

Resolución No. 5 5 1 de fecha 16 OCT 2026

"Por medio de la cual se adopta la Política de Prevención del Daño Antijurídico en materia de derecho fundamental de petición en el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público"

**LA DIRECTORA DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO
PÚBLICO DE BOGOTÁ D.C.**

En ejercicio de las facultades legales, en especial las conferidas por el artículo 90 de la Constitución Política, los artículos 117 y 120 de la Ley 2220 de 2022, los artículos 215, 218 y 220 del Decreto Distrital 479 de 2024, la Directiva 025 de 2018 de la Secretaría Jurídica Distrital, el artículo 4, numeral 2, del Acuerdo 001 de 2023 del Comité de Conciliación del DADEP, modificado por el Acuerdo 001 de 2024, y

CONSIDERANDO

Que el artículo 90 de la Constitución Política consagra que el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

Que el artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental de petición, en virtud del cual toda persona puede presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades, por motivos de interés general o particular, y obtener una respuesta oportuna, clara, de fondo y congruente con lo solicitado. En este sentido, resulta necesario fortalecer las acciones institucionales orientadas a garantizar su ejercicio efectivo y prevenir situaciones que puedan dar lugar a la vulneración de este derecho fundamental.

Que la Ley 1755 de 2015 regula el ejercicio del derecho fundamental de petición y establece, en su artículo 14, los términos para resolver las distintas modalidades de solicitudes, fijando como regla general quince (15) días para las peticiones, diez (10) días para las solicitudes de documentos e información y treinta (30) días para las consultas, salvo disposición legal especial. En este marco, la Política de Prevención del Daño Antijurídico en materia de derecho fundamental de petición busca fortalecer los mecanismos institucionales para garantizar la recepción, trámite, respuesta y comunicación oportuna de las peticiones, así como prevenir actuaciones u omisiones que puedan generar riesgos jurídicos y eventuales responsabilidades para la entidad.

Que el artículo 117 de la Ley 2220 de 2022 define los comités de conciliación como instancias administrativas que actúan como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.

Que el artículo 120, numeral 1, de la Ley 2220 de 2022 establece como función de los comités de conciliación la de formular y ejecutar las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico (PPDA).

Que el artículo 122 de la Ley 2220 de 2022 determina que la prevención del daño antijurídico se considerará un indicador de gestión, con fundamento en el cual se asignarán responsabilidades al interior de cada entidad.

Que el Decreto Distrital 479 de 2024, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Distrital del Sector Gestión Jurídica", en su artículo 288 define la prevención del daño antijurídico como componente transversal del Modelo de Gestión Jurídica Pública (MGJP) del Distrito Capital y asigna su formulación al Comité de Conciliación de cada entidad u organismo distrital.

Continuación Resolución No. 5 5 1 de fecha 18 OCT 2026

"Por medio de la cual se adopta la Política de Prevención del Daño Antijurídico en materia de derecho fundamental de petición en el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público"

Que el artículo 218 del Decreto Distrital 479 de 2024, establece que las políticas de prevención del daño antijurídico deben formularse con apego a los lineamientos metodológicos de la Directiva 025 de 2018 de la Secretaría Jurídica Distrital, y que su eficacia y necesidad de actualización deben ser valoradas anualmente por los Comités de Conciliación.

Que el artículo 220 del Decreto Distrital 479 de 2024, ordena que las políticas adoptadas por los Comités de Conciliación sean remitidas a la Dirección Distrital de Política Jurídica de la Secretaría Jurídica Distrital dentro de los cinco (5) días siguientes a su expedición, para su incorporación al Banco Distrital de Políticas de Prevención del Daño Antijurídico (BPDA).

Que el artículo 4, numeral 2, del Acuerdo 001 de 2023 reglamento interno del Comité de Conciliación del DADEP, modificado por el Acuerdo 001 de 2024, atribuye al Comité la función de formular, aprobar y ejecutar las políticas de prevención del daño antijurídico al interior de la entidad, garantizando su divulgación, socialización, apropiación y seguimiento.

Que el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, es un organismo del sector central de la Administración Distrital, creado mediante el Acuerdo Distrital 18 de 1999, cuya misión institucional es la defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del espacio público del Distrito Capital; la administración de los bienes inmuebles y la conformación del inventario general del patrimonio inmobiliario distrital.

Que la Directiva 025 de 2018, de la Secretaría Jurídica Distrital fija los lineamientos metodológicos y los pasos básicos para la formulación y adopción de la PPDA por parte de los comités de conciliación de las entidades y organismos distritales.

Que el Comité de Conciliación del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, en sesión ordinaria celebrada el 30 de septiembre de 2026, según consta en el Acta No. 20 de la misma fecha, aprobó por unanimidad la Política de Prevención del Daño Antijurídico en materia del derecho fundamental de petición, junto con su respectivo plan de acción.

Que, en virtud de las competencias atribuidas al Comité de Conciliación y de la aprobación impartida en la referida sesión, se hace necesario formalizar la adopción institucional de la Política de Prevención del Daño Antijurídico en materia del derecho fundamental de petición y su plan de acción.

Que, en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO 1. ADOPCIÓN. Adóptese la Política de Prevención del Daño Antijurídico en materia de derecho fundamental de petición del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público y su plan de acción, aprobada por el Comité de Conciliación en sesión del 30 de septiembre de 2026, la cual hace parte integral de la presente Resolución como Anexo No. 1.

Continuación Resolución No. 551 de fecha 16 OCT 2026

"Por medio de la cual se adopta la Política de Prevención del Daño Antijurídico en materia de derecho fundamental de petición en el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público"

PARÁGRAFO. La Política de Prevención del Daño Antijurídico podrá ser consultada en la pagina web e intranet de la entidad (www.dadep.gov.co)

ARTÍCULO 2. INCORPORAR en el Sistema Integrado de Gestión de la Entidad, la Política de Prevención del Daño Antijurídico adoptada a través del presente acto administrativo y los procedimientos establecidos

ARTÍCULO 3. INFORMAR a la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación, quien adelantará las gestiones necesarias para la promulgación del presente acto administrativo, a la Dirección Distrital de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico de la Secretaría Jurídica Distrital dentro de los cinco (5) días siguientes a su expedición, de acuerdo con lo señalado en el Decreto Distrital 479 de 2024 y la Directiva 025 de 2018"

ARTÍCULO 4. SEGUIMIENTO Las dependencias responsables deberán adelantar las actividades previstas en el plan de acción de la Política de Prevención del Daño Antijurídico, dentro de los plazos establecidos, y reportar los avances y resultados de su ejecución. Por su parte, el Comité de Conciliación realizará el seguimiento y la evaluación del cumplimiento de la política, en el marco de sus competencias.

ARTÍCULO 5. VIGENCIA. La presente Resolución comenzará a regir a partir de la fecha de su publicación.

16 OCT 2026

PÚBLIQUESE Y CÚMPLASE



LUCIA BASTIDAS UBATÉ
Directora

Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público

Anexo: Documento Política de Prevención del Daño Antijurídico – Derecho fundamental de petición

Proyectó: Mario Alberto Socarras Narvaéz - Abogado Contratista Oficina Jurídica 

Revisó: Maria Fernanda Madieto – Abogada contratista Oficina Jurídica 

Luisa Fernanda Pérez - Abogada contratista Oficina Jurídica 

Julián González - Abogado contratista Oficina Jurídica 

Shirley Avellaneda Peña – Profesional Universitaria 

Aprobó: Geovanni Andres Cardenas Mogollon - Jefe Oficina Jurídica 

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO
DADEP

Oficina Jurídica
Comité de Conciliación

POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO
DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN

TABLA DE CONTENIDO

TABLA DE CONTENIDO	2
I. PRESENTACIÓN Y ALCANCE DEL DOCUMENTO.....	4
1.1 Introducción	4
1.2 Objetivo general de la política	5
1.3 Alcance	6
1.4 Vigencia	6
II. MARCO JURÍDICO	6
2.1 Marco general de la prevención del daño antijurídico	6
2.2 Marco normativo del derecho de petición.....	8
2.3 Síntesis jurisprudencial	10
III. COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y DAÑO ANTIJURÍDICO	12
3.1 Conformación del Comité de Conciliación	12
3.2 Funciones del Comité de Conciliación.....	12
IV. RESPONSABLES	13
4.1 Dependencias responsables.....	13
4.2 Actas de mesas técnicas con áreas misionales	13
V. DIAGNÓSTICO.....	13
5.1 Metodología y fuentes de información	13
5.2 Casos identificados.....	14
5.3 Estadísticas generales de litigiosidad.....	17
5.4 Análisis de los informes de calidad de las respuestas (2024-2025)	18
5.5 Articulación con la Guía para la Atención de Derechos de Petición.....	20
VI. METODOLOGÍA DE FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA.....	21
6.1 Consideraciones generales	21
6.2 Primer paso: procesos que generan litigiosidad.....	21
6.3 Segundo paso: identificación de las causas y determinación de la dependencia en donde se genera la falla.....	22
Cuantificación de causas.....	23
6.4 Tercer paso: elaboración de la propuesta de política de prevención del daño antijurídico.....	24
6.5 Cuarto paso: elaboración del plan de acción.....	24
6.6 Quinto paso: implementación de la política	25
6.7 Sexto paso: seguimiento y evaluación	26
VII. Plan de acción	26

VIII. CONCLUSIÓN	27
IX. REFERENCIAS.....	28
X. APROBACIÓN Y ADOPCIÓN.....	28

I. PRESENTACIÓN Y ALCANCE DEL DOCUMENTO

1.1 Introducción

El Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP es un organismo del sector central de la Administración Distrital, creado mediante el Acuerdo Distrital 18 de 1999. Su objeto principal es la defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del espacio público del Distrito Capital; la administración de los bienes inmuebles y la conformación del inventario general del patrimonio inmobiliario distrital.

Para el cumplimiento de su misión institucional, el DADEP debe responder de manera oportuna a las necesidades que surgen en el marco de la ejecución de sus metas y objetivos. En este proceso pueden presentarse actuaciones u omisiones que afecten el adecuado desarrollo de sus funciones, generando riesgos que alteran la actividad administrativa y eventualmente producen daños a los particulares o al mismo Distrito Capital, con consecuencias patrimoniales y extrapatrimoniales.

Prevenir este tipo de escenarios exige una gestión jurídica eficaz, basada en estrategias dirigidas a anticipar o mitigar las conductas que puedan dar lugar a un daño antijurídico, ya sea en perjuicio de los ciudadanos o entre entidades del propio Distrito. Tales conductas, surgidas en el ejercicio de la función pública, comprometen la responsabilidad de la administración y pueden traducirse en condenas judiciales.

En tal sentido, resulta imprescindible el diseño e implementación de mecanismos de seguimiento y control que permitan diagnosticar, mitigar y evaluar posibles falencias administrativas o misionales generadoras de litigiosidad. Por ello, la Política de Prevención del Daño Antijurídico se erige como parte integral de la estrategia de Defensa Judicial, orientada a reducir el número de demandas y condenas contra el Distrito Capital, mediante una gerencia pública sostenible y una adecuada gestión del ciclo de defensa jurídica.

En consecuencia, y con el propósito de reducir los riesgos que puedan afectar tanto a los particulares como al propio Distrito, se presenta a continuación el diseño de la Política de Prevención del Daño Antijurídico, que tiene como finalidad cumplir con los siguientes objetivos:

- Desarrollar el Modelo de Gestión Jurídica Pública implementado en el Distrito Capital.
- Formular estrategias eficaces para prevenir conductas generadoras de daño antijurídico.
- Elaborar planes de acción dirigidos a proteger los intereses del Distrito, orientados a mitigar o controlar falencias administrativas o misionales que puedan traducirse en litigiosidad.

El presente documento constituye una propuesta técnica de Política de Prevención del Daño Antijurídico en materia de derecho fundamental de petición, elaborada para el DADEP, tomando como base la Directiva 025 de 2018, el Decreto Distrital 479 de 2024, el Decreto 104 de 2025 y la Ley 2220 de 2022.

Conforme a la Directiva 025 de 2018 y al artículo 215 del Decreto Distrital 479 de 2024, la competencia para formular y adoptar la PPDA radica en el Comité de Conciliación del DADEP, con el apoyo de un Grupo Interdisciplinario que este debe conformar.

La elección del derecho de petición como materia de esta propuesta obedece a que, en el ejercicio reciente de la representación judicial del DADEP, se han identificado varias acciones de tutela relacionadas con la presunta vulneración de este derecho fundamental —en las que el DADEP ha actuado como entidad accionada directa o como vinculada, y en más de un caso con resultado adverso—, lo que evidencia la pertinencia de examinar a fondo las causas administrativas que puedan estar generando esta litigiosidad.

Del total de 665 procesos de tutela registrados en SIPROJWEB para el período 2023-01-01 a 2026-09-23 y de los 25 fallos con resultado adverso al DADEP en ese mismo período (numeral 5.3), el derecho de petición corresponde —según los temas más frecuentes reportados en el propio SIPROJWEB— a una de las causales más recurrentes de fallo adverso. El número exacto de tutelas y de fallos adversos atribuibles específicamente a la vulneración del derecho de petición debe ser precisado por la Secretaría Técnica del Comité mediante un filtro adicional del reporte SIPROJWEB por derecho invocado, dato pendiente de consolidar y que deberá incorporarse en la versión que se someta a aprobación.

1.2 Objetivo general de la política

La Política de Prevención del Daño Antijurídico en materia de derecho fundamental de petición del DADEP tiene como propósito fundamental:

Garantizar que la recepción, trámite, respuesta y notificación de los derechos de petición que ingresan al DADEP se realicen conforme a los términos legales establecidos en la Ley 1755 de 2015, evitando respuestas extemporáneas, incompletas, evasivas o no notificadas, y previniendo la configuración de daño antijurídico por vulneración del derecho fundamental de petición.

Con este propósito, se busca estructurar líneas de acción y procedimientos eficaces orientados a la protección integral de los intereses institucionales, al tiempo que se procura la reducción de decisiones judiciales desfavorables para el DADEP.

1.3 Alcance

La presente Política de Prevención del Daño Antijurídico es de obligatorio cumplimiento para todos los funcionarios y contratistas que intervengan en la atención, trámite, respuesta y notificación de los derechos de petición en el DADEP. La política abarca la totalidad del ciclo de gestión de peticiones, entendiendo que toda solicitud que ingresa a la Entidad a través de la Subdirección de Gestión Corporativa en radicación constituye una petición y debe surtir los trámites de ley de forma articulada con las áreas misionales competentes.

1.4 Vigencia

La presente Política de Prevención del Daño Antijurídico será formulada e implementada conforme a lo dispuesto en el Decreto Distrital 479 de 2024, el Decreto 104 de 2025, la Directiva 025 de 2018 de la Secretaría Jurídica Distrital y el Acuerdo 001 de 2023 del Comité de Conciliación del DADEP (modificado por el Acuerdo 001 de 2024).

Se establece que la vigencia de la presente política inicia a partir de la expedición de la resolución del Comité de Conciliación que la adopte formalmente, y será objeto de actualización cada vez que así lo determine la entidad, en atención a sus necesidades institucionales y al marco normativo aplicable.

II. MARCO JURÍDICO

2.1 Marco general de la prevención del daño antijurídico

El deber de prevenir el daño antijurídico tiene fundamento constitucional en el artículo 90 de la Constitución Política, que consagra la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables por la acción o la omisión de las autoridades. A partir de este mandato, el ordenamiento ha desarrollado las siguientes normas que resultan aplicables al DADEP:

Norma	Contenido relevante
Constitución Política, art. 90	Consagra la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades.
Ley 2220 de 2022, art. 120, num. 1	Establece que los comités de conciliación de las entidades públicas tienen la obligación de formular y ejecutar las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico (PPDA); su parágrafo 1 dispone que, en las entidades sin obligación de conformar comité, la función la asume el representante legal.
Ley 2220 de 2022, art. 121, num. 4	Asigna a la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación la función de proyectar y someter a consideración del comité la información requerida para la formulación y el diseño de la política.
Ley 2220 de 2022, art. 122	Determina que la prevención del daño antijurídico se considerará un indicador de gestión, con fundamento en el cual se asignarán responsabilidades al interior de cada entidad.

Decreto 1069 de 2015, art. 2.2.3.2.4.1.2, num. 1, ordinal (ii), adicionado por el Decreto 104 de 2025	El Decreto 104 de 2025 adicionó el Decreto 1069 de 2015 y reglamentó el Sistema de Defensa Jurídica del Estado, disponiendo que cada entidad, a través de su comité de conciliación y de las áreas de planeación y control interno (o quien haga sus veces), es la única responsable del proceso de formulación, aprobación, implementación y seguimiento de su PPDA, la cual debe dar una respuesta transversal y sistémica orientada a reducir los eventos generadores del daño antijurídico.
Directiva 025 del 25 de diciembre de 2018 — Secretaría Jurídica Distrital	Fija los lineamientos metodológicos y los pasos básicos (destinatarios, actividades y producto) para la formulación y adopción de la PPDA por parte de los comités de conciliación de las entidades y organismos distritales, entre ellos los departamentos administrativos.
Circular Externa No. 07 de 2025 — ANDJE	Recoge los lineamientos vinculantes para la formulación, aprobación, implementación y seguimiento de las PPDA de las entidades públicas del orden nacional, con las etapas de diagnóstico, formulación/aprobación, implementación y seguimiento. Se toma en este documento como referente metodológico general del Sistema de Defensa Jurídica del Estado.
Documento Metodológico — Banco de Políticas de Prevención del Daño Antijurídico (BPDA), Secretaría Jurídica Distrital, 2021	Establece los criterios de clasificación (sector, entidad, acto de adopción, tema general, subtema, síntesis, vigencia, normatividad aplicable, tipo de política y reserva legal) que deben diligenciarse para incorporar la política al Banco Distrital.
Decreto Distrital 479 de 2024 — Decreto Único Distrital del Sector Gestión Jurídica	Compila y actualiza, entre otras, las siguientes disposiciones aplicables a la PPDA: • Art. 215: fija las competencias del Comité de Conciliación en materia de representación judicial y extrajudicial, entre ellas aprobar en el primer trimestre del año el plan de acción anual del Comité, conforme al Documento Especializado N.º 17 de la ANDJE. • Arts. 218 y 221: deberes de seguimiento, evaluación anual de la eficacia de las políticas de prevención y publicidad de las decisiones del Comité. • Art. 220: deber de remitir a la Dirección Distrital de Política Jurídica de la Secretaría Jurídica Distrital, dentro de los cinco (5) días siguientes a su expedición, los actos que adopten o modifiquen la PPDA, para su incorporación al Banco Distrital de Políticas de Prevención del Daño Antijurídico (BPDA). • Arts. 288 a 292: deber de los comités de conciliación de analizar de manera integral las causas de la responsabilidad patrimonial de la entidad y formular, aprobar, implementar y hacer seguimiento a la respectiva PPDA.

	• Art. 307: régimen de vigencias y derogatorias del Decreto Único.
Acuerdo 001 de 2023	Comité de Conciliación del DADEP. Reglamento interno.
Acuerdo 001 de 2024	Comité de Conciliación del DADEP. Modifica la conformación del Comité.
Acuerdo 001 de 2026	Comité de Conciliación del DADEP. Aprueba el Plan de Acción Anual del Comité para la vigencia 2026.

2.2 Marco normativo del derecho de petición

El siguiente cuadro recoge la normatividad vigente que rige el ejercicio, trámite y respuesta del derecho fundamental de petición, tomando como referencia, entre otras fuentes, la Guía para la Atención de Derechos de Petición de la Secretaría Jurídica Distrital (Instrumento de Gerencia No. 14, versión 2 de septiembre de 2022) y las normas citadas en los fallos referenciados en el numeral 5.2:

Norma	Contenido relevante
Constitución Política, art. 23	Derecho fundamental de petición: toda persona puede presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y obtener pronta resolución.
Constitución Política, art. 74	Derecho de acceso a los documentos públicos, salvo los casos que establezca la ley.
Constitución Política, art. 123	Define quiénes son servidores públicos y su sujeción al servicio del Estado y de la comunidad.
Constitución Política, art. 209	Principios de la función administrativa: igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad; fundamenta el deber de colaboración armónica entre entidades.
Ley 1437 de 2011 (CPACA), Título II, arts. 13 a 33 (texto original)	Regulaba inicialmente el derecho de petición ante autoridades; fue declarado inexecutable por la Sentencia C-818 de 2011, por vulnerar la reserva de ley estatutaria (arts. 152 y 153 C.P.), con efectos diferidos hasta el 31 de diciembre de 2014, y sustituido en su integridad por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.
Ley 1755 de 2015	Ley estatutaria, declarada executable en su trámite por la Sentencia C-951 de 2014, que sustituye el Título II del CPACA (arts. 13 a 33) y regula de manera integral el derecho fundamental de petición ante autoridades y, excepcionalmente, ante organizaciones e instituciones privadas.
Ley 1755 de 2015, art. 14	Fija los términos para resolver las peticiones: quince (15) días hábiles como regla general; diez (10) días para peticiones de documentos e información; treinta (30) días para consultas; permite informar motivadamente la prórroga, sin exceder el doble del término inicialmente previsto.

Ley 1755 de 2015, arts. 15 a 20	Regulan la presentación y radicación de peticiones, su contenido, las peticiones incompletas y el desistimiento tácito y expreso, las peticiones irrespetuosas, oscuras o reiterativas, y la atención prioritaria.
Ley 1755 de 2015, art. 21	Funcionario sin competencia: debe informarlo de inmediato si la petición es verbal, o dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes si es escrita; dentro del mismo término debe remitir la petición a quien sea competente y enviar copia del oficio remisorio al peticionario. La sola manifestación de incompetencia, sin la remisión formal, no satisface este deber.
Ley 1755 de 2015, arts. 22 y 30	Organización interna para el trámite y decisión de peticiones, y reglas para peticiones entre autoridades (término de diez días cuando una autoridad solicita información o documentos a otra).
Ley 1755 de 2015, art. 31	El incumplimiento injustificado de los términos para resolver peticiones constituye falta disciplinaria.
Decreto Nacional 1166 de 2016 (arts. 2.2.3.12.1 a 2.2.3.12.13 del Decreto 1069 de 2015)	Reglamenta la presentación, tratamiento y radicación de peticiones verbales, incluida la centralización de su recepción, los turnos de atención y el procedimiento cuando la autoridad carece de competencia.
Ley 1712 de 2014	Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional; regula la solicitud y respuesta a peticiones de acceso a información, sus excepciones y el recurso de insistencia.
Ley 1474 de 2011, art. 76	Obliga a las entidades públicas a contar con una dependencia u oficina de quejas, sugerencias y reclamos.
Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario), arts. 38 y 39	Consagra como deber de los servidores públicos atender con diligencia las peticiones y como falta disciplinaria su incumplimiento injustificado.
Decreto Ley 019 de 2012, arts. 4, 12, 13 y 14	Principio de celeridad en las actuaciones administrativas; reglas especiales para la presentación de solicitudes por niños, niñas y adolescentes, y atención prioritaria a personas en situación de discapacidad y adultos mayores.
Decreto Ley 2106 de 2019, art. 14	Ordena la integración de los trámites —entre ellos las peticiones— a la sede electrónica de las entidades públicas.
Ley 57 de 1985	Ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales y el acceso ciudadano a los documentos que reposan en las entidades públicas.
Decreto Ley 1421 de 1993 (régimen especial del Distrito Capital), art. 5	Define la estructura del gobierno y la administración distrital; es relevante para identificar la autoridad competente cuando el DADEP no lo sea.
Ley 527 de 1999	Regula el uso de mensajes de datos y los criterios para identificar al solicitante cuando la petición se presenta por medios electrónicos.

Ley 1581 de 2012	Régimen general de protección de datos personales, aplicable cuando la petición implica acceso a datos personales que reposan en el DADEP.
Ley 2080 de 2021 (modifica el art. 56 de la Ley 1437 de 2011)	Regula la notificación electrónica de los actos de las autoridades, exigiendo la aceptación previa del administrado para notificar por ese medio, salvo que su uso sea obligatorio, y fija la forma de certificar la fecha y hora de acceso al acto por el administrado.
Decreto Distrital 849 de 2019, modificado por el Decreto Distrital 293 de 2021	Unifica los lineamientos distritales en materia de servicio a la ciudadanía y define la "petición ciudadana", categoría que incluye las sugerencias y felicitaciones.
Directiva 005 de 2019 — Secretaría Jurídica Distrital	Lineamientos sobre tratamiento de datos personales aplicables a la atención de peticiones (autorizaciones, datos sensibles, datos de niños, niñas y adolescentes, cámaras y videos).
Directiva 004 de 2021 — Secretaría General, Alcaldía Mayor de Bogotá	Lineamientos para la atención y gestión de peticiones ciudadanas recibidas a través de redes sociales.
Guía para la Atención de Derechos de Petición (Instrumento de Gerencia No. 14, Secretaría Jurídica Distrital, versión 2, septiembre de 2022)	Instrumento distrital que compila el marco normativo y jurisprudencial vigente y fija recomendaciones prácticas sobre competencia, notificación y tratamiento de datos personales en la atención de peticiones.
Acuerdo Distrital 18 de 1999	Norma de creación del DADEP; delimita su función principal a formular políticas y asesorar a las autoridades locales en la gestión, protección y regulación del espacio público, y a administrar el patrimonio inmobiliario distrital —sin funciones de policía administrativa ni de recuperación material de bienes ocupados—, según lo han reiterado los jueces de tutela en los casos del numeral 5.2.

2.3 Síntesis jurisprudencial

La Corte Constitucional ha desarrollado de manera amplia y consistente el núcleo esencial del derecho de petición, integrado por la formulación de la petición, la pronta resolución, la respuesta de fondo y la notificación de la decisión al peticionario. La siguiente síntesis —elaborada a partir de la compilación jurisprudencial de la Guía para la Atención de Derechos de Petición de la Secretaría Jurídica Distrital y de la jurisprudencia citada en los fallos de tutela contra el DADEP identificados en el numeral 5.2— recoge las providencias más relevantes para la gestión de peticiones en el DADEP, incluidas decisiones de 2024 y 2025:

Providencia	Regla o tema
T-12 de 1992	Reconoce que, por tratarse de un derecho fundamental, la protección del derecho de petición puede reclamarse mediante acción de tutela.

T-567 de 1992	La omisión de responder oportunamente una petición constituye por sí misma una vulneración del derecho y genera responsabilidad disciplinaria.
T-242 de 1993	Tanto la falta de respuesta como la respuesta tardía habilitan la protección del derecho mediante acción de tutela.
T-220 de 1994	Fija tres exigencias de la respuesta: que sea adecuada a lo solicitado, efectiva para resolver el caso planteado y comunicada oportunamente.
T-206 de 1997	La respuesta oportuna debe abordar de fondo el asunto planteado por el peticionario.
T-021 de 1998	No es necesario invocar expresamente el derecho de petición ni citar el artículo 23 de la Constitución para tener derecho a una pronta respuesta.
C-818 de 2011	Declara inexecutable los artículos 13 a 33 de la Ley 1437 de 2011 por desconocer la reserva de ley estatutaria (arts. 152 y 153 C.P.), con efectos diferidos hasta el 31 de diciembre de 2014, lo que dio lugar a la posterior expedición de la Ley 1755 de 2015.
C-951 de 2014	Efectúa el control previo de constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria que dio origen a la Ley 1755 de 2015 y lo declara executable; precisa que el núcleo esencial del derecho de petición se integra por cuatro elementos: (i) la formulación de la petición, (ii) la pronta resolución, (iii) la respuesta de fondo y (iv) la notificación al peticionario de la decisión.
T-084 de 2015	Confirma que la tutela es el mecanismo idóneo para proteger el derecho de petición, en aplicación del principio de subsidiariedad.
T-242 de 2016	Precisa que la respuesta de fondo no exige que sea favorable a lo pedido —puede ser negativa siempre que no sea evasiva o abstracta— y que debe ser oportuna y puesta en conocimiento del peticionario para que pueda ejercer los recursos que procedan.
T-119 de 2017 y C-007 de 2017	La primera explica el efecto de la Ley 1755 de 2015 sobre la procedencia de la tutela frente a la reserva de información; la segunda señala que corresponde a la entidad probar que notificó su decisión al peticionario, pues el conocimiento de esta hace parte del intangible del derecho que no puede ser afectado.
Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, STC9296-2018	Señala que el derecho de petición tiene una doble dimensión: la posibilidad de acudir ante la autoridad y la de obtener una respuesta pronta, congruente y sobre la cuestión planteada.
T-058 de 2021	Trata la carencia actual de objeto por hecho superado cuando la entidad responde la petición durante el trámite de la tutela.
T-230 de 2020	Precisa los canales físicos o electrónicos por los que puede ejercerse el derecho, y las manifestaciones que constituyen o no ejercicio del derecho de petición (peticiones de interés general o particular, solicitudes de información, quejas, denuncias, reclamos, recursos, frente a opiniones, felicitaciones o actuaciones propias de procesos judiciales o disciplinarios, que no lo constituyen).

T-272 de 2024 y T-370 de 2025	Reiteran los cuatro elementos de la respuesta de fondo (clara, precisa, congruente y consecuente) y confirman que, ante la vulneración del derecho de petición, la tutela es el único medio de defensa judicial idóneo y eficaz.
-------------------------------	--

III. COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y DAÑO ANTIJURÍDICO

El Comité de Conciliación del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP fue constituido mediante el Acuerdo No. 001 del 31 de agosto de 2023, modificado por el Acuerdo No. 001 de 2024. En virtud de lo dispuesto en el Decreto Distrital 479 de 2024, el Decreto 104 de 2025 y la Directiva 025 de 2018, el Comité es el órgano responsable de la adopción, formulación, aprobación y seguimiento de la Política de Prevención del Daño Antijurídico de la entidad.

3.1 Conformación del Comité de Conciliación

El Comité de Conciliación del DADEP está integrado, por razón del cargo, por los siguientes miembros permanentes:

Cargo	Calidad
Presidencia del Comité de Conciliación	Miembro permanente
Jefe de la Oficina Jurídica	Miembro permanente
Subdirección de Gestión Inmobiliaria y del Espacio Público (SGIEP)	Miembro permanente
Subdirección de Registro Inmobiliario (SRI)	Miembro permanente
Jefe de la Oficina de Control Interno	Invitado permanente (voz, sin voto)
Secretaría Técnica del Comité	Secretaría Técnica

3.2 Funciones del Comité de Conciliación

El Comité de Conciliación del DADEP cumple una función estratégica en la gestión jurídica institucional. En atención al Decreto Distrital 479 de 2024, la Directiva 025 de 2018 y el Acuerdo 001 de 2023, son funciones del Comité:

- Conocer y decidir sobre la procedencia de conciliaciones extrajudiciales y judiciales, conforme a los criterios de oportunidad, legalidad, conveniencia y protección del patrimonio público.
- Adoptar, aprobar y hacer seguimiento a la Política de Prevención del Daño Antijurídico y a los planes de acción derivados de esta.
- Realizar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos de conciliación suscritos y a las decisiones judiciales o arbitrales que impongan obligaciones al DADEP.
- Convocar a los responsables de las áreas misionales para rendir informe sobre las causas de litigiosidad recurrente.

- Recomendar la incorporación de cláusulas jurídicas tipo, mecanismos alternativos de solución de conflictos y controles ex ante en los procesos contractuales o administrativos de la entidad.

IV. RESPONSABLES

4.1 Dependencias responsables

La ejecución de la presente política involucra a las siguientes dependencias del DADEP, cuyo rol frente a la gestión del derecho de petición se relaciona con las causas identificadas en el numeral 6.3:

Dependencia	Rol frente al derecho de petición	Causa(s) relacionada(s)
Subdirección de Gestión Corporativa (SGC)	Radicación, clasificación inicial y asignación de las peticiones que ingresan a la entidad (ventanilla única, correspondencia, articulación con el SDQS).	Causas 1 y 3
Subdirección de Registro Inmobiliario (SRI)	Trámite y respuesta de peticiones relacionadas con el registro y la actualización del inventario del patrimonio inmobiliario distrital (SIGDEP).	Causas 2 y 3
Subdirección de Gestión Inmobiliaria y del Espacio Público (SGIEP)	Trámite y respuesta de peticiones relacionadas con la administración, defensa y recuperación del espacio público, incluida la verificación técnica y cartográfica.	Causas 2 y 3
Oficina Jurídica (Equipo de Representación Judicial)	Coordinación de la política, defensa judicial de la entidad, seguimiento al plan de acción.	Transversal

4.2 Actas de mesas técnicas con áreas misionales

Como parte de la formulación de esta política, la Oficina Jurídica adelantará mesas técnicas de concertación con la Subdirección de Gestión Corporativa, la Subdirección de Registro Inmobiliario y la Subdirección de Gestión Inmobiliaria y del Espacio Público, con el fin de validar las causas identificadas, precisar las dependencias responsables de cada medida del plan de acción (numeral 6.5) y suscribir los compromisos correspondientes.

V. DIAGNÓSTICO

5.1 Metodología y fuentes de información

El diagnóstico de la presente política se elaboró a partir de las siguientes fuentes de información:

- Sentencias de tutela proferidas por jueces de la República contra el DADEP, o en las que este ha sido vinculado, durante el periodo 2023-2026 (numeral 5.2).
- Reporte del Sistema de Información de Procesos Judiciales — SIPROJWEB (Análisis Gerencial, periodo 2023-01-01 a 2026-09-23) (numeral 5.3).

- Informes mensuales de calidad de las respuestas del Sistema Distrital para la Gestión de Peticiones Ciudadanas — Bogotá Te Escucha, remitidos por la Dirección Distrital de Calidad del Servicio de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor (2024-2025) (numeral 5.4). Estos informes reflejan la gestión de peticiones ciudadanas canalizadas por el Sistema Distrital de Quejas y Soluciones (SDQS) y constituyen una fuente distinta e independiente de los procesos de tutela analizados en el numeral 5.2, según fue precisado por la Oficina Jurídica.
- Archivos de la Oficina Jurídica.
- Guía para la Atención de Derechos de Petición de la Secretaría Jurídica Distrital (numeral 5.5).

El desarrollo metodológico general de la política —esto es, las fases de diagnóstico institucional, identificación de causas, diseño de la política, adopción, implementación y seguimiento— se expone de manera unificada en el Capítulo VI, con el fin de evitar duplicar en este capítulo la descripción de la metodología.

5.2 Casos identificados

A continuación, se relacionan los procesos de tutela identificados como insumo del diagnóstico. Para cada caso se indica el resultado judicial conocido y la causa a la que provisionalmente se asigna, conforme al análisis del numeral 6.3.

- **2022-01324 — Ruperto Hernández López**

Despacho: Juzgado 30 Civil Municipal de Bogotá

Situación del DADEP: Accionado directo.

Hallazgo: Petición del 16/11/2022 (rad. 20224000274182) sobre recuperación de espacio público en Bosa (Calle 15 entre Cra. 5 y Autopista Sur, barrio Andalucía II). El DADEP respondió el 01/12/2022, pero la respuesta a los puntos 5 y 7 fue evasiva: se limitó a señalar que "en su momento solicitará" información a Catastro, sin resolver de fondo. La notificación se realizó el 15/12/2022, por fuera del término legal.

Resultado: CONCEDIDA (11/01/2023). El Juzgado 30 Civil Municipal ordenó contestar de forma clara, precisa y de fondo en 48 horas.

Causa asignada (numeral 6.3): Causa 5 — Respuesta que no es de fondo (evasiva o incompleta).

- **2023-00143 — María del Pilar Niño**

Despacho: Juzgado 36 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Situación del DADEP: Accionado directo (Gestión Inmobiliaria del Espacio Público).

Hallazgo: Petición del 23/05/2023 sobre pagos o transacciones financieras realizadas desde 2021 correspondientes a cuotas vencidas de administración de oficinas del Edificio Junín. La

entidad respondió solo parcialmente (informó pagos a partir de 2022, no desde 2021) y no emitió el informe solicitado por el juez dentro del término de traslado.

Resultado: CONCEDIDA (13/09/2023). Se ordenó resolver de fondo y de manera concordante y completa en 48 horas.

Causa asignada (numeral 6.3): Causa 5 — Respuesta que no es de fondo (evasiva o incompleta).

- **2023-01610 — Beneficencia de Cundinamarca**

Despacho: Juzgado 59 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá

Situación del DADEP: Accionado directo (junto con la Alcaldía Local de Fontibón y la XI Estación de Policía de Fontibón).

Hallazgo: Petición del 02/05/2023 (rad. 20231500009761) sobre invasión del espacio público contiguo al Archivo de la Beneficencia de Cundinamarca (Cra. 71 # 21-85, bodega UA-4). El DADEP dio traslado a la Alcaldía Local de Fontibón el 15/05/2023 (rad. 20233000066141), pero no acreditó la remisión formal ni notificó al peticionario. Según consta en el expediente, la Alcaldía respondió al requerimiento del juez, no a la petición del ciudadano.

Resultado: No documentado en el expediente disponible; pendiente de verificar por la Oficina Jurídica el sentido del fallo de primera (y, en su caso, segunda) instancia antes de computar este caso en la cuantificación del numeral 6.3.

Causa asignada (numeral 6.3): Hipótesis: Causa 2 — Remisión por falta de competencia (no acreditación de la remisión formal) y Causa 1 — Articulación con el SDQS (trazabilidad de la notificación al peticionario).

- **2024-01793 (2.ª instancia) — José Luis Mendieta Novoa**

Despacho: Juzgado 59 Civil del Circuito de Bogotá

Situación del DADEP: Accionado directo (junto con el IDPAC y la JAC Normandía).

Hallazgo: Petición del 07/11/2024 sobre autorización y documentación de eventos en el salón comunal del barrio Normandía. El IDPAC remitió la petición al DADEP mediante oficio 20243000143221 del 14/11/2024, pero el DADEP no dio respuesta a ninguna de las solicitudes.

Causa asignada (numeral 6.3): Hipótesis: Causa 1 — Articulación con el SDQS (falta de trazabilidad de una petición remitida formalmente por otra entidad).

- **2025-00311 (ambas instancias) — Andrés Felipe Olarte Acosta c. UAESP; vinculados: Concesionario Área Limpia Distrito Capital S.A.S., DADEP (desde 2.ª instancia) y Alcaldía Local de Suba**

Despacho: 1.ª instancia: Juzgado 67 Penal Municipal con Función de Control de Garantías (12/11/2025). 2.ª instancia: Juzgado 53 Penal del Circuito con Función de Conocimiento (19/03/2026).

Situación del DADEP: Vinculado.

Hallazgo: Petición del 16/10/2025 ante la UAESP (sistema Bogotá Te Escucha) para retirar una lona/polisombra en un parque de Suba. La UAESP la remitió al concesionario de aseo, que determinó que correspondía al DADEP por tratarse del cerramiento de una huerta urbana. El DADEP señaló correctamente que la competencia material era de la Alcaldía Local, pero no acreditó haber remitido formalmente la petición a esa autoridad, incumpliendo el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015.

Resultado: CONCEDIDA en ambas instancias, por "deficiencia estructural de articulación interinstitucional".

Causa asignada (numeral 6.3): Causa 2 — Remisión por falta de competencia (con confirmación judicial directa).

- 2026-00270 — Ana Cecilia Saboya c. Alcaldía Local de Engativá

Despacho: Juzgado Décimo Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Bogotá

Situación del DADEP: Vinculado (junto con el IDU).

Hallazgo: Auto admisorio del 29 de julio de 2026. Petición sobre un parqueadero privado en la Cra. 68B (malla vial local). La defensa se centró en que el SDQS no registró la remisión de la petición al DADEP, pese a que la accionante afirmó haber copiado a la entidad, y en la falta de legitimación en la causa por pasiva, pues la competencia sobre el área corresponde a la Alcaldía Local de Engativá.

Causa asignada (numeral 6.3): Hipótesis: Causa 1 — Articulación con el SDQS.

- 2026-00121 — María Isabel Montoya Patiño c. DADEP

Despacho: Juzgado Setenta y Uno (71) Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá

Situación del DADEP: Accionado directo.

Hallazgo: Auto que avoca conocimiento del 13 de abril de 2026, por presunta vulneración al derecho fundamental de petición. A la fecha de este documento el proceso se encuentra en etapa inicial de traslado a la entidad; está pendiente precisar el objeto concreto de la petición y las razones de la presunta vulneración.

Causa asignada (numeral 6.3): Pendiente de precisar una vez se conozca el objeto de la petición.

- 2026-00758 — Luz Marina Navarro c. DADEP

Despacho: Juzgado Veintiuno (21) de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá

Situación del DADEP: Accionado directo.

Hallazgo: Auto admisorio del 21 de abril de 2026; se negó la medida provisional solicitada. A la fecha de este documento el proceso se encuentra en etapa inicial (traslado a la entidad para respuesta en 24 horas); está pendiente conocer el objeto de la petición y el fallo.

Causa asignada (numeral 6.3): Pendiente de precisar una vez se conozca el objeto de la petición.

- **2026-01099 (radicado citado también como "01095" en el mismo expediente) — Ruth Marleny Correa Guerrero c. DADEP**

Despacho: Juzgado Setenta y Dos (72) de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá

Situación del DADEP: Accionado directo — carencia actual de objeto por hecho superado.

Hallazgo: Petición del 4 de diciembre de 2025 para actualizar el registro del DADEP (SIGDEP) sobre un predio (matrícula 50S-566847) desafectado como zona de cesión pública por una inspección de policía en firme. El DADEP respondió el 31 de diciembre de 2025 que estaba "realizando las acciones correspondientes", pero solo dio respuesta de fondo el 25 de mayo de 2026 —cerca de cinco meses y medio después—, una vez interpuesta la tutela, pese a que la modificación técnica ya constaba en el SIGDEP desde febrero de 2026.

Resultado: Hecho superado (29 de mayo de 2026): el juzgado no declaró la vulneración por haberse superado el hecho, dado que el DADEP dio respuesta de fondo antes del fallo. Este caso no se computa como fallo adverso confirmado en el numeral 6.3, pero constituye evidencia de la Causa 4.

Causa asignada (numeral 6.3): Causa 4 — Verificación técnica y cartográfica (SIGDEP): demora entre la determinación técnica interna y la respuesta formal al peticionario.

5.3 Estadísticas generales de litigiosidad

Según el reporte del Sistema de Información de Procesos Judiciales — SIPROJWEB (período 2023-01-01 a 2026-09-23), el DADEP presenta los siguientes indicadores en materia de acciones de tutela por derecho de petición.

Año	Total Tutelas por Petición	Fallos Desfavorables
2023	39	1
2024	38	1
2025	53	1
2026	44	3

Año	Total Tutelas por Petición	Fallos Desfavorables
Total General	174	6

El período analizado (2023-2026) corresponde a una decisión metodológica del equipo para alinear el diagnóstico con la vigencia del actual Comité de Conciliación (Acuerdo 001 de 2023) y con la disponibilidad de datos consolidados en SIPROJWEB desde esa fecha y no a una exigencia expresa de la Directiva 025 de 2018. El diagnóstico involucra a las dependencias que reciben y tramitan directamente las peticiones objeto de tutela (Subdirección de Registro Inmobiliario y Subdirección de Gestión Inmobiliaria y del Espacio Público), así como a la Subdirección de Gestión Corporativa, en su condición de responsable de la radicación (numeral 4.1).

Temas más frecuentes en tutelas contra el DADEP, según el reporte SIPROJWEB:

Derecho de petición: constituye, según el reporte, una de las causales más frecuentes de fallo adverso:

- Derecho de Petición
- Debido proceso.
- Acceso a la información.
- Mínimo vital (cuando se vincula a otras entidades).
- Vivienda digna.
- Igualdad.
- Trabajo.

5.4 Análisis de los informes de calidad de las respuestas (2024-2025)

La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la Dirección Distrital de Calidad del Servicio, remite mensualmente al DADEP el "Informe consolidado sobre la calidad de las respuestas emitidas a través del Sistema Distrital para la Gestión de Peticiones Ciudadanas — Bogotá Te Escucha". Como se indicó en el numeral 5.1, este informe responde a la gestión de peticiones canalizadas por atención al ciudadano (SDQS) y es una fuente distinta del análisis de tutelas del numeral 5.2. A continuación se presenta el análisis de los informes disponibles del período 2024-2025, en orden cronológico:

Periodo	Muestra / índice de calidad	Observaciones
---------	-----------------------------------	---------------

Abril 2024	241 — 96%	1 respuesta con observación (petición no ciudadana registrada incorrectamente).
Mayo 2024	240 — 100%	Sin observaciones.
Junio a agosto de 2024	Sin dato	Informes no disponibles en el archivo de la Oficina Jurídica; deben solicitarse a la Dirección Distrital de Calidad del Servicio para completar la serie.
Septiembre 2024	Sin dato	Se solicitó plan de mejoramiento.
Octubre 2024	— / 84%	Ajuste por peticiones no ciudadanas y falta de evidencia de publicación en cartelera.
Noviembre 2024	Sin dato	Se mantiene observación por falta de publicación en cartelera.
Diciembre 2024	— / 100%	Sin peticiones vencidas. Junto con el resultado de octubre y noviembre, sugiere cumplimiento progresivo del plan de mejoramiento solicitado en septiembre de 2024; pendiente de anexar el reporte de cierre de dicho plan.
Enero 2025	22 — 100%	Sin observaciones.
Febrero 2025	22 — 100%	Sin observaciones.
Marzo 2025	Sin dato	Informe no disponible en el archivo de la Oficina Jurídica.
Abril 2025	22 — 100%	Sin observaciones.
Mayo a julio de 2025	Sin dato	Informes no disponibles en el archivo de la Oficina Jurídica.
Agosto 2025	19 — 100%	Sin observaciones.
Septiembre 2025	19 — 100%	Sin observaciones.
Octubre 2025	16 — 100%	1 petición vencida (gestionada por Control Interno Disciplinario). El índice reportado (100%) y la existencia de una petición vencida resultan, en principio, inconsistentes; ello podría explicarse porque el índice de calidad mide exclusivamente los atributos de la respuesta y no el cumplimiento del término, o porque el caso vencido fue excluido de la muestra por estar en trámite disciplinario. Este punto debe aclararse con la Dirección Distrital de Calidad del Servicio antes de la aprobación de la política.
Noviembre 2025	8 — 100%	Sin observaciones.
Diciembre 2025	27 — 96%	1 respuesta con observación (oportunidad).

Análisis:

- **Fortaleza:** el DADEP mantiene un alto índice de calidad en las respuestas a las peticiones ciudadanas (100% en la mayoría de los meses con dato disponible). Esto sugiere que los procedimientos internos de elaboración de respuestas son, en general, adecuados para las peticiones canalizadas por el SDQS.

- **Debilidad:** las observaciones recurrentes se relacionan con el registro incorrecto de peticiones no ciudadanas en el SDQS, la falta de evidencia de notificación (publicación en cartelera virtual) y, de forma aislada, peticiones vencidas y fallas de oportunidad.

Contraste con la litigiosidad: pese a los altos índices de calidad reportados por Bogotá Te Escucha, los fallos de tutela adversos analizados en el numeral 5.2 evidencian que la gestión interna no está exenta de fallas, en particular en la remisión formal por competencia (Causa 2), la articulación con el SDQS (Causa 1), la respuesta de fondo en peticiones que requieren verificación técnica del SIGDEP (Causa 4) y la calidad material de la respuesta (Causa 5). Esta aparente contradicción puede explicarse porque la muestra de Bogotá Te Escucha no necesariamente incluye la totalidad de las peticiones remitidas por otras entidades o recibidas por canales distintos al SDQS —que son, precisamente, el origen de varios de los casos de tutela analizados—; este punto debe confirmarse con la Dirección Distrital de Calidad del Servicio.

5.5 Articulación con la Guía para la Atención de Derechos de Petición

La Guía para la Atención de Derechos de Petición (Instrumento de Gerencia No. 14, Secretaría Jurídica Distrital, versión 2, septiembre de 2022) es un instrumento fundamental para la PPDA del DADEP. Proporciona el marco conceptual y las recomendaciones prácticas necesarias para identificar y corregir las causas administrativas que generan litigiosidad por vulneración del derecho de petición.

Ejes temáticos de la guía y su articulación con las causas identificadas en el numeral 6.3 (numeración unificada en todo el documento):

Eje de la guía	Articulación con la PPDA del DADEP
Núcleo esencial del derecho de petición	Proporciona el marco conceptual general para identificar las causas de vulneración (respuesta incompleta, notificación tardía, remisión sin acreditar).
Pronta resolución	Fundamenta la Causa 3 (Control de términos internos) y la necesidad de implementar alertas tempranas de vencimiento.
Respuesta de fondo	Sustenta la Causa 5 (Respuesta que no es de fondo). La guía exige respuestas claras, precisas y congruentes.
Modalidades y canales	Justifica la Causa 1 (Articulación con el SDQS) y la Causa 4 (Verificación técnica y cartográfica). La guía resalta la necesidad de tramitar peticiones por todos los canales habilitados, incluyendo redes sociales.
Remisión por competencia	Confirma la Causa 2 (Remisión por falta de competencia). La guía es enfática: el deber de notificación se mantiene incluso cuando se trate de contestaciones dirigidas a explicar la falta de competencia.
Recomendaciones prácticas	Ofrecen el sustento técnico para las medidas del plan de acción (numeral 6.5), especialmente las relacionadas con capacitación, checklist de respuestas y verificación de notificaciones.

VI. METODOLOGÍA DE FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA

6.1 Consideraciones generales

La presente Política de Prevención del Daño Antijurídico del DADEP se formula con base en los lineamientos establecidos por la Secretaría Jurídica Distrital en la Directiva No. 025 del 25 de diciembre de 2018, y en lo dispuesto en el Decreto Distrital 479 de 2024 y el Decreto 104 de 2025, los cuales definen la ruta metodológica para la adopción de políticas institucionales por parte de los Comités de Conciliación del Distrito Capital.

Dicha metodología comprende las siguientes fases:

- **Diagnóstico institucional:** revisión de antecedentes judiciales y administrativos de la entidad, con el fin de identificar los factores generadores de litigiosidad y establecer una línea base sobre el nivel de riesgo jurídico existente (Capítulo V).
- **Identificación de causas y responsables:** análisis de los procesos reiterativos y determinación de las áreas misionales o de apoyo directamente involucradas en la generación de contingencias judiciales (numeral 6.3).
- **Diseño de la política:** formulación de acciones preventivas, correctivas y de mejora, orientadas a mitigar las causas identificadas, garantizar el cumplimiento normativo y fortalecer la capacidad institucional (numeral 6.4).
- **Adopción y aprobación:** presentación, discusión y validación de la propuesta ante el Comité de Conciliación, instancia competente para su aprobación formal mediante Resolución (numeral 6.6).
- **Implementación:** desarrollo e institucionalización de las acciones definidas en el plan de acción, incluyendo la asignación de responsabilidades, cronogramas y medios de ejecución (numerales 6.5 y 6.6).
- **Seguimiento y evaluación:** medición del impacto de la política a través de indicadores de gestión, resultado e impacto, en armonía con lo recomendado por la Secretaría Jurídica Distrital (numeral 6.7 y Capítulo VII).

Este enfoque metodológico garantiza la coherencia técnica, trazabilidad normativa y eficacia institucional, al permitir identificar las causas estructurales de la litigiosidad, priorizar los casos de mayor impacto, diseñar medidas correctivas y preventivas, y evaluar la eficacia de las acciones implementadas.

6.2 Primer paso: procesos que generan litigiosidad

Conforme al primer paso de la metodología descrita en el numeral 6.1, se identificaron los procesos judiciales que generan litigiosidad para el DADEP en materia de derecho de petición. El detalle de los nueve (9) casos analizados se presenta en el numeral 5.2 (Casos identificados), y las estadísticas generales de litigiosidad en el numeral 5.3, con el fin de no duplicar en este capítulo la información ya expuesta en el diagnóstico.

En estricto cumplimiento de la Directiva 025 de 2018, el diagnóstico de esta política se circunscribe de manera específica a las acciones de tutela originadas por la presunta vulneración del derecho de petición durante el período 2023-2026, esto es, exclusivamente las reclamaciones constitucionales en las que las dependencias misionales del DADEP (Subdirección de Registro Inmobiliario y Subdirección de Gestión Inmobiliaria y del Espacio Público) han sido accionadas o vinculadas por fallas en la respuesta, oportunidad o notificación del derecho de petición, con la participación de la Subdirección de Gestión Corporativa en su rol de radicación.

6.3 Segundo paso: identificación de las causas y determinación de la dependencia en donde se genera la falla

En cumplimiento del segundo paso previsto en la Directiva 025 de 2018, y una vez identificados los procesos litigiosos más frecuentes o recurrentes en la entidad (numeral 5.2), se procede a realizar un análisis detallado de los casos reiterativos con el fin de establecer las causas que originan procesos judiciales adversos al DADEP.

A partir de los casos identificados en el numeral 5.2, los informes de calidad del numeral 5.4 y la Guía para la Atención de Derechos de Petición (numeral 5.5), se proponen las siguientes cinco (5) causas y subcausas. La Causa 2 ya cuenta con confirmación judicial directa; las demás deben entenderse como hipótesis de trabajo sujetas a validación y ajuste por el Grupo Interdisciplinario, una vez sea conformado (numeral 1.1).

Causa	Subcausa	Dependencia relacionada	Evidencia / origen
Causa 1 — Articulación con el SDQS	Falta de un mecanismo de verificación y cruce entre el Sistema Distrital de Quejas y Soluciones (SDQS — Bogotá Te Escucha) y el sistema de correspondencia y gestión documental interno del DADEP, que impide constatar oportunamente si una petición dirigida a otra entidad fue efectivamente trasladada al Departamento.	Subdirección de Gestión Corporativa (radicación y gestión documental)	Casos 2026-00270 2024-01793 con sentencia desfavorable : DECLARAR que existe carencia actual de objeto por encontrarse ante un hecho superado, respecto del amparo constitucional al derecho de petición que solicitó LUZ MARINA NAVARRO por las razones expuestas en las precedentes consideraciones
Causa 2 — Remisión por falta de competencia	El DADEP suele informar correctamente que un asunto no es de su competencia, pero no siempre acredita haber remitido formalmente la petición a la autoridad competente ni haber enviado copia del oficio remisorio al peticionario, como lo exige	Dependencias misionales que reciben peticiones directamente (SRI / SGIEP).	Confirmada por el fallo de 1.ª y 2.ª instancia del caso 2025-00311 (Olarte Acosta): el DADEP señaló la falta de competencia pero no probó la remisión formal a la Alcaldía Local de Suba, lo que contribuyó a la concesión del amparo.

	integralmente el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015 (no basta con "delimitar" la competencia; debe darse impulso efectivo al trámite).		
Causa 3 — Control de términos internos	Multiplicidad de canales de radicación (ventanilla virtual, SDQS, correo institucional, chat) sin un sistema único y centralizado de control de términos y alertas tempranas de vencimiento, para las peticiones radicadas directamente ante el DADEP.	Subdirección de Gestión Corporativa (radicación y PQRS), con seguimiento de la Oficina Jurídica.	Derivado de los casos 2026-00121 y 2026-00758, ambos en etapa inicial; pendiente de confirmar con las contestaciones respectivas y las cifras reales de PQRS.
Causa 4 — Verificación técnica y cartográfica (SIGDEP)	Práctica de emitir respuestas provisionales ("se están adelantando las acciones correspondientes") que no equivalen a una respuesta de fondo, sumada a una brecha entre el momento en que la determinación técnica queda registrada internamente en el SIGDEP y el momento en que se comunica formalmente al peticionario.	Subdirección de Registro Inmobiliario / Subdirección de Gestión Inmobiliaria y del Espacio Público.	Caso 2026-01099 (Correa Guerrero): entre la petición (4 de diciembre de 2025) y la respuesta de fondo (25 de mayo de 2026) transcurrieron cerca de 5 meses, pese a que la modificación técnica en el SIGDEP ya constaba desde febrero de 2026 (hecho superado, no computado como fallo adverso).
Causa 5 — Respuesta que no es de fondo (evasiva o incompleta)	Emisión de respuestas que no abordan la totalidad de los puntos de la petición, o que remiten a trámites futuros sin resolver de fondo lo solicitado, incumpliendo los atributos de claridad, precisión, congruencia y consecuencia exigidos por la jurisprudencia (numeral 2.3).	Dependencia misional que proyecta la respuesta, con revisión de la Oficina Jurídica.	Confirmada por los fallos que concedieron el amparo en los casos 2022-01324 y 2023-00143.

Cuantificación de causas

La siguiente cuantificación se calcula exclusivamente sobre los tres (3) casos con fallo que concedió el amparo (2022-01324¹, 2023-00143 y 2025-00311), por ser los únicos con resultado adverso confirmado dentro de la muestra de nueve (9) casos analizada en el numeral 5.2. Los seis (6) casos restantes —dos sin resultado documentado (2023-01610 y 2024-01793), tres en trámite (2026-00270, 2026-00121 y 2026-00758) y uno con hecho superado (2026-01099)— no se computan en esta cuantificación, pero constituyen evidencia adicional de las

¹ Proceso que registró un fallo desfavorable durante 2023; por consiguiente, forma parte de la estadística reportada.

Causas 1, 3 y 4, y deberán reincorporarse a la cuantificación una vez se cuente con su resultado definitivo.

6.4 Tercer paso: elaboración de la propuesta de política de prevención del daño antijurídico

En desarrollo del tercer paso establecido en la Directiva 025 de 2018, se procede a la formulación de la propuesta de política de prevención del daño antijurídico. Esta propuesta tiene como finalidad mitigar y controlar las fallas administrativas o misionales identificadas en el diagnóstico institucional y reflejadas en el plan de acción (numeral 6.5), con el propósito de reducir los niveles de litigiosidad que afectan al DADEP.

Por lo tanto, el trámite, análisis y emisión de la respuesta de fondo debe ser realizado por la dependencia misional que detenta el conocimiento técnico según la estructura de la Entidad. Si una petición ingresa a un área equivocada, esta debe realizar el traslado interno inmediato al área competente.

A continuación, se exponen las acciones y lineamientos estratégicos que conforman esta política, orientados a prevenir la configuración de riesgos jurídicos y a fortalecer la gestión institucional en materia de defensa judicial y prevención del daño.

6.5 Cuarto paso: elaboración del plan de acción

En cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Secretaría Jurídica Distrital, conforme a la Directiva 025 de 2018, se presenta a continuación el plan de acción de la Política de Prevención del Daño Antijurídico del DADEP, formulado a partir del análisis de los procesos judiciales actualmente en curso, así como de aquellos que han concluido con fallos desfavorables para la entidad, en concordancia con el artículo 122 de la Ley 2220 de 2022 y la Directiva 025 de 2018:

Causa	Medida y mecanismo	Responsable	Indicadores (línea base y meta)	Cronograma
Causa 1	Diseñar e implementar un procedimiento de derecho de petición	Subdirección de Gestión Corporativa.	Numero de procedimiento presentado / procedimiento aprobado	Anual
Causa 2	Proyectar memorando dirigido a todas las dependencias de la entidad, con la finalidad de ser socializado a todos los funcionarios y contratistas.	Oficina Jurídica	No memorandos de lineamientos programados / No memorandos de lineamientos radicados.	Anual

Causa 3	Capacitación a servidores y contratistas del DADEP sobre el derecho de petición.	Oficina Jurídica, en coordinación con Talento Humano.	número de capacitaciones programadas / número de capacitaciones realizadas.	Anual
---------	--	---	---	-------

6.6 Quinto paso: implementación de la política

Siguiendo las recomendaciones impartidas por la Secretaría Jurídica Distrital, en virtud de la Directiva 025 de 2018, se expone a continuación el proceso previsto para la implementación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico.

Una vez surtido el trámite ante el Comité de Conciliación, la política será aprobada y adoptada mediante Resolución del Comité, y su contenido será publicado en los canales internos de comunicación, incluyendo el portal web institucional, con el propósito de garantizar su conocimiento, cumplimiento y aplicación al interior del DADEP.

Asimismo, se llevará a cabo un proceso de seguimiento a los resultados obtenidos con la implementación de la política, y, en caso de ser necesario, se adoptarán nuevas medidas institucionales, en concordancia con las etapas establecidas en la directiva para la Elaboración de Políticas de Prevención del Daño Antijurídico de la Secretaría Jurídica Distrital.

Implementación y proceso interno: todo requerimiento que ingresa al DADEP es procesado inicialmente por la Subdirección de Gestión Corporativa (SGC), la cual debe realizar la asignación inmediata a las áreas misionales. Los términos legales que deben cumplirse para evitar fallos adversos son: peticiones de interés general o particular, quince (15) días; peticiones de documentos o copias, diez (10) días; consultas, treinta (30) días.

Cronograma y seguimiento: el cronograma de implementación y medición de los indicadores del plan de acción tendrá una periodicidad semestral. Dado que la ejecución de la política está supeditada a su previa aprobación por el Comité de Conciliación, el cronograma de ejecución de las medidas comenzará a correr a partir de la fecha de expedición de la resolución respectiva. Las actas de concertación suscritas por los profesionales de las áreas misionales (numeral 4.2) harán parte integral de este documento una vez suscritas.

Acciones de implementación:

- **Divulgación:** la política será divulgada a todas las servidoras, servidores y contratistas del DADEP a través de la intranet, las jornadas de inducción y reinducción, y las capacitaciones que programe la Oficina Jurídica, en cumplimiento del artículo 14, numeral 11, del Acuerdo 001 de 2023.
- **Ejecución de medidas:** las dependencias responsables de cada medida del plan de acción iniciarán su ejecución conforme al cronograma establecido, bajo la coordinación de la Oficina Jurídica.

- **Asignación de recursos:** el presupuesto asociado a cada medida será estimado y validado por las dependencias responsables antes de la adopción de la política.
- **Seguimiento:** la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación consolidará los informes de las dependencias responsables y presentará al Comité informes trimestrales de avance (art. 4 del Acuerdo 001 de 2023), un informe semestral de gestión (art. 14, num. 3, del Acuerdo 001 de 2023), un informe anual consolidado antes del 28 de febrero, y la evaluación anual de la eficacia de la política y la necesidad de su actualización, conforme al artículo 218 del Decreto Distrital 479 de 2024.
- **Comunicación a la Secretaría Jurídica Distrital:** de conformidad con el artículo 220 del Decreto Distrital 479 de 2024 y el artículo 14, numeral 10, del Acuerdo 001 de 2023, la Secretaría Técnica remitirá la resolución de adopción y sus anexos a la Dirección Distrital de Política Jurídica de la Secretaría Jurídica Distrital dentro de los cinco (5) días siguientes a su expedición, para su incorporación al Banco Distrital de Políticas de Prevención del Daño Antijurídico (BPDA).
- **Publicación:** La resolución de adopción y su anexo serán publicados en la página web del DADEP (www.dadep.gov.co), el Sistema Integrado de Gestión de la entidad y el aplicativo SIPROJWEB Bogotá.

6.7 Sexto paso: seguimiento y evaluación

En concordancia con las recomendaciones emitidas por la Secretaría Jurídica Distrital, conforme a la Directiva 025 de 2018, se establecen las condiciones que orientarán el seguimiento y la evaluación de la presente política institucional.

La periodicidad del seguimiento se unifica así: informes trimestrales de seguimiento interno del plan de acción, un consolidado semestral que la Secretaría Técnica presentará al Comité de Conciliación, y un informe anual de evaluación de la política antes del 28 de febrero de cada vigencia.

Para tal fin, se presenta las causas de seguimiento correspondiente, la cual contiene la construcción de los indicadores de gestión, de resultado y de impacto. Estos indicadores permitirán a la entidad medir el nivel de cumplimiento de los mecanismos definidos en la política y valorar su pertinencia y efectividad frente a las causas primarias identificadas en el numeral 6.3, con el propósito de reducir progresivamente los niveles de litigiosidad que afectan a la entidad.

VII. Plan de acción

El siguiente cuadro consolida los indicadores de gestión, resultado e impacto que permitirán medir la ejecución del plan de acción (numeral 6.5) y evaluar la eficacia de la política, conforme al sexto paso metodológico (numeral 6.7).

Causa	Medida y mecanismo	Responsable	Indicadores (línea base y meta)	Cronograma
-------	--------------------	-------------	---------------------------------	------------

Causa 1	Diseñar e implementar un procedimiento de derecho de petición	Subdirección de Gestión Corporativa.	Numero de procedimiento presentado / procedimiento aprobado	Anual
Causa 2	Proyectar memorando dirigido a todas las dependencias de la entidad, con la finalidad de ser socializado a todos los funcionarios y contratistas.	Oficina Jurídica	No memorandos de lineamientos programados / No memorandos de lineamientos radicados.	Anual
Causa 3	Capacitación a servidores y contratistas del DADEP sobre el derecho de petición.	Oficina Jurídica, en coordinación con Talento Humano.	número de capacitaciones programadas / número de capacitaciones realizadas.	Anual

VIII. CONCLUSIÓN

La Política de Prevención del Daño Antijurídico del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público — DADEP, enfocada en la garantía y debida atención del derecho fundamental de petición, constituye un eje estratégico para la salvaguarda de los intereses del Distrito Capital, el fortalecimiento institucional y la observancia rigurosa de los principios de legalidad, celeridad y eficiencia.

Mediante un enfoque preventivo basado en el análisis de la litigiosidad y la identificación de riesgos, esta política busca anticipar y mitigar contingencias legales derivadas de respuestas tardías, incompletas o asumidas por fuera del marco funcional de la Entidad. La implementación de medidas proactivas —como el procedimiento de derecho de petición, la articulación armónica entre la Subdirección de Gestión Corporativa y las áreas misionales (SRI y SGIEP), la capacitación continua de los funcionarios y contratistas, posiciona a este instrumento como una herramienta fundamental para reducir la exposición del DADEP a acciones de tutela.

La identificación oportuna de estos factores de riesgo permite corregir las fallas en el ciclo de recepción, trámite, respuesta de fondo y notificación, promoviendo prácticas administrativas responsables. Al priorizar la prevención y delimitar claramente sus funciones operativas, el DADEP no solo disminuye la incidencia de fallos adversos y el consecuente desgaste del

aparato judicial, sino que fortalece la confianza ciudadana en la gestión estatal, garantizando una administración transparente y alineada con su misión rectora de defender, vigilar y administrar el espacio público y el patrimonio inmobiliario de Bogotá.

IX. REFERENCIAS

Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. (2025). Circular Externa No. 07 de 2025. Lineamientos para la formulación, aprobación, implementación y seguimiento de las políticas de prevención del daño antijurídico.

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2024). Decreto Distrital 479 de 2024. Por medio del cual se expide el Decreto Único Distrital del Sector Gestión Jurídica. Bogotá, D.C.

Presidencia de la República de Colombia. (2025). Decreto 104 de 2025, por el cual se adiciona el Decreto 1069 de 2015 y se reglamenta el Sistema de Defensa Jurídica del Estado.

Congreso de la República de Colombia. (2011). Ley 1437 de 2011. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Congreso de la República de Colombia. (2015). Ley 1755 de 2015. Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición.

Congreso de la República de Colombia. (2021). Ley 2080 de 2021. Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Congreso de la República de Colombia. (2022). Ley 2220 de 2022. Por medio de la cual se expide el Estatuto de Conciliación y se dictan otras disposiciones.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencias citadas en el numeral 2.3 (T-12/1992, T-567/1992, T-242/1993, T-220/1994, T-206/1997, T-021/1998, C-818/2011, C-951/2014, T-084/2015, T-242/2016, T-119/2017, C-007/2017, T-230/2020, T-058/2021, T-272/2024, T-370/2025).

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Sentencia STC9296-2018.

Secretaría Jurídica Distrital. (2018). Directiva 025 de 2018. Lineamientos metodológicos para la formulación y adopción de la Política de Prevención del Daño Antijurídico.

Secretaría Jurídica Distrital. (2022). Guía para la Atención de Derechos de Petición (Instrumento de Gerencia No. 14, versión 2, septiembre de 2022).

X. APROBACIÓN Y ADOPCIÓN

Elaboró	Mario Alberto Socarras -Abogado oficina Juridica. <i>[Signature]</i>
Revisó	María Fernanda Madieto – Abogado contratista <i>[Signature]</i> Shirley Avellaneda Peña– Profesional universitaria <i>[Signature]</i> Julián González - Abogado Contratista <i>[Signature]</i>
Aprobación y adopción	Acta No 20 del 30 de septiembre de 2026



ACTA N° 20-2026

(SEPTIEMBRE 30)

**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEFENSORÍA DEL ESPACIO
PÚBLICO - COMITÉ DE CONCILIACIÓN**

En las instalaciones de DADEP, plataforma Microsoft Teams a los 30 días del mes de Septiembre del año 2026 siendo las 08:12 AM, previa convocatoria de la secretaria técnica del comité de conciliación se reunió en sesión Ordinaria el Comité de Conciliación, integrado por

Asistentes

**LUISA FERNANDA TERRAZA
GONZALEZ**
PRESIDENTA COMITÉ DE CONCILIACIÓN

FANNY ORTIZ LONDOÑO
JEFE OFICINA JURÍDICA ENCARGADA

**DANIEL EDUARDO SANDOVAL
CASALLAS**
SUBDIRECTOR DE GESTIÓN INMOBILIARIA Y
DEL ESPACIO PÚBLICO ENCARGADO

NURY LUZ PERALTA CARDOSO
ASESORA DELEGADA DEL DESPACHO

ALLAN MAURICE ALLFISZ LOPEZ
JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO

SHIRLEY AVELLANEDA PEÑA
SECRETARIA TECNICA

ANGELA ROCIO DIAZ PINZÓN
SUBDIRECTORA DE REGISTRO INMOBILIARIO

Invitados

FATIMA YASMIN RODRIGUEZ OBANDO
PROFESIONAL UNIVERSITARIO CI

JOAN SEBASTIAN MARQUEZ ROJAS
CONTRATISTA OJ

JULIAN FERNANDO GONZALEZ NIÑO
LIDER PROCESOS JUDICIALES

**MARIO ALBERTO SOCARRAS
NARVAEZ**
CONTRATISTA OJ

ORDEN DEL DÍA

1. Instalación comité de conciliación
2. Lectura orden del día
3. Verificación del quorum
4. Política de prevención del daño antijuridico derecho de petición.
5. Éxito procesal
6. Presentación de casos

DESARROLLO DEL ORDEN DEL DÍA



1. Instalación comité de conciliación

Previa convocatoria de la Secretaria Técnica del Comité de conciliación, se reúne en sesión ordinaria el comité de conciliación, a continuación me permito concederle el uso de la palabra a la doctora Luisa Fernanda Terraza González, quien preside el comité y lo da por instalada la sesión No. 20 de 2026.

2. Lectura orden del día

A continuación se realiza la lectura del orden del día: 1. Instalación comité de conciliación. 2. Verificación de quórum. 3. Lectura y aprobación del orden del día. 4. Presentación y aprobación de política de prevención del daño antijurídico derecho de petición a cargo del abogado de la Oficina Jurídica Mario Alberto Socarras. 5. Presentación del éxito procesal a cargo del abogado de la Oficina Jurídica Mario Alberto Socarras. 6. Presentación y análisis ficha SIPROJ 382, conciliación extrajudicial E-2026-460105, a cargo del abogado de la Oficina Jurídica Joan Sebastián Márquez Rojas. 7. Presentación y análisis ficha SIPROJ 10, llamamiento en garantía proceso 2026-00161, a cargo del abogado de la Oficina Jurídica Joan Sebastián Márquez Rojas. 8. Presentación y análisis ficha SIPROJ 383, proceso 2019-00065, a cargo del abogado de la Oficina Jurídica Joan Sebastián Márquez Rojas. Los miembros del comité aprueban por unanimidad el orden del día.

3. Verificación del quorum

Para la verificación del quorum de manera atenta solicito a cada uno de los miembros del comité realizar su presentación y su manifestación de impedimento respecto de la ficha 382.383,10 Siproj, que expondrá la apoderado de la oficina jurídica Joan Sebastián Márquez Rojas, así como a cada uno de los invitados.

NOMBRE	CARGO	IMPEDIMENTO
LUISA FERNANDA TERRAZA GONZALEZ	PRESIDENTA DE COMITE DE CONCILIACIÓN	NO
NURY LUZ PERALTA CARDOSO	ASESORA DEL DESPACHO	NO
FANNY ORTIZ LONDOÑO	JEFE OFICINA JURÍDICA ENCARGADA	NO
DANIEL EDUARDO SANDOVAL CASALLAS	SUBDIRECTOR DE GESTIÓN INMOBILIARIA ENCARGADO	NO



ANGELA ROCIO DIAZ PINZÓN	SUBDIRECTORA DE REGISTRO INMOBILIARIO	DE NO
--------------------------	---------------------------------------	-------

4. Política de prevención del daño antijurídico derecho de petición.

Presentación y aprobación de política de prevención del daño antijurídico derecho de petición del abogado de la Oficina Jurídica Mario Alberto Socarras, quien realiza la exposición del tema y la cual hace parte integral de la presente acta. Finalizada la exposición se pone en consideración de los miembros la aprobación, es de mencionar que la asesora del despacho Nury Luz Peralta, solicita que se incluya en la política los términos de control político no obstante es de señalar que no es viable la solicitud, teniendo en cuenta que es diferente el análisis realizado en la política de prevención del daño antijurídico en relación con el derecho de petición y la litigiosidad de las acciones de tutela donde es accionada o vinculada la Entidad. Posteriormente se aprueba por unanimidad la política de prevención del daño antijurídico del derecho de petición.

5. Exitos procesal

El abogado de la Oficina Jurídica Mario Alberto Socarras, realiza la presentación del éxito procesal de la Entidad, la cual hace parte integral de la presente acta.

6. Presentación de casos

6.1. Presentación de ficha de Conciliación No. 382.

Nro. de proceso **E-2026-460105**
Tipo de proceso CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL
Fecha de los hechos 2025-03-25
Despacho actual PROCURADURÍA 360 - JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS
Abogado a cargo Dr(a). JOAN SEBASTIAN MARQUEZ ROJAS

HECHOS

1. PROBLEMA JURÍDICO

Determinar la procedencia de la conciliación extrajudicial respecto de las pretensiones de reparación integral formuladas por GREIBERT EDUARDO BERRIOS LÓPEZ —víctima directa—, GUILLERMO JOSÉ BERRÍOS VELÁSQUEZ, AURIS LEONEL BERRIOS VEGAS, DANIELA MAIARA BERRIOS VEGAS, CARMEN MARIBEL GRATEROL PARRA, LUIS EDUARDO



LOPEZ GRATEROL y PETDY GRISEL VEGAS GÓMEZ —víctimas indirectas—, derivadas de las lesiones gravísimas sufridas por el joven Berrios López el veinticinco (25) de marzo de 2025 en el sector Potreritos de la localidad de Bosa, entorno de la Avenida Tintal y la Avenida San Bernardino, como consecuencia del ataque de una jauría de caninos que le ocasionó la amputación bilateral de miembros superiores, la pérdida anatómica del órgano de la prensión, la mutilación auricular bilateral, la deformidad permanente del rostro y del cuerpo, y la perturbación psíquica permanente con diagnóstico de trastorno de estrés postraumático y trastorno adaptativo depresivo, con una pérdida de capacidad laboral del 82,43% dictaminada por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, bajo el título de imputación de falla en el servicio por la presunta omisión administrativa consistente en la falta de prevención, vigilancia, coordinación interinstitucional, insuficiente gestión del riesgo urbano, ausencia de control oportuno y falta de articulación entre las competencias de salud pública, protección animal, policía administrativa, convivencia, espacio público, movilidad, planeación urbana y gestión territorial por parte de las entidades convocadas, entre ellas el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO – DADEP, a quien se le atribuye responsabilidad en el marco de sus competencias de administración, defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del espacio público del Distrito Capital, por la presunta omisión en el ejercicio de dichas funciones en el entorno urbano donde se materializó el ataque, zona que según el convocante confluía con áreas de espacio público, red vial, zonas de reserva y desarrollo territorial que debían ser objeto de gestión preventiva, mantenimiento, control y vigilancia coordinada entre las entidades distritales.

2. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

La parte convocante pretende:

"IX. PRETENSIONES CONCILIATORIAS, ECONÓMICAS Y DE REPARACIÓN INTEGRAL

9.1. Con fundamento en los hechos narrados, en las pruebas médicas, clínicas, forenses, administrativas y documentales que se aportan, y en el régimen constitucional de responsabilidad patrimonial del Estado, solicito que las entidades convocadas reconozcan que el joven GREIBERT EDUARDO BERRIOS LÓPEZ sufrió un daño antijurídico grave, excepcional, permanente e irreversible como consecuencia del ataque de una jauría de caninos ocurrido el 25 de marzo de 2025 en la localidad de Bosa, y que dicho daño resulta imputable a las autoridades y entidades convocadas por falla del servicio, omisión administrativa, deficiente coordinación interinstitucional, insuficiente gestión del riesgo urbano, ausencia de control oportuno, falta de articulación entre salud pública, protección animal, policía administrativa, convivencia, espacio público, movilidad y planeación urbana, así como por la actuación institucional tardía frente a un riesgo que era conocido o razonablemente cognoscible.

9.2. Asimismo solicito que las entidades convocadas reconozcan que, los hechos que motivan la presente solicitud y las afectaciones físicas y síquicas que el ataque canino descrito produjo en LA VÍCTIMA, le han generado a



GUILLERMO JOSÉ BERRÍOS VELÁSQUEZ; AURIS LEONEL BERRIOS VEGAS; DANIELA MAIARA BERRIOS VEGAS; CARMEN MARIBEL GRATEROL PARRA; LUIS EDUARDO LOPEZ GRATEROL; PETDY GRISEL VEGAS GÓMEZ, padre, hermanos, abuela materna, tío materno y madre de crianza de LA VÍCTIMA, un daño moral a consecuencia de los naturales sentimientos de angustia y zozobra a consecuencia del referido ataque canino y sus secuelas en la persona de LA VÍCTIMA.

9.3. En atención a lo precedentemente expuesto, solicito que las entidades convocadas reconozcan que el daño padecido por LA VÍCTIMA no se agota en una lesión corporal ordinaria, sino que constituye una afectación integral de su existencia. GREIBERT EDUARDO BERRIOS LÓPEZ no solamente fue lesionado físicamente; también fue privado de funciones corporales esenciales, de autonomía, de capacidad material para ejecutar actos básicos de vida diaria, de posibilidades laborales ordinarias, de estabilidad emocional, de imagen corporal, de seguridad personal y de un proyecto vital que apenas se encontraba en construcción. Su familia -GUILLERMO JOSÉ BERRÍOS VELÁSQUEZ; AURIS LEONEL BERRIOS VEGAS; DANIELA MAIARA BERRIOS VEGAS; CARMEN MARIBEL GRATEROL PARRA; LUIS EDUARDO LOPEZ GRATEROL; PETDY GRISEL VEGAS GÓMEZ- adicionalmente, sufrió sentimientos de angustia y zozobra que originan por cuenta de ellos, la pretensión de daño moral que en su nombre se presentará.

9.4.- Con vista a lo expuesto, la reparación que se pretende no puede reducirse a una suma simbólica ni a una tasación mecánica, sino que debe ser proporcional a la magnitud real del daño.

(...)

9.2. PRETENSIONES NO ECONÓMICAS, DE REPARACIÓN INTEGRAL Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

Además de las pretensiones económicas anteriores, solicito que las entidades convocadas asuman medidas de reparación integral no pecuniaria, orientadas a restablecer, en la mayor medida posible, la dignidad, autonomía, salud, rehabilitación, inclusión social y proyecto de vida del joven GREIBERT EDUARDO BERRIOS LÓPEZ.

En particular, solicito que se garantice de manera efectiva, verificable y con cronograma cierto la rehabilitación integral de Greibert Eduardo Berrios López, incluyendo valoración por medicina física y rehabilitación, terapia ocupacional, fisioterapia, psicología, psiquiatría, trabajo social, cirugía reconstructiva si fuere pertinente, valoración protésica, suministro o gestión de prótesis funcionales, acompañamiento para la calificación de pérdida de capacidad laboral y orientación para su inclusión social y ocupacional.

Solicito igualmente que las entidades convocadas adopten garantías de no repetición en el sector donde ocurrió el ataque, incluyendo la identificación del punto crítico, la revisión de antecedentes de agresiones por caninos, la articulación entre Secretaría Distrital de Salud, IDPYBA, Alcaldía Local de Bosa, Policía Nacional y entidades de espacio público, la definición de un



protocolo de reacción frente a reportes de mordeduras graves, la intervención de caninos agresores o en situación de riesgo, la generación de rutas de comunicación entre IPS, Subredes, Secretaría Distrital de Salud, IDPYBA y autoridades locales, la señalización preventiva si fuere necesaria y la adopción de mecanismos de seguimiento que impidan que otros habitantes, niños, trabajadores, migrantes o transeúntes sufran un daño semejante.

Estas medidas no económicas son necesarias porque el daño causado no se agota en una suma de dinero. LA VÍCTIMA requiere rehabilitación, acompañamiento, adaptación funcional, inclusión, protección reforzada y garantías reales para evitar la repetición de hechos semejantes.

(...)

XI. PROPUESTA CONCILIATORIA

La parte convocante, con verdadera vocación de acuerdo y con el propósito de procurar una solución anticipada del conflicto, formula como propuesta conciliatoria aceptar el pago equivalente al OCHENTA POR CIENTO (80 %) de la reclamación económica provisional, lo cual representa una reducción del DIEZ POR CIENTO (10 %) sobre el valor integral actualmente liquidado.

La reclamación económica provisional asciende a MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS VEINTIDÓS PESOS (\$1.995.778.622).

En consecuencia, la parte convocante propone conciliar las pretensiones económicas por la suma de:

MIL SETECIENTOS NOVENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y OCHO PESOS (\$1.796.200.758).

Esta propuesta representa una reducción aproximada de CIENTO NOVENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS (\$199.577.864) respecto de la reclamación económica provisional.

La reducción ofrecida debe entenderse como una concesión exclusivamente conciliatoria y transaccional. No constituye reconocimiento de sobrevaloración de los perjuicios, disminución de su entidad, renuncia parcial anticipada a los derechos indemnizatorios de la víctima ni aceptación de que el daño sufrido pueda jurídicamente valorarse en una proporción inferior.

Por el contrario, precisamente por la extraordinaria gravedad, permanencia e irreversibilidad del daño, la parte convocante considera que una reducción superior al diez por ciento (10 %) resultaría desproporcionada frente a las condiciones actuales de la víctima".

3. DESCRIPCIÓN CLARA DE LOS PERJUICIOS

Los perjuicios citados en las pretensiones corresponden a los siguientes



conceptos:

- Daño moral víctima directa (GREIBERT EDUARDO BERRIOS LÓPEZ, 100 SMMLV), por la suma de CIENTO SETENTA Y CINCO MILLONES NOVENTA MIL QUINIENTOS PESOS (\$175.090.500).
- Daño moral familiares (230 SMMLV distribuidos entre padre, madre de crianza, abuela materna, dos hermanos y tío materno), por la suma de CUATROCIENTOS DOS MILLONES SETECIENTOS OCHO MIL CIENTO CINCUENTA PESOS (\$402.708.150).
- Daño a la salud de la víctima (400 SMMLV), por la suma de SETECIENTOS MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y DOS MIL PESOS (\$700.362.000).
- Afectación a bienes constitucional y convencionalmente protegidos (100 SMMLV), por la suma de CIENTO SETENTA Y CINCO MILLONES NOVENTA MIL QUINIENTOS PESOS (\$175.090.500).
- Daño estético (50 SMMLV), por la suma de OCHENTA Y SIETE MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS CINCUENTA PESOS (\$87.545.250).
- Daño emergente pasado, por la suma de TREINTA MILLONES DE PESOS (\$30.000.000).
- Daño emergente futuro, por la suma de CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$50.000.000).
- Lucro cesante consolidado, por la suma de TREINTA Y UN MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS VEINTIÚN PESOS (\$31.242.221).
- Lucro cesante futuro, por la suma de TRESCIENTOS CUARENTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS CUARENTA MIL UN PESOS (\$343.740.001).

TOTAL PERJUICIOS: MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS VEINTIDÓS PESOS (\$1.995.778.622).

La fórmula conciliatoria propuesta por los convocantes asciende al OCHENTA POR CIENTO (80%) de la reclamación económica provisional, esto es, la suma de MIL SETECIENTOS NOVENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y OCHO PESOS (\$1.796.200.758), lo cual representa una reducción del DIEZ POR CIENTO (10%) equivalente a CIENTO NOVENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS (\$199.577.864), sin menoscabo de las pretensiones no pecuniarias de reparación integral, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

4. RELACIÓN CLARA DE LOS HECHOS

Los hechos de la solicitud de conciliación son los siguientes:

"IV. HECHOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES:

4.1. Greibert Eduardo Berrios López, en lo adelante LA VÍCTIMA, nació el día 8 de agosto de 2005 en la ciudad de Caracas, República Bolivariana de Venezuela, siendo sus padres Guillermo Berrios y de Bernie Mahogany López



Graterol.

4.2. El 11 de octubre de 2009 a los 4 años de haber nacido Greibert Eduardo Berrios López, su madre - Bernie Mahogany López Graterol- murió.

4.3. Con ocasión del fallecimiento de su madre y hasta el año 2014 Greibert Eduardo Berrios López vivió con su abuela materna Carmen Maribel Graterol y su tío materno Luis Eduardo López Graterol

4.4. Con motivo del nacimiento de su hermano Andris Leonel Berrios Vegas, ocurrido el 5 de abril de 2014, quien es hijo de Guillermo José Berrios Velásquez -padre de LA VÍCTIMA- y Petdy Grisel Vegas Gómez. Greibert Eduardo Berrios López se mudó a vivir con su padre, la pareja de su padre y su recién nacido hermano.

4.6 A partir de ese acontecimiento, Petdy Grisel Vegas Gómez acogió en el hogar que formaba con Guillermo José Berrios y su hijo Andris, a Greibert Eduardo Berrios López.

4.7. Desde ese momento y hasta la fecha, Petdy Grisel Vegas Gómez ha tratado a LA VÍCTIMA como un hijo propio y este a ella como su otra madre de crianza

4.8. A la fecha Greibert Eduardo Berrios López cuenta con dos hermanos producto de la relación de su padre con la señora Petdy Grisel Vegas Gómez, a saber, el ya nombrado Andris Leonel Berrios Vegas y Hermana Daniela Maiara Berrios Vegas, para quienes LA VÍCTIMA, con su conducta, ha servido de ejemplo.

4.9. LA VÍCTIMA era un joven productivo que ayudaba a su familia trabajando con su padre en oficios varios, con sueños y aspiraciones y no tenía limitación alguna.

4.10. El día 25 de marzo de 2025, en horas de la noche, luego de salir de la iglesia el joven GREIBERT EDUARDO BERRIOS LÓPEZ transitaba por el sector Potreritos de la localidad de Bosa, en el entorno de la Avenida Tintal y la Avenida San Bernardino, área urbana utilizada por habitantes del sector para desplazamientos ordinarios, conexión con viviendas, circulación comunitaria y actividades propias de la vida diaria.

4.11. En ese lugar fue atacado por una jauría de caninos. El ataque fue múltiple, colectivo, prolongado y devastador. No se trató de una mordedura aislada, ni de un incidente menor, ni de una lesión simple susceptible de manejo ambulatorio. Fue una agresión de extrema violencia, con compromiso de gran parte de la superficie corporal, destrucción de tejidos, afectación vascular, riesgo vital, necesidad de cuidado crítico y secuelas físicas y psíquicas permanentes.

4.12. LA VÍCTIMA fue trasladada de urgencia a la red hospitalaria de la ciudad de Bogotá. Así, la historia clínica de la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E. registra ingreso el día 25 de marzo de 2025, bajo historia



clínica VEN30950021, con diagnóstico de choque mixto séptico e hipovolémico, politraumatismo en contexto de múltiples mordeduras de perro en cara, extremidades superiores e inferiores, riesgo de rabdomiólisis, gran defecto de cobertura cutánea y necesidad de soporte vital avanzado.

4.13. Posteriormente, dada su crítica condición de ingreso, LA VÍCTIMA, requirió manejo en Unidad de Cuidados Intensivos, ventilación mecánica invasiva, soporte vasopresor dual a altas dosis, administración de noradrenalina, vasopresina y dobutamina, manejo infectológico especializado, soporte transfusional, vigilancia neurológica, sedoanalgesia y atención quirúrgica urgente. Estos hallazgos demuestran que el evento puso en peligro real la vida de GREIBERT EDUARDO BERRIOS LÓPEZ., evidenciando que no se trató solamente de un daño local, sino de un trauma sistémico de altísima gravedad.

4.14. La valoración física inicial LA VÍCTIMA, describió ausencia de ambos pabellones auriculares, múltiples lesiones en cuero cabelludo y cara, múltiples heridas en cuello, tórax y tronco, pérdida de tejidos blandos, ausencia de pulsos radial, cubital, braquial y pedios, y dificultad para determinar llenado capilar por compromiso vascular severo. Estas anotaciones son esenciales porque acreditan desde el inicio la magnitud del daño corporal y el riesgo de pérdida de extremidades.

4.15. El día 26 de marzo de 2025 GREIBERT EDUARDO BERRIOS LÓPEZ fue sometido a procedimiento quirúrgico de desbridamiento escisional del 50% o más de superficie corporal, lavado, irrigación, cuidado de heridas e implantación de catéter venoso central. **La descripción quirúrgica consignó la existencia de más de cien a ciento cincuenta lesiones distribuidas en la totalidad de la superficie corporal, de distintas profundidades.** Esta constatación clínica demuestra que el cuerpo de la víctima fue atacado de manera generalizada y que el daño no puede ser jurídicamente minimizado como una simple mordedura de animal.

4.16. Como consecuencia del ataque, LA VÍCTIMA sufrió amputación bilateral de miembros superiores, pérdida anatómica del órgano de la prensión, pérdida de ambos pabellones auriculares, deformidad permanente del rostro, deformidad permanente del cuerpo, múltiples cicatrices, dolor, síndrome de miembro fantasma, afectación estética severa, alteración funcional extrema, dependencia de terceros y pérdida sustancial de autonomía para las actividades básicas de la vida diaria.

4.17. Con motivo de las lesiones sufridas por LA VÍCTIMA, El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses determinó la incapacidad médico legal definitiva de ochenta días de GREIBERT EDUARDO BERRIOS LÓPEZ y estableció secuelas permanentes consistentes en deformidad física que afecta el cuerpo, deformidad física que afecta el rostro, pérdida anatómica del miembro superior derecho, pérdida anatómica del miembro superior izquierdo y pérdida anatómica del órgano de la prensión. Adicionalmente, se acreditó afectación psíquica permanente, con diagnóstico de trastorno de estrés postraumático, trastorno de adaptación con estado de ánimo depresivo y perturbación psíquica permanente relacionada directamente con los hechos.



4.18. La expresión "pérdida anatómica del órgano de la prensión" reviste especial relevancia jurídica, médica y funcional. No se trata únicamente de la pérdida de dos extremidades, sino de la supresión de la principal herramienta corporal para interactuar con el mundo. La prensión permite alimentarse, escribir, abrir una puerta, bañarse, asearse, vestirse, utilizar un teléfono, manipular objetos, trabajar, defenderse, cocinar, desplazarse con mayor seguridad, ejercer oficios, comunicarse corporalmente y sostener independencia mínima. Su pérdida bilateral implica una alteración profunda de la autonomía humana.

4.19. Adicionalmente a la pérdida de condiciones físicas, LA VÍCTIMA perdió también condiciones esenciales de vida independiente. La nueva realidad de GREIBERT EDUARDO BERRIOS LÓPEZ está marcada por la necesidad de asistencia permanente o frecuente de terceros, rehabilitación prolongada, adaptación protésica, terapia física, terapia ocupacional, apoyo psicológico, acompañamiento psiquiátrico, adecuaciones en su entorno, barreras laborales, barreras sociales y un cambio radical en la forma de existir.

4.20.- Las afectaciones físicas de LA VÍCTIMA conllevaron a que las autoridades cuantificaren su pérdida de capacidad laboral en un porcentaje del 82.43%.

Señor Procurador:

4.21. Antes del ataque existían circunstancias que hacían razonablemente cognoscible el riesgo. Las entidades públicas contaban o debían contar con información sobre agresiones por animales potencialmente transmisores de rabia, reportes sanitarios, presencia de caninos en el entorno urbano, tránsito de personas por el sector donde se produjo el ataque canino a LA VÍCTIMA, competencias en salud pública, protección animal, convivencia, policía administrativa, espacio público y gestión territorial. La existencia de rutas institucionales de intervención frente a caninos agresores o en riesgo, así como la actuación posterior desplegada por las autoridades, demuestra que el problema no era jurídicamente huérfano de competencia, lo que evidencia la FALLA EN EL SERVICIO por parte de la administración.

4.22. La intervención posterior frente a los caninos relacionados con el ataque confirma que sí existía capacidad administrativa para actuar. **El reproche jurídico radica en que esa coordinación se activó después de consumado un daño catastrófico**, cuando LA VÍCTIMA ya había perdido ambos miembros superiores y había adquirido secuelas permanentes. La actuación posterior no exonera la responsabilidad; por el contrario, evidencia que existían herramientas institucionales que pudieron ser activadas oportunamente.

4.23. La Policía Nacional intervino en la atención del hecho; sin embargo, la ausencia, insuficiencia o falta de claridad de registros formales completos de la novedad resulta relevante, pues privó a LA VÍCTIMA de una trazabilidad institucional plena sobre un hecho de extrema gravedad. En un evento de esta magnitud, la documentación oficial no es una formalidad: es un deber de registro, reconstrucción, transparencia, protección probatoria y garantía de



acceso a la justicia.

4.24. El sector donde ocurrió el ataque tampoco puede tratarse como una zona invisible para la administración. Se trata de un entorno urbano relacionado con movilidad, espacio público, planeación, tránsito de habitantes, desarrollo territorial, zonas de reserva e infraestructura urbana. La administración distrital no puede fragmentar sus competencias hasta el punto de que ninguna entidad responda por la gestión preventiva de riesgos graves en un lugar donde las personas transitan legítimamente en un predio que está bajo control de la administración.

4.25. Existen pruebas varias de la existencia de otros ataques similares previos y posteriores como es el caso de la señorita Natalia Largo Bustacara quien también fue atacada por una jauría de perros en el mismo sector".

ANÁLISIS Y CONCEPTO PARA CONCILIAR

1. OBJETO CONCILIABLE

Por la naturaleza del presente asunto, se puede concluir que éste es susceptible de conciliación extrajudicial, en la medida que se trata de un tema de carácter particular y de contenido económico, cuya competencia y conocimiento deberá estudiarse si está en cabeza de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, por la naturaleza de quienes eventualmente estarían llamados a responder, mediante el ejercicio del medio de control de reparación directa invocado por la parte actora.

En virtud de ello, el objeto de la conciliación en el caso bajo estudio se circunscribe a los perjuicios materiales e inmateriales presuntamente ocasionados al joven GREIBERT EDUARDO BERRIOS LÓPEZ, en su calidad de víctima directa, y a GUILLERMO JOSÉ BERRÍOS VELÁSQUEZ, AURIS LEONEL BERRIOS VEGAS, DANIELA MAIARA BERRIOS VEGAS, CARMEN MARIBEL GRATEROL PARRA, LUIS EDUARDO LOPEZ GRATEROL y PETDY GRISEL VEGAS GÓMEZ, en calidad de víctimas indirectas, derivados de las lesiones gravísimas sufridas el veinticinco (25) de marzo de 2025 en el sector Potreritos de la localidad de Bosa, entorno de la Avenida Tintal y la Avenida San Bernardino, como consecuencia del ataque de una jauría de caninos que le ocasionó a la víctima directa la amputación bilateral de miembros superiores, la pérdida anatómica del órgano de la prensión, la mutilación auricular bilateral, la deformidad permanente del rostro y del cuerpo, la perturbación psíquica permanente y una pérdida de capacidad laboral del 82,43%, y de la alegada falla en el servicio, omisión administrativa, deficiente coordinación interinstitucional e insuficiente gestión del riesgo urbano por parte de las entidades convocadas, entre ellas el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO – DADEP.

Lo anterior de conformidad con lo preceptuado en el artículo 2.2.4.3.1.1.2., del Decreto 1069 de 2015, "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho", el cual dispone que son asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial, en materia contencioso administrativa, los conflictos de carácter particular y contenido económico, de



los cuales pueda conocer dicha jurisdicción, a través de los medios de control previstos en los artículos 138, 140 y 141 de la Ley 1437 de 2011.

Por lo anterior, y de conformidad Artículo 2.2.4.3.1.2.2. del Decreto Reglamentario No. 1069 de 2015, es competente el comité de conciliación de la Entidad para decidir sobre la procedencia o no de la conciliación en el asunto bajo estudio.

2. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN

El Decreto Único del Sector Justicia señala en su artículo 2.2.4.3.1.1.2. Instituye que se "Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de los medios de control previstos en los artículos 138, 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de Contencioso Administrativo".

En atención a que el medio de control invocado por el convocante es el de reparación directa, el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, indica:

"ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia."

En el presente asunto, las pretensiones de la solicitud de conciliación extrajudicial van encaminadas a obtener la reparación integral de los perjuicios materiales e inmateriales presuntamente derivados del ataque de una jauría de caninos sufrido por el joven GREIBERT EDUARDO BERRIOS LÓPEZ el veinticinco (25) de marzo de 2025 en el sector Potreritos de la localidad de Bosa, así como los perjuicios morales causados a su núcleo familiar cercano en calidad de víctimas indirectas.

Frente al cómputo de la caducidad, se tiene que el hecho generador del daño alegado tuvo ocurrencia el veinticinco (25) de marzo de 2025, fecha en la cual se materializó el ataque canino y se produjeron las lesiones que motivan la presente solicitud, según consta en la historia clínica de la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E. bajo historia clínica VEN30950021, que registra el ingreso hospitalario de LA VÍCTIMA en esa misma fecha.

En ese orden, los convocantes contaban con dos (2) años, como oportunidad



para interponer el medio de control de reparación directa, término que se computa a partir del día siguiente al veinticinco (25) de marzo de 2025 y vencería el veintiséis (26) de marzo de 2027.

No obstante, se advierte que la solicitud de conciliación extrajudicial fue radicada el diez (10) de agosto de 2026 y admitida mediante Auto E-2026-460105 del tres (3) de septiembre de 2026 proferido por la Procuraduría 360 Judicial II para Asuntos Administrativos, esto es, dentro del término legal de dos (2) años previsto en el literal i) del numeral 2 del artículo 164 del CPACA, lo que conlleva a concluir que el medio de control de reparación directa invocado por los convocantes NO SE ENCUENTRA CADUCADO.

3. PONDERACIÓN DE LA SITUACIÓN PROCESAL

De conformidad con los antecedentes urbanísticos y administrativos que informan el presente asunto, así como los insumos técnicos suministrados a la Oficina Jurídica del DADEP por la Subdirección de Gestión Inmobiliaria y del Espacio Público y por la Subdirección de Registro Inmobiliario mediante correo electrónico del diecinueve (19) de agosto de 2026, el suscrito apoderado considera que las pretensiones formuladas por el joven GREIBERT EDUARDO BERRIOS LÓPEZ, en calidad de víctima directa, y por su grupo familiar, en calidad de víctimas indirectas, carecen de soporte fáctico, jurídico y probatorio suficiente para comprometer la responsabilidad patrimonial del DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO – DADEP, circunstancia que impide advertir un riesgo de condena que justifique la presentación de fórmula conciliatoria dentro del presente trámite extrajudicial.

Sea lo primero manifestar que se reconoce la extrema gravedad del daño padecido por el joven Greibert Eduardo Berrios López, quien a sus 19 años sufrió lesiones catastróficas, permanentes e irreversibles como consecuencia del ataque de una jauría de caninos, con una pérdida de capacidad laboral del 82,43%. No obstante, la magnitud del daño, por sí sola, no configura ni sustituye los presupuestos de la responsabilidad patrimonial del Estado, ni releva a la parte convocante de acreditar la imputación del daño a la entidad convocada bajo un título jurídico válido, supuesto que, como se expondrá, no concurre respecto del DADEP.

Así las cosas, para que pueda predicarse responsabilidad del Estado, es necesario traer a colación lo preceptuado en el artículo 90 de la Constitución Política de Colombia:

"El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste".

Tal disposición constitucional constituye el punto de partida actual para endilgar



responsabilidad al Estado.

"Así pues, deben cumplirse unos presupuestos necesarios establecidos en la jurisprudencia en la materia, los cuales en términos generales son los siguientes: en primer lugar, es necesario acreditar la existencia de un daño, el cual debe ser antijurídico, y no se debe estar en la posición de soportarlo; en segundo lugar, el hecho generador del mismo, es decir el que causó el daño, el cual puede derivar de la falla del servicio, el daño especial, o la creación del riesgo; y en tercer lugar la existencia de un nexo causal entre los dos que es más que la relación entre el daño y la conducta". (Héctor Eduardo Patiño Domínguez. Responsabilidad extracontractual y causales de exoneración. Aproximación a la jurisprudencia del Consejo de Estado colombiano. En: Revista de Derecho Privado, Universidad Externado de Colombia, 2011).

En los recientes pronunciamientos sobre la materia por parte del Consejo de Estado, se tiene que los elementos de la responsabilidad del Estado son:

"La responsabilidad del Estado se hace patente cuando se configura un daño, el cual deriva su calificación de antijurídico atendiendo a que el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el daño, tal como ha sido definido por la jurisprudencia de esta Corporación. Verificada la ocurrencia de un daño, surge el deber de indemnizarlo plenamente, con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad ante las cargas públicas, resarcimiento que debe ser proporcional al daño sufrido. Los elementos que sirven de fundamento a la responsabilidad son esencialmente el daño antijurídico y su imputación a la administración". (Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C. C.P. Olga Mélida Valle De La Hoz. 15 de noviembre de 2011. Radicación No. 23001233100019970893401".

En el presente caso, aun cuando se encuentra plenamente acreditada la existencia de un daño de la mayor gravedad, la controversia no se resuelve en el plano del daño, sino en el de la imputación, esto es, en la ausencia de un título jurídico que permita atribuir dicho daño al DADEP, según pasa a exponerse.

AUSENCIA DE TÍTULO DE IMPUTACIÓN: EL DADEP CARECE DE COMPETENCIA FUNCIONAL FRENTE A LOS HECHOS OBJETO DE LA CONCILIACIÓN.

El título de imputación que invoca la parte convocante es la falla en el servicio, sustentada en una presunta omisión administrativa consistente en la falta de prevención, vigilancia, coordinación interinstitucional e insuficiente gestión del riesgo urbano frente a la presencia de caninos agresores en el sector donde ocurrió el ataque. Frente a este título, resulta determinante precisar el contenido obligatorio que en abstracto las normas fijan para el DADEP, pues la falla del servicio por omisión supone el contraste entre el cuadro de obligaciones legalmente atribuido a la entidad y el grado de cumplimiento de dicho cuadro en el caso concreto.

Sobre la definición de la falla del servicio como título de imputación, el Consejo de Estado ha señalado que "es necesario efectuar, de un lado, el contraste



entre el contenido obligatorio que en abstracto las normas pertinentes fijan para el órgano administrativo implicado y, de otro, el grado de cumplimiento u observancia de ese cuadro de obligaciones por parte de la autoridad demandada en el caso concreto" (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 01 de abril de 2019, Rad. 76001-23-31-000-2007-01048-01(43123), C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas).

Efectuado dicho contraste en el presente asunto, se concluye que el DADEP carece por completo de competencia funcional respecto de la materia que dio origen al daño. En efecto, conforme al Acuerdo Distrital 018 de 1999, por medio del cual se creó el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, las funciones de la entidad se circunscriben a la defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del espacio público del Distrito Capital, así como a la administración de los bienes inmuebles y a la conformación del inventario general del patrimonio inmobiliario distrital.

La Subdirección de Registro Inmobiliario – SRI, y la Subdirección de Gestión inmobiliaria y del Espacio Público – SGIEP, han conceptualizado lo siguiente:

"En atención a la solicitud de información técnica formulada por la Oficina Jurídica del DADEP para atender el trámite de conciliación extrajudicial convocado por el señor Greibert Eduardo Berríos López y su grupo familiar, con ocasión del ataque de caninos ocurrido el 25 de marzo de 2025 en la localidad de Bosa, Sector Potreritos (entorno de la Av. Tintal con Av. San Bernardino / Alameda El Porvenir), esta Subdirección de Registro Inmobiliario (SRI) procede a presentar el informe técnico en los siguientes términos:

1. Se informe y certifique la naturaleza jurídica del sector donde ocurrió el ataque (Intersección de la Avenida Tintal con Avenida San Bernardino, sector Potreritos, Localidad de Bosa, incluyendo la denominada Alameda El Porvenir y zonas conexas), indicando si el área hace parte o no del Inventario General de Espacio Público a cargo del DADEP, y si se encuentra clasificada como espacio público, zona de reserva vial u otros.

Respuesta:

Consultados los sistemas de información del DADEP (SIDEP, SIGDEP), los insumos cartográficos suministrados (Radicado SDP No. 2-2025-29731, plano 1 de 2 del "Enlace vehicular Avenida Tintal - San Bernardino"), el Sistema Integrado de Información Catastral (SIIC) de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital (UAECD) y la Ventanilla Única de Registro (VUR) de la Superintendencia de Notariado y Registro, se determinó lo siguiente:

- De acuerdo con la Cartografía de Estructura Funcional y del Cuidado - Malla vial intermedia existente y proyectada del Decreto 555 de 2021, se determinó que el sector objeto de los mencionados hechos hace parte de las Zonas de Reserva Vial para la Avenida San Bernardino en el tramo comprendido entre la Avenida Tintal y la Avenida Santa Fe y la Avenida Tintal en el tramo comprendido entre la Avenida Bosa y la Avenida San Bernardino.



Al respecto, a los predios ubicados en zona de reserva por malla vial arterial les resultan aplicables las disposiciones contenidas en los artículos 378, 379 y 380 del Decreto Distrital 555 de 2021. En particular, el artículo 378 define las Zonas de Reserva como "(...) la demarcación cartográfica indicativa de aquellas áreas del territorio Distrital, que se consideran necesarias para la localización, ampliación y/o futura construcción de obras, proyectos o infraestructura de soporte de las estructuras del territorio (...)", regulando las condiciones relativas a la imposición de futuras afectaciones.

- Al constatar el señalamiento urbanístico en el aplicativo SIGDEP, se evidencia que, en efecto, el sector objeto análisis NO hace parte del Inventario general de espacio de público y bienes fiscales del sector central del Distrito Capital (representados gráficamente en los polígonos de color verde en imagen 1). En consecuencia, estas zonas no se encuentran dentro de las competencias ni la administración de este Departamento Administrativo.

Es importante precisar que las zonas de reserva vial corresponden a franjas de terreno requeridas para la proyección, construcción o ampliación de infraestructura vial, las cuales se encuentran delimitadas en los instrumentos de ordenamiento territorial y, por lo general, no constituyen zonas de cesión urbanística obligatoria. Por ende, dada la afectación del sector para el proyecto del enlace vehicular Avenida Tintal – Avenida San Bernardino, corresponde al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), en el marco de sus competencias, pronunciarse sobre la ejecución, custodia y desarrollo de dicha infraestructura.

- No obstante, al realizar una superposición de la captura del sector mediante el aplicativo SIGDEP y el plano 1 de 2 del "enlace vehicular Avenida Tintal San Bernardino", se evidencia que existe un leve traslape del proyectado enlace vehicular con dos (2) bienes de uso público incorporados en el inventario y que son propiedad del Distrito Capital, que se relacionan a continuación:

RUPI 4215-35 (ZONAS VIALES, AFECTACION AL PLAN VIAL, AVENIDA EL TINTAL (V-3) ETAPA 1B) en el sector suroccidental y con el

RUPI 4179-11 (ZONAS VIALES, AFECTACION AL PLAN VIAL, AV. SAN BERNARDINO (V-3) HOY CALLE 75 SUR) en el sector oriental-medio del mencionado enlace (ver imagen 1).

- Respecto a la naturaleza jurídica y titularidad de los predios que componen la mayor parte del área que conforma el enlace vehicular y el sector objeto del incidente, la consulta en los aplicativos SIIC y VUR arrojó la siguiente información registral.

a. Predio con CHIP AAA0180ZMWF: Predio con nomenclatura CL 75A S 92 99 a nombre de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá – EAAB, registrado en el FMI 050S-40411623 por medio de la Escritura Pública No. 13998 del 02/12/2002 de la Notaría 29 de Bogotá.

b. Predio con CHIP AAA0275SJSY: Predio con nomenclatura CL 78 SUR 91 78 a nombre de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá – EAAB, registrado en el FMI 050S-40511098 por medio de la Escritura Pública No. 669



del 15/04/2008 de la Notaría 69 de Bogotá.

c. Predio con CHIP AAA0140ERAF: Predio con nomenclatura KR 91 75 99 S a nombre de los siguientes particulares: Catalina, Diego, Enrique e Iván Ramírez Ramírez, registrados en el FMI 050S-00530604 por medio de la Escritura Pública No. 2042 del 16/07/2015 de la Notaría 39 de Bogotá.

2. Se informe si sobre el sector en cuestión existen RUPI asignados, actas de aprehensión, tomas de posesión o certificaciones de bienes del patrimonio inmobiliario distrital, indicando: identificación catastral (CHIP, cédula catastral), matrícula inmobiliaria, dirección oficial, área, linderos, propietario registral y estado jurídico actual del predio o predios comprendidos en la zona del ataque.

Respuesta:

Con respecto al predio identificado con el RUPI 4215-35 correspondiente a un bien de uso público colindante y con el cual se presenta un traslape mínimo por su proximidad al sector de los hechos, se detalla la siguiente información técnica, urbanística y jurídica:

- Incorporación: el inmueble se incorporó en el Inventario general de espacio público y de Bienes fiscales del sector central del Distrito Capital mediante el Acta de Recibo Parcial No. 012 del 26/07/2021.
- Uso de Nivel 1: ZONA VIAL,
- Uso de Nivel 2: AFECTACIÓN AL PLAN VIAL y
- Uso Específico: AVENIDA EL TINTAL (V-3) ETAPA 1B,
- Área: 28569.34 m²,
- Ubicación y barrio: hace parte de los barrios SAN BERNARDINO XIX, SAN BERNARDINO XXII y SAN BERNARDINO XVIII,
- Antecedente urbanístico: corresponde a una zona de cesión de la urbanización CIUDADELA CAMPO VERDE (ETAPAS 1 A 7) (PLAN PARCIAL CAMPO VERDE) aprobada mediante la Resolución No. RES 11001-3-20-1685 del 13/11/2020, aprobada por la Curaduría Urbana No. 3 y registrando los planos urbanísticos CU3-B.630/4-25, CU3-B.630/4-26, CU3-B.630/4-27, 28 t CU3-B.630/4-29,
- Título de propiedad: transferida al DISTRITO CAPITAL por parte de la FIDUCIARIA DE OCCIDENTE S.A. VOCERA Y ADMINISTRADORA DEL FIDEICOMISO CIUDADELA CAMPO VERDE identificada con NIT 830054076-2 a través de la Escritura Pública No. 7931 en CESIÓN DE TÍTULO GRATUITO con fecha del 16/12/2022, emitida por la Notaría No. 72 de Bogotá;
- Nivel de incorporación: se encuentra incorporado en calidad de PATRIMONIO y debidamente certificado.

En consecuencia, anexo al presente informe se anexa el certificado correspondiente al predio con RUPI 4215-35, en el cual se especifican y resumen sus datos técnicos (Actas, Linderos, mojones) catastrales (ubicación, barrio), urbanísticos (aprobaciones urbanísticas y planos) y jurídicos (documentos de transferencia, tradentes) previamente indicados.

3. Se remita copia de la respuesta DADEP No. 2025303008291 al derecho de petición referida en el numeral 12.1 de la solicitud de conciliación como prueba



documental aportada por los convocantes.

Respuesta:

En atención a la solicitud, se informa que, una vez revisado el sistema de correspondencia de la entidad -ORFEO-, se identificó que el número correcto de la respuesta emitida por el DADEP corresponde al Rad. 20263030082901.

En consecuencia, se remite copia de dicho radicado, mediante la cual el DADEP atendió la solicitud relacionada con el proyectado "enlace vehicular Avenida Tintal – San Bernardino", dentro del marco de sus competencias.

4. Se informe si el DADEP tiene, respecto del sector donde ocurrió el ataque, obligaciones de mantenimiento, cerramiento, vigilancia física, control de acceso o custodia material del área.

Respuesta:

De conformidad con lo señalado en la respuesta al numeral 1, el sector objeto de consulta se encuentra, en su mayor parte, comprendido dentro de las Zonas de Reserva Vial previstas para la construcción del enlace vehicular Avenida Tintal – Avenida San Bernardino.

En este sentido, respecto de los predios comprendidos en dicha zona de reserva, el DADEP no tiene a su cargo obligaciones de mantenimiento, cerramiento, vigilancia física, control de acceso o custodia material, por cuanto la destinación de las áreas corresponde a la ejecución de la infraestructura vial proyectada. De igual manera, los bienes de uso público que presentan un leve traslape con el área del proyecto y que se encuentran incorporados al inventario distrital, su destinación está asociada a la construcción de la vía, por lo que su administración, en lo relacionado con dicha infraestructura, corresponde al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, de conformidad con las competencias establecidas en el Decreto Distrital 670 de 2025, en concordancia con el Decreto Distrital 228 de 2026.

Por otra parte, respecto de los demás predios identificados en el sector, conforme a la información registral consultada, estos no son de titularidad del Distrito Capital, sino que corresponden a predios de propiedad de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá – EAAB y de particulares. En consecuencia, el DADEP tampoco tiene a su cargo la administración material, mantenimiento, cerramiento, vigilancia, control de acceso o custodia de dichos inmuebles.

5. Se informe si el DADEP ha recibido actos de entrega, incorporación o administración de espacio público respecto de los predios ubicados en el entorno de la Avenida Tintal con Avenida San Bernardino, Alameda El Porvenir y sector Potreritos (Bosa), y si existen contratos de administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público (CAMEP), comodatos, convenios interadministrativos u otros instrumentos jurídicos suscritos por el DADEP sobre dichos predios.

Respuesta:

Una vez consultados los sistemas misionales de la entidad, SIDEPA 2.5 y SIGDEPA, no se identificaron actos de entrega, incorporación o administración de espacio público a cargo del DADEP respecto de los predios ubicados en el entorno de la Avenida Tintal con Avenida San Bernardino, Alameda El Porvenir



y sector Potreritos (Bosa), en la medida en que las áreas objeto de consulta no se encuentran bajo la administración de este Departamento Administrativo, de acuerdo con su naturaleza jurídica, titularidad y destinación, conforme a lo señalado en la respuesta al numeral 1.

Así mismo, de la consulta efectuada, no se identificaron contratos de administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público (CAMEP), contratos de comodato, convenios interadministrativos u otros instrumentos jurídicos suscritos por el DADEP respecto de los predios identificados con RUPI 4215-35 y 4179-11.

Lo anterior, teniendo en cuenta que parte de las áreas corresponden a zonas afectadas o reservadas para la construcción de infraestructura vial, cuya administración, en lo relacionado con dicha destinación, corresponde al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, mientras que los demás predios identificados no son de titularidad del Distrito Capital

Por otro lado, respecto a las solicitudes de los puntos 6, 7, 8, 9, 10 y 11 realizadas en conjunto tanto a la Subdirección de Gestión Inmobiliaria y Espacio Público, como a esta Subdirección de Registro Inmobiliario, las cuales son:

6. Se precise sobre el alcance real de las competencias funcionales del DADEP frente a los hechos objeto de la conciliación, precisando: (i) si el DADEP tiene competencia para intervenir en la prevención, control o gestión de riesgos derivados de la presencia de animales potencialmente peligrosos en espacio público; (ii) si tiene competencia en materia sanitaria, epidemiológica, de convivencia o de policía administrativa; y (iii) si las competencias del DADEP conforme al Acuerdo 018 de 1999 (defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del espacio público y administración del patrimonio inmobiliario distrital) comprenden o no la vigilancia y control de la presencia de caninos agresores.

Respuesta: De conformidad con el Acuerdo Distrital 018 de 1999, por medio del cual se crea el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, las funciones del DADEP se circunscriben a la defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del espacio público del Distrito Capital, así como a la administración, adquisición, disposición, mantenimiento y sostenibilidad del patrimonio inmobiliario distrital. Estas competencias son de naturaleza urbanística e inmobiliaria y no comprenden, en ningún caso, funciones de policía administrativa sanitaria, epidemiológica o de convivencia ciudadana, ni la prevención, control o gestión de riesgos asociados a la presencia de animales potencialmente peligrosos en el espacio público.

En consecuencia, el DADEP no tiene competencia para intervenir en la prevención, control o gestión de riesgos derivados de la presencia de caninos u otros animales en el espacio público; el DADEP no ostenta competencia en materia sanitaria, epidemiológica, de convivencia o de policía administrativa, funciones que, de conformidad con la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana) y demás normas concordantes, corresponden al Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA), a



la Secretaría Distrital de Salud, a las Alcaldías Locales (a través de las Inspecciones de Policía) y a la Policía Nacional, según el caso; y por último, nuestras competencias no comprenden la vigilancia ni el control de la presencia de caninos agresores en el espacio público, por tratarse de una materia ajena a su objeto misional.

7. Se informe si con posterioridad al 25 de marzo de 2025 el DADEP ha adelantado actuaciones, visitas, reuniones interinstitucionales, mesas de trabajo o intervenciones en relación con el sector donde ocurrió el ataque, y si ha participado en articulaciones con la Secretaría Distrital de Salud, IDPYBA, Alcaldía Local de Bosa, IDU, RENOBO o Policía Nacional respecto de los hechos objeto de la conciliación o del sector en general.

Respuesta: revisado el aplicativo ORFEO que adelanta la gestión de la correspondencia en el DADEP, se encontró la solicitud presentada por el señor Gonzalo José Oliveros Navarro, radicada inicialmente ante la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital bajo el No. UAECD 2025ER7282 del 23 de abril de 2025, la cual fue trasladada al DADEP por competencia mediante radicado DADEP No. 20254000121102 del 15 de mayo de 2025, al referirse a los "espacios públicos adyacentes" al proyectado enlace vehicular Avenida Tintal San Bernardino y sus respectivas coordenadas.

Este Departamento Administrativo emitió respuesta mediante radicado DADEP No. 20253030082901 del 27 de mayo de 2025, relacionada con la Avenida San Bernardino, localidad de Bosa, específicamente frente al proyectado enlace vehicular Avenida Tintal San Bernardino y los espacios públicos adyacentes que pudieran constituir parte de la obra pública. En dicha comunicación, el DADEP indicó que no es la entidad competente para atender asuntos relacionados con la construcción de la malla vial arterial del Distrito Capital, competencia que corresponde al Instituto de Desarrollo Urbano, IDU, conforme al artículo 156 del Decreto Distrital 555 de 2021. Por tal razón, se remitió copia de la solicitud y de la comunicación al IDU, para que dicha entidad respondiera en el marco de sus competencias.

Posteriormente, en el marco del derecho de petición presentado por la Honorable Concejala Heidy Lorena Sánchez Barreto, relacionado con el cerramiento ubicado en el sector de Potreritos, Calle 78 Sur con Carrera 91, la Alcaldía Local de Bosa trasladó la solicitud al DADEP mediante radicado asociado al asunto 20254000336372, por considerar que esta entidad podía pronunciarse respecto de la delimitación, defensa y administración de bienes de uso público.

Como antecedente de dicho traslado, la Alcaldía Local de Bosa remitió acta de visita técnica realizada el 7 de noviembre de 2025, en la cual se verificó la existencia de un cerramiento metálico fijo asociado al establecimiento denominado "Parqueadero Las Estrellas", ubicado en el sector de Potreritos, entre la Carrera 91 No. 75-99 y la Carrera 92 No. 74-66. En el acta se indicó que dicho cerramiento restringía la movilidad peatonal y que resultaba procedente solicitar concepto técnico al DADEP para determinar si el cerramiento se encontraba dentro de linderos privados o si invadía o restringía el uso público del andén o vía peatonal contigua.



En atención a lo anterior, el DADEP emitió respuesta mediante radicado 20253010213741 del 1 de diciembre de 2025, en la cual informó que consultó el SINUPOT, la Galería de Mapas P.O.T. 2021 – UPL, el SIGDEP y el SIDEPA respecto del inmueble identificado con nomenclatura KR 91 75 99 Sur y CHIP AAA0140ERAF. Como resultado, se indicó que el predio se localiza en el sector catastral San Bernardino XIX, UPL 15 Porvenir y UPL 16 Edén, localidad de Bosa, y que, a la fecha de consulta, el inmueble no se encontraba incorporado en el Inventario General de Bienes Inmuebles adscritos al Distrito Capital.

En esa misma actuación, el DADEP remitió copia de la respuesta a la Secretaría Distrital de Planeación, SDP, con el propósito de que dicha entidad emitiera pronunciamiento sobre la naturaleza jurídica y urbanística del inmueble relacionado en la petición. [20253010213741 | PDF]

La Secretaría Distrital de Planeación, mediante oficio 2-2025-67112 del 11 de diciembre de 2025, remitió el informe técnico con radicado 3-2025-38966 del 10 de diciembre de 2025, en el cual señaló que el predio identificado con CHIP AAA0140ERAF y nomenclatura KR 91 No. 75-99 Sur se encuentra localizado en el ámbito del Plan Parcial La Pradera, adoptado mediante el Decreto Distrital 597 del 30 de diciembre de 2009. Asimismo, informó que el predio presenta afectaciones urbanísticas asociadas a reservas viales y controles ambientales de las Avenidas San Bernardino y El Tintal. [2025400036...planeación | PDF], [2-2025-671...Adjunto_01 | PDF]

Adicionalmente, se registra una mesa de trabajo realizada el 16 de diciembre de 2025, convocada por la H.C. Heidy Lorena Sánchez Barreto, relacionada con el predio identificado con nomenclatura KR 91 75 99 Sur. En el soporte aportado se indica como asistentes la Concejalía, la Alcaldía Local de Bosa, el IDU y la comunidad, y como resultado se dejó constancia de que la sesión terminó sin compromisos para el DADEP. [1202540003...00001 mesa | PDF]

Así las cosas, de la información revisada se evidencia que el DADEP ha adelantado actuaciones administrativas posteriores al 25 de marzo de 2025 en relación con el sector, consistentes principalmente en respuestas a derechos de petición, revisión de información cartográfica e inmobiliaria, traslado o solicitud de pronunciamiento a entidades competentes y participación en una mesa de trabajo en la cual no se asumieron compromisos por parte de la entidad. [20253010213741 | PDF], [2025400036...planeación | PDF], [1202540003...00001 mesa | PDF], [20253030082901 | PDF]

No obstante, de los documentos revisados no se evidencia participación del DADEP en articulaciones específicas con la Secretaría Distrital de Salud, el IDPYBA, RENOBO o la Policía Nacional respecto de los hechos objeto de conciliación asociados al ataque referido. Las actuaciones identificadas se relacionan principalmente con la Alcaldía Local de Bosa, la Secretaría Distrital de Planeación y el IDU, dentro del marco de competencias urbanísticas, de espacio público, malla vial arterial y delimitación del sector.

(...)

8. Se informe si el DADEP dispone de protocolos, procedimientos, guías o



lineamientos para la atención de reportes ciudadanos sobre presencia de animales en espacio público administrado por la entidad, y las rutas de articulación con IDPYBA, Secretaría Distrital de Salud y Alcaldías Locales previstas para estos casos.

Respuesta: El DADEP no cuenta con protocolos, procedimientos, guías o lineamientos internos para la atención de reportes ciudadanos sobre presencia de animales en el espacio público, por no tratarse de una materia comprendida dentro de su objeto misional ni de las competencias que le asigna el Acuerdo 018 de 1999. Cuando la entidad recibe peticiones ciudadanas de esta naturaleza, su actuación se limita, en el marco del derecho de petición (Ley 1755 de 2015), a orientar al peticionario y/o trasladar la solicitud por competencia a la entidad que corresponda —típicamente el IDPYBA, la Secretaría Distrital de Salud o la respectiva Alcaldía Local—, sin que exista una ruta de articulación institucional específica y permanente para el efecto, distinta del traslado por competencia.

(...)

10. Se aporten todos los documentos e información que se considere pertinente para el caso en particular y que reposen en la entidad o de los cuales se tenga conocimiento.

Respuesta: Se remite y se reitera como anexo la certificación técnica del predio identificado con RUPI 4215-35 (Certificación de Bienes del Patrimonio Inmobiliario Distrital – Sector Central), y el informe técnico del 13 de agosto de 2026 aportado por la SRI, por ser el único antecedente documental relacionado con el sector de los hechos que reposa en la entidad.

11. Se informe si conforme al insumo aquí solicitado y el análisis preliminar del caso, las Subdirecciones Técnicas consideran procedente que en el presente asunto debe existir fórmula conciliatoria por parte del DADEP.

Respuesta: Con fundamento en el análisis técnico y jurídico expuesto, esta Subdirección considera que no resulta procedente que el DADEP ofrezca fórmula conciliatoria alguna en el presente asunto. Lo anterior, por cuanto: corresponde al IDU la gestión de este espacio público, en su condición de Zona de Reserva Vial; y las competencias funcionales del DADEP conforme al Acuerdo 018 de 1999 no comprenden, bajo ningún supuesto, la prevención, control o vigilancia de animales potencialmente peligrosos en el espacio público, ni materias sanitarias, epidemiológicas, de convivencia o de policía administrativa. En consecuencia, no se configura nexo de causalidad ni título de imputación que vincule funcionalmente al DADEP con los hechos objeto de la conciliación.

Adicionalmente realizo las siguientes consideraciones generales respecto al caso que nos ocupa:

Por regla general en Colombia se atribuye la responsabilidad al dueño/tenedor, no a la administración en este caso al Distrito Capital. El artículo 127 de la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Policía) es claro: el propietario o tenedor de un canino asume la total responsabilidad por los daños que cause en espacio



público. Esto es responsabilidad civil extracontractual del particular (reforzada por el art. 2353 del Código Civil), no del Estado.

Si se pretende el pago por parte del Distrito, creo que se debe probar la falla en el servicio. En el artículo 90 de la Constitución, la responsabilidad patrimonial del Estado exige daño antijurídico imputable a la administración. Para el caso concreto el Distrito solo responde cuando se prueba omisión de un deber concreto y específico asignado por norma a esa entidad, pero en el caso del DADEP no existe esa función y atención, la sola presencia de animales en la calle o sin correa, no quiere decir que fueran perros abandonados, debe solicitarse información a IDPYBA y la Secretaría Distrital de Salud.

Según portales de noticias, los perros que atacaron a Greibert tenían tenedor conocido, quien los entrego a las autoridades, por tanto, considerarlos como perros abandonados no es estricto.

Los perros que atacaron y provocaron la amputación de joven en Bosa Potreritos siguen sueltos video de noticias uno, allí se determina con foto la persona que estaba a cargo de los perros.

Los cuatro perros que mutilaron a un joven en Bosa están en custodia - HSB NOTICIAS".

En consecuencia, y según lo conceptuó el área técnica, (i) el DADEP no tiene competencia para intervenir en la prevención, control o gestión de riesgos derivados de la presencia de caninos u otros animales en el espacio público; (ii) el DADEP no ostenta competencia en materia sanitaria, epidemiológica, de convivencia o de policía administrativa, funciones que, de conformidad con la Ley 1801 de 2016 y demás normas concordantes, corresponden al Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA, a la Secretaría Distrital de Salud, a las Alcaldías Locales a través de las Inspecciones de Policía y a la Policía Nacional, según el caso; y (iii) las competencias del DADEP no comprenden la vigilancia ni el control de la presencia de caninos agresores en el espacio público, por tratarse de una materia ajena a su objeto misional.

De este modo, no es posible predicar una falla del servicio por omisión respecto de una entidad a la cual el ordenamiento jurídico no le ha atribuido deber concreto alguno de prevención, vigilancia o control frente a la presencia de animales potencialmente peligrosos. La omisión, como fuente de responsabilidad, presupone la existencia de una obligación legal específica y determinada a cargo de la entidad demandada, cuyo incumplimiento haya sido causa eficiente del daño; y en el caso del DADEP esa obligación sencillamente no existe. Endilgar responsabilidad al DADEP por un hecho ajeno por completo a su órbita funcional equivaldría a convertir a la entidad en aseguradora universal de todo daño ocurrido en el espacio público, tesis expresamente proscrita por la jurisprudencia contencioso-administrativa.

LA NATURALEZA JURÍDICA DEL SECTOR DONDE OCURRIÓ EL ATAQUE EXCLUYE LA ADMINISTRACIÓN DEL DADEP.

De manera adicional y concurrente con lo anterior, el insumo técnico acreditó que el sector donde ocurrió el ataque —intersección de la Avenida Tintal con la



Avenida San Bernardino, sector Potreritos de la localidad de Bosa— tampoco se encuentra bajo la administración del DADEP, por su particular naturaleza jurídica.

En efecto, consultados los sistemas de información de la entidad (SIDEP, SIGDEP), los insumos cartográficos, el Sistema Integrado de Información Catastral (SIIC) de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital y la Ventanilla Única de Registro (VUR) de la Superintendencia de Notariado y Registro, la Subdirección de Registro Inmobiliario determinó que el sector objeto de los hechos hace parte de las Zonas de Reserva Vial para la Avenida San Bernardino y la Avenida Tintal, definidas en la Cartografía de Estructura Funcional y del Cuidado del Decreto Distrital 555 de 2021, a las cuales resultan aplicables los artículos 378, 379 y 380 del referido Decreto. En consecuencia, el área "NO hace parte del Inventario general de espacio público y bienes fiscales del sector central del Distrito Capital", razón por la cual "estas zonas no se encuentran dentro de las competencias ni la administración de este Departamento Administrativo".

Las zonas de reserva vial corresponden a franjas de terreno requeridas para la proyección, construcción o ampliación de infraestructura vial, cuya administración, en lo relacionado con dicha destinación, corresponde al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, de conformidad con el Decreto Distrital 670 de 2025, en concordancia con el Decreto Distrital 228 de 2026. Como lo precisó el área técnica, únicamente se identificó un "leve traslape" del enlace vehicular proyectado con dos bienes de uso público incorporados al inventario distrital (RUPI 4215-35 y RUPI 4179-11), cuya destinación está asociada precisamente a la construcción de la vía, por lo que su administración, en lo relacionado con dicha infraestructura, corresponde igualmente al IDU. Los demás predios del sector no son de titularidad del Distrito Capital, sino de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá – EAAB y de particulares.

En ese orden, la Subdirección de Registro Inmobiliario certificó que, respecto de los predios comprendidos en la zona de reserva, "el DADEP no tiene a su cargo obligaciones de mantenimiento, cerramiento, vigilancia física, control de acceso o custodia material", ni existen actos de entrega, incorporación o administración de espacio público, ni contratos de administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público (CAMEP), comodatos, convenios interadministrativos u otros instrumentos jurídicos suscritos por el DADEP sobre dichos predios. De este modo, ni por razón de la materia (control de animales) ni por razón del bien (zona de reserva vial administrada por el IDU) resulta posible atribuir al DADEP deber jurídico alguno cuya omisión hubiese sido causa del daño.

INEXISTENCIA DE PROTOCOLOS Y ACTUACIÓN DEL DADEP LIMITADA AL TRASLADO POR COMPETENCIA.

El área técnica precisó igualmente que el DADEP no cuenta con protocolos, procedimientos, guías o lineamientos internos para la atención de reportes ciudadanos sobre presencia de animales en el espacio público, "por no tratarse de una materia comprendida dentro de su objeto misional ni de las competencias que le asigna el Acuerdo 018 de 1999", de modo que, cuando la



entidad recibe peticiones de esta naturaleza su actuación se limita en el marco del derecho de petición a orientar al peticionario o a trasladar la solicitud por competencia a la entidad correspondiente, típicamente el IDPYBA, la Secretaría Distrital de Salud o la respectiva Alcaldía Local.

Coherente con lo anterior, las actuaciones administrativas adelantadas por el DADEP con posterioridad al 25 de marzo de 2025 en relación con el sector no guardan relación con la prevención del ataque ni con la gestión de caninos, sino que se circunscribieron a la atención de derechos de petición sobre asuntos urbanísticos y de delimitación de espacio público, tales como el radicado UAECD 2025ER7282 trasladado al DADEP y atendido mediante oficio 20253030082901 del 27 de mayo de 2025, en el cual la entidad indicó que la construcción de la malla vial arterial es competencia del IDU, y el traslado de la Alcaldía Local de Bosa sobre un cerramiento en Potreritos, atendido mediante oficio 20253010213741 del 1 de diciembre de 2025, así como a la participación en una mesa de trabajo del 16 de diciembre de 2025 que finalizó sin compromisos para el DADEP. Ninguna de estas actuaciones evidencia el ejercicio, ni la omisión, de una competencia del DADEP relacionada con el hecho generador del daño.

HECHO DETERMINANTE DE UN TERCERO Y RESPONSABILIDAD DEL TENEDOR DEL ANIMAL.

Sin perjuicio de la ausencia de competencia funcional del DADEP, que por sí sola descarta la imputación, el área técnica puso de presente con apoyo en información de prensa que se cita a título meramente referencial y cuya verificación corresponderá al acervo probatorio del eventual proceso, que los caninos que produjeron el ataque tendrían un tenedor o dueño conocido, quien los habría entregado a las autoridades, circunstancia que de acreditarse descartaría la calificación de los animales como abandonados y desplazaría la responsabilidad hacia el particular tenedor.

Sobre el particular, el artículo 127 de la Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana radica en cabeza del propietario o tenedor del canino la responsabilidad por los daños que este cause, en concordancia con el régimen de responsabilidad por el hecho de los animales fieros previsto en los artículos 2353 y 2354 del Código Civil. En consecuencia, de confirmarse la existencia de un tenedor conocido, se configuraría el hecho determinante de un tercero como causal eximente de responsabilidad, con efectos exoneratorios para la administración, en tanto se trataría de una circunstancia ajena al servicio y no atribuible a acción u omisión de la entidad convocada.

Este razonamiento se refuerza con el criterio del Consejo de Estado en materia de ruptura del nexo causal por ausencia de conducta imputable a la entidad, según el cual, cuando no obra "medio probatorio que permita inferir la relación de causalidad entre el daño que originó la presente acción y conducta alguna por acción u omisión de los agentes de la entidad demandada que hubiese contribuido o permitido el daño (...) se está en presencia de una falta absoluta de causalidad del hecho dañoso que pudiese ser imputable al Estado" (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 16 de julio de 2021, Rad.



25000-23-26-000-2012-00094-01, C.P. José Roberto Sáchica Méndez).

AUSENCIA DE PARTICIPACIÓN DEL DADEP EN ARTICULACIONES SANITARIAS O DE PROTECCIÓN ANIMAL.

La parte convocante estructura la falla del servicio sobre una presunta deficiente coordinación interinstitucional entre las competencias de salud pública, protección animal, policía administrativa, convivencia, espacio público, movilidad y planeación urbana. No obstante, según lo certificó el área técnica, de los documentos revisados "no se evidencia participación del DADEP en articulaciones específicas con la Secretaría Distrital de Salud, el IDPYBA, RENOBIO o la Policía Nacional respecto de los hechos objeto de conciliación asociados al ataque referido", precisamente porque tales articulaciones corresponden a materias ajenas a la órbita funcional de la entidad.

La eventual falla en la coordinación interinstitucional que alega el convocante, de existir, no puede predicarse del DADEP, pues esta entidad no integra el conjunto de autoridades a las que el ordenamiento atribuye competencias en materia de prevención y control de riesgos por animales potencialmente peligrosos, vigilancia epidemiológica o convivencia ciudadana. La coordinación que echa de menos el convocante involucra a entidades distintas del DADEP, de modo que la ausencia de articulación no configura, respecto de esta entidad, incumplimiento de deber legal alguno.

INEXISTENCIA DE PERJUICIOS IMPUTABLES AL DADEP.

Como consecuencia de la ausencia de título de imputación, tampoco es posible establecer un nexo de causalidad entre las actuaciones del DADEP y los perjuicios reclamados por la parte convocante. La cuantía total de la reclamación, estimada en \$1.995.778.622, así como la fórmula conciliatoria propuesta equivalente al 80% de dicha suma, se sustentan en la atribución de una responsabilidad que no encuentra fundamento respecto de esta entidad, por cuanto el daño, aunque cierto y de suma gravedad, no resulta imputable al DADEP bajo ninguno de los títulos de imputación reconocidos por la jurisprudencia (falla del servicio, daño especial o riesgo excepcional), al no existir acción ni omisión de la entidad que guarde relación de causalidad con el hecho dañoso.

CONCLUSIÓN.

Por todo lo anterior, se concluye que las actuaciones del DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO – DADEP no configuran daño antijurídico alguno imputable a la entidad, como quiera que: (i) el DADEP carece por completo de competencia funcional en materia de prevención, control o gestión de riesgos derivados de la presencia de animales potencialmente peligrosos en el espacio público, así como en materia sanitaria, epidemiológica, de convivencia y de policía administrativa, competencias que corresponden al IDPYBA, la Secretaría Distrital de Salud, las Alcaldías Locales y la Policía Nacional; (ii) el sector donde ocurrió el ataque corresponde a Zonas de Reserva Vial cuya administración compete al IDU, y no hace parte del Inventario General de Espacio Público y Bienes Fiscales a cargo del DADEP;



(iii) el DADEP no tiene a su cargo obligaciones de mantenimiento, cerramiento, vigilancia física, control de acceso o custodia material del área, ni ha suscrito instrumento jurídico alguno de administración sobre los predios del sector; (iv) el DADEP no cuenta con protocolos ni competencias para la atención de reportes sobre presencia de animales, limitándose su actuación al traslado por competencia; (v) de acreditarse la existencia de un tenedor conocido de los caninos, se configuraría el hecho determinante de un tercero como causal eximente de responsabilidad, sin perjuicio de la responsabilidad que el artículo 127 de la Ley 1801 de 2016 y los artículos 2353 y 2354 del Código Civil radican en el propietario o tenedor del animal; y (vi) no existe nexo de causalidad entre conducta alguna del DADEP y el daño padecido por la parte convocante.

En consecuencia, no se advierte riesgo de condena patrimonial que justifique el ofrecimiento de fórmula conciliatoria a cargo del DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO – DADEP, posición que resulta concordante con el concepto técnico de la Subdirección de Registro Inmobiliario, según el cual "no resulta procedente que el DADEP ofrezca fórmula conciliatoria alguna en el presente asunto (...) por cuanto no se configura nexo de causalidad ni título de imputación que vincule funcionalmente al DADEP con los hechos objeto de la conciliación".

4. ANTECEDENTES DOCTRINALES Y JURISPRUDENCIALES

- Frente a al daño en materia administrativa:

El Consejo De Estado. Sala de Lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón. Bogotá, D. C, siete (7) de julio de dos mil once (2011). Radicación número: 23001-23-31-000-1995-37279-01(21294), lo ha entendido como: "el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo. Este concepto del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación estatal, armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho, debido a que al Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los administrados frente a la propia Administración"

- Frente a la falla en el servicio

El Honorable Consejo de Estado en providencia bajo ponencia de la Consejera Myriam Guerrero De Escobar de fecha 19 de junio de 2008. Radicación: 15.263 (R-0736) indica que la misma se entiende como: "el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado; en efecto, si al Juez Administrativo le compete - por principio - una labor de control de la acción administrativa del Estado y si la falla del servicio tiene el contenido final del incumplimiento de una obligación a su cargo, no hay duda que es ella el mecanismo más idóneo para asentar la responsabilidad patrimonial de naturaleza extracontractual".

Lo cual se complementa con lo referido en la sentencia proferida por el mismo órgano, bajo ponencia del Consejero Hernán Andrade Rincón del 7 de marzo de 2012. Radicado número: 25000-23-26-000-1996-03282-01(20042), donde se desarrolla indicando que: "se le exige al Estado la utilización adecuada de



todos los medios de que está provisto, en orden a cumplir el cometido constitucional en el caso concreto; si el daño se produce por su incuria en el empleo de tales medios, surgirá su obligación resarcitoria; por el contrario, si el daño ocurre pese a su diligencia no podrá quedar comprometida su responsabilidad. Ahora bien, la falla del servicio o la falta en la prestación del mismo se configura por retardo, por irregularidad, por ineficiencia, por omisión o por ausencia del mismo. El retardo se da cuando la Administración actúa tardíamente ante la ciudadanía en prestar el servicio; la irregularidad, por su parte, se configura cuando se presta el servicio en forma diferente a como debe hacerse en condiciones normales, contrariando las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan y la ineficiencia se da cuando la Administración presta el servicio, pero no con diligencia y eficacia, como es su deber legal. Y obviamente se da la omisión o ausencia del mismo cuando la Administración, teniendo el deber legal de prestar el servicio, no actúa, no lo presta y queda desamparada la ciudadanía".

- Hecho de un tercero.

El Honorable Consejo de Estado en providencia del 01 de junio de 2025, Rad. 2007-00286-01, bajo la ponencia del consejero Nicolás Yepes Corrales, refiere que el hecho de un tercero como causal de exoneración de responsabilidad consiste en la intervención exclusiva de una persona ajena a las partes intervinientes en el proceso en la producción del daño. Esta Corporación ha determinado que para la prosperidad de esta causal exonerativa de responsabilidad deben reunirse tres requisitos, a saber: i) que el hecho del tercero sea la causa exclusiva y adecuada del daño, motivo por el cual la entidad tiene que probar que no hay ningún vínculo causal entre la conducta del demandado y el daño producido; ii) que el hecho del tercero sea ajeno al servicio, es decir, que el tercero no esté vinculado a la persona de derecho público demandada ni realice actividades vinculadas al servicio público; y iii) que el hecho del tercero sea imprevisible e irresistible para la entidad. (...) no se requiere que el tercero haya actuado con culpa, porque la relación causal es un aspecto de carácter objetivo. Empero, para que excluya la responsabilidad de la entidad demandada, debe haber constituido la causa exclusiva del daño.

5. ANTECEDENTES DECISIONES COMITÉ

N/A

6. OBSERVACIONES ADICIONALES

N/A

CONCEPTOS EMITIDOS POR COMITES DE OTRAS ENTIDADES U ORGANISMOS DISTRITALES

N/A

RECOMENDACIÓN

Frente al presente caso, el suscrito considera que la Entidad no debe presentar fórmula conciliatoria, ante la clara ausencia de responsabilidad por parte del



DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO – DADEP, por cuanto, sin desconocer la extrema gravedad e irreversibilidad del daño padecido por el joven GREIBERT EDUARDO BERRIOS LÓPEZ, dicho daño no resulta imputable a esta Entidad bajo ningún título de imputación, toda vez que el DADEP carece por completo de competencia funcional en materia de prevención, control o gestión de riesgos derivados de la presencia de animales potencialmente peligrosos en el espacio público, así como en materia sanitaria, epidemiológica, de convivencia y de policía administrativa, adicional a ello, el sector donde ocurrió el ataque corresponde a Zonas de Reserva Vial cuya administración compete al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU y no hace parte del Inventario General de Espacio Público y Bienes Fiscales a cargo del DADEP, sin que la Entidad tenga sobre dicha área obligaciones de mantenimiento, cerramiento, vigilancia física, control de acceso o custodia material; no existe deber legal concreto cuya omisión resulte atribuible al DADEP ni nexo de causalidad entre conducta alguna de la Entidad y el hecho dañoso; y, de acreditarse la existencia de un tenedor conocido de los caninos, se configuraría el hecho determinante de un tercero como causal eximente de responsabilidad, sin perjuicio de la responsabilidad que el artículo 127 de la Ley 1801 de 2016 y los artículos 2353 y 2354 del Código Civil radican en el propietario o tenedor del animal. Todo lo anterior en concordancia con el concepto técnico emitido por la Subdirección de Registro Inmobiliario y la Subdirección de Gestión Inmobiliaria y del Espacio Público, según el cual no se configura nexo de causalidad ni título de imputación que vincule funcionalmente al DADEP con los hechos objeto de la conciliación. En consecuencia, se recomienda al Comité de Conciliación de la Entidad NO PRESENTAR FÓRMULA CONCILIATORIA.

DELIBERACIÓN POR PARTE DEL COMITÉ

DECISIÓN

Aprobar por unanimidad la recomendación del apoderado.

6..2. Presentación de ficha de Conciliación No. 383.

Nro. de proceso	2019-00065
Tipo de proceso	CONTRACTUAL
Fecha de los hechos	2019-02-01
Despacho actual	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECRETARÍA GENERAL
Abogado a cargo	Dr(a). JOAN SEBASTIAN MARQUEZ ROJAS

HECHOS

1. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico consiste en determinar si TRANSMILENIO S.A. incumplió las obligaciones derivadas del Convenio Interadministrativo de Comodato N°110-129-165-0-2013, suscrito con el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público –DADEP–, al celebrar sin autorización un



contrato de arrendamiento con la sociedad ESTE ES MI BUS S.A.S. sobre el predio de uso público identificado con RUPÍ 2467-2, ubicado en la Avenida CL 90 – AV CR 96 / TV 94L de Bogotá D.C., obteniendo un aprovechamiento económico indebido mediante el cobro de cánones de arrendamiento mensuales por valor de TREINTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS CUATRO PESOS (\$37.454.804) M/Cte., durante sesenta y tres (63) meses, comprendidos entre el 19 de septiembre de 2013 y el 26 de septiembre de 2018, en contravía de la cláusula novena del convenio; razón por la cual se solicita la declaratoria de incumplimiento del convenio y su liquidación judicial, la declaratoria de nulidad absoluta del contrato de arrendamiento celebrado entre TRANSMILENIO S.A. y ESTE ES MI BUS S.A.S., y la condena a TRANSMILENIO S.A. a reintegrar al DADEP la suma de DOS MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y DOS PESOS (\$2.359.652.652) M/Cte., correspondiente a los cánones percibidos, lo cual constituye un detrimento patrimonial para el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO.

2. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

"Que se declare administrativa y patrimonialmente responsable a Transmilenio S.A., por el detrimento patrimonial causado al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio con ocasión de la suscripción del contrato de arrendamiento suscrito entre TRANSMILENIO S.A. y ESTE ES MI BUS S.A.S., toda vez que por disposición constitucional estipuladas en el artículo 63, los bienes de uso público, que para el caso en concreto el predio que se entregó fue a título de comodato mediante el Convenio Interadministrativo de Comodato N°110-129-165-0-2013, por lo que sobre el inmueble objeto del referido convenio, TRANSMILENIO S.A., NO puede celebrar contratos de arrendamiento con terceros y menos obtener provecho económico de los mismos.

Que con ocasión del incumplimiento del Convenio Interadministrativo de Comodato N°110-129-165-0-2013, se condene a TRANSMILENIO S.A., a devolver el dinero que ha recibido por concepto de cánones de arrendamiento comprendidos desde el 19 de Septiembre de 2013 hasta el 26 de Septiembre de 2018, suma que corresponde a los al canon de arrendamiento mensual por valor de TREINTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS CUATRO PESOS (\$37.454.804.00) M/cte., lo cual multiplicado por los sesenta (60) meses de aprovechamiento económico por parte de Transmilenio del predio ubicado en la Avenida CL 90 - AV CR 96 / TV 94L con RUPÍ 2467 en la ciudad de Bogotá D.C., lo cual corresponde a un detrimento patrimonial para el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO por valor de DOS MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS CUARENTA PESOS (\$2.247.288.240.00) M/Cte".

3. DESCRIPCIÓN CLARA DE LOS PERJUICIOS

Los perjuicios reclamados corresponden al detrimento patrimonial causado al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público –DADEP–,



derivado del incumplimiento del Convenio Interadministrativo de Comodato N°110-129-165-0-2013 por parte de TRANSMILENIO S.A., quien, sin contar con la autorización del DADEP y en contravía de la cláusula novena del convenio, suscribió un contrato de arrendamiento con la sociedad ESTE ES MI BUS S.A.S. sobre el predio de uso público identificado con RUPÍ 2467-2, ubicado en la Avenida CL 90 – AV CR 96 / TV 94L de Bogotá D.C., obteniendo un aprovechamiento económico indebido de un bien que le fue entregado a título gratuito mediante comodato.

Por lo tanto, el DADEP, como parte demandante solicita:

- La suma total de DOS MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y DOS PESOS (\$2.359.652.652) M/Cte., correspondiente a los cánones de arrendamiento percibidos por TRANSMILENIO S.A. durante sesenta y tres (63) meses, comprendidos entre el 19 de septiembre de 2013 y el 26 de septiembre de 2018, a razón de un canon mensual de TREINTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS CUATRO PESOS (\$37.454.804) M/Cte., suma que constituye el provecho económico obtenido irregularmente por la demandada en detrimento del patrimonio inmobiliario distrital administrado por el DADEP.

4. RELACIÓN CLARA DE LOS HECHOS

"1. El 01 de agosto de 2013 Convenio Interadministrativo de Comodato N°110-129- 165-0-2013, cuya vigencia era de tres (3) años a partir de la fecha de entrega del predio, es decir que la vigencia del referido convenio era desde el 02 de agosto de 2013 al 01 de agosto de 2016.

2. Que la cláusula novena del convenio Interadministrativo de Comodato N°110-129- 165-0-2013 indica:

"TRANSMILENIO S.A., no podrá subcontratar o ceder el convenio, sin consentimiento previo y escrito del DADEP, pudiendo este reversarse las razones que tuviere para negar la autorización de la cesión del subcontrato".

3. Que mediante radicado 20174000053712 del 21 de marzo de 2017, TRANSMILENIO S.A., remitió informe de seguimiento administrativo por medio del cual anexo las garantías del bien, las cuales definían la existencia de un contrato de arrendamiento.

4. TRANSMILENIO S.A., suscribió contrato de arrendamiento en el cual funge como arrendador con la sociedad Este es MI BUS S.A.S., con duración inicial de 3 años a partir de la entrega material del inmueble el cual se realizó el 19 de septiembre de 2013 y cuyo valor mensual por concepto de canon de arrendamiento corresponde a la suma de TREINTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS CUATRO PESOS (\$37.454. 804.00) M/cte.

5. Que el Subsecretario Jurídico de la Secretaría Jurídica Distrital emitió certificación mediante el radicado 2018-400-018731-2 del 12 de septiembre de



2018 según la cual: "Que en el marco de lo establecido en el numeral 13 del artículo 9 del Decreto 323 de 2016, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 17 del Decreto 212 de 2018, el 3 de septiembre de 2018 se hicieron presentes en la Dirección Distrital de Política e Informática Jurídica, funcionarios del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público- DADEP y de TRANSMILENIO S.A., en aras de encontrar solución al conflicto jurídico, administrativo suscitado con ocasión de la ejecución del convenio Interadministrativo No. 110-00129-165-0-2013.

Teniendo en cuenta que no se logró llegar a un acuerdo que le pusiera fin a la controversia y en virtud de haberse agotado el mecanismo de intervención, que las disposiciones administrativas han dispuesto para precaver la existencia de acciones judiciales entre entidades del Distrito Capital las partes quedan en libertad para iniciar las acciones administrativas y/o judiciales que crean pertinentes, con el fin de que se determine la solución a la situación presentada en la ejecución del mencionado Convenio Interadministrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 del Decreto 212 de 2018".

6. El día 03 de Mayo de 2018 se realizó reunión con los funcionarios del Este Departamento Administrativo y de Transmilenio S.A., EN LA CUAL LA Subdirección de Administración Inmobiliaria le indica a Transmilenio S.A., que no se podrá considerar la suscripción de un contrato de arrendamiento entre este último y un particular, así mismo se realiza una serie de observaciones técnicas y jurídicas de la improcedencia de arrendar el mencionado inmueble.

7. Mediante auto del 26 de agosto de 2020, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dispuso admitir la demanda, vincular como tercero con interés directo a la SOCIEDAD OBJETO ÚNICO CONCESIONARIO ESTE ES MI BUS S.A.S., y notificar a las sociedad y entidades demandadas, llevándose a cabo el 23 de octubre de 2020 las notificaciones personales a las demandadas.

8. En contra del auto admisorio de la demanda del 26 de agosto de 2020 el apoderado de Transmilenio S.A., presentó recurso de reposición argumentando que "la entidad demandada no cumplió el requisito del artículo 612 del CGP (...) indebida escogencia del medio de control", el cual se descorrió de manera oportuna por parte del DADEP.

9. Mediante auto del 7 de julio de 2022, el despacho dispuso no reponer el auto mediante el cual admitió la demanda, por lo tanto, se dispuso el término para que las demandadas contesten oportunamente la demanda.

10. Mediante memorial del 26 de agosto de 2026, la sociedad TRANSMILENIO S.A., presentó contestación a la demanda, proponiendo las siguientes excepciones:

- INEPTA DEMANDA POR FALTA DE LOS REQUISITOS FORMALES – AUSENCIA DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD.
- INEPTA DEMANDA – INDEBIDA ESCOGENCIA DE LA ACCIÓN.
- INEPTA DEMANDA – INEXISTENCIA DE CONCEPTO DE VIOLACIÓN DE LAS NORMAS QUE SE SEÑALAN COMO TRANSGREDIDAS.



- CADUCIDAD DE LA ACCIÓN DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES.
- CUMPLIMIENTO DE TRANSMILENIO S.A. CON LOS PRESUPUESTOS CONSTITUCIONALES Y NORMATIVOS QUE RIGEN SU FUNCIÓN, OBJETO SOCIAL Y COMPETENCIAS.
- INCUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES LEGALES Y CONSTITUCIONALES POR PARTE DE LA SOCIEDAD DEMANDANTE.
- FALTA DE PRUEBAS QUE ACREDITEN EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 110-129-165-0-2013 – SE PRETENDA LA NULIDAD DEL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO SUCRITO POR TRANSMILENIO Y ESTE ES MI BUS.
- PREVALECENCIA DEL INTERES PÚBLICO.
- COMPROMISO O CLÁUSULA COMPROMISORIA.
- FALTA DE JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.
- EXCEPCIÓN GENÉRICA.

11. Mediante auto del 29 de enero de 2026, el Despacho resolvió "declarar no probadas las excepciones de inepta demanda, clausula compromisoria y falta de jurisdicción y DIFERIR el estudio de la caducidad del medio de control a la sentencia de fondo", y fijó fecha de audiencia inicial para el tres (3) de marzo de 2026 a las 8:30 AM.

12. El 13 de febrero de 2026, en escrito conjunto de los apoderados del DADEP, de TRANSMILENIO S.A., y de la sociedad ESTE ES MI BUS S.A.S, radicaron solicitud de suspensión del proceso de la referencia, con el fin de efectuar mesas de trabajo tendientes a llegar a un acuerdo conciliatorio dentro del proceso de la referencia.

13. A pesar de las mesas de trabajo realizadas entre el DADEP, TRANSMILENIO S.A., y la sociedad ESTE ES MI BUS S.A.S, la propuesta informal se circunscribió sobre que el DADEP desistiera de las pretensiones, por lo que se solicitó la continuación del proceso.

14. Mediante auto del 18 de agosto de 2026, el Despacho fijó nueva fecha de audiencia inicial para el primero (1) de octubre de 2026 a las 11:30 A.M.

ANÁLISIS Y CONCEPTO PARA CONCILIAR

1. OBJETO CONCILIABLE

Por la naturaleza del presente asunto, se puede concluir que éste es susceptible de conciliación judicial, en la medida que se trata de un tema de carácter particular y de contenido económico, cuya competencia y conocimiento deberá estudiarse si está en cabeza de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, por la naturaleza de quienes eventualmente estarían llamados a responder, mediante el ejercicio del medio de control de controversias contractuales.

En virtud de lo anterior, el objeto de la demanda pretende la declaratoria de incumplimiento del Convenio Interadministrativo de Comodato N°110-129-165-0-2013, suscrito entre el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público –DADEP– y TRANSMILENIO S.A., así como la



declaratoria de nulidad absoluta del contrato de arrendamiento celebrado entre TRANSMILENIO S.A. y la sociedad ESTE ES MI BUS S.A.S. sobre el predio de uso público identificado con RUPI 2467-2, ubicado en la Avenida CL 90 – AV CR 96 / TV 94L de Bogotá D.C., la liquidación judicial del convenio interadministrativo y la condena a TRANSMILENIO S.A. a reintegrar al DADEP la suma de DOS MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y DOS PESOS (\$2.359.652.652) M/Cte., correspondiente a los cánones de arrendamiento percibidos indebidamente durante sesenta y tres (63) meses.

Lo anterior de conformidad con lo preceptuado en el artículo 2.2.4.3.1.1.2., del Decreto 1069 de 2015, "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho.", el cual dispone que son asuntos susceptibles de conciliación, en materia contencioso administrativa, los conflictos de carácter particular y contenido económico, de los cuales pueda conocer dicha jurisdicción, a través de los medios de control previstos en los artículos 138, 140 y 141 de la Ley 1437 de 2011.

Por lo anterior, de conformidad con el artículo 2.2.4.3.1.2.2. del Decreto Reglamentario No. 1069 de 2015, es competente el comité de conciliación de la Entidad para decidir sobre la procedencia o no de la conciliación en el asunto bajo estudio.

2. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN

El literal j) del numeral 2 del artículo 164 del CPACA indica frente al término de caducidad para el medio de control de controversias contractuales lo siguiente:

"En las relativas a contratos, el término de dos (2) años se contará a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento.

En los que requieran de liquidación y esta sea efectuada unilateralmente por la administración, a más tardar dentro de los dos (2) años, contados desde el día siguiente al de la publicación del acto de liquidación, o a más tardar dentro de los dos (2) años siguientes al vencimiento del plazo previsto para la liquidación sin que se hubiere logrado."

Por lo anterior, del escrito de demanda se desprende que el Convenio Interadministrativo de Comodato N°110-129-165-0-2013, suscrito entre el DADEP y TRANSMILENIO S.A., tuvo una vigencia de tres (3) años contados a partir de la entrega del predio, es decir, desde el 01 de agosto de 2013 hasta el 01 de agosto de 2016, sin que el mismo fuera objeto de prórrogas. No obstante, el bien objeto del convenio permaneció en tenencia de TRANSMILENIO S.A. hasta el 26 de noviembre de 2018, fecha en la que fue devuelto al DADEP.

Ahora bien, mediante radicado No. 20174000053712 del 21 de marzo de 2017, TRANSMILENIO S.A. remitió informe de seguimiento administrativo en el que se evidenció la existencia de un contrato de arrendamiento suscrito con la sociedad ESTE ES MI BUS S.A.S. Posteriormente, el 03 de mayo de 2018 se



realizó reunión entre funcionarios del DADEP y TRANSMILENIO S.A. en la que se indicó la improcedencia del arrendamiento, y el 12 de septiembre de 2018 el Subsecretario Jurídico de la Secretaría Jurídica Distrital emitió certificación mediante radicado No. 2018-400-018731-2, habilitando a las partes para iniciar las acciones judiciales pertinentes.

Así las cosas, la demanda de controversias contractuales fue radicada el 01 de febrero de 2019, razón por la cual, el medio de control no se encuentra caducado. Adicionalmente, respecto de la pretensión de nulidad absoluta del contrato de arrendamiento celebrado entre TRANSMILENIO S.A. y ESTE ES MI BUS S.A.S., cabe señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 164, numeral 2, literal e) del CPACA, en concordancia con el artículo 1742 del Código Civil, la acción de nulidad absoluta no prescribe cuando se fundamenta en objeto o causa ilícitos, por lo que dicha pretensión no se encuentra afectada por término de caducidad alguno.

3. PONDERACIÓN DE LA SITUACIÓN PROCESAL

El DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO – DADEP, fue creado por el Concejo de Bogotá, mediante la aprobación del Acuerdo No. 018 de 1999, en el cual se refieren sus funciones de la siguiente manera:

"Artículo 3°. Funciones. Son funciones de la Defensoría del Espacio Público, sin perjuicio de las atribuciones de otras autoridades, la defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del espacio público del Distrito Capital; la administración de los bienes inmuebles, y la conformación del inventario general del patrimonio inmobiliario Distrital."

Y además refiere:

"Artículo 4°.- Espacio Público. Corresponde a la Defensoría del Espacio Público ejercer entre otras las siguientes funciones:

- a. Administrar los bienes que hacen parte del espacio público distrital.
- b. Formular las políticas, planes y programas distritales relacionados con la defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del espacio público.
- c. Asesorar a las autoridades locales en el ejercicio de funciones relacionadas con el espacio público, así como en la difusión y aplicación de las normas correspondientes.
- d. Actuar como centro de reflexión y acopio de experiencia sobre la protección, recuperación y administración del espacio público y preparar proyectos de Ley, Acuerdos o Decretos sobre la materia.
- e. Instaurar las acciones judiciales y administrativas necesarias para el cumplimiento de las funciones asignadas al Departamento.
- f. Organizar en coordinación con las autoridades competentes actividades tendientes a evitar que se ubiquen en el espacio público construcciones que afecten la seguridad, la salubridad de los transeúntes o impidan su disfrute.
- g. Promover en coordinación con las autoridades competentes un espacio público adecuado para todos.
- h. Coordinar y promover con las autoridades distritales y locales actividades



que promocionen el buen uso del espacio público y prevengan su deterioro.

i. Promover en coordinación con otras entidades del Distrito, la creación de incentivos para quienes contribuyan de manera especial, a mantener, mejorar y ampliar el espacio público de la ciudad.

j. Organizar y adelantar campañas cívicas y educativas para defender, recuperar, proteger y controlar el espacio público.

k. La Defensoría del Espacio Público asumirá las funciones y objetivos que le fueron conferidos al Taller Profesional del Espacio Público mediante el Decreto 324 de 1992. El Taller Profesional del Espacio Público, mantendrá las mismas funciones que le confiere el Decreto 1087 de 1997.

l. Identificación de espacios en la ciudad que permitan la ubicación de vendedores en proceso de reubicación en zonas estratégicas que le permitan adelantar sus actividades.

Parágrafo. - Para la formulación de las políticas, planes y programas de qué trata el literal b) se debe buscar la conciliación proporcional y armónica del derecho al espacio público con el derecho al trabajo."

Finalmente, el artículo 7 del Decreto Distrital 445 del 2015, señaló lo siguiente:

"Artículo 7. Defensa y saneamiento de los bienes inmuebles que conforman el patrimonio inmobiliario Distrital. Asignase al Director del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, con las facultades previstas en el artículo 2º de este decreto, la representación legal en lo judicial y extrajudicial de Bogotá, Distrito Capital, para promover y atender las acciones administrativas, judiciales y extrajudiciales que fueren necesarias para la defensa y saneamiento de los bienes inmuebles que conforman el patrimonio inmobiliario Distrital, incluidos los procesos necesarios para la defensa, custodia, preservación y recuperación de los bienes del espacio público del Distrito Capital, iniciados con posterioridad al 1º de enero de 2002".

Dentro de la asignación misional en la creación de este Departamento Administrativo, se tiene que está encargado de recuperar, proteger y controlar el espacio público, así como de la administración de los bienes públicos que hacen parte del espacio público Distrital. En ese orden, con relación a los hechos materia del presente proceso de controversias contractuales, se procede a realizar un análisis integral de los fundamentos fácticos, jurídicos y probatorios que sustentan las pretensiones de la demanda, en los siguientes términos:

DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE COMODATO
Nº110-129-165-0-2013 Y SU RÉGIMEN JURÍDICO.

El 01 de agosto de 2013, el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público –DADEP– y la Empresa de Transporte del Tercer Milenio –TRANSMILENIO S.A.– suscribieron el Convenio Interadministrativo de Comodato Nº110-129-165-0-2013, cuyo objeto consistió en la entrega del predio de uso público identificado con RUPÍ 2467-2, ubicado en la Avenida CL 90 – AV CR 96 / TV 94L de Bogotá D.C., para el funcionamiento de patio para flota del Sistema Integrado de Transporte Público. El convenio tuvo una vigencia de tres (3) años contados a partir de la fecha de entrega material del



predio, es decir, desde el 02 de agosto de 2013 hasta el 01 de agosto de 2016, sin que fuera objeto de prórrogas.

La naturaleza jurídica de este convenio reviste especial importancia para el análisis. El comodato o préstamo de uso, conforme al artículo 2200 del Código Civil, señala:

"Artículo 2200. Definición y perfeccionamiento del comodato o préstamo de uso. El comodato o préstamo de uso es un contrato en que la una de las partes entrega a la otra gratuitamente una especie mueble o raíz, para que haga uso de ella, y con cargo de restituir la misma especie después de terminar el uso.

Este contrato no se perfecciona sino por la tradición de la cosa".

Se trata entonces, de un contrato esencialmente gratuito, en el que el comodatario no puede destinar la cosa a un uso distinto del convenido ni cederla a un tercero sin autorización del comodante.

Ahora bien, la cláusula novena del Convenio N°110-129-165-0-2013 estableció de manera expresa que "TRANSMILENIO S.A., no podrá subcontratar o ceder el convenio, sin consentimiento previo y escrito del DADEP, pudiendo este reversarse las razones que tuviere para negar la autorización de la cesión del subcontrato". Esta estipulación constituye una prohibición contractual específica que limitaba el ámbito de actuación de TRANSMILENIO S.A. respecto del predio recibido en comodato, impidiéndole celebrar negocios jurídicos derivados con terceros sobre el bien, a menos que mediara consentimiento expreso y escrito del DADEP.

Esta prohibición contractual no es caprichosa ni accidental, toda vez que encuentra su razón de ser en la naturaleza del bien objeto del convenio, tratándose de un predio de uso público del Distrito Capital, por ende, la prohibición contractual de subcontratar o ceder se acompasa con el régimen constitucional y legal que rige los bienes de uso público, el cual constituye el fundamento medular de las pretensiones de la demanda, como se expone a continuación.

DE LA NATURALEZA CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LOS BIENES DE USO PÚBLICO Y LA PROHIBICIÓN DE CELEBRAR CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO SOBRE LOS MISMOS.

El artículo 63 de la Constitución Política, señala lo siguiente:

"Artículo 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables".

Esta disposición constitucional consagra un régimen de protección reforzada sobre los bienes de uso público, sustrayéndolos del comercio y prohibiendo cualquier acto jurídico que tenga por efecto transferir su dominio, constituir gravámenes sobre ellos o destinarlos a un beneficio particular excluyente.



En concordancia con lo anterior, el artículo 5° de la Ley 9 de 1989, adicionado por el artículo 138 de la Ley 388 de 1997, consagra la noción de espacio público en los siguientes términos:

"Entiéndese por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses, individuales de los habitantes".

Por lo expuesto, es claro que las entidades públicas no pueden celebrar contratos de donación o de compraventa con el objeto de entregar bienes de uso público, el primero a título gratuito y el segundo a título oneroso, dado que los bienes de uso público son inalienables, frente a ello, el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente:

"Por disposición constitucional dichos bienes son inembargables, imprescriptibles e inalienables, vale decir, se encuentran fuera del comercio, y se caracterizan por su afectación a una finalidad pública, esto es, están destinados a ser usados y disfrutados por la comunidad, sin ninguna discriminación, en forma directa, libre, impersonal, individual o colectivamente y, en general, gratuita". (Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera. C.P. Alíer Eduardo Hernández Enriquez, 16 de febrero de 2001, radicación 16596).

Así las cosas, es menester mencionar lo expuesto por el Consejo de Estado el cual es claro en indicar que no es posible celebrar Contratos de Arrendamiento respecto de bienes de uso público, como integrantes del espacio público de la ciudad.

DE LA CELEBRACIÓN NO AUTORIZADA DEL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO ENTRE TRANSMILENIO S.A., Y ESTE ES MI BUS S.A.S., Y SU NULIDAD ABSOLUTA.

Pese a la prohibición contractual contenida en la cláusula novena del Convenio y al régimen constitucional y legal que ampara los bienes de uso público, TRANSMILENIO S.A. suscribió un contrato de arrendamiento con la sociedad ESTE ES MI BUS S.A.S., en virtud del cual fungió como arrendador del predio identificado con RUPI 2467-2, que le había sido entregado a título de comodato por el DADEP. Dicho contrato de arrendamiento tuvo una duración de tres (3) años a partir de la entrega material del inmueble, la cual se realizó el 19 de septiembre de 2013, y generó un canon de arrendamiento mensual por valor de TREINTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS CUATRO PESOS (\$37.454.804) M/Cte.

Este negocio jurídico adolece de nulidad absoluta por las siguientes razones:

En primer lugar, el contrato de arrendamiento tiene objeto ilícito. El artículo 1519 del Código Civil establece que "Hay objeto ilícito en todo lo que contraviene al derecho público de la nación" y dado que el artículo 58 del mencionado decreto forma parte integrante del derecho público de la Nación,



forzoso es concluir que la cláusula segunda del contrato en cuestión se encuentra afectada de ilicitud en su objeto.

Igualmente, si el caso se analiza a la luz del artículo 1523 del Código Civil, también se encuentra configurada la nulidad absoluta de la cláusula segunda del contrato de arrendamiento 015 de 1993 por objeto ilícito, como quiera que dicha norma dispone que "hay asimismo objeto ilícito en todo contrato prohibido por las leyes", y dado que el artículo 58 del Decreto-ley 222 de 1983 prohibió de manera expresa las prórrogas automáticas en los contratos que celebraren las entidades públicas destinatarias de esa normativa, claro es que la nulidad en este caso se ha configurado.

En ese contexto, se concluye que la existencia de la nulidad absoluta de la cláusula afectada del contrato en cuestión, como quiera que el artículo 1741 del Código Civil determina que la nulidad producida por un objeto ilícito es absoluta.

Ahora bien, desde la perspectiva de la Ley 80 de 1993 debe tenerse en cuenta que en el Estatuto de Contratación Estatal existe un régimen legal expreso acerca de la nulidad absoluta de los contratos en cuya celebración participan o intervienen las entidades del Estado, el cual se encuentra contenido en los artículos 44 a 49 de la Ley 80 expedida en el año de 1993; es por ello que en esta específica materia no hay lugar a acudir a las previsiones del artículo 13 de la misma Ley 80 para efectos de aplicar, en la contratación estatal, la normatividad que en los Códigos de Comercio o Civil, según fuere el caso, contienen el régimen de las nulidades absolutas de los contratos puesto que, bueno es reiterarlo, cuando el propio Estatuto de Contratación Pública se ocupa de regular un determinado asunto, sus disposiciones tienen preferencia en su ámbito.

Lo anterior conlleva la aplicación de lo previsto en el artículo 44 de la Ley 80 de 1993 que dispone:

"Artículo 44°.- De las Causales de Nulidad Absoluta. Los contratos del Estado son absolutamente nulos en los casos previstos en el derecho común y además cuando:

2o. Se celebren contra expresa prohibición constitucional o legal."

Así como a lo contemplado en el artículo 1523 del Código Civil que establece "Hay así mismo objeto ilícito en todo contrato prohibido por las leyes".

En el caso en concreto, TRANSMILENIO S.A., celebró un contrato de arrendamiento por fuera de lo establecido en la Constitución y la Ley, pero más gravoso aun desconociendo la naturaleza y lo normado dentro del convenio que suscribió con el DADEP. Para el caso en concreto los argumentos sustanciales de la presente acción, en donde se pretende la nulidad del contrato de arrendamiento suscrito entre TRANSMILENIO S.A. y ESTE ES MI BUS S.A.S., por considerar que los mismos consagran objeto ilícito, bajo el entendido que se entrega en arrendamiento el inmueble el cual es de uso público y que fue entregado a TRANSMILENIO S.A., a título de comodato



mediante el Convenio Interadministrativo de Comodato N°110-129-165-0-2013.

Así las cosas, las zonas de uso público por su naturaleza de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, se encuentran fuera del comercio y por lo tanto no es posible realizar acto jurídico alguno tendiente a transferir el dominio del mismo y tampoco será posible afectar bienes de uso público, destinándolos para este caso en un beneficio particular.

DEL INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL DE TRANSMILENIO S.A. Y EL DETRIMENTO PATRIMONIAL CAUSADO AL DADEP.

El incumplimiento contractual de TRANSMILENIO S.A., se configura en un doble sentido, de un lado, por la violación directa de la cláusula novena del Convenio Interadministrativo de Comodato N°110-129-165-0-2013, que prohibía subcontratar o ceder sin consentimiento previo y escrito del DADEP, al suscribir el contrato de arrendamiento con ESTE ES MI BUS S.A.S. sin mediar autorización alguna. De otro lado, por la desnaturalización del convenio de comodato, toda vez que un bien entregado a título gratuito fue destinado por el comodatario a la obtención de un provecho económico particular, percibiendo cánones de arrendamiento mensuales por valor de \$37.454.804 M/Cte., durante sesenta y tres (63) meses.

Mediante radicado No. 20174000053712 del 21 de marzo de 2017, TRANSMILENIO S.A. remitió informe de seguimiento administrativo por medio del cual anexó las garantías del bien, documentación en la que se evidenció la existencia de un contrato de arrendamiento que hasta entonces había sido desconocido por el DADEP. Es decir, durante un período considerable, TRANSMILENIO S.A. mantuvo oculto al DADEP la existencia de un negocio jurídico derivado sobre el predio que le fue entregado en comodato.

Posteriormente, el 03 de mayo de 2018 se realizó reunión con funcionarios del Departamento Administrativo y de TRANSMILENIO S.A., en la cual la Subdirección de Administración Inmobiliaria indicó a la empresa de transporte que no era procedente la suscripción de contrato de arrendamiento entre ésta y un particular, realizando observaciones técnicas y jurídicas sobre la improcedencia de arrendar el bien de uso público.

El Subsecretario Jurídico de la Secretaría Jurídica Distrital emitió certificación mediante el radicado 2018-400-018731-2 del 12 de septiembre de 2018, en la que consta que las partes hicieron presencia el 3 de septiembre de 2018 en la Dirección de Política e Informática Jurídica, funcionarios del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP y de TRANSMILENIO S.A., en aras de encontrar solución al conflicto jurídico y administrativo suscitado con ocasión de la ejecución del convenio interadministrativo No. 110-00129-165-0-2013, sin que se lograra llegar a un acuerdo, por lo que las partes quedaron en libertad para iniciar las acciones administrativas y/o judiciales que creyeran pertinentes.

El aprovechamiento económico obtenido por TRANSMILENIO S.A. asciende a la suma de DOS MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y DOS



PESOS (\$2.359.652.652) M/Cte., resultante de multiplicar el canon mensual de \$37.454.804 M/Cte. por los sesenta y tres (63) meses en que percibió dicho ingreso (desde el 19 de septiembre de 2013 hasta el 26 de septiembre de 2018). Esta suma constituye un detrimento patrimonial para el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO, toda vez que corresponde al provecho económico que un tercero obtuvo de un bien de propiedad del Distrito Capital, entregado a título gratuito mediante un convenio interadministrativo de comodato, sin que el DADEP hubiera percibido contraprestación alguna ni autorizado el aprovechamiento.

Adicionalmente, el bien objeto del convenio estuvo en tenencia de TRANSMILENIO S.A. hasta el 26 de noviembre de 2018, es decir, más de dos (2) años después de la expiración de la vigencia del convenio (01 de agosto de 2016), período durante el cual el predio permaneció en poder de la demandada sin título contractual que lo amparara.

DE LA LIQUIDACIÓN JUDICIAL DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE COMODATO °110-129-165-0-2013.

El artículo 141 del CPACA, faculta al juez del contrato para declarar la existencia del contrato, su nulidad, ordenar su revisión, declarar su incumplimiento y hacer las condenas, restituciones y declaraciones a que haya lugar. Dentro de estas facultades se encuentra la de ordenar la liquidación judicial del contrato cuando las partes no lo hubieren efectuado de mutuo acuerdo o unilateralmente por la administración.

En el presente caso, el Convenio Interadministrativo de Comodato N°110-129-165-0-2013 expiró su vigencia el 01 de agosto de 2016 sin que fuera objeto de prórroga. No obstante, a pesar del vencimiento del plazo, el convenio no fue liquidado, ni de común acuerdo ni unilateralmente por la administración, lo que hace procedente solicitar su liquidación en sede judicial, conforme a lo previsto en el artículo 141 del CPACA, en concordancia con el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007.

La liquidación judicial constituye el escenario propicio para que el juez del contrato establezca el estado de cuentas entre las partes, determine las sumas que se adeudan recíprocamente y disponga las restituciones y compensaciones a que haya lugar, incluyendo el reintegro de los cánones de arrendamiento percibidos indebidamente por TRANSMILENIO S.A.

Es pertinente señalar que las partes intentaron en dos oportunidades alcanzar un acuerdo conciliatorio, sin que fuera posible lograrlo. Mediante auto del 27 de febrero de 2026, el Despacho decretó la suspensión del proceso hasta el 14 de abril de 2026, a solicitud conjunta de las partes, quienes manifestaron que se encontraban adelantando mesas de trabajo con miras a lograr un acuerdo conciliatorio, razón por la cual se aplazó la audiencia inicial que había sido programada para el 3 de marzo de 2026.

Vencido el término de suspensión sin que las partes hayan llegado a un acuerdo de la presente controversia, mediante auto del 25 de mayo de 2026 el Despacho requirió a las partes para que informaran sobre el estado y resultado



de las mesas de trabajo. En cumplimiento de lo anterior, se informó al despacho que, pese a las reuniones y mesas de trabajo realizadas, no fue posible alcanzar un acuerdo conciliatorio que pusiera fin a la controversia. Por lo anterior, mediante auto del 18 de agosto de 2026, el Despacho dispuso fijar audiencia inicial para el primero (1) de octubre de 2026.

En ese orden, del análisis integral de los elementos fácticos, normativos y probatorios que sustentan las pretensiones de la demanda, se permite inferir lo siguiente:

(i) El incumplimiento contractual de TRANSMILENIO S.A. se encuentra acreditado documentalmente, toda vez que la existencia del contrato de arrendamiento suscrito con ESTE ES MI BUS S.A.S. fue reconocida por la propia demandada mediante el radicado No. 20174000053712 del 21 de marzo de 2017, sin que obre en el expediente autorización previa y escrita del DADEP.

(ii) La nulidad absoluta del contrato de arrendamiento se sustenta en normas de rango constitucional (artículo 63 C.P.) y legal (artículos 1519, 1523 y 1741 del Código Civil, artículo 44 numeral 2 de la Ley 80 de 1993), que prohíben expresamente la celebración de contratos de arrendamiento sobre bienes de uso público.

(iii) El detrimento patrimonial es cuantificable y demostrable a partir de los cánones de arrendamiento efectivamente percibidos por TRANSMILENIO S.A. durante sesenta y tres (63) meses.

(iv) La demanda fue presentada dentro del término legal, sin que opere la caducidad del medio de control.

Asimismo, con fundamento en el análisis precedente, y atendiendo a que la finalidad de la conciliación en materia contencioso-administrativa es la salvaguarda y protección del patrimonio público y el interés general, conforme lo disponen los artículos 2.2.4.3.1.1.2. del Decreto 1069 de 2015 y el artículo 131 de la Ley 2220 de 2022, se recomienda PRESENTAR FÓRMULA CONCILIATORIA en la audiencia inicial programada para el 01 de octubre de 2026, en los siguientes términos:

1. Que TRANSMILENIO S.A. reconozca el incumplimiento del Convenio Interadministrativo de Comodato N°110-129-165-0-2013, derivado de la suscripción no autorizada del contrato de arrendamiento con la sociedad ESTE ES MI BUS S.A.S.
2. Que se declare la nulidad absoluta del contrato de arrendamiento celebrado entre TRANSMILENIO S.A. y ESTE ES MI BUS S.A.S. por objeto ilícito, en tanto recayó sobre un bien de uso público.
3. Que se ordene la liquidación del Convenio Interadministrativo de Comodato N°110-129-165-0-2013.
4. Que TRANSMILENIO S.A. reintegre al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO –DADEP– la totalidad o un porcentaje significativo de los cánones de arrendamiento percibidos indebidamente, teniendo como base la suma de DOS MIL



TRESCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y DOS PESOS (\$2.359.652.652) M/Cte., debidamente indexada a la fecha del acuerdo conciliatorio.

4. ANTECEDENTES DOCTRINALES Y JURISPRUDENCIALES

N/A

5. ANTECEDENTES DECISIONES COMITÉ

N/A

6. OBSERVACIONES ADICIONALES

N/A

CONCEPTOS EMITIDOS POR COMITES DE OTRAS ENTIDADES U ORGANISMOS DISTRITALES

N/A

RECOMENDACIÓN

Con base en los presupuestos expuestos, se recomienda PRESENTAR FÓRMULA CONCILIATORIA en la audiencia inicial, toda vez que, tras el análisis de los aspectos fácticos, jurídicos y probatorios que sustentan las pretensiones de la demanda, se evidencia el incumplimiento del Convenio Interadministrativo de Comodato N°110-129-165-0-2013 por parte de TRANSMILENIO S.A. al suscribir sin autorización del DADEP un contrato de arrendamiento con la sociedad ESTE ES MI BUS S.A.S. sobre un bien de uso público, la configuración de nulidad absoluta de dicho contrato de arrendamiento por objeto ilícito al recaer sobre un bien inalienable, imprescriptible e inembargable, y la existencia de un detrimento patrimonial cuantificado en la suma de DOS MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y DOS PESOS (\$2.359.652.652) M/Cte., correspondiente a los cánones de arrendamiento percibidos indebidamente durante sesenta y tres (63) meses, en contravía de la naturaleza gratuita del comodato y de las prohibiciones constitucionales y legales aplicables.

DELIBERACIÓN POR PARTE DEL COMITÉ

DECISIÓN

Aprobar por unanimidad la recomendación del apoderado.

6..3. Presentación de ficha de Llamamiento en garantía con fines de repetición No. 10.

Nro. de proceso	2026-00161
Tipo de proceso	REPARACION DIRECTA



Fecha de los hechos 2023-03-17

Despacho actual JUZGADO 63 - ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA

Abogado a cargo Dr(a). JOAN SEBASTIAN MARQUEZ ROJAS

NORMAS JURÍDICAS APLICABLES AL CASO CONCRETO

Constitución Política de Colombia. Artículo 90 y demás concordantes.

Ley 678 de 2001.

Ley 2220 de 2022.

Ley 1437 de 2011.

Ley 2195 de 2022.

HECHOS

1. MOTIVO CENTRAL DEL LLAMAMIENTO EN GARANTÍA CON FINES DE REPETICIÓN

Identificar si dentro del proceso con radicado 2026-00161 que se adelanta ante el Juzgado Sesenta y Tres (63) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, existe alguna actuación de uno o varios funcionarios del DADEP a título de dolo y/o culpa grave que guarde relación directa con el presunto daño antijurídico y los perjuicios patrimoniales alegados por la parte demandante, en particular con la presunta falla, omisión o insuficiencia en el ejercicio de los deberes de vigilancia, coordinación, seguimiento, interventoría y control atribuidos al DADEP sobre la estructuración, concesión y ejecución del proyecto público HUB DE MOVILIDAD PLAZA CALLE 136, así como sobre la cadena contractual y de pagos asociada a la obra pública, de la cual habría derivado la no devolución del saldo insoluto de la retención en garantía por valor de CINCUENTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTIOCHO MIL DOSCIENTOS DIECINUEVE PESOS M/CTE (\$54.428.219), reclamada por ALO INGENIERÍA ELÉCTRICA S.A.S. como contratista ejecutor de las obras eléctricas incorporadas al proyecto.

2. SÍNTESIS CENTRAL DEL CASO MOTIVO DE ESTUDIO

1. "ALO INGENIERÍA ELÉCTRICA S.A.S., identificada con NIT 901.344.110-7, es una sociedad comercial con domicilio principal en Cota, Cundinamarca, dedicada a la ejecución de actividades de ingeniería eléctrica, instalaciones, montajes y mantenimiento de redes y sistemas eléctricos.

2. ALCA INGENIERÍA S.A.S., identificada con NIT 830.089.381-5, participó como contratista dentro de la estructura de ejecución del proyecto denominado HUB DE MOVILIDAD PLAZA CALLE 136, ubicado en Bogotá D.C.

3. EL DISTRITO CAPITAL - DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO - DADEP intervino como entidad pública vinculada al proyecto HUB DE MOVILIDAD PLAZA CALLE 136, infraestructura urbana de interés público desarrollada bajo una estructura de concesión, intervención, aprovechamiento y desarrollo del espacio urbano.

4. En el marco de dicha estructura también participó HUB DE MOVILIDAD



PLAZA CALLE 136 S.A.S. como vehículo societario del proyecto. No obstante, dicha sociedad no se demanda en esta oportunidad por no haberse acreditado conciliación extrajudicial frente a ella, sin perjuicio de que su participación sea relevante como antecedente fáctico y probatorio.

5. El diecisiete (17) de marzo de dos mil veintitrés (2023), ALO INGENIERÍA ELÉCTRICA S.A.S. y ALCA INGENIERÍA S.A.S. celebraron el Contrato de Obra Civil No. ALCA-HUB136-16-2022, cuyo objeto consistió en la ejecución de instalaciones eléctricas interiores, exteriores y de subestación para el proyecto HUB DE MOVILIDAD PLAZA CALLE 136.

6. Posteriormente, durante la continuidad del mismo proyecto, las partes desarrollaron actividades adicionales vinculadas al Contrato ALCA-HUB136-51-2024 y a la Orden de Trabajo No. 1230240, todos ellos relacionados funcional y económicamente con la ejecución de las instalaciones eléctricas del HUB DE MOVILIDAD PLAZA CALLE 136.

7. Las actividades ejecutadas por ALO no correspondieron a una gestión aislada o desconectada del interés público, sino a una fase técnica indispensable para la materialización y funcionamiento de una obra pública urbana desarrollada bajo la órbita institucional del Distrito Capital.

8. ALO INGENIERÍA ELÉCTRICA S.A.S. ejecutó las obras eléctricas encomendadas, suministró mano de obra, conocimientos técnicos, materiales y gestión operativa, y entregó los trabajos requeridos para la instalación de redes, sistemas y componentes eléctricos necesarios para el funcionamiento del proyecto.

9. Las obras ejecutadas por ALO fueron incorporadas materialmente al proyecto HUB DE MOVILIDAD PLAZA CALLE 136 y aprovechadas dentro de la infraestructura final, de manera que el proyecto público recibió el beneficio técnico y económico de los trabajos ejecutados por la demandante.

10. Como consecuencia de la ejecución de las actividades contratadas, ALO INGENIERÍA ELÉCTRICA S.A.S. emitió facturas electrónicas de venta, debidamente validadas ante la DIAN, correspondientes a cortes de obra y actividades ejecutadas en el proyecto.

Entre las facturas y soportes asociados a la retención en garantía se encuentran, entre otras, las siguientes, cuya relación se incluye para precisar la cronología de los cortes de obra y de la causación de las retenciones:

De acuerdo con las condiciones pactadas entre ALO y ALCA, se aplicó una retención en garantía equivalente al diez por ciento (10%) sobre los valores facturados, con el fin de asegurar la correcta ejecución de la obra y cubrir eventuales observaciones o contingencias durante el período de garantía.

11. La retención en garantía no tenía naturaleza sancionatoria ni definitiva. Su finalidad era temporal y debía ser liberada una vez cumplidas las condiciones de ejecución, entrega, recibo a satisfacción y vencimiento del término de garantía sin observaciones sustanciales pendientes atribuibles a ALO



12. ALO ejecutó y entregó las actividades contratadas, las cuales fueron integradas al proyecto público y aprovechadas por la infraestructura final, sin que se le hubiera comunicado oportunamente una reclamación técnica sustancial que justificara la retención indefinida de los valores retenidos.

13. Pese al cumplimiento de las condiciones de exigibilidad de la devolución, ALCA INGENIERÍA S.A.S. no restituyó la totalidad de los valores retenidos por concepto de garantía, manteniendo en su poder sumas que correspondían a la demandante.

14. En desarrollo de los requerimientos de pago, ALCA INGENIERÍA S.A.S. reconoció parcialmente la existencia de la obligación al efectuar un pago por valor de VEINTICINCO MILLONES DE PESOS M/CTE (\$25.000.000) por concepto de abono a la devolución de la retención en garantía.

15. El abono realizado por ALCA no extinguió la obligación, pues subsistió un saldo insoluto de CINCUENTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTIOCHO MIL DOSCIENTOS DIECINUEVE PESOS M/CTE (\$54.428.219), por concepto de retención en garantía no devuelta a ALO INGENIERÍA ELÉCTRICA S.A.S.

16. El dieciocho (18) de febrero de dos mil veinticinco (2025), mediante Oficio AL.C 072, ALO requirió formalmente a ALCA INGENIERÍA S.A.S. la devolución del saldo correspondiente a la retención en garantía de los contratos y actividades desarrolladas en el proyecto HUB DE MOVILIDAD PLAZA CALLE 136.

17. En dicho requerimiento se dejó constancia de que el paz y salvo del Ministerio del Trabajo no figuraba como requisito contractual expreso para la liberación de la garantía y que, en todo caso, ALO había adelantado gestiones para superar cualquier observación formal asociada a la devolución.

18. A pesar del requerimiento formal, ALCA no procedió al pago total del saldo retenido, manteniendo una omisión de pago que prolongó y consolidó la afectación patrimonial de ALO.

19. ALO promovió proceso ejecutivo contra ALCA INGENIERÍA S.A.S. con el propósito de obtener el recaudo del saldo adeudado; sin embargo, durante dicho trámite se puso de presente la situación de reorganización empresarial de ALCA, lo que afectó la eficacia material de la vía ejecutiva ordinaria y trasladó el cobro a un escenario de incertidumbre concursal.

20. La reorganización empresarial de ALCA agravó el daño sufrido por ALO, en tanto el crédito derivado de una obra ya ejecutada, recibida e incorporada a una infraestructura pública quedó sometido a la incertidumbre propia del trámite de reorganización.

21. La afectación patrimonial de ALO no se limita a una discusión privada sobre una factura, sino que se generó dentro de la cadena de ejecución de una obra pública concesionada, respecto de la cual el DADEP tenía deberes de



vigilancia, coordinación, seguimiento o control sobre el desarrollo del proyecto, la adecuada ejecución contractual y la protección de la destinación funcional de los recursos asociados al proyecto público.

22. En actuaciones previas, incluyendo la acción de tutela promovida por la demandante o por su entorno jurídico, el DADEP y otros intervinientes del proyecto expusieron posiciones relacionadas con la estructura concesionada del proyecto, la existencia de mecanismos de interventoría o seguimiento y la cadena contractual de ejecución del HUB DE MOVILIDAD PLAZA CALLE 136.

23. El doce (12) de noviembre de dos mil veinticinco (2025), ALO INGENIERÍA ELÉCTRICA S.A.S. presentó solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante la Procuraduría General de la Nación, con el fin de agotar el requisito de procedibilidad para acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

24. La solicitud de conciliación fue repartida el dieciocho (18) de noviembre de dos mil veinticinco (2025), y en ella se planteó la controversia indemnizatoria derivada de la no devolución de la retención en garantía asociada al proyecto HUB DE MOVILIDAD PLAZA CALLE 136.

25. Dentro del trámite prejudicial compareció el DADEP, manifestando ausencia de ánimo conciliatorio. ALCA INGENIERÍA S.A.S. no asistió a la audiencia ni justificó oportunamente su inasistencia, según consta en los documentos expedidos dentro del trámite de conciliación.

26. La constancia de conciliación aportada no registra a HUB DE MOVILIDAD PLAZA CALLE 136 S.A.S. como convocada, razón por la cual en esta demanda integrada corregida se excluye a dicha sociedad como demandada y se suprimen pretensiones de condena en su contra.

27. El daño reclamado se concretó en la privación cierta, actual y antijurídica de una suma de dinero que correspondía a ALO por obras ejecutadas, entregadas e incorporadas a una infraestructura pública, sin que ALO tuviera el deber jurídico de soportar la retención indefinida o la inmovilización patrimonial de dichos recursos.

28. El valor exacto reclamado como capital asciende a CINCUENTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTIOCHO MIL DOSCIENTOS DIECINUEVE PESOS M/CTE (\$54.428.219), por concepto de saldo insoluto de la retención en garantía no devuelta, sin perjuicio de los intereses, actualización monetaria e indexación que se causen y resulten procedentes.

29. Para efectos de caducidad, el daño se consolidó de manera cierta con la exigibilidad de la devolución de la retención, la omisión de pago posterior al requerimiento formal del 18 de febrero de 2025, el reconocimiento parcial de la obligación mediante abono y la persistencia del saldo insoluto. La solicitud de conciliación presentada el 12 de noviembre de 2025 suspendió el término legal correspondiente, y la demanda fue presentada oportunamente dentro del medio de control de reparación directa".

3. OBSERVACIONES ADICIONALES



Con base en la revisión de la demanda integrada corregida y de los antecedentes fácticos que la sustentan, se tiene que el proyecto denominado HUB DE MOVILIDAD PLAZA CALLE 136 corresponde a una infraestructura urbana desarrollada sobre espacio público del Distrito Capital, bajo una estructura de aprovechamiento económico y/o concesión, en la que participa como vehículo societario del proyecto la sociedad HUB DE MOVILIDAD PLAZA CALLE 136 S.A.S., y como contratista de obra la sociedad ALCA INGENIERÍA S.A.S., quien a su vez suscribió con la demandante ALO INGENIERÍA ELÉCTRICA S.A.S. el Contrato de Obra Civil No. ALCA-HUB136-16-2022, el Contrato ALCA-HUB136-51-2024 y la Orden de Trabajo No. 1230240, contratos todos ellos de naturaleza estrictamente privada, celebrados entre particulares y sin intervención contractual del DADEP.

En este orden de ideas, la retención en garantía cuya devolución se reclama, equivalente al diez por ciento (10%) sobre los valores facturados por ALO a ALCA, corresponde a una estipulación puramente interprivada, contenida en los instrumentos contractuales suscritos entre dos sociedades comerciales, respecto de la cual el DADEP no fue parte, no concurrió a su celebración, no participó de la administración de los recursos retenidos, no aplicó la retención, no recibió los valores correspondientes ni asumió obligación alguna de restitución. En consecuencia, el saldo insoluto de CINCUENTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTIOCHO MIL DOSCIENTOS DIECINUEVE PESOS M/CTE (\$54.428.219) reclamado por la demandante encuentra su fuente exclusiva en la relación contractual privada entre ALO y ALCA, y no en actuación u omisión imputable a la entidad demandada.

Ahora bien, la parte demandante afirma que el DADEP tenía a su cargo "deberes de vigilancia, coordinación, seguimiento o control sobre el desarrollo del proyecto, la adecuada ejecución contractual y la protección de la destinación funcional de los recursos asociados al proyecto público", así como una supuesta obligación de supervisión sobre "la cadena de pagos asociada a la obra pública". No obstante, dicha afirmación carece de fundamento jurídico, toda vez que las competencias del DADEP, en su calidad de establecimiento público de carácter técnico, se encuentran taxativamente delimitadas por el Acuerdo Distrital No. 18 de 1999, el Decreto Distrital No. 138 de 2002 y el Decreto Distrital No. 190 de 2010, y se concretan en la formulación, proposición, coordinación y vigilancia de la adopción y ejecución de las políticas de espacio público que involucren su acceso, generación, defensa y sostenibilidad, así como la administración del patrimonio inmobiliario del Distrito Capital, con miras a garantizar el uso, goce y disfrute del espacio público por parte de la ciudadanía; sin que dentro de dichas competencias se encuentre la de supervisar o garantizar las relaciones jurídicas privadas de subcontratación que celebren los concesionarios y sus contratistas particulares en el desarrollo de un proyecto de aprovechamiento del espacio público.

Aunado a lo anterior, es pertinente señalar que en los esquemas de aprovechamiento económico y concesión del espacio público, la ejecución material de la obra, la contratación de subcontratistas, el control de la cadena de pagos, la aplicación y devolución de retenciones en garantía, la verificación técnica de los cortes de obra y la liberación de las garantías correspondientes son actividades que competen, en primer término, al concesionario o vehículo



societario del proyecto, en este caso, HUB DE MOVILIDAD PLAZA CALLE 136 S.A.S., y al contratista de obra, en este caso, ALCA INGENIERÍA S.A.S., sin que tales cargas sean trasladables al DADEP por el solo hecho de que la infraestructura resultante se destine, funcional o institucionalmente, al servicio del interés público.

En consecuencia, la actuación del DADEP frente al proyecto HUB DE MOVILIDAD PLAZA CALLE 136 se ha mantenido dentro de las competencias que le fueron legalmente atribuidas como administrador del patrimonio inmobiliario distrital y como gestor de las políticas de espacio público, sin que exista título jurídico alguno que le imponga la obligación de responder patrimonialmente por el incumplimiento contractual de un particular (ALCA) frente a otro particular (ALO), en el marco de un negocio jurídico privado en el que la entidad no intervino, del cual no derivó provecho económico y respecto del cual no ostentaba deberes específicos de vigilancia sobre la cadena interna de pagos entre contratista y subcontratista, como infundadamente pretende la demandante.

ANÁLISIS Y PROCEDENCIA DEL LLAMAMIENTO EN GARANTÍA CON FINES DE REPETICIÓN

1. ANÁLISIS CONDUCTA FUNCIONARIOS EXAMINADOS

El legislador mediante la Ley 678 de 2001, reglamentó "la determinación de la responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición", posteriormente reformada mediante el capítulo VII "modificaciones a la acción de repetición" de la Ley 2185 de 2022 "por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones".

El artículo 2o. de la norma en mención, define la naturaleza jurídica de la acción de repetición, en los siguientes términos:

"Artículo 2°. Acción de repetición. La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercerá contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.

"No obstante, en los términos de esta ley, el servidor o ex servidor público o el particular investido de funciones públicas podrá ser llamado en garantía dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública, con los mismos fines de la acción de repetición."

Con respecto al deber de las entidades públicas de instaurar la acción de repetición o hacer el llamamiento en garantía, cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa



de sus agentes, dispone:

"Artículo 4o. Obligatoriedad. Es deber de las entidades públicas ejercitar la acción de repetición o el llamamiento en garantía, cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes. El incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria.

El comité de conciliación de las entidades públicas que tienen el deber de conformarlo o el representante legal en aquellas que no lo tengan constituido, deberá adoptar la decisión respecto de la acción de repetición y dejar constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta."

En línea de lo anterior, los artículos 5o. y 6o. de la citada Ley (modificados por la Ley 2195 de 2022), establecen:

"ARTÍCULO 5º. Dolo. La conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado. Se presume que existe dolo del agente público por las siguientes causas:

1. Que el acto administrativo haya sido declarado nulo por desviación de poder, indebida motivación, o falta de motivación, y por falsa motivación.
2. Haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado.
3. Haber expedido la resolución, el auto o sentencia contrario a derecho en un proceso judicial.
4. . Obrar con desviación de poder"

"ARTÍCULO 6º. Culpa grave. Se presumirá que la conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la Ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones."

Situación que habilita a la entidad para repetir contra la persona jurídica, frente a esta posibilidad, el Consejo de estado ha indicado bajo ponencia del Consejero FREDY IBARRA MARTÍNEZ, en sentencia 2009-00469-01(54670) del 11 de octubre de 2021, lo siguiente:

"El artículo 2 de la Ley 678 de 2001 prevé que la acción de repetición puede ejercerse tanto contra servidores o exservidores públicos como contra particulares que investidos de una función pública hayan dado lugar con su conducta dolosa o gravemente culposa a una reparación patrimonial.

A su turno el párrafo primero de la norma en mención aclara que para efectos de la repetición: "El contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales, por lo tanto, estarán sujetos a lo contemplado en esta ley".

De igual modo la Corte Constitucional en sentencia C-484 de 25 de junio de 2002 declaró la exequibilidad del párrafo primero del artículo 2 de la Ley 678 de 2001, pues frente al cargo relativo a que esa norma resultaba extraña al contenido del artículo 90 superior y al objeto de esa ley estimó: "El objeto de la



Ley 678 de 2001, es la reglamentación de la determinación de la responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado en ejercicio de la acción de repetición o del llamamiento en garantía con ese fin, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 90, inciso segundo de la Carta. Ello significa, entonces, que no se quebranta el principio de la unidad de materia de la legislación, sin que la Corte entre a analizar ahora aspectos diferentes al cargo que fue formulado contra la norma acusada la cual, en consecuencia, resulta exequible, únicamente en relación con el cargo propuesto".

Por su parte el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 resalta que los particulares al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales deben tener en cuenta que colaboran con ella en el logro de sus fines y cumplen una función social que implica obligaciones. Además, los numerales 6 y 7 del artículo 4 de esa ley obligan a las entidades estatales a adelantar las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños sufridos en desarrollo u ocasión de estos y sin perjuicio del llamamiento en garantía repetir contra el contratista o tercero responsable; según el caso, por las indemnizaciones que deban pagar como consecuencia de la actividad contractual.

Debe advertirse que esta Corporación en oportunidades anteriores ha aceptado la posibilidad de ejercer la acción de repetición contra personas jurídicas con el argumento según el cual la Ley 678 de 2001 no realizó distinción alguna sobre su procedencia cuando se trata de particulares de cuya actividad se entiende el ejercicio de una función pública, esto es, la ley no establece ningún condicionamiento acerca de si contra quien se va a repetir tiene la condición de una persona natural o jurídica, criterio este aplicable inclusive para casos gobernados por normas anteriores.

(...) Luego, entre la persona jurídica demandada y la demandante existía una relación jurídica sustancial que permite que esa cooperativa en su condición de contratista pueda ser demandada a través de la acción de repetición."

Con fundamento en la normatividad aplicable y tras un análisis detallado de los hechos expuestos en la demanda integrada corregida presentada por ALO INGENIERÍA ELÉCTRICA S.A.S., no se advierte la existencia de acción u omisión alguna atribuible a funcionarios o exfuncionarios del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP a título de dolo y/o culpa grave que, en el ejercicio de sus funciones, hayan generado directa o indirectamente los daños y perjuicios alegados por la parte demandante; por el contrario, la actuación institucional se desarrolló ajustada a la legalidad, en el marco de las competencias funcionales asignadas a la entidad.

En efecto, el funcionario examinado en el presente asunto es el señor EDGAR ENRIQUE DUARTE QUIROGA, en su calidad de Subdirector de la Subdirección de Gestión Inmobiliaria y del Espacio Público del DADEP y supervisor del Contrato de Concesión No. 110-00129-44-0-2021, suscrito entre el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP y la sociedad HUB DE MOVILIDAD PLAZA CALLE 136 S.A.S., por medio del cual se otorgó el aprovechamiento económico del espacio público sobre el cual se estructuró y desarrolló el proyecto HUB DE MOVILIDAD PLAZA CALLE 136.



Frente a la conducta del referido funcionario, se observa que su actuación como supervisor del Contrato de Concesión No. 110-00129-44-0-2021 se ha desplegado dentro de los límites propios de la supervisión contractual estatal, esto es, sobre la relación jurídica existente entre el DADEP, como titular administrador del espacio público y el HUB DE MOVILIDAD PLAZA CALLE 136 S.A.S., como concesionario, sin que le corresponda, ni le hubiese correspondido en ningún momento extender su ámbito de supervisión a las relaciones contractuales privadas celebradas entre el concesionario y sus contratistas particulares, ni entre estos y sus subcontratistas, como ocurre en el presente caso con los contratos suscritos entre ALCA INGENIERÍA S.A.S. y ALO INGENIERÍA ELÉCTRICA S.A.S. (Contrato de Obra Civil No. ALCA-HUB136-16-2022, Contrato ALCA-HUB136-51-2024 y Orden de Trabajo No. 1230240).

En ese orden, el señor Duarte Quiroga en el ejercicio de sus funciones como supervisor del contrato de concesión, actuó con absoluta sujeción al principio de legalidad y dentro del marco de sus competencias funcionales, sin que le fuera exigible verificar, controlar o intervenir en la cadena interna de pagos, retenciones en garantía o liberaciones de garantía pactadas entre el concesionario y sus contratistas privados, por tratarse de estipulaciones interprivadas ajenas al objeto y alcance del Contrato de Concesión No. 110-00129-44-0-2021 y ajenas también a las funciones legal y reglamentariamente asignadas a la Subdirección de Gestión Inmobiliaria y del Espacio Público del DADEP.

De igual manera, no obra dentro de la demanda ni en sus anexos elemento probatorio alguno que permita inferir, siquiera preliminarmente, la configuración de las causales de presunción de dolo previstas en el artículo 5° de la Ley 678 de 2001, ya que no se aporta acto administrativo declarado nulo, ni providencia disciplinaria o penal en firme contra el funcionario, ni resolución, auto o sentencia contraria a derecho, ni actuación que evidencie desviación de poder atribuible al señor Edgar Enrique Duarte Quiroga. Tampoco se acredita la configuración de la presunción de culpa grave del artículo 6° ibídem, en tanto no se advierte infracción directa a la Constitución o a la Ley, ni inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones como supervisor del contrato de concesión.

Por el contrario, la afectación patrimonial que reclama la demandante, el saldo insoluto de \$54.428.219 por concepto de retención en garantía no devuelta, tiene su origen exclusivo en el incumplimiento contractual atribuible a un particular (ALCA INGENIERÍA S.A.S.) frente a otro particular (ALO INGENIERÍA ELÉCTRICA S.A.S.), en el marco de un negocio jurídico privado del cual el DADEP no fue parte, no obtuvo beneficio económico y respecto del cual no ostentaba deberes de supervisión sobre la cadena interna de pagos; incumplimiento que además se agravó por la situación de reorganización empresarial de ALCA, circunstancia que resulta jurídica y materialmente ajena a la conducta funcional del supervisor del contrato de concesión.

Por lo tanto, no se configura vínculo alguno de responsabilidad que permita atribuir al DADEP, ni al señor Edgar Enrique Duarte Quiroga en su calidad de Subdirector de Gestión Inmobiliaria y del Espacio Público y supervisor del



Contrato de Concesión No. 110-00129-44-0-2021, una conducta dolosa o gravemente culposa generadora del daño alegado, lo que refuerza tanto la falta de legitimación en la causa por pasiva de la entidad como la improcedencia sustancial del llamamiento en garantía con fines de repetición respecto del referido funcionario.

2. ANÁLISIS ACERVO PROBATORIO

Del análisis del acervo probatorio aportado con la demanda, presentada por ALO INGENIERÍA ELÉCTRICA S.A.S. se advierte que el Contrato de Obra Civil No. ALCA-HUB136-16-2022, suscrito el diecisiete (17) de marzo de dos mil veintitrés (2023), cuyo objeto consistió en la ejecución de instalaciones eléctricas interiores, exteriores y de subestación para el proyecto HUB DE MOVILIDAD PLAZA CALLE 136, así como el posterior Contrato ALCA-HUB136-51-2024 y la Orden de Trabajo No. 1230240, fueron celebrados de manera exclusiva entre ALO INGENIERÍA ELÉCTRICA S.A.S. y ALCA INGENIERÍA S.A.S., dos sociedades comerciales de derecho privado. En consecuencia, es ALCA, y no el DADEP, quien figura como contratante y como titular de la obligación de aplicar, custodiar y devolver la retención en garantía equivalente al diez por ciento (10%) sobre los valores facturados, sin que en dichos instrumentos contractuales mediara intervención, autorización, aval o suscripción alguna por parte del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP.

De igual forma, las facturas electrónicas de venta relacionadas en la demanda, AF-409 del 20/06/2023, AF-423 del 18/07/2023, AF-456 del 16/08/2023, AF-466 del 07/09/2023, AF-491 del 05/10/2023, AF-511 del 08/11/2023, AF-525 del 20/11/2023, AF-549 del 20/12/2023, AF-559 del 23/01/2024 y AF-589 del 06/03/2024, así como los soportes contables, cortes de obra, validaciones y comprobantes de causación de las retenciones, fueron emitidas por ALO a nombre de ALCA INGENIERÍA S.A.S. como única obligada al pago, sin que exista prueba documental alguna que permita inferir la existencia de una relación jurídica, contractual o económica directa entre la demandante y el DADEP.

En idéntico sentido, el Oficio AL.C 072 del dieciocho (18) de febrero de dos mil veinticinco (2025), mediante el cual ALO requirió formalmente la devolución del saldo insoluto de la retención en garantía, fue dirigido exclusivamente a ALCA INGENIERÍA S.A.S. como sujeto obligado a la restitución, lo cual constituye reconocimiento expreso, por parte de la propia demandante, de que la obligación de devolución del saldo retenido recae en cabeza del contratista privado y no del DADEP. Del mismo modo, el pago parcial por valor de VEINTICINCO MILLONES DE PESOS M/CTE (\$25.000.000) fue efectuado por ALCA INGENIERÍA S.A.S., lo cual ratifica que fue esta sociedad, y no la entidad demandada, quien reconoció parcialmente la existencia de la obligación y quien continúa siendo la titular pasiva del saldo insoluto de \$54.428.219 que hoy se reclama.

Ahora bien, mediante el Contrato de Concesión No. 110-00129-44-0-2021, suscrito entre el DADEP y HUB DE MOVILIDAD PLAZA CALLE 136 S.A.S., la entidad demandada otorgó el aprovechamiento económico del espacio público



sobre el cual se estructuró y desarrolló el proyecto HUB DE MOVILIDAD PLAZA CALLE 136, en ejercicio de las facultades conferidas por el Acuerdo Distrital No. 18 de 1999, el Decreto Distrital No. 138 de 2002 y el Decreto Distrital No. 190 de 2010. La supervisión de dicho contrato se encuentra a cargo del Subdirector de Gestión Inmobiliaria y del Espacio Público del DADEP, señor Edgar Enrique Duarte Quiroga, cuya actuación se ha desplegado únicamente en el marco de la relación jurídica DADEP, concesionario, sin extenderse, ni poder extenderse legalmente, a las relaciones contractuales privadas suscritas entre el concesionario, sus contratistas y sus subcontratistas.

De lo anterior se concluye que los funcionarios y exfuncionarios del DADEP, han actuado dentro del marco de sus competencias legales, sin que se advierta actuación u omisión alguna que les sea imputable y que haya podido generar el presunto daño patrimonial alegado por la demandante, consistente en la no devolución del saldo insoluto de la retención en garantía por valor de \$54.428.219.

Por el contrario, del propio acervo probatorio se desprende con claridad que fue ALCA INGENIERÍA S.A.S., sociedad comercial de derecho privado, quien aplicó la retención en garantía, quien retuvo materialmente los recursos, quien reconoció parcialmente la obligación mediante el pago abonado de \$25.000.000 y quien mantiene bajo su poder el saldo insoluto reclamado, situación que además se ha visto agravada por su ingreso al trámite de reorganización empresarial, circunstancia que resulta jurídica y materialmente ajena a la conducta funcional del DADEP y de sus funcionarios. En consecuencia, es ALCA INGENIERÍA S.A.S. la entidad eventualmente llamada a responder por los perjuicios reclamados, en caso de que se acrediten los elementos constitutivos de la responsabilidad, sin que exista fundamento probatorio alguno que permita trasladar dicha carga al DADEP o a sus funcionarios por la vía del llamamiento en garantía con fines de repetición.

3. PROCEDENCIA DEL LLAMAMIENTO EN GARANTÍA CON FINES DE REPETICIÓN

Por lo expuesto, se concluye que en el caso bajo estudio no se configuran los requisitos legales para la procedencia del llamamiento en garantía con fines de repetición, conforme a lo previsto en la Ley 678 de 2001 modificada por la Ley 2195 de 2022, por cuanto no se evidencia actuación, omisión o intervención alguna a título de dolo y/o culpa grave de funcionario o exfuncionario del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público –DADEP que haya generado el daño alegado dentro del proceso Rad. 2026-00161.

CONCEPTOS EMITIDOS POR COMITES DE OTRAS ENTIDADES U ORGANISMOS DISTRITALES

N/A

RECOMENDACIÓN

Dados los presupuestos expuestos, se concluye que no se encuentran configurados los méritos para efectuar el llamamiento en garantía con fines de



repetición respecto de funcionario o exfuncionario alguno del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP, toda vez que no se acreditó actuación, omisión o intervención a título de dolo y/o culpa grave de funcionario o exfuncionario de la entidad, en particular del señor Edgar Enrique Duarte Quiroga, en su calidad de Subdirector de Gestión Inmobiliaria y del Espacio Público y supervisor del Contrato de Concesión No. 110-00129-44-0-2021, que haya generado el daño patrimonial alegado dentro del proceso Rad. 2026-00161, correspondiente al saldo insoluto de la retención en garantía por valor de CINCUENTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTIOCHO MIL DOSCIENTOS DIECINUEVE PESOS M/CTE (\$54.428.219), reclamado por ALO INGENIERÍA ELÉCTRICA S.A.S. como consecuencia del incumplimiento contractual atribuible a ALCA INGENIERÍA S.A.S. en el marco de un negocio jurídico privado ajeno a la órbita de supervisión del DADEP. En consecuencia, se recomienda abstenerse de formular llamamiento en garantía con fines de repetición.

DELIBERACIÓN POR PARTE DEL COMITÉ

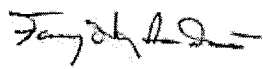
DECISIÓN

Aprobar por unanimidad la recomendación del apoderado.

Siendo las 09:10 AM y habiendo agotado el orden del día propuesto para la presente sesión del Comité, se da por terminada la misma.

La presente acta se discutió y aprobó en sesión del Comité de Conciliación, serán firmadas por el Presidente del Comité y la Secretaría Técnica, previa aprobación de cada uno de los miembros a los 30 días del mes de Septiembre de 2026


LUISA FERNANDA TERRAZA
GONZALEZ
PRESIDENTA COMITÉ DE CONCILIACIÓN


FANNY ORTIZ LONDOÑO
JEFE OFICINA JURÍDICA ENCARGADA


SHIRLEY AVELLANEDA PEÑA
SECRETARIA TECNICA