



ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202341210100024584

Fecha: 2023-06-16

TRD: 4121.010.22.2.1020.002458

Rad. Padre: 202341210100024584

### CIRCULAR No 4121.010.22.2.1020.002458

Para: Servidores Públicos y Contratistas que ejercen la Defensa Judicial de la Entidad

Asunto: Manual de buenas prácticas para Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico en el Distrito de Santiago de Cali

Cordial saludo,

De conformidad con las responsabilidades asignadas al Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública, en el Decreto Extraordinario No. 411.0.20.0516 de 2016 de septiembre 28 de 2016, y continuando con la fase de implementación del Decreto Distrital No. 4112.010.20.0439 de junio 19 de 2021<sup>1</sup>, se remite para su conocimiento y aplicación en el ejercicio de la Defensa Judicial del Distrito Especial de Santiago de Cali, el documento intitulado "MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS PARA DEFENSA JUDICIAL Y PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI" que se constituye en un instrumento que desarrolla los Modelos de Gerencia Jurídica Pública y de Prevención del Daño Antijurídico.

Atentamente,

MARIA DEL PILAR CANO STERLING  
Directora de Departamento Administrativo  
Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública

Anexo: Manual de Buenas Prácticas para Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico en el Distrito de Santiago de Cali 9 folios

Elaboró: Estefanía Molina Quintero – Contratista

Revisó: Martha Lucia Triana López – Asesor, Hugo Alejandro Jiménez Balcázar Subdirector de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico

<sup>1</sup> "POR EL CUAL SE ADOPTAN LOS MODELOS DE GERENCIA JURÍDICA PÚBLICA Y DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO EN LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL DISTRITO ESPECIAL, DEPORTIVO, CULTURAL, TURÍSTICO, EMPRESARIAL Y DE SERVICIOS DE SANTIAGO DE CALI Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 9

Teléfono: 6617084-85 [www.cali.gov.co](http://www.cali.gov.co)





 <p>ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE GESTIÓN JUDICIAL PÚBLICA</p>	<p>MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS PARA DEFENSA JUDICIAL Y PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTI JURÍDICO</p>	<p>CONTRATO No. 4121.010.26.1.070</p>
---	---	---------------------------------------

## 1. DEFENSA JUDICIAL

Desde el DRAE, es posible aproximarse a una noción de *defensa*, desde una accesión genérica, que corresponde a la *acción y efecto de defender o defenderse* hasta una noción propia del contexto que apunta a la *razón o motivo que se alega en juicio para contradecir o desvirtuar la pretensión del demandante*<sup>1</sup>, de modo que en el ámbito propio de la defensa, en juicio se trata del ejercicio efectivo y legítimo de un derecho que goza de reconocimiento constitucional, que implica bien la posibilidad de responder hechos y oponerse a pretensiones, exhibiendo y solicitando las pruebas pertinentes, e igualmente, de petitionar a partir de unos presupuestos fácticos y formular pretensiones, en procura de una decisión justa, por parte del órgano competente.

La defensa judicial, parte del derecho fundamental de aplicación inmediata y del mismo modo principio consagrado en el canon 29 de la norma fundamental, determina una prerrogativa reconocida a toda persona en el desarrollo de cualquier trámite de naturaleza judicial o administrativa, de ser escuchada, hacer valer sus razones y argumentos, así como solicitar y aportar pruebas. Del mismo modo, controvertir y objetar las pruebas en su contra, lo cual determina el respeto de las formas propias de cada juicio y la posibilidad de recurrir las decisiones. Siendo pues, una garantía procesal, su importancia radica en, contar con herramientas idóneas para impedir la arbitrariedad y facilitar la búsqueda de la verdad y la consolidación de una justicia material y formal, con la participación de quienes acrediten un interés. Esto claro, se enmarca en una finalidad estatal que facilite el acceso a la administración de justicia, generando confianza en la comunidad.

## 2. NATURALEZA Y RELEVANCIA DE LA DEFENSA JUDICIAL

La defensa judicial, entendida de modo amplio, como el rol activo o pasivo de la entidad en los diversos trámites, implica un interés prioritario del Estado en todos sus órdenes y niveles, constituye la materialización de una buena gestión y la salvaguarda del patrimonio e intereses de la entidad. El reconocimiento constitucional del deber estatal de reparar el daño antijurídico debe ser entendido como una invitación a la buena gestión, blindando las actuaciones, de tal manera evite a toda costa incurrir en él, pero con la conciencia de que el azar puede llevar a que ocurra o es posible que se accione contra el ente, más allá de que no resulten ni verídicos los presupuestos ni legítima la acción. Se trata de defender la integridad institucional, el buen gobierno, la credibilidad y claro, proteger el patrimonio, máximo cuando la sostenibilidad fiscal se ha reconocido como principio y elevado al rango constitucional.

<sup>1</sup> Recuperado de: <https://dle.rae.es/defensa> (11/12/2021)

 <p>ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI EN PARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA</p>	<p>MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS PARA DEFENSA JUDICIAL Y PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTI JURÍDICO</p>	<p>CONTRATO No. 4121.010.26.1.070</p>
--	---	---------------------------------------

Es por ello que la defensa judicial, debe emprenderse de forma organizada, con argumentos sólidos, conociendo de fondo los asuntos y rescatando el papel fundamental de un Estado que interactúa con la comunidad a través del servicio público. Todo enmarcado un modelo de calidad, buscando el fortalecimiento continuo.

## 2.1. FORTALEZAS EN LA DEFENSA JUDICIAL

Es fundamental preservar la solidez del Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública, mantener la adecuada gestión documental, seguir contando con talento humano idóneo, trabajo en equipo, sentido de pertenencia, liderazgo en la coordinación interinstitucional, conservación de la memoria institucional, actualización de bases de datos, software y repositorios de trámites y procesos, así como adaptación al uso de medios tecnológicos. Ellos se reflejan en:

Políticas de defensa judicial, con su constante seguimiento y aplicación de herramientas de seguimiento y control para hacer ajustes y redefiniciones.

Apoderados idóneos, en preparación y actualización constante

Herramientas tecnológicas que garanticen la consolidación de la información y acceso a ella en tiempo real.

## 2.2. DEBILIDADES EN LA DEFENSA JUDICIAL

La actividad de los profesionales del derecho en representación de los intereses estatales, que van de la mano con intereses generales, es preciso un trabajo ordenado y contundente que permita sacar adelante las gestiones encomendadas, para lo cual es menester evitar prácticas que puedan impactar negativamente la actividad litigiosa, como puede ser:

### Generales

- Carencia de un sistema de información que permita recopilar con total certeza y precisión la información de los procesos en curso.
- La gran cantidad de demandas en contra de las entidades públicas, dificultando la preparación de la defensa.
- No consideración de los mecanismos alternativos de solución de conflictos
- Inexistencia de homogeneización en la defensa de las entidades estatales, por lo menos en el mismo nivel.
- Desconocimiento por parte de los jueces de la dinámica de las entidades administrativas.
- Debilidad de estrategias a largo plazo en defensa judicial, como política estatal y no gubernamental.

 <p>ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE GESTIÓN JURÍDICA</p>	<p>MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS PARA DEFENSA JUDICIAL Y PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTI JURÍDICO</p>	<p>CONTRATO No. 4121.010.26.1.070</p>
---	---	---------------------------------------

- No aplicación del precedente administrativo y judicial

### **Específicas**

- Fragilidad en los presupuestos para accionar o responder una demanda.
- Ausencia de una valoración objetiva sobre los riesgos tendientes a determinar la viabilidad o no de lograr o proponer un acuerdo conciliatorio.
- No identificación del problema jurídico
- Omisión en cuanto a actualización normativa
- Falta de seguimiento oportuno de los procesos encomendados
- Vencimiento de términos para accionar, contestar o interponer y sustentar recursos
- Imprecisión en la identificación de la norma aplicable al caso
- Desconocimiento del precedente judicial
- Arrimar escaso o impertinente material probatorio al proceso
- Incoherencia en cuestiones de interpretación y argumentación jurídica
- Impericia frente a la procedencia del llamamiento en garantía
- No consideración de los fundamentos constitucionales que soporte las peticiones.

## **3.IMPACTO DE LA DEFENSA JUDICIAL**

El buen ejercicio de una defensa judicial, entendida como una política institucional, debe trascender en impactos positivos en toda la institucionalidad, logrando un óptimo nivel de asertividad en la elaboración de documentos, en la generación de informes y en la expedición de las normas de su competencia, por parte de la entidad, permite la identificación de causas en acciones y condenas, eleva el índice de decisiones favorables, reduce o evita el pago de condenas, previene el daño antijurídico, evita el desgaste de las dependencias, consolida la información, evitando traumatismos ante los cambios que se presenten en la designación de apoderados.

De modo que la defensa judicial redunde en mejores prácticas y consecuentemente en una buena administración, permite una adecuada relación entre dependencias, eleva los niveles de confianza y preservando el patrimonio de la entidad.

### **3.1. MARCO NORMATIVO PARA EL EJERCICIO DE LA DEFENSA JUDICIAL**

El desarrollo de la defensa judicial parte de mandatos constitucionales contenidos en el artículo 1, que define el modelo de Estado, el 2 que se ocupa de los fines, el 6 que precisa responsabilidades, el 26 respecto del ejercicio de las profesiones liberales, el 29 alude al debido proceso, el 90 establece el daño antijurídico, el 209

 <p>ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA</p>	<p>MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS PARA DEFENSA JUDICIAL Y PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTI JURÍDICO</p>	<p>CONTRATO No. 4121.010.26.1.070</p>
---	---	---------------------------------------

señala los principios de la función administrativa y el 228 determina la justicia como función pública y prevalencia del derecho sustancial. Igualmente, el Decreto 196 de 1971 establece el estatuto de la abogacía, la Ley 1123 de 2007 constituye el Código Disciplinario del Abogado, regulando los principios rectores bajo los cuales se debe ejercer la profesión, la Ley 1564 de 2012 consagra los deberes de las partes y sus apoderados. Asimismo, la Ley 2113 de 2021, hace cambios fundamentales en el funcionamiento de los consultorios jurídicos de las universidades de las facultades de derecho.

Del mismo modo la Ley 1564 de 2012 se dedica en su artículo 78, a consagrar los deberes de las partes y sus apoderados, como también, impone responsabilidades patrimoniales, conforme establecen los artículos 80 y 81. A su vez, la labor se enmarca en regímenes particulares de responsabilidad como es el caso de la penal, la disciplinaria y la responsabilidad fiscal, incluso, la civil y en acción de repetición como consecuencia de las acciones u omisiones en el proceder profesional y sus consecuencias frente a la administración. También deben considerarse los aspectos regulados en la Ley 270 de 1996, estatutaria de administración de justicia.

#### **4. PRINCIPIOS DE LA DEFENSA JUDICIAL Y PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO**

Los equipos de defensa jurídica, integrados por abogados, apoderados, servidores públicos y colaboradores que prestan sus servicios de asesoría y asistencia, se rigen en sus actuaciones por unos principios y procedimientos constitucionales y legales, establecidos para asegurar la defensa y salvaguarda de los intereses de la administración, en las distintas etapas de los procesos donde esté involucrada la entidad, destacando:

- **IGUALDAD:** garantizando el mismo trato y protección a las personas e instituciones que intervienen en la actuación y protección especial a personas en situación de debilidad por razones económicas, físicas o mentales, conforme a los artículos 13, 29 y 209 de la Constitución Política y 2 de la Ley 270 de 1996.
- **DEBIDO PROCESO:** respetando los procedimientos y mandatos establecidos en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de postulación, defensa y contradicción, preservando principios como la presunción de inocencia, el *non bis in ídem* y la prohibición de la *reformatio in pejus* de acuerdo al artículo 29 constitucional y 3 y 9 de la Ley Estatutaria de administración de justicia; en armonía con el artículo 28 de la Ley 1123 de 2007 y los artículos 2 al 14 del Código General del Proceso.

 <p>ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA</p>	<p>MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS PARA DEFENSA JUDICIAL Y PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTI JURÍDICO</p>	<p>CONTRATO No. 4121.010.26.1.070</p>
---	---	---------------------------------------

- **IMPARCIALIDAD:** asegurando que las actuaciones se desarrollen ausentes de cualquier motivación subjetiva, en concordancia con los artículos 13 y 209 de la Constitución Política.
- **MORALIDAD:** exige actuar con total rectitud, lealtad y honestidad en el ejercicio de la defensa y colaborar en la recta y cumplida administración de justicia, en concordancia con los artículos 29 y 209 de la Carta Política y 28 de la Ley 1123 de 2007.
- **BUENA FE:** en armonía con el deber de confianza legítima, lleva a presumir el comportamiento leal y fiel por parte de las autoridades y los particulares en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes, se soporta en el canon 83 superior.
- **RESPONSABILIDAD:** las autoridades deben asumir las consecuencias de la omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones de conformidad con lo previsto en los artículos 6 y 90 de la Constitución.
- **CELERIDAD:** asegurar la pronta, cumplida y eficaz administración de justicia, evitando dilaciones injustificadas, conforme señalan los artículos 4 de la Ley 1285 de 2009 y 28 de la Ley 1123 de 2007.
- **ORALIDAD:** afirmando que las actuaciones que se surtan en los procesos judiciales sean orales, salvo las excepciones expresamente consagradas en la ley,
- **PUBLICIDAD:** las autoridades deben dar a conocer sus decisiones a los interesados, para su cumplimiento o impugnación según lo regulado en los artículos 3, 37 y 65 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- **EFICIENCIA:** busca la total diligencia en los asuntos cuya defensa tenga a cargo y asegurar la perentoriedad y cumplimiento de los términos procesales de tal manera que se permita la pronta y ágil solución de las causas, concordante con el artículo 209 de la norma de normas.

#### 4.1. EJERCICIO INTEGRAL DE LA DEFENSA JUDICIAL

La adecuada defensa exige una adecuada contextualización, definición del asunto en trámite, identificación de normatividad y precedente aplicable, así como una precisa revisión del procedimiento correspondiente. Es eminente que el apoderado en el proceso examine con total cuidado los aspectos procesales que pueden aplicar, de modo que debe identificar plenamente las clases de proceso judicial

 <p>ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JUSTICIA JURÍDICA PÚBLICA</p>	<p>MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS PARA DEFENSA JUDICIAL Y PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTI JURÍDICO</p>	<p>CONTRATO No. 4121.010.26.1.070</p>
--	---	---------------------------------------

previstos en las normas adjetivas que regulan el trámite; se trata de observar la ley procesal, entendida como la que se encarga de regular el proceso y las relaciones que de él se derivan y se concluyen, independiente de la especialidad. Igualmente se debe considerar el marco procedimental correspondiente en los trámites correspondientes a mecanismos alternativos de solución de conflictos, siempre brindando una argumentación completa de la postura a partir de los hechos, normas aplicables, precedente judicial, así como el material probatorio, con el propósito de evitar procesos judiciales innecesarios que constituyan un desgaste innecesario para la entidad y la administración de justicia, conforme a lo preceptuado en el Decreto 1716 de 2009.

De la misma manera, en ejercicio de la defensa ante instancia judiciales, es ineludible establecer la situación fáctica, del modo más preciso posible y plantear adecuados argumentos frente a las pretensiones, lo cual de idéntica forma exige un pleno conocimiento de la normatividad y el precedente judicial aplicable al caso concreto, preparación de audiencias, teniendo en cuenta las técnicas propias de la oralidad, como regla general y de la escrituralidad, cuando aplique, estamos atento de pedir en el momento procesal correspondiente el saneamiento de nulidades resultantes de vicios de procedimiento, aportar las pruebas conducentes, siempre propendiendo por la prevalencia de lo sustancial sobre lo formal, en concordancia con lo mandado en el artículo 228 de la Constitución Política.

#### **4.1.1. ACTUACIONES PROCESALES GENERALES**

Las normas adjetivas vigentes, apuntan a un modelo encaminado a la evaluación y toma de decisiones sobre los procesos, iniciando la valoración de elementos procesales en aplicación de los principios de legalidad, debido proceso, economía procesal, celeridad, eficacia, imparcialidad, contradicción y la protección de los derechos fundamentales contenidos en la Carta Política, situación que permite concluir procesos por la prosperidad de excepciones previas, contribuyendo a la simplificación y racionalización de los trámites o en los eventos donde se encuentre que las circunstancias hacen viable proseguir con un proceso, en el que las razones procesales así permiten determinarlo. El análisis de los aspectos procesales inevitables para desarrollar una defensa integral exige revisar figuras procesales que se deben considerar al hacer los estudios correspondientes:

##### **Las excepciones previas**

El artículo 100 de la Ley 1564 de 2012, se ocupa de las excepciones previas que tiene cabida en la generalidad de los procesos declarativos:

- Falta de jurisdicción o de competencia
- Compromiso o cláusula compromisoria
- Inexistencia de demandante o demandado

 <p>ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA</p>	<p>MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS PARA DEFENSA JUDICIAL Y PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTI JURIDICO</p>	<p>CONTRATO No. 4121.010.26.1.070</p>
---	---	---------------------------------------

- Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado
- Ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales o indebida acumulación de pretensiones.
- Falta de prueba de calidad de heredero, cónyuge, compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.
- Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.
- Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto
- No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios
- No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar
- Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.

También, resultan procedentes, conforme a la situación:

Caducidad	Prescripción extintiva	Legitimación por activa y pasiva	Cosa juzgada	Transacción	Conciliación
Pago	Falta de título ejecutivo	Confusión	Novación	Remisión	Falta de notificación

Siempre será importante analizar la viabilidad de hacer uso de figuras procesales como los incidentes, contemplados en el artículo 127 y siguientes de la Ley 1564 de 2012 en sus aspectos generales, como por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en los artículos 209 y 210, o las nulidades reguladas en la Ley 1564 de 2012, entre los artículos 132 y 138. En el caso de la Ley 1437 de 2011 el artículo 208 remite al Código de Procedimiento Civil, el cual se entiende que hace referencia al Código General del Proceso, que señalan cuáles son las situaciones que se tramitan como incidentes y la oportunidad, trámite y efectos.

 <p>ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA</p>	<p>MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS PARA DEFENSA JUDICIAL Y PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTI JURÍDICO</p>	<p>CONTRATO No. 4121.010.26.1.070</p>
---	---	---------------------------------------

## 5. RECOMENDACIONES FINALES

QUÉ EVITAR	QUÉ FORTALECER
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausencia o deficiencia de información normativa por motivos de restricciones de acceso a páginas oficiales de entidades requeridas.</li> <li>• Insuficiencia en la comunicación a través de los canales oficiales internos.</li> <li>• Personal insuficiente o indebida distribución de cargas para atender oportunamente las solicitudes.</li> <li>• Demora en la entrega de la correspondencia y en la revisión de correos institucionales.</li> <li>• Inoportunidad o falta de precisión en la información que requieren los abogados para gestionar los trámites asignados.</li> <li>• Carencia de lineamientos de gestión documental en temas jurídicos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bases de datos con las normas jurídicas actualizadas (jurisprudencia, legislación y reglamentos) que permitan la consulta y la gestión de los abogados.</li> <li>• Directrices institucionales frente al manejo de procesos, evitando que el cambio de apoderado afecte el desarrollo de los trámites.</li> <li>• Definir metodologías para difusión y aplicación del precedente administrativo.</li> <li>• Comunicación oportuna entre las distintas dependencias para aspectos jurídicos.</li> <li>• Revisión de correspondencia y armonía entre la normatividad expedida y todas las que resulten superiores.</li> </ul>