva votación, de persistir el empate el Presidente del Comité o quien haga sus veces tendrá la función de decidir el desempate*”

Ficha técnica de conciliación	Actas del Comité de Conciliación	Actas de audiencia de conciliación ante procuradores administrativos
<p>Las fichas técnicas presentadas por los apoderados del Secretaría Distrital de Hacienda recogen los aspectos más relevantes de las solicitudes de conciliación presentadas por las partes convocantes, en las que se incluye la descripción de las pretensiones, el estudio de la legitimación de la causa, la síntesis de los hechos, el análisis sobre la caducidad y procedencia de la acción, la ponderación del objeto materia de controversia, así como el estudio de antecedentes doctrinales y jurisprudenciales aplicables a la materia. En relación con la solicitud de información formulada por la Veeduría Distrital para los 9 expedientes en los que se detectaron documentos faltantes para algunos procesos, principalmente las fichas técnicas de conciliación y las actas del Comité de Conciliación, la Secretaría Distrital de Hacienda manifestó que en 2 asuntos, las respectivas procuradurías que conocen de la solicitud de conciliación no han remitido la citación a las audiencias de conciliación, para lo cual aportó copia de los oficios dirigidos al ente de control del que no ha</p>	<p>En las sesiones del Comité de Conciliación, se resalta el hecho de que en los procesos revisados, éste deliberó respetando el mínimo de tres (3) miembros permanentes tal y como lo establece la norma, además de adoptar sus decisiones de manera consensuada. En uno de los casos, identificado con el expediente No. 2017-13964 (Id: 556568), teniendo como parte convocante a la Federación Nacional de Municipios, dada la complejidad del asunto y la cuantía de las pretensiones que ascendían a ciento veinticuatro mil setecientos trece millones cuatrocientos sesenta y dos mil seiscientos treinta y un pesos (\$124.713.462.631), el comité sesionó en 3 oportunidades²³ para determinar finalmente que no se presentaría fórmula conciliatoria.</p>	<p>Se enfatiza en el hecho de que se registraron 3 eventos identificados con los expedientes No. 2019-12521 (Id:602167), No. 2019-75590 (Id:601757), y No. 2019-94392 (Id:608496) en los que los apoderados no asistieron a la audiencia, ni tampoco presentaron excusa dentro del término de los 3 días. Pese a que a 2 de estos expedientes corresponden a asuntos de naturaleza tributaria, se identificaron 3 casos Exp. No.1-2019-14390 (Id: 605744), Exp. No.1-2020-2959 (Id: 628748), Exp. No.2019-82693 (Id: 615725) en los que las pretensiones tampoco eran conciliables y aun así los apoderados asistieron a la audiencia.</p>

²³ Actas del Comité No. 234, 235 y 236 de 2017.

<p>recibido respuesta, y en 1 aportó la copia de la información faltante. Se reitera, de acuerdo con lo informado por la Secretaría Distrital de Hacienda, 6 asuntos corresponden a conflictos de carácter tributario frente a los cuales el legislador estableció de manera expresa la prohibición de conciliar.</p>		
---	--	--

De lo anterior, se concluye que, en aquellos casos conciliables, la Secretaría Distrital de Hacienda reportó la elaboración de las respectivas Fichas Técnica de Conciliación, en los cuales además se citó a la respectiva sesión del Comité de Conciliación donde se deliberó el asunto. Finalmente, de los casos conciliables con audiencia programada que fueron 4, se reportó la inasistencia de los apoderados judiciales en 1 de ellas. En los asuntos no conciliables con audiencia programada que fueron 5, se reportó la inasistencia de los apoderados judiciales en 2 de ellas²⁴.

f. Informe semestral sobre los mecanismos alternativos de solución de conflictos que han sido empleados por el respectivo organismo o entidad.

La Secretaría Distrital de Hacienda aportó un total de siete (7) informes para los períodos 1S 2017, 2S 2017, 1S2018, 2S 2018, 1S 2019, 2S 2019, 1S 2020. En todo caso de la revisión efectuada no se pudo constatar que en dichos informes se estableciera el valor total e individual de las sumas impuestas a favor y en contra (pretensiones) así como los criterios o directrices institucionales que se han implementado para utilizar los diferentes mecanismos alternativos de solución de conflictos, de conformidad con los parámetros que han sido definidos en el artículo 15 del Decreto 839 de 2018.

3.2 Secretaría Jurídica Distrital

a. Uso del Sistema Único de Información de Procesos Judiciales de Bogotá.

En lo que tiene que ver con la Secretaría Jurídica Distrital, 1 de los 7 procesos revisados identificados con el número de expediente 2019-21418 (Id: 622057) arrojó información incompleta, al no incluir el acta del Comité de Conciliación y el acta de la audiencia de conciliación.

²⁴²⁴ Ver documento de trabajo anexo

Igualmente, debe destacarse que dichos documentos faltantes no fueron remitidos con la respuesta al requerimiento dada por la Secretaría Jurídica Distrital y a la fecha del presente informe continúan sin estar cargados en el aplicativo²⁵.

b. Conformación del Comité de Conciliación.

Llevada a cabo la respectiva revisión, se encontró lo siguiente sobre el Comité de Conciliación de la Secretaría Jurídica Distrital:

Acto administrativo de conformación del Comité de Conciliación	Integrantes del Comité de Conciliación
<p>La Secretaría Jurídica Distrital informó que Mediante el Acuerdo 001 de 20 de diciembre de 2016²⁶ se adoptó el Reglamento Interno del Comité de Conciliación de la Secretaría Jurídica Distrital, mediante el cual, entre otros asuntos, se dispuso su conformación.</p>	<p>El artículo 4º del Acuerdo 001 de 20 de diciembre de 2016 indicó que este estará conformado por los siguientes servidores:</p> <p><i>“1. El Secretario Jurídico Distrital quien lo preside o su delegado que será el Director Distrital de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico.</i></p> <p><i>2. El Subsecretario Jurídico.</i></p> <p><i>3. El Director Distrital de Gestión Corporativa.</i></p> <p><i>4. El Director Distrital de Política e Informática Jurídica.</i></p> <p><i>5. El Director Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos.</i></p> <p><i>PARÁGRAFO PRIMERO. La asistencia al Comité de Conciliación es obligatoria y no es delegable, excepto para los casos del Secretario Jurídico Distrital. (...)”</i></p>

Por cuenta de lo anterior, es dable determinar que la Secretaría Jurídica Distrital tiene conformado e integrado el Comité de Conciliación de acuerdo con las prescripciones normativas aplicables a la materia.

c. Asistencia al Comité de Conciliación.

La Secretaría Jurídica Distrital adjuntó las actas del Comité de Conciliación diligenciadas para los años 2016, 2017, 2018, 2019 y enero de 2020 cuyas sesiones se adelantaron de manera presencial. Así mismo, acompañó las actas de los comités que desde el 28 de febrero de 2020 y hasta la fecha

²⁵ Ver detalle en el documento anexo de informe.

²⁶ Modificado por el artículo 1º del Acuerdo 001 de 2018.

de entrega de la información, esto es, septiembre de 2020, se realizaron de manera no presencial a través del aplicativo *Meet*.

Lo anterior permitió evidenciar que los asuntos sujetos a deliberación en las respectivas sesiones contaron con la asistencia y participación de los miembros del nivel directivo nombrados para el efecto.

d. Trámite de impedimentos, recusaciones y/o conflicto de intereses.

La Secretaría Jurídica Distrital no se pronunció expresamente respecto de trámites de impedimentos y/o recusaciones al interior del Comité de Conciliación, sin embargo, revisadas las actas del comité, no se evidenció que se hubieren tramitado impedimentos y recusaciones en el período informado.

e. Fichas técnicas de conciliación, actas del Comité de Conciliación, asistencia de los apoderados a las audiencias de conciliación ante los procuradores judiciales administrativos y cumplimiento de las decisiones adoptadas por los Comités de Conciliación.

Con relación a estos aspectos, la Secretaría Jurídica Distrital allegó información que permite determinar lo siguiente:

Ficha técnica de conciliación	Actas del Comité de Conciliación	Actas de audiencia de conciliación ante procuradores administrativos
Las 5 fichas técnicas revisadas contienen todos los aspectos establecidos para su diligenciamiento. En uno de los casos, identificado con el número de expediente 2018-19591 (Id: 585881) la parte convocante presentó desistimiento antes de que se convocara al comité, de modo que no hubo lugar a la elaboración de la ficha técnica, ni tampoco a que el Comité de Conciliación deliberara.	Las sesiones del Comité de Conciliación respetaron el mínimo de tres (3) miembros permanentes que deben asistir y las decisiones se adoptaron en todos los casos de manera unánime.	Los apoderados que representaron a la entidad acataron en audiencia ante los procuradores judiciales administrativos lo decidido por el Comité de Conciliación, que en todos los casos manifestaron la intención de no conciliar.

Analizado lo expuesto, se infiere que todos los asuntos analizados, fueron tramitados conforme a la normatividad vigente, es decir, dieron lugar a la elaboración de la ficha técnica correspondiente (con excepción de aquél en el que se formuló desistimiento); fueron presentados ante el Comité de Conciliación para su deliberación y dieron lugar a la asistencia del respectivo apoderado a la audiencia de conciliación surtida ante la Procuraduría General de la Nación, donde se actuó en consonancia con lo definido por el Comité.

f. Informe semestral sobre los mecanismos alternativos de solución de conflictos que han sido empleados por el respectivo organismo o entidad.

La Secretaría Jurídica Distrital presentó un total de siete (7) informes para los períodos 1S 2017, 2S 2017, 1S2018, 2S 2018, 1S 2019, 2S 2019, 1S 2020. En todos los casos se pudo evidenciar el cumplimiento de algunos de los criterios fijados en la norma, tal y como el número total de casos resueltos empleando el respectivo MASC, terminación favorable o desfavorable, valor total e individual de las sumas impuestas a favor y en contra. No obstante, los informes no reflejan la relación o descripción de los criterios o directrices institucionales que se han implementado para utilizar los diferentes mecanismos alternativos de solución de conflictos de conformidad con el artículo 15 del Decreto 839 de 2018.

3.3 Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia

a. Uso del Sistema Único de Información de Procesos Judiciales de Bogotá.

Para el caso de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, de los 22 procesos que fueron revisados, en 10 de ellos no se incorporó al SIPROJ WEB el acta de la audiencia de conciliación extrajudicial.

No obstante, debe señalarse que con ocasión del requerimiento de información realizado, la Secretaría aportó las 10 actas de la audiencia de conciliación faltantes, y así mismo informó que se encontraban registradas en el SIPROJ WEB para consulta, lo cual fue válidamente verificado por este ente de control preventivo²⁷.

b. Conformación del Comité de Conciliación.

Realizada la correspondiente verificación, se advirtió lo siguiente sobre el Comité de Conciliación de la Secretaria Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia:

²⁷ Ver detalle en el documento anexo de informe.

Acto administrativo de conformación del Comité de Conciliación	Integrantes del Comité de Conciliación
<p>La Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, mediante la Resolución 85 de 14 de octubre de 2016 conformó el Comité de Conciliación y reglamentó su funcionamiento.</p>	<p>El artículo 2º de la Resolución 85 de 14 de octubre de 2016, modificado por la Resolución 544 de 6 de diciembre de 2017 estableció la integración del Comité de Conciliación en los siguientes términos:</p> <p><i>“Integración. El Comité de Conciliación de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia estará integrado por los siguientes miembros permanentes quienes tendrán voz y voto:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Secretario Distrital, Convivencia y Justicia o su delegado, quien lo presidirá.</i> 2. <i>Subsecretario de Inversiones y fortalecimiento de las Capacidades Operativas.</i> 3. <i>Subsecretario de Acceso a la Justicia</i> 4. <i>Subsecretario de Gestión Institucional</i> 5. <i>Director Jurídico y Contractual</i> <p><i>PARÁGRAFO PRIMERO. La asistencia al Comité de Conciliación es obligatoria y no es delegable, excepto para los casos del Secretario Jurídico Distrital. (...)</i>”</p>

Por cuenta de lo anterior, se pudo establecer que la Secretaría en mención tiene conformado e integrado el Comité de Conciliación de acuerdo con las prescripciones normativas aplicables a la materia.

c. Asistencia al Comité de Conciliación.

La Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia aportó las listas de control de asistencia presencial para unos casos, así como las actas del Comité de Conciliación para otros, correspondientes a los años 2016, 2017, 2018 y 2019. Así mismo acompañó las actas de los comités que durante febrero de 2020 y hasta la fecha de entrega de la información, esto es, septiembre de 2020, se realizaron de manera no presencial.

De la revisión, se pudo evidenciar que los asuntos sujetos a deliberación en las respectivas sesiones contaron con la asistencia y participación de los miembros del nivel directivo nombrados para el efecto, cumpliendo con el quórum requerido.

d. Trámite de impedimentos, recusaciones y/o conflicto de intereses.

La Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia manifestó que no se han tramitado al interior del Comité de Conciliación impedimentos, recusaciones y/o conflicto de intereses presentados por sus miembros.

e. Fichas técnicas de conciliación, actas del Comité de Conciliación, asistencia de los apoderados a las audiencias de conciliación ante los procuradores judiciales administrativos y cumplimiento de las decisiones adoptadas por los Comités de Conciliación.

Frente a estos tópicos, de la información verificada para la entidad evaluada se extrae lo siguiente:

Ficha técnica de conciliación	Actas del Comité de Conciliación	Actas de audiencia de conciliación ante procuradores administrativos
Las fichas revisadas contienen casi todos los aspectos establecidos para su diligenciamiento, sin embargo, en 12 ²⁸ de los 22 procesos verificados, no se evidenció el estudio de antecedentes doctrinales y jurisprudenciales, el análisis de antecedentes de decisiones del comité o conceptos emitidos por comités de otras entidades u organismos distritales.	En las sesiones del Comité de Conciliación se respetó el mínimo de los tres (3) miembros permanentes que deben decidir. Asimismo, los apoderados que representaron a la entidad acataron en audiencia lo decidido por el Comité de Conciliación, que en todos los casos fue no conciliar.	En uno de los casos identificado con el expediente No. 2018-43148 (Id: 588880), el apoderado de la entidad distrital no se presentó a la audiencia de conciliación extrajudicial tal y como quedó consignado en el acta de la audiencia, así como tampoco se evidencia que hubiere presentado posterior excusa. De otro lado, se destaca el hecho de que ante la solicitud formulada por cuenta del faltante de algunas actas de la audiencia de conciliación en la herramienta Siproj-Web, la entidad las aportó de manera completa y en ellas también se pudo evidenciar que los apoderados expresaron en audiencia lo decidido por el Comité de Conciliación.

²⁸ Exp. No.1-2019-18417 (Id: 616787), Exp. No.2017-00124 (Id: 562932), Exp. No.2017540015174-1 (Id: 556425), Exp. No.2017541025372 (Id: 562260), Exp. No.2018-43148 (Id: 588880), Exp. No.2018-44792 (Id: 588900), Exp. No.20185410017041 (Id: 567306), Exp. No.2019-54105 (Id: 609931), Exp. No.2019-54108 (Id: 623168), Exp. No.23744 (Id: 582425), Exp. No.2020-54101 (Id: 626799), Exp. No.2020-54152 (Id: 628995).



f. Informe semestral sobre los mecanismos alternativos de solución de conflictos que han sido empleados por el respectivo organismo o entidad.

La Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia presentó un total de siete (7) informes para los períodos 2016-1S 2017, 2S 2017, 1S 2018, 2S 2018, 1S 2019, 2S 2019, 1S 2020.

De la revisión, se pudo establecer el cumplimiento de algunos de los criterios fijados en la norma, tal y como el número total de casos resueltos empleando el respectivo MASC y terminación favorable o desfavorable. Sin embargo, los informes 2S 2017 y 1S 2018 no dan cuenta del valor total e individual de las sumas impuestas a favor y en contra (pretensiones) así como tampoco la relación o descripción de los criterios o directrices institucionales que se han implementado para utilizar los diferentes mecanismos alternativos de solución de conflictos.

En lo que tiene que ver con el informe 2S 2018, si bien es cierto este incluye el valor de las sumas impuestas en contra, estas no aparecen totalizadas, así como tampoco las directrices institucionales que se implementaron. Por su parte, el informe 1S 2019 tampoco evidencia la totalización de las sumas impuestas en contra y si bien se incluye una columna denominada “*Criterios o directrices institucionales*”, las observaciones en la mayoría de los casos resultan muy genéricas, tales como “*no conciliar por falta de legitimación en la causa*” o “*no conciliar por incumplimiento de contrato*”. Para los informes 2S 2019 y 1S 2020, caben las mismas consideraciones en el sentido de que los criterios o directrices institucionales usados reflejan generalidad sin indicar con precisión (para cada caso) el criterio que sirvió de fondo para la toma de la decisión del comité.

3.4 Instituto de Desarrollo Urbano (IDU)

a. Uso del Sistema Único de Información de Procesos Judiciales de Bogotá.

En los procesos sujetos a la evaluación, se pudo evidenciar que de los 96 procesos analizados para la etapa MASC, 20 de ellos carecían de información en el aplicativo SIPROJ WEB, tales y como las fichas técnicas de conciliación, el acta del Comité de Conciliación y/o el acta de la audiencia de conciliación extrajudicial.

Cabe señalar, que con ocasión de la solicitud de información de los documentos que no pudieron ser visualizados en el aplicativo, el Instituto de Desarrollo Urbano indicó para 7 casos, que el expediente se encuentra en el archivo central y “*no fue posible acceder para conocer si la documentación se encuentra en esa carpeta*”, y en 5 casos informó, que la solicitud de conciliación fue desistida antes de la elaboración de los documentos requeridos. De otra parte, en 8 casos se

pudo evidenciar la existencia de los documentos faltantes por cuenta de los documentos aportados y posteriores consultas realizadas en el SiprojWeb²⁹

b. Conformación del Comité de Conciliación.

Realizada la correspondiente revisión, se estableció la siguiente información sobre el Instituto de Desarrollo Urbano:

Acto administrativo de conformación del Comité de Conciliación	Integrantes del Comité de Conciliación
De acuerdo con la información reportada por el IDU, mediante la Resolución 2378 de 2020 actualizó el Sistema de Coordinación Interna de la entidad. La referida resolución en sus artículos 2º y 23 estableció al Comité de Defensa Judicial, Conciliación y Repetición como una de las instancias que integran el sistema, así como sus funciones.	El artículo 24 de la Resolución 2378 de 2020 determinó la composición del Comité de la siguiente forma: <i>“El Comité de Defensa Judicial, Conciliación y Repetición del IDU estará integrado por:</i> <i>a) El Director General u delegado, quien lo preside.</i> <i>b) El Subdirector General Jurídico.</i> <i>c) El Director Técnico de Gestión Judicial</i> <i>d) El Director Técnico Administrativo y Financiero.</i> <i>e) El Director Técnico de Gestión Contractual.</i> <i>f) El ordenador del gasto según el asunto que esté en deliberación”</i>

Lo anterior, denota que el IDU tiene conformado e integrado el Comité de Conciliación de acuerdo con las prescripciones normativas que regulan la materia.

c. Asistencia al Comité de Conciliación.

Sobre este asunto el IDU manifestó en su respuesta que *“(…) las actas de reunión son firmadas por los asistentes al comité y se encuentran físicamente en las instalaciones del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO, por lo que es imposible en esta emergencia acceder a dicha información. Una vez se hayan superado las circunstancias actuales serán remitidas las actas de asistencia requeridas. Aclaramos que las mismas se firmaron hasta el primer comité de marzo de 2020, desde esa fecha la asistencia se puede confirmar en las actas del Comité de Conciliación.”*

²⁹ Ver detalle en documento de trabajo anexo.

Así las cosas, se procedió a revisar en el aplicativo Siproj Web el contenido de las 15 actas de las sesiones adelantadas desde el 20 de marzo hasta el 11 de noviembre de 2020, a fin de corroborar la información proporcionada por el IDU, en las que se pudo evidenciar que las reuniones del Comité de adelantaron de manera no presencial a través del aplicativo *Meet* con la asistencia y participación de los miembros del nivel directivo nombrados para el efecto.

d. Trámite de impedimentos, recusaciones y/o conflicto de intereses.

Respecto del trámite de impedimentos, recusaciones y/o conflicto de intereses, señaló que los mismos se tramitan en el trascurso del comité y se resuelven en el mismo, constancia que queda en el acta correspondiente. En ese sentido, y una vez revisadas las actas acompañadas por la respectiva entidad, no se evidenció que se hubieren tramitado impedimentos y recusaciones en el período informado.

e. Fichas técnicas de conciliación, actas del Comité de Conciliación, asistencia de los apoderados a las audiencias de conciliación ante los procuradores judiciales administrativos y cumplimiento de las decisiones adoptadas por los Comités de Conciliación.

Con relación a cada uno de los aspectos evaluados en este literal respecto del IDU, se obtuvo lo siguiente:

Ficha técnica de conciliación	Actas del Comité de Conciliación	Actas de audiencia de conciliación ante procuradores administrativos
En líneas generales, se destaca que las 89 fichas técnicas que pudieron ser revisadas al IDU desarrollan los elementos constitutivos de ésta. No obstante, debe señalarse que en el caso identificado con el expediente No. 2017-68292 (Id: 560883) el apoderado no dejó consignada expresamente la recomendación al comité, en el sentido de conciliar o no conciliar el asunto que sería sometido a debate,	En lo que tiene que ver con las sesiones del Comité de Conciliación, se resalta el hecho de que, en todos los procesos revisados, éste deliberó respetando el mínimo de tres (3) miembros permanentes tal y como lo establece la norma, sesiones en las que además adoptó sus decisiones de manera unánime. En ninguno de los procesos las decisiones del comité resultaron en empate de manera que no fue necesario acudir a	Adicionalmente se destaca que los apoderados concurrieron a las audiencias de conciliación manifestando el sentido de la decisión del comité. Se registraron 3 eventos identificados con los expedientes No. 2016-65122 (Id:542300), No. 2019-00006 (Id:602399) y No. 2019-14882 (Id:601585) en los que los apoderados si bien no asistieron a la audiencia, presentaron excusa dentro del término de los 3 días establecidos para el efecto de conformidad con lo establecido en el artículo 22 de la Ley 640 de 2001,

<p>recomendación que debe aparecer de manera manifiesta e inequívoca sin perjuicio de la decisión que posteriormente adopte el comité.</p> <p>En 11³⁰ de los casos revisados, se echa de menos el estudio de antecedentes doctrinales y jurisprudenciales aplicables a la materia, así como la referencia a los antecedentes de casos similares estudiados y deliberados en el interior del propio Comité de Conciliación.</p> <p>Adicionalmente, en 2 eventos identificados con los expedientes No.2017-67732 (Id:561517) y No. 2019-45252 (Id: 621757) las fichas técnicas pese a estar cargadas en el formato no contenían información alguna.</p>	<p>un segundo proceso de votación o a que el presidente del comité (o quien haga sus veces) decidiera el desempate.</p>	<p>declarándose entonces fallida por parte de los procuradores judiciales.</p>
--	---	--

f. Informe semestral sobre los mecanismos alternativos de solución de conflictos que han sido empleados por el respectivo organismo o entidad.

El IDU presentó un total de cinco (5) informes para los períodos 2016, 2S 2017, 2S 2018, 2S 2019 y 1S 2020, omitiendo reportar los informes para los primeros semestres de 2017, 2018 y 2019.

Una vez revisados los informes aportados, se pudo determinar que los correspondientes a 2S 2017, 2S 2018, 2S 2019 y 1S 2020 no informan el valor total e individual de las sumas impuestas a favor y en contra (pretensiones) así como los criterios o directrices institucionales que se han implementado para utilizar los diferentes mecanismos alternativos de solución de conflictos.

³⁰ Exp. No. 2016-14362 (Id:541283), Exp. No. 2016-65122 (Id:542300), Exp. No. 2016-94562 (Id:542807), Exp. No. 2017-20312 (Id:564373), Exp. No. 2017-28192 (Id:550483), Exp. No. 2018-24066 (Id:569711), Exp. No. 2018-36282 (Id:585834), Exp. No. 2019-00003 (Id:598591), Exp. No. 2019-01662 (Id:590144), Exp. No. 2019-27702 (Id:597447) y Exp. No. 2019-38542 (Id:612776)

3.5 Subred Integrada de Servicios de Salud sur E.S.E.

a. Uso del Sistema Único de Información de Procesos Judiciales de Bogotá.

La Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., demostró la gestión más débil en cuanto al uso de Sistema Único de Información de Procesos Judiciales de Bogotá (SIPROJWEB). En este caso se encontró que, para 47 procesos evaluados, ninguno tenía la información completa. Así, 9 de ellos no tenían ficha técnica de conciliación, acta del Comité de Conciliación, ni acta de audiencia de conciliación. A su vez, 35 procesos no tenían asociada la documentación al acta del Comité de Conciliación ni el acta de la audiencia de conciliación, y en 3 más hacía falta solo esta última³¹.

b. Conformación del Comité de Conciliación.

Verificada la información correspondiente a la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E. S. E., se estableció lo siguiente:

Acto administrativo de conformación del Comité de Conciliación	Integrantes del Comité de Conciliación
<p>La Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E, manifestó que mediante la Resolución 091 de 5 de mayo de 2016, se conformó y reglamentó el Comité de Conciliación y de Defensa Judicial.</p>	<p>La integración del Comité de Conciliación, de acuerdo con el artículo 4° de la Resolución 091 de 5 de mayo de 2016 modificado por la Resolución 1495 de 27 de noviembre de 2017 señaló que estará conformado por los <i>“siguientes funcionarios, quienes concurrirán con voz y voto y serán miembros permanentes:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Gerente o quien éste delegue para tal efecto, quien será la persona encargada de presidir el comité.</i> 2. <i>Dirección Administrativa</i> 3. <i>El jefe de la Oficina Asesora Jurídica</i> 4. <i>El Subgerente de Prestación de Servicios de Salud</i> 5. <i>El Jefe de la Oficina Asesora de Desarrollo Institucional.</i>

En ese sentido, la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E tiene conformado e integrado el Comité de Conciliación de acuerdo con la regulación vigente.

³¹ Ver detalle en el documento anexo de informe.

c. Asistencia al Comité de Conciliación.

La Subred Integrada de Servicios de Salud sur E.S.E. adjuntó las actas del Comité de Conciliación correspondientes a los años 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020. En lo que tiene que ver con el año 2016, las actas por sí solas no dan cuenta de la relación de los asistentes pues el formato cuenta con un espacio denominado “*Asistente: Adjuntar Control de Asistencia Formato*”, el cual no se aportó. Para el año 2017, las actas se acompañan del control de asistencia. En lo que tiene que ver con los años 2018, 2019 y 2020, las actas del comité incluyen en su cuerpo la mención expresa de los asistentes al Comité de Conciliación.

De la revisión se evidencia (excepto para el año 2016 en los que no se pudo determinar la asistencia de los miembros) que los asuntos sujetos a deliberación en las respectivas sesiones contaron con la asistencia y participación de los miembros del nivel directivo nombrados para el efecto.

d. Trámite de impedimentos, recusaciones y/o conflicto de intereses.

Según la información reportada por la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E para las vigencias señaladas no existe registro sobre la presentación de impedimentos, recusaciones y/o conflictos de intereses que los integrantes del Comité de Conciliación y defensa judicial hayan presentado.

e. Fichas técnicas de conciliación, actas del Comité de Conciliación, asistencia de los apoderados a las audiencias de conciliación ante los procuradores judiciales administrativos y cumplimiento de las decisiones adoptadas por los Comités de Conciliación.

Con relación a cada uno de estos aspectos, y de acuerdo con la información verificada por la Oficina Asesora de Jurídica de la Veeduría Distrital, se reitera lo indicado en el punto alusivo al uso de la herramienta SiprojWeb, en tanto que todos los procesos sujetos a consulta de la Subred Integrada de Servicios de Salud sur E.S.E. presentaron algún faltante en la documentación que allí debe reposar.

Así, para 8 de los procesos³² verificados, la información no fue aportada por la entidad en mención, y en todos los demás no se precisó respecto de lo solicitado. Por el contrario, se remitieron 39 expedientes³³ digitalizados completos contentivos en promedio de más de 100 folios cada uno sin

³² Exp. No.194-19 (Id: 630261), Exp. No.2017-154 (Id: 577150), Exp. No.2018-00247 (Id: 577093), Exp. No.2019-051 (Id: 600693), Exp. No.335-2018 (Id: 594899), Exp. No.349242-2017 (Id: 577094), Exp. No.445- 2018 (Id: 595019) y Exp. No.6638-2019 (Id: 636910)

³³ Ver documento anexo de informe.

puntualizar la información expresamente solicitada y en la mayoría de estos la información resultó poco legible, o no se encontró lo solicitado, particularmente las actas de los comités de conciliación.

En términos generales se observan deficiencias en el manejo de la información asociada a la actividad prejudicial del referido ente, que permite vislumbrar falencias que pueden afectar el ejercicio de la defensa judicial en esta etapa del proceso.

f. Informe semestral sobre los mecanismos alternativos de solución de conflictos que han sido empleados por el respectivo organismo o entidad.

De la información reportada por la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., solo acompañó evidencia de tres (3) informes para las vigencias (1 y 2) 2019 y (1) 2020, los cuales no se refieren a los mecanismos alternativos de solución de conflictos definidos en el numeral 15.2 del artículo 15 del Decreto 839 de 2018, pues se limita a fundamentarlos en el numeral 3 del Artículo 2.2.4.3.1.2.6 del Decreto Nacional 1069 de 2015. En todo caso, de la revisión efectuada no se pudo constatar que en dichos informes se estableciera el valor total e individual de las sumas impuestas a favor y en contra (pretensiones) así como los criterios o directrices institucionales que se han implementado en la Subred para utilizar los diferentes mecanismos alternativos de solución de conflictos.

4. Conclusiones y recomendaciones

4.1 Conclusiones

4.1.1 Del análisis de la información recabada, es posible concluir que la gestión de la información de los procesos extrajudiciales dentro de la herramienta SIPROJWEB por parte de las entidades sujetas a la revisión, si bien en su mayoría se encuentra registrada, presenta debilidades como lo son documentos faltantes, pues no se encontraron en algunos casos cargadas las fichas técnicas de conciliación, las actas del Comité de Conciliación y las actas de las audiencias de conciliación extrajudicial por lo cual se recuerda a las entidades que estos documentos son relevantes en el marco de la actuación prejudicial y, por lo tanto, deben integrar la información del proceso dentro del sistema. Se enfatiza en la gestión para este aspecto evidenciada para la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., entidad que en todos los casos revisados presentó algún faltante en la información registrada en el sistema.

4.1.2 Las 5 entidades analizadas tienen conformados e integrados sus comités de conciliación mediante acto administrativo y con los perfiles del nivel directivo de acuerdo con las previsiones normativas aplicables a la materia; situación que garantiza la validez de las decisiones adoptadas

al interior de estos y dota de conocimiento gerencial y técnico los asuntos sometidos a su consideración.

4.1.3 De la revisión de la asistencia a los comités de conciliación por parte de sus miembros, entendida como una actividad obligatoria e indelegable, se pudo verificar que algunas entidades llevan lista de control de asistencia física, mientras que en otras entidades se acude a la propia acta de la sesión la cual indica en el encabezado tanto los nombres y cargos de los asistentes como de los invitados. Así mismo, y por cuenta de la declaratoria de la emergencia sanitaria por la pandemia de Covid -19, desde los meses de febrero y marzo de 2020 y hasta la fecha, las sesiones de los comités de conciliación se han realizado de manera no presencial a través de diversos aplicativos de videotelefonía. En ambos casos se evidencia la asistencia de los integrantes a las sesiones ordinarias y extraordinarias para las cuales han sido convocados.

Finalmente, sobre la modalidad de sesión no presencial impuesta por las necesidades del distanciamiento social y la prevención de contagios, se recuerda el deber de continuar garantizando la reunión y asistencia de los miembros del comité por los medios que resulten idóneos y mantener evidencia de ello.

4.1.4 En lo que tiene que ver con los conflictos de intereses y el trámite de impedimentos y recusaciones, garantía de transparencia e imparcialidad en la adopción de decisiones por parte de los entes públicos, solo se identificaron los casos señalados por la Secretaría Distrital de Hacienda, los cuales fueron tramitados adecuadamente de cara a lo establecido en el artículo 5 del Decreto 839 de 2018.

4.1.5 En el desarrollo de la etapa de conciliación extrajudicial propiamente dicha, se pudieron identificar algunas debilidades en torno al contenido de la ficha técnica de conciliación, insumo de vital importancia que guía en buena medida la decisión adoptar por parte del Comité de Conciliación. Respecto de este documento se encontró que los apoderados de las entidades tienden a evitar el análisis de antecedentes doctrinales y jurisprudenciales o a no hacer referencias a los antecedentes de las decisiones del propio comité.

Debe resaltarse que la incorporación en las fichas técnicas de estos análisis facilita el estudio de los asuntos por parte del Comité, en tanto que sus decisiones estarán respaldadas en jurisprudencia y doctrina acreditada, las cuales, vale la pena recalcar, forman parte del sistema de fuentes del derecho colombiano como criterios auxiliares de interpretación en la actividad judicial³⁴.

³⁴ Artículo 230 de la Constitución Política de Colombia.

Igualmente, la revisión de los antecedentes de las decisiones adoptadas por el propio comité permite mantener una línea decisional uniforme al interior de la entidad y sirve de guarda del principio de igualdad frente a los particulares, pues evita incurrir en decisiones contradictorias para casos similares.

De otra parte, en lo que tiene que ver con el desarrollo de las sesiones del Comité de Conciliación, las actas revisadas revelaron que en todos los casos éste deliberó con todos los miembros, cumpliendo en esto con el quórum previsto legalmente para ello (mínimo de tres de sus miembros permanentes). Las decisiones del comité en los casos revisados fueron adoptadas de manera unánime prevaleciendo el ánimo no conciliatorio. No se encontraron casos en los que se presentaran salvamentos de voto o empates.

Sobre la audiencia de conciliación adelantada ante los procuradores judiciales administrativos, se destaca el hecho de que en la mayoría de los casos los apoderados designados para el efecto asistieron y manifestaron el sentido del ánimo conciliatorio según lo decidido por el comité tal y como corresponde. No obstante, se identificaron casos puntuales en los que los apoderados pese a no asistir a la audiencia de conciliación presentaron excusas por inasistencia, igualmente, casos en la Secretaría Distrital de Hacienda (3) y en la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia (1) en los que los apoderados no asistieron ni presentaron excusas.

Este último asunto, resulta relevante en tanto que la inasistencia injustificada a las audiencias de conciliación según el artículo 2.2.4.3.1.1.14 del Decreto 1069 de 2015 acarrea las consecuencias jurídicas que se establecen en el artículo 22 y el parágrafo del artículo 35 de la Ley 640 de 2011, esto es que la inasistencia de la entidad podrá ser considerada como indicio grave³⁵ en contra de sus pretensiones o de sus excepciones de mérito en un eventual proceso judicial que verse sobre los mismos hechos, e igualmente dará lugar a la imposición de una multa por valor de hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes³⁶.

Lo anterior, implica necesariamente la adopción de medidas correctivas tendientes a evitar que los apoderados no asistan a las audiencias de conciliación extrajudicial.

³⁵ Se considera que cuando el hecho a probar se deriva con grado de probabilidad del hecho conocido se está frente al indicio grave, es la concepción de indicio grave defendida por la jurisprudencia y la doctrina en general en Colombia.

³⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil M.P. Álvaro Fernando García Restrepo SC3526-2017 Radicación N.º 11001-31-03-017-2005-00190-02 Bogotá, D. C., 14 de marzo de dos mil diecisiete (2017). “*De lo dicho se sigue, que el indicio grave contemplado en el artículo 22 de la Ley 640 de 2001, cuando la persona que no comparece a la audiencia de conciliación extrajudicial es quien luego resulta demandada en un proceso, opera en relación con dicha parte, sin otro condicionamiento, y, mucho menos, sin que tenga alguna incidencia el hecho de que ella hubiese o no propuesto excepciones meritorias.*”

4.1.6 En las 5 entidades analizadas, los informes semestrales sobre el uso de los mecanismos alternativos de solución de conflictos demostraron deficiencias en cuanto a su contenido. Como se destacó en el desarrollo de la evaluación, el aludido informe se encuentra parametrizado como una obligación a cargo de los secretarios técnicos quienes deben presentarlo para cada semestre y en sesiones ordinarias del comité, con la inclusión de contenido mínimo de información relacionada con el número total de casos resueltos empleando el respectivo mecanismo alternativo de solución de conflictos, la indicación de la terminación favorable o desfavorable, valor total e individual de las sumas impuestas a favor y en contra; así como los criterios o directrices institucionales que se han implementado para utilizar los diferentes mecanismos alternativos de solución de conflictos.

En la mayoría de los casos, los informes no cuentan con la información mínima requerida, pues se limitan principalmente a expresar tablas en las que se identifican el proceso, las partes y el ánimo conciliatorio. En otros, cuando se incluyen el valor de las pretensiones no se totalizan, o no se evidencia el análisis del criterio o directriz usado en la conciliación, y para el caso de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia, única entidad que incluyó un descriptor para este último asunto, la observación resulta abstracta y no permite determinar con precisión el criterio para la conciliación.

Además, cabe señalar que los informes aportados por la Secretaría Distrital de Hacienda y de la Subred Integrada de Servicios de Salud sur E.S.E. pese a que incluyen alguna de la información que se establece para los informes MASC, estos tienen como fundamento el numeral 3 del artículo 2.2.4.3.1.2.6 del Decreto Nacional 1069 de 2015, informe que correspondería a uno distinto al previsto en el artículo 15 del Decreto 839 de 2018 y sobre el cual indagó esta Veeduría Distrital.

4.2 Recomendaciones

4.2.1 Las distintas entidades evaluadas deben realizar un debido seguimiento y control al registro, actualización y uso de sus distintas actuaciones judiciales y extrajudiciales en el Sistema Único de Información de Procesos Judiciales de Bogotá –SIPROJ-WEB; de tal manera que desde el componente de la información jurídica se pueda mejorar la calidad de la defensa judicial. Así mismo deberán puntualmente actualizar y cargar los documentos faltantes de las actuaciones que fueron indicadas en los respectivos requerimientos de información emitidos por la Veeduría Distrital en el caso de que a la fecha del presente informe no se hubiere realizado. Especial llamado se hace a la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E. para que revise internamente la gestión de los responsables del cargue de la información en la plataforma dispuesta para el efecto y establezca los correctivos y acciones de mejora necesarios.

4.2.2 En atención a la declaratoria de la emergencia sanitaria por la pandemia de Covid -19 y la necesidad de acudir a métodos no presenciales para contribuir con el distanciamiento social y la prevención de contagios por el virus, las entidades deben continuar garantizando la efectiva reunión de los miembros del Comité de Conciliación, así como las evidencias de su asistencia a las sesiones.

4.2.3 Se recomienda a las Oficinas Asesoras Jurídicas o las responsables de dirigir la defensa judicial al interior de las entidades, exigir a los apoderados designados para la elaboración de las fichas técnicas de conciliación mayor rigor al momento de estudiar los asuntos puestos en consideración, en especial atender la revisión de doctrina y jurisprudencia y a los antecedentes de las decisiones del propio comité. Lo anterior con el fin de dotar con mayores elementos de juicio el proceso de deliberación y decisión.

4.2.4 Así mismo, se recomienda realizar especial seguimiento a la labor de los apoderados judiciales de las entidades distritales, en lo que tiene que ver con la asistencia a las audiencias de conciliación extrajudicial dadas las consecuencias que se derivan de tal omisión. Igualmente, proceder con las acciones que correspondan por tal hecho conforme los procedimientos aplicables para el efecto.

4.2.5 En relación con el denominado informe semestral sobre el uso de los mecanismos alternativos de solución de conflictos de que trata el artículo 15 del Decreto 839 de 2018, se recomienda para su futura elaboración, esto es, segundo semestre de 2020 y siguientes, incorporar la información expresamente allí establecida, observar la periodicidad para su elaboración y presentación en sesión ordinaria del Comité de Conciliación, así como su posterior remisión a la Secretaría Jurídica Distrital.

Sobre este asunto, y con ocasión de la disparidad en la presentación de los informes aportados, se considera igualmente necesario que la Secretaría Jurídica Distrital en primer lugar refuerce los aspectos aquí reseñados dentro del plan de capacitación que tenga dispuesto para la elaboración de los informes que le deben ser reportados, así como el diseño, implementación y socialización de un formato estándar de reporte que permita dar uniformidad al aludido informe.

Así mismo, se recomienda a la Secretaría Jurídica Distrital ajustar el formato de acta de reunión del Comité de Conciliación generado a través del módulo SiprojWeb en el sentido de eliminar la referencia a “comité técnico de conciliación” y mantener la denominación establecida en las normas.