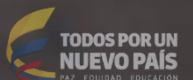


# METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE DIRECTRICES INSTITUCIONALES DE CONCILIACIÓN

Bogotá D.C.



Agencia Nacional de Defensa  
Jurídica del Estado



# Pasos para formular la directriz

1

Identificación y  
priorización de  
causas  
generales

2

Identificación y  
priorización de  
subcausas

3

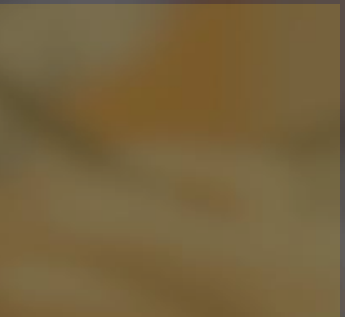
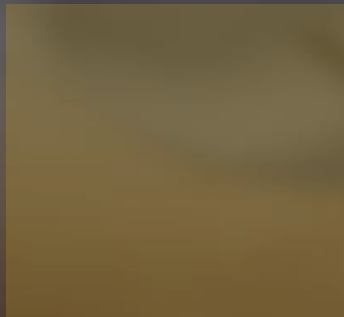
Elaboración de  
la directriz

1

Identificación  
y priorización  
de causas  
generales



Determinar  
el período a  
analizar



## ¿Cuál es el período a analizar?

6

Meses

Contados a partir del momento en que se inicia la elaboración de la directriz.

*Este período aplica cuando el insumo son solicitudes de conciliación.*

1

Año

Si no hay solicitudes de conciliación en los últimos 6 meses.

*Este período aplica cuando el insumo son demandas y sentencias.*



Determinar  
el período a  
analizar



Levantar  
insumos

# ¿Cuáles son los insumos que se deben utilizar?



Solicitudes de conciliación



Demandas\* y Sentencias\*

*\* Cuando no cuentan con solicitudes de conciliación en los últimos 6 meses contados a partir del momento en que se inicia la elaboración de la directriz.*



¿Puede la entidad tomar una muestra representativa de solicitudes de conciliación, demandas y sentencias?

**Sí. Utilice la siguiente tabla para determinar el tamaño de la muestra**

SOLICITUDES DE CONCILIACIÓN / DEMANDAS Y SENTENCIAS	MUESTRA*
Mayores a 1.000	100
Mayores a 500 y menores o iguales a 1.000	80
Mayores a 100 y menores o iguales a 500	10% de las solicitudes
Mayores a 10 y menores o iguales a 100	10
Menores a 10	Todas

\* Muestras con un error del 10%



Determinar  
el período a  
analizar



Levantar  
insumos



Organizar y  
analizar  
insumos por  
causa  
general

Para analizar y organizar los insumos, siga la siguiente secuencia



Listar las solicitudes  
de conciliación



Identificar las causas  
generales



Agrupar por causas  
generales



Determinar si la  
causa es conciliable



Listar las solicitudes de conciliación



Identificar las causas generales



Agrupar por causas generales



Determinar si la causa es conciliable

- ¿Qué es la causa general?

Es el hecho que motivó la presentación de la solicitud de conciliación.

- ¿Cómo se establece la causa general?

Analizando los hechos relevantes expuestos en las solicitudes de conciliación y luego identificándola en el listado de causas generales que se encuentra en el sistema eKogui.\*

- ¿Qué pasa si no se seleccionó la causa del listado del sistema eKogui?

Si provisionalmente usó las causas de sus propios sistemas, deberá homologarlas con las que se encuentran en el sistema eKogui.

Si hay algunas que no son homologables, la entidad deberá solicitarle a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado la inclusión en eKogui.\*\*

\* El uso del sistema eKogui es obligatorio

\*\* Enviar solicitud a soporte.ekogui@defensajuridica.gov.co

Para facilitar el análisis y la organización de los insumos, le sugerimos utilizar la siguiente tabla

Causas Generales			
Período analizado	Inicio:	Fin:	
Insumo (Solicitudes de conciliación, demandas, sentencias)	Causa General	Cantidad de insumo	Conciliable S/N

Organizar de mayor a menor  
(forma descendente)

La tabla la puede descargar en [www.defensajuridica.gov.co](http://www.defensajuridica.gov.co)





Determinar  
el período a  
analizar



Levantar  
insumos por  
causa  
general



Organizar y  
analizar  
insumos por  
causa  
general



Priorizar la  
causa  
general

# ¿Cómo se prioriza la causa general?



Por cantidad de solicitudes de conciliación.

*La entidad puede utilizar otros criterios de priorización. Dichos criterios deben ser coherentes con su litigiosidad y deben quedar explícitamente documentados.*

# 2

## Identificación y priorización de subcausas



Identificar  
las  
subcausas

## ¿Cómo se identifican las subcausas?



Cuestionando qué actuaciones son las que ocasionan la causa general seleccionada. Sirve preguntarse, ¿por qué se ocasionó ese daño?



Está relacionada con el hecho determinante del daño por el cual se reclama la reparación.



Se extrae de los hechos relatados como sustento de las solicitudes de conciliación.



Identificar  
las  
subcausas



Agrupar la  
información  
por  
subcausas

## Agrupar la información por subcausas



Cuando se identifiquen las subcausas, la entidad debe listarlas y organizarlas por cantidad en orden descendente.



Pueden existir varias subcausas por cada causa general.

Para facilitar el análisis y la organización de las subcausas, le sugerimos utilizar la siguiente tabla



Subcausas		
Período analizado	Inicio:	Fin:
Subcausas		Cantidad de Insumo

Organizar de mayor a menor  
(forma descendente)



Identificar  
las  
subcausas.



Agrupar la  
información  
por  
subcausas



Priorizar las  
subcausas  
por  
cantidad

## Priorizar las subcausas por cantidad



Se escogerá al menos una subcausa para formular la directriz.



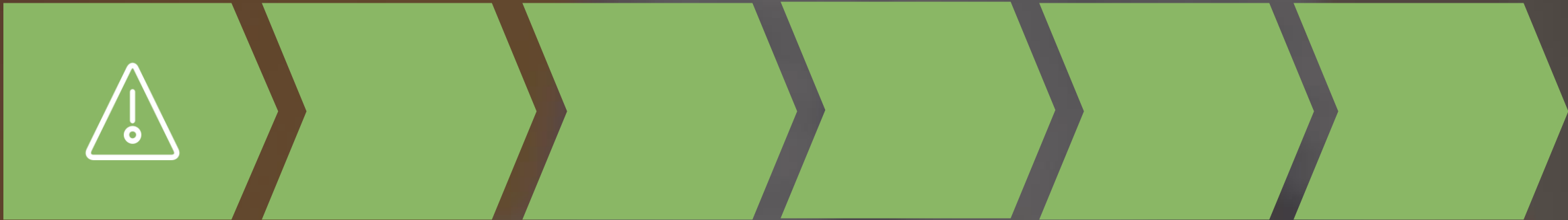
La entidad puede priorizar con base en otros criterios diferentes a la cantidad, los cuales deben quedar explícitamente documentados.



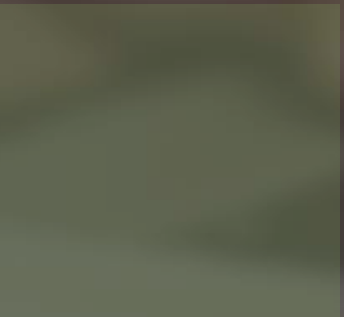
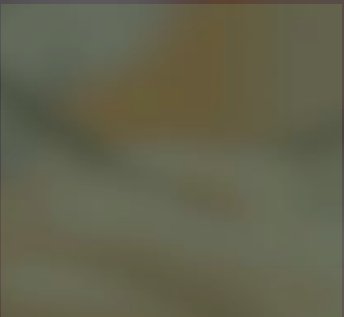
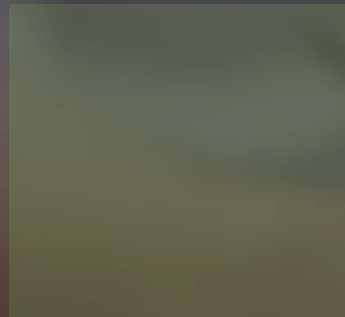
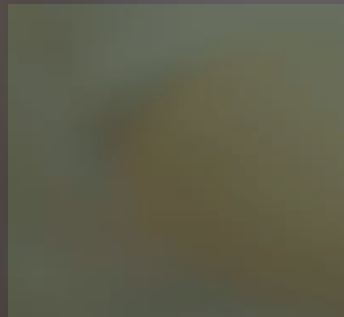
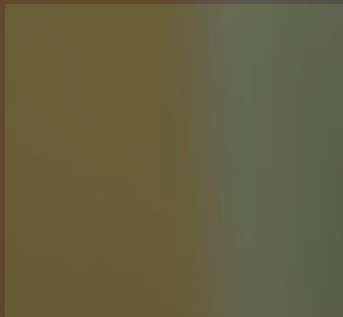
La escogencia de los criterios siempre debe ser coherente con su litigiosidad y debe justificar con razones técnicas los motivos de su elección.

# 3

Elaboración  
de la directriz



Formular el problema jurídico



## ¿Qué es el problema jurídico?



Es un juicio de derecho en abstracto, cuya respuesta será siempre aplicable a los supuestos de hecho que lo fundamentan.



En esta metodología, el problema jurídico debe formularse de manera más general que el de un caso concreto.

Para formular el problema jurídico, siga la siguiente secuencia



Identificar los hechos relevantes de las subcausas



Determinar los aspectos jurídicos de los hechos de las subcausas






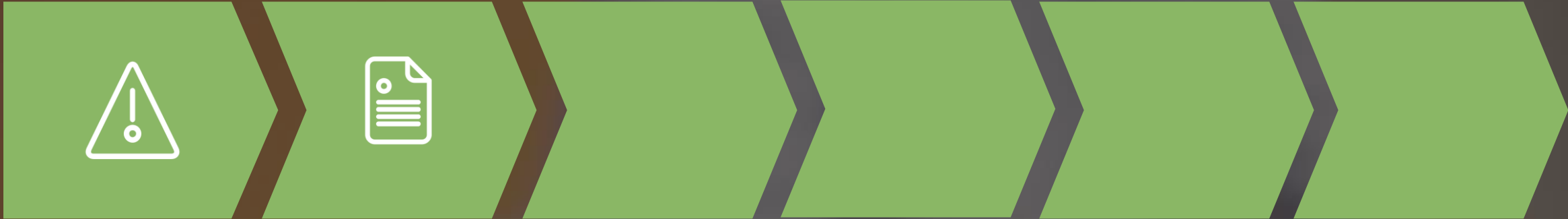
Presentar a manera de interrogante cada uno de los aspectos jurídicos respecto de los hechos



## ¿Por qué es importante la formulación del problema jurídico?

Porque se convierte en la hoja de ruta que permitirá:

-  Identificar las fuentes jurídicas
-  Realizar la investigación jurisprudencial
-  Justificar la directriz que se pretende formular



Formular el problema jurídico

Precisar las fuentes jurídicas

## ¿Qué tipo de fuentes son necesarias para resolver el problema jurídico?



Régimen normativo\*: ordenamiento constitucional, legal y reglamentario.

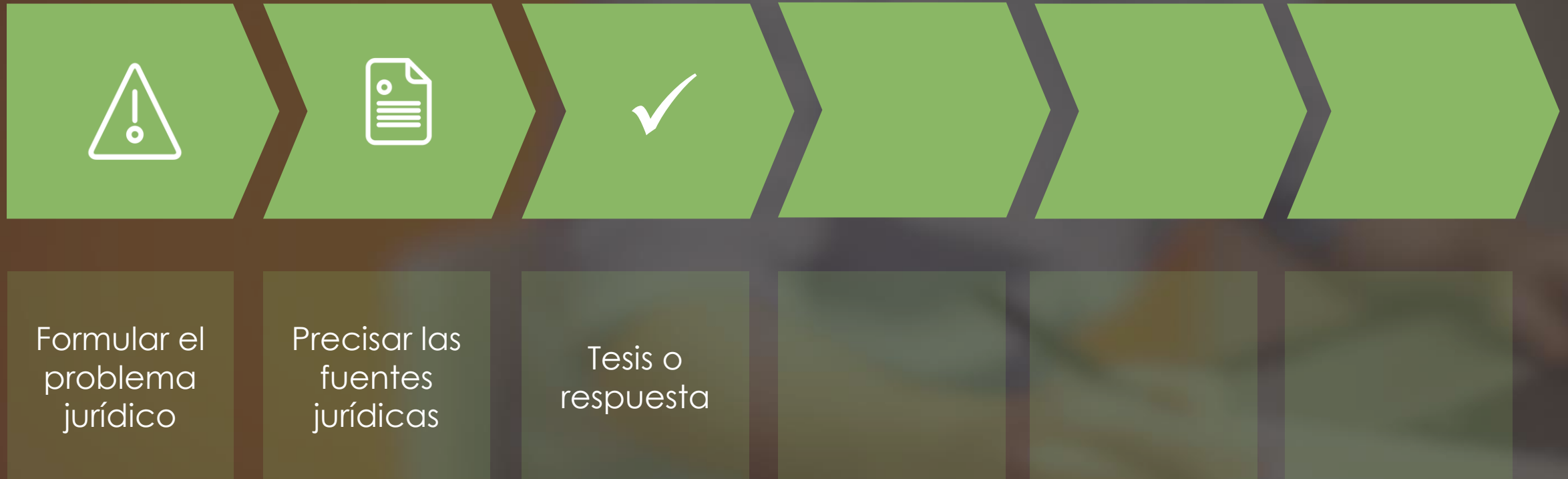


Jurisprudencia\*: reglas, criterios o pautas jurisprudenciales que constituyan *ratio decidendi* o precedente judicial.



Conceptuales: documentos proferidos por autoridad pública con competencias de carácter técnico y especializado. Pronunciamientos judiciales que responden a interrogantes específicos del Gobierno Nacional, como los expedidos por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

\* Por lo menos una de estas fuentes es obligatoria



## Tesis o respuesta al problema jurídico



Se debe plantear la hipótesis de atribución de consecuencias jurídicas a los hechos.



La respuesta será afirmativa o negativa, seguida de la tesis que justifica la decisión.



Si una subcausa tiene varios problemas jurídicos, cada uno tendrá su respuesta.






Es necesario identificar las fuentes jurídicas aplicables a cada problema jurídico.

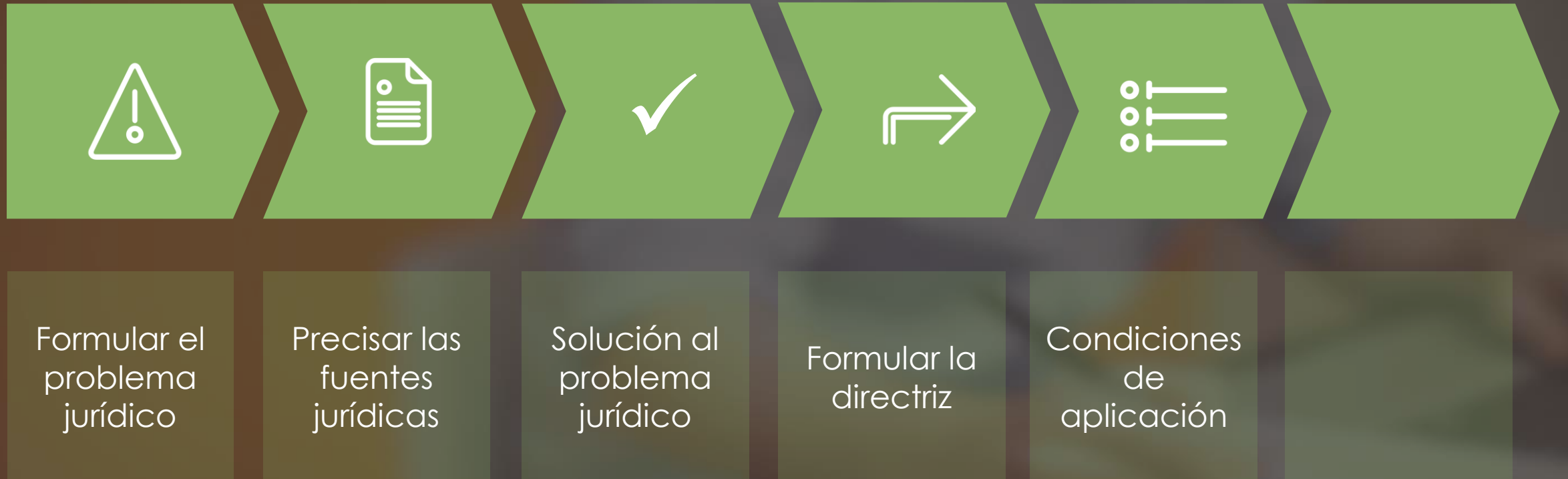


## Formulación de la directriz

Proposición afirmativa que determina la posición institucional de la entidad frente a si promover o no la conciliación.

La propuesta debe:

-  Permitir la identificación clara de elementos de hecho y de derecho.
-  Realizarse sobre la subcausa, aun cuando existan casos donde la subcausa presente varios problemas jurídicos.
-  Impartir una instrucción precisa de promover o no la conciliación.





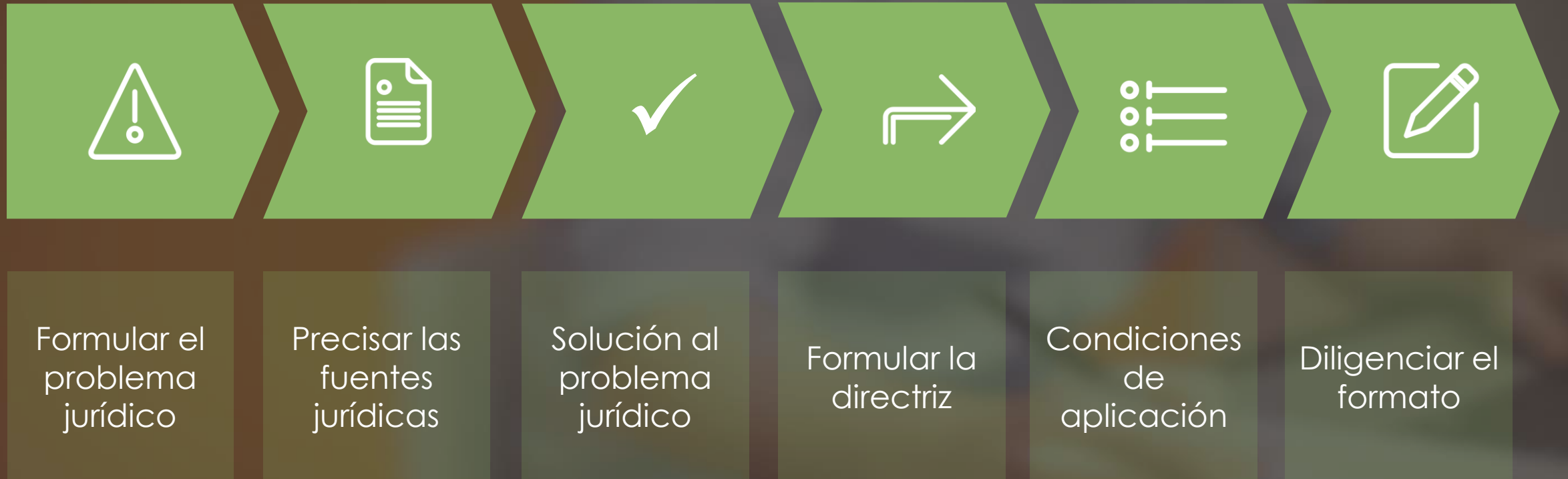
## Condiciones de aplicación



Identificar las condiciones de validación o “lista de chequeo” para la aplicación de la directriz.



Estas condiciones salen de los hechos y elementos comunes de las solicitudes analizadas.



DIC- DIRECTRIZ INSTITUCIONAL DE CONCILIACIÓN NÚMERO \_\_\_\_\_

Fecha y acta de aprobación del comité de conciliación:

Objetivo de la directriz:

Directriz de conciliación:

Causa general:

Subcausa:

Problema jurídico:

Tesis o respuesta:

Condiciones de aplicación de la directriz:

Fuentes jurídicas	Normativas ( ) Jurisprudenciales ( ) Conceptuales ( ) Otras ( )
	Normativas:
	Jurisprudenciales:
	Conceptuales:
Vigencia de la directriz:	

La directriz se debe identificar mediante el sistema de numeración adoptado por la entidad.

DIC- DIRECTRIZ INSTITUCIONAL DE CONCILIACIÓN NÚMERO \_\_\_\_\_

Fecha y acta de aprobación del comité de conciliación:

Objetivo de la directriz:

Directriz de conciliación:

Causa general:

Subcausa:

Problema jurídico:

Tesis o respuesta:

Condiciones de aplicación de la directriz:

Fuentes jurídicas	Normativas ( ) Jurisprudenciales ( ) Conceptuales ( ) Otras ( )
	Normativas:
	Jurisprudenciales:
	Conceptuales:
Vigencia de la directriz:	

Fecha y número del acta del comité de conciliación en el que se aprobó y adoptó la directriz.

DIC- DIRECTRIZ INSTITUCIONAL DE CONCILIACIÓN NÚMERO _____	
Fecha y acta de aprobación del comité de conciliación:	
Objetivo de la directriz:	
Directriz de conciliación:	
Causa general:	
Subcausa:	
Problema jurídico:	
Tesis o respuesta:	
Condiciones de aplicación de la directriz:	
Fuentes jurídicas	Normativas ( ) Jurisprudenciales ( ) Conceptuales ( ) Otras ( )
	Normativas:
	Jurisprudenciales:
	Conceptuales:
Vigencia de la directriz:	

Redactar una frase que debe señalar la causa general y la subcausa priorizada a la cual se pretende aplicar la directriz.

DIC- DIRECTRIZ INSTITUCIONAL DE CONCILIACIÓN NÚMERO _____	
Fecha y acta de aprobación del comité de conciliación:	
Objetivo de la directriz:	
Directriz de conciliación:	
Causa general:	
Subcausa:	
Problema jurídico:	
Tesis o respuesta:	
Condiciones de aplicación de la directriz:	
Fuentes jurídicas	Normativas ( ) Jurisprudenciales ( ) Conceptuales ( ) Otras ( )
	Normativas:
	Jurisprudenciales:
	Conceptuales:
Vigencia de la directriz:	

Es el sentido claro y concreto de promover o no la conciliación.

DIC- DIRECTRIZ INSTITUCIONAL DE CONCILIACIÓN NÚMERO _____	
Fecha y acta de aprobación del comité de conciliación:	
Objetivo de la directriz:	
Directriz de conciliación:	
Causa general:	
Subcausa:	
Problema jurídico:	
Tesis o respuesta:	
Condiciones de aplicación de la directriz:	
Fuentes jurídicas	Normativas ( ) Jurisprudenciales ( ) Conceptuales ( ) Otras ( )
	Normativas:
	Jurisprudenciales:
	Conceptuales:
Vigencia de la directriz:	

Es el hecho que motivó la presentación de la solicitud de conciliación. Se debe establecer la causa general priorizada.

DIC- DIRECTRIZ INSTITUCIONAL DE CONCILIACIÓN NÚMERO _____	
Fecha y acta de aprobación del comité de conciliación:	
Objetivo de la directriz:	
Directriz de conciliación:	
Causa general:	
Subcausa:	
Problema jurídico:	
Tesis o respuesta:	
Condiciones de aplicación de la directriz:	
Fuentes jurídicas	Normativas ( ) Jurisprudenciales ( ) Conceptuales ( ) Otras ( )
	Normativas:
	Jurisprudenciales:
	Conceptuales:
Vigencia de la directriz:	

Se refiere al hecho determinante del daño. Es necesario establecer la subcausa priorizada.



DIC- DIRECTRIZ INSTITUCIONAL DE CONCILIACIÓN NÚMERO _____	
Fecha y acta de aprobación del comité de conciliación:	
Objetivo de la directriz:	
Directriz de conciliación:	
Causa general:	
Subcausa:	
Problema jurídico:	
Tesis o respuesta:	
Condiciones de aplicación de la directriz:	
Fuentes jurídicas	Normativas ( ) Jurisprudenciales ( ) Conceptuales ( ) Otras ( )
	Normativas:
	Jurisprudenciales:
	Conceptuales:
Vigencia de la directriz:	

Al formularlo, se deberá establecer la subcausa sobre la cual operará la directriz.

DIC- DIRECTRIZ INSTITUCIONAL DE CONCILIACIÓN NÚMERO _____	
Fecha y acta de aprobación del comité de conciliación:	
Objetivo de la directriz:	
Directriz de conciliación:	
Causa general:	
Subcausa:	
Problema jurídico:	
Tesis o respuesta:	
Condiciones de aplicación de la directriz:	
Fuentes jurídicas	Normativas ( ) Jurisprudenciales ( ) Conceptuales ( ) Otras ( )
	Normativas:
	Jurisprudenciales:
	Conceptuales:
Vigencia de la directriz:	

Es la respuesta al problema jurídico, la cual será sí o no, seguida de un planteamiento.

DIC- DIRECTRIZ INSTITUCIONAL DE CONCILIACIÓN NÚMERO _____	
Fecha y acta de aprobación del comité de conciliación:	
Objetivo de la directriz:	
Directriz de conciliación:	
Causa general:	
Subcausa:	
Problema jurídico:	
Tesis o respuesta:	
Condiciones de aplicación de la directriz:	
Fuentes jurídicas	Normativas ( ) Jurisprudenciales ( ) Conceptuales ( ) Otras ( )
	Normativas:
	Jurisprudenciales:
	Conceptuales:
Vigencia de la directriz:	

Condiciones o “lista de chequeo” para aplicar la directriz a un caso específico.

DIC- DIRECTRIZ INSTITUCIONAL DE CONCILIACIÓN NÚMERO _____	
Fecha y acta de aprobación del comité de conciliación:	
Objetivo de la directriz:	
Directriz de conciliación:	
Causa general:	
Subcausa:	
Problema jurídico:	
Tesis o respuesta:	
Condiciones de aplicación de la directriz:	
Fuentes jurídicas	Normativas ( ) Jurisprudenciales ( ) Conceptuales ( ) Otras ( )
	Normativas:
	Jurisprudenciales:
	Conceptuales:
Vigencia de la directriz:	

Enunciar la normativa exigible, las pautas jurisprudenciales aplicables y los criterios conceptuales de apoyo.

DIC- DIRECTRIZ INSTITUCIONAL DE CONCILIACIÓN NÚMERO _____	
Fecha y acta de aprobación del comité de conciliación:	
Objetivo de la directriz:	
Directriz de conciliación:	
Causa general:	
Subcausa:	
Problema jurídico:	
Tesis o respuesta:	
Condiciones de aplicación de la directriz:	
Fuentes jurídicas	Normativas ( ) Jurisprudenciales ( ) Conceptuales ( ) Otras ( )
	Normativas:
	Jurisprudenciales:
	Conceptuales:
Vigencia de la directriz:	

Fecha a partir de la cual está vigente. En caso de que la directriz haya sido expedida con anterioridad a la implementación de la presente metodología, se deberá indicar la fecha en la cual se aprobó esa directriz. Si no es el caso, esta fecha coincidirá con la fecha de aprobación del comité de conciliación.

# A continuación, dos ejemplos del formato debidamente diligenciado

DIC - DIRECTRIZ INSTITUCIONAL DE CONCILIACIÓN NÚMERO 001

Fecha y acta de aprobación del comité de conciliación: 1 de diciembre de 2016, Acta No. 50

Objetivo de la directriz: Evitar la judicialización de reiteradas solicitudes de conciliación por muerte de reclusos por suicidio con armas de fabricación carcelaria.

Directriz de conciliación: La institución carcelaria promoverá y facilitará la conciliación de las reclamaciones patrimoniales por muerte de reclusos por suicidio causado con arma de fabricación carcelaria.

Causa general: Muerte de reclusos.

Subcausa: Muerte de reclusos por suicidio con armas de fabricación carcelaria.

Problema jurídico: ¿La institución carcelaria es patrimonialmente responsable por la muerte que el recluso se causa a sí mismo utilizando sus propios medios o los medios suministrados por terceros, sin que tuviera conocimiento alguno de circunstancias o antecedentes que hicieran previsible esta acción del recluso?

Tesis o respuesta: Sí. Cuando un recluso muere estando a cargo de una institución carcelaria, ésta es patrimonialmente responsable de su muerte, incluso si esta es propiciada por el mismo sujeto y en tal acción emplea armas o elementos obtenidos en el centro carcelario, aun cuando éstos hayan sido suministrados por terceros, siempre y cuando para la institución no haya sido previsible, ni resistible, el acaecimiento de estas situaciones.

Condiciones de aplicación: La directriz será aplicada siempre que en el asunto pretendido se encuentren probados los siguientes aspectos: (i) la condición de recluso de la víctima; (ii) que la muerte se produjo en las instalaciones del establecimiento carcelario; (iii) que se trató de un caso de suicidio; (iv) que el elemento letal utilizado por la víctima fue obtenido en el centro carcelario; (v) que las autoridades y agentes penitenciarios tuviesen posibilidades de evitar y de resistir la obtención del elemento con el cual el recluso trasgredió su vida; (vi) que las autoridades y agentes penitenciarios tuviesen posibilidades de evitar y de resistir la acción suicida del recluso.

Fuentes Jurídicas	Normativas (X) Juridprudenciales (X) Conceptuales (X) Otros ( )
	Normativas: ONU – Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, Res. 663 C de 1957; INPEC-Acuerdo 0011 de 1995 Por el cual se expide el Reglamento General al cual se sujetarán los reglamentos internos de los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios. Ley 65 de 1993, por la cual se establece el Estatuto Penitenciario y Carcelario, modificada por la Ley 1709 de 2014
	Jurisprudenciales: Corte Constitucional, sentencias T-894/97, T-966/00, T-347/10; Consejo de Estado. Sección Tercera, sentencia del 10 de agosto de 2001 exp. 12947, sentencia del 26 de mayo de 2010 exp. 18380, sentencia del 27 de septiembre de 2013 exp. 29604, sentencia del 16 de octubre de 2013 exp. 30754, sentencia del 22 de octubre de 2015 exp. 26984, sentencia del 24 de febrero de 2016 exp. 35608.
	Conceptuales: ANDJE. Documentos Especializados. No. 6 de 2013, "RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR DAÑOS SUFRIDOS POR QUIENES SE ENCUENTRAN PRIVADOS DE LA LIBERTAD. Lineamientos para la implementación de la Conciliación

Vigencia de la Directriz: 1 de diciembre de 2016.

DIC - DIRECTRIZ INSTITUCIONAL DE CONCILIACIÓN NÚMERO 002

Fecha y acta de aprobación del comité de conciliación: 23 de marzo de 2017. Acta No. 13

Objetivo de la directriz: Evitar la judicialización de reiteradas solicitudes de conciliación por daños causados a civiles con vehículo oficial cuando el daño se deriva de una colisión entre un vehículo oficial y uno particular y el conductor del primero se encuentra bajo los efectos del alcohol.

Directriz de conciliación: La institución promoverá y facilitará la conciliación de las reclamaciones patrimoniales por daños causados a civiles por vehículo oficial cuando el daño se deriva de una colisión entre un vehículo oficial y uno particular y el conductor del primero se encuentra bajo los efectos del alcohol.

Causa general: Daños causados a civil con vehículo oficial.

Subcausa: Daños derivados de la colisión entre vehículos de uso oficial y particular.

Problema jurídico: ¿La entidad pública es patrimonialmente responsable por la muerte ocasionada por la colisión entre un vehículo de su propiedad y uno particular, cuando el conductor de la entidad se encuentra en estado de embriaguez?

Tesis o respuesta: Sí. El estado debe ser declarado responsable por los daños derivados de la colisión entre vehículos de uso oficial y particular, en los eventos en los cuales el conductor del vehículo oficial se encontraba en estado de embriaguez, toda vez que dicha circunstancia configura una falla del servicio. En consecuencia, la administración está llamada a resarcir los perjuicios padecidos por los demandantes debido a que la actividad del Estado generó la mayor potencialidad de concretar el riesgo y la consecuente producción del daño.

Condiciones de aplicación: La directriz será aplicada siempre que en el asunto pretendido se encuentren probados los siguientes aspectos: (i) la condición de civil de la víctima; (ii) un daño ocasionado por la colisión con un vehículo oficial; (iii) que se trate de un accidente de tránsito; (iv) el funcionario al momento de los hechos debía estar conduciendo el vehículo en ejercicio de sus funciones laborales; (v) no se hayan realizado los controles necesarios destinados a la práctica de la prueba de alcoholemia antes de la prestación del servicio o que el mismo conductor no haya enviado tal prueba a su supervisor cuando este no haya podido realizarla; (vi) el conductor de la entidad se encuentre bajo los efectos de bebida alcohólica.

Fuentes Jurídicas	Normativas (X) Juridprudenciales (X) Conceptuales (X) Otros ( )
	Normativas: Constitución Política Nacional – artículo 90; Código Civil Colombiano - artículo 2356; Código Nacional de Tránsito Decreto 1344 de 1970 – artículos 261 y 262; Ley 1285 de 2009 – artículo 13.
	Jurisprudenciales Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C – Sentencia de 18 de enero de 2012, Exp. 20038. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A - Sentencia de 19 de septiembre de 2002, Exp. 13399. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A – Sentencia 26 de noviembre de 2014, Exp. 26855.
	Conceptuales: Conceptuales: ANDJE Circular Externa No. 9 de 24 de octubre de 2014 "Lineamientos sobre prevención del daño antijurídico, conciliación temprana y estrategias generales de defensa judicial por hechos relacionados con el uso de vehículos oficiales".
Vigencia de la Directriz:	15 de febrero de 2016.



Formulada la  
directriz... ¿qué  
sigue?



Implementar



Redactar un documento con los 3 pasos

Remitirlo a la Agencia\*

La Agencia realiza la evaluación metodológica

La Agencia envía una carta de retro-alimentación

Si el documento remitido cumple totalmente con la Metodología, así lo mencionará la carta de retroalimentación.

Una vez recibida la carta, la entidad puede iniciar la implementación de la Directriz.

Cualquier actualización o ajuste de la Directriz debe ser incluida en un nuevo documento con los 3 pasos y remitida nuevamente a la Agencia para su evaluación metodológica.

\* Enviarlo a [direccionpoliticas@defensajuridica.gov.co](mailto:direccionpoliticas@defensajuridica.gov.co)

En caso de que el documento enviado no cumpla totalmente con la Metodología, la Agencia enviará retroalimentación solicitando las correcciones puntuales para que, una vez realizadas, el documento sea remitido nuevamente para su evaluación metodológica. Lo anterior tendrá que repetirse hasta lograr la aprobación respectiva.





P revención del Daño Antijurídico  
E strategias de defensa  
C onciliación

[direccionpoliticas@defensajuridica.gov.co](mailto:direccionpoliticas@defensajuridica.gov.co)