



ALCALDÍA DE  
BUCARAMANGA  
Municipio de Bucaramanga

**GOBERNAR  
ES HACER**

## INFORME DE GESTIÓN SECRETARÍA JURÍDICA

01 de enero al 31 de diciembre de 2021

## INFORME DE GESTIÓN DE LA SECRETARÍA JURÍDICA

La secretaría jurídica tiene como objetivo formular, organizar, dirigir, ejecutar y controlar los planes, programas y proyectos del ámbito jurídico del ente territorial, así como atender lo relativo a los asuntos jurídicos del municipio, creando y fijando la política jurídica y unificando criterios a nivel municipal, ejerciendo así las funciones jurídicas en todos los aspectos relativos a asuntos legales, procesos judiciales, contratación, conciliaciones y acciones constitucionales.

De acuerdo con lo anterior, en el marco del Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023: “Bucaramanga, ciudad de oportunidades”, adoptado mediante Acuerdo Municipal No. 013 del 10 de junio de 2020, en el cual la secretaría jurídica coadyuva con el cumplimiento de las metas establecidas en la línea No. 5 Bucaramanga territorio libre de corrupción: instituciones sólidas y confiables, en los programas de “Gobierno abierto” y “Avancemos con las políticas de prevención del daño antijurídico”, para lo cual se estructuraron cuatro proyectos de inversión pública como se muestra a continuación.

### 1. EJECUCIÓN METAS DEL PLAN DE DESARROLLO

<b>COMPONENTE: Acceso a la información y participación</b>				
<b>Programa: Gobierno Abierto</b>				
<b>Meta</b>	<b>Ejecución Presupuestal*</b>	<b>% Cumplimiento 2021</b>	<b>Código BPIM</b>	<b>Nombre del proyecto</b>
Formular e implementar 1 estrategia dirigida a fortalecer las acciones de transparencia en la Entidad.	\$525.412.532,00	100%	20210680010190	Fortalecimiento de las comunicaciones y los mecanismos para la promoción y garantía de la transparencia, acceso a la información pública y lucha contra la corrupción en el municipio de Bucaramanga.
			20200680010087	Consolidación del programa de transparencia, gobierno abierto y lucha contra la corrupción en el municipio de Bucaramanga.
<b>COMPONENTE: Seguridad Jurídica Institucional</b>				
<b>Programa: Avancemos con las políticas de prevención del daño antijurídico</b>				
Formular e implementar 1 estrategia encaminada a la prevención del daño antijurídico.	\$132.000.000	100%	20200680010071	Fortalecimiento del proceso de gestión jurídica y defensa judicial para la prevención del daño antijurídico en el municipio de Bucaramanga

Crear implementar Agenda Regulatoria	e 1	\$415.634.655,14	100%	20210680010039	Fortalecimiento de la gestión institucional en los procesos del ámbito jurídico en el municipio de Bucaramanga
---	--------	------------------	------	----------------	--

\*Ejecución presupuestal de acuerdo a los compromisos de RP del reporte del Sistema Integrado Financiero-SIF con corte a 31 de diciembre de 2021 y descargado el 11 de enero de 2022.

- Desde los proyectos de transparencia y lucha contra la corrupción se logró garantizar el derecho a la publicidad de la información, liderando el proceso de rendición de cuentas que brindó a los ciudadanos 23 espacios desagregados en las diferentes comunas y corregimientos del municipio de Bucaramanga permitiéndoles conocer la gestión realizada en la vigencia 2021 por la Alcaldía de Bucaramanga.
- Asimismo, las acciones de transparencia ejecutadas en la vigencia 2021 se han reflejado en el aumento del promedio de participación de los oferentes en todos los procesos de contratación pública adelantados por la administración, siendo un Indicador que demuestra el fortalecimiento de la confianza de los ciudadanos y empresarios en la alcaldía de Bucaramanga.
- La defensa de los intereses del municipio se ha fortalecido, de manera que le permitió a la entidad contar con una mejor asesoría en la toma de decisiones y con una defensa técnica en los estrados que nos permite tener un mayor porcentaje de sentencias judiciales a favor. Esto es consecuencia de una estrategia dirigida a reducir el daño antijurídico y evitar que los recursos públicos puedan ser utilizados en inversiones dirigidas a solucionar necesidades de nuestros ciudadanos y no en el pago de sentencias judiciales.

## 2. GESTIÓN ESTRATÉGICA POR SUBPROCESOS

A continuación, se mostrará por subprocesos la gestión realizada desde la secretaría jurídica en la vigencia 2021

### 2.1 ASUNTOS LEGALES

Desde el subproceso de asuntos legales, con el objetivo de generar en la administración seguridad jurídica y confianza hacia los ciudadanos, dicho subproceso se encargó de brindar asesoría y apoyo jurídico en los procesos internos de la entidad, mediante la revisión de actos administrativos, la emisión de conceptos y lineamientos jurídicos, acompañamiento en los temas que requieren de una claridad o una solución de índole legal, así como en la atención y seguimiento a la respuesta de PQRS.

Ahora, bajo este escenario, en concordancia con los informes rendidos anteriormente ante el Concejo Municipal y según el reporte del sistema de Gestión de Solicitudes al Ciudadano (GSC), desde el subproceso de asuntos legales durante la vigencia 2021, se atendió, entre otros, los siguientes asuntos:

Asunto	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	Total vigencia 2021
Elaboración y revisión de proyectos de actos administrativos (Decretos, resoluciones, proyectos de acuerdos y acuerdos sancionados)	119	114	156	94	483
Conceptos Jurídicos	5	17	10	13	45
Trámites internos (Circulares, solicitudes de poderes, de información)	414	187	468	446	1515
PQRSD (Peticiónes, quejas, reclamos, solicitudes y requerimientos de entes de control e informativos)	441	367	447	474	1729

Fuente de información: Subproceso de asuntos legales

## 2.2 SUBPROCESO DE CONTRATACIÓN

### 2.2.1 Viabilidades en procesos de contratación:

A continuación, se presenta el resumen de las viabilidades estudiadas por la Secretaría Jurídica en el período comprendido entre el 01 de enero de 2021 al 31 de diciembre de 2021:

MODALIDAD	I TRIMESTRE	II TRIMESTRE	III TRIMESTRE	IV TRIMESTRE	TOTAL VIGENCIA 2021
Mínima cuantía	13	9	23	56	101
Contratación directa	7	2	11	35	55
Contratos y convenios no sometidos al régimen general de la contratación pública	16	14	15	19	64
Licitación pública	7	18	26	2	53
Concurso de méritos	2	3	10	8	23
Selección abreviada	8	8	18	40	74
<b>TOTAL</b>	<b>53</b>	<b>54</b>	<b>103</b>	<b>160</b>	<b>370</b>

Fuente: Subproceso de contratación – Sistema Integrado Financiero SIF

### 2.2.2 Conceptos Jurídicos en aspectos contractuales:

Otorgar conceptos jurídicos corresponde a una de las competencias esenciales de la Secretaría Jurídica desde el área de la contratación, lo anterior, según disposiciones del Decreto 0220 del 9 de junio de 2020, así como del manual de funciones y competencias laborales.

Conscientes de la apreciación o recomendación que solicitan las distintas dependencias de la Alcaldía de Bucaramanga, en la actividad de compras públicas- para tener un criterio de orientación frente a un tema o de recibir una respuesta a una cuestión planteada, desde la elaboración de los conceptos jurídicos se busca consolidar una herramienta fundamental de apoyo y de seguridad jurídica para todos los partícipes de esta actividad.

Fecha	Radicado de salida	Solicitante	Tema	Destino
12/01/2021	S-SJ13-2021	Melisa Franco García	Supervisión de los contratos, perfil que deben tener los supervisores.	Secretaría del Interior
15/01/2021	S-SJ20-2021	Cesar Augusto Castellanos	Mecanismo contractual para reconocer pago de servicios públicos	Secretaría Administrativa
08/06/2021	S-SJ484-2021	Edson Andrés Gómez	Definición de competencia para adelantar proceso contractual cuándo existe 2 Secretarías Ordenadoras de Gasto	Asesor TIC
24/08/2021	S-SJ863-2021	Iván Vargas Cárdenas	Procedimiento de terminación por muerte del contratista. ¿Cómo se efectúan los pagos?	Secretaría de Infraestructura
29/12/2021	S-SJ1381-2021	Uriel Andrey Carreño Molina	Lineamientos contratación de prestación de servicios profesionales para la vigencia fiscal 2022	Secretaría Administrativa

### 2.2.3. Pactos de transparencia y Boletín contractual:

Desde la línea estratégica del Plan de Desarrollo 2020-2023 “Bucaramanga territorio libre de corrupción: Instituciones sólidas y confiables”, cuyo objetivo consiste en “Consolidar al Municipio de Bucaramanga COMO UN TERRITORIO LIBRE DE CORRUPCIÓN, INSTITUCIONES SÓLIDAS Y CONFIABLES, orientado a impulsar procesos transparentes, especialmente en contratación pública, que mejoren la confianza en lo público”, desde la Secretaría Jurídica se suscribieron 56 pactos de transparencia y buenas prácticas de gestión con los gestores contractuales de las diferentes dependencias de la Administración.



Por otra parte, con el propósito de brindar seguridad jurídica al municipio, la Secretaría Jurídica desde el subproceso de contratación desde le mes de agosto de 2021 consolidó el Boletín

contractual, concebido como una estrategia de gestión contractual interna, la cual está diseñada en impulsar la divulgación de jurisprudencia, conceptos, normatividad en materia de contratación pública con el objetivo que sea de utilidad para todos los partícipes de la actividad de compras públicas en el Municipio de Bucaramanga nivel central. Se elaboraron un total de 5 boletines.

### 2.2.3 Estructuración de parámetros para la acreditación de la situación militar de la población LGTBIQ+, en pro de la equidad de género en la Alcaldía de Bucaramanga

Ante la existencia de vacíos legales y reglamentarios que determinen de forma clara y específica, la manera como hombres trans pueden obtener su libreta militar, así como las dificultades que a diario viven los miembros de la población LGTBIQ+ para acceder a un empleo formal, desde la Secretaría Jurídica se acompañó en la estructuración del lineamiento de orientación sobre la aplicación para la verificación del requisito de la libreta militar para ingresar a un trabajo o contratar con el Estado de que trata la Ley 1861 de 2017.

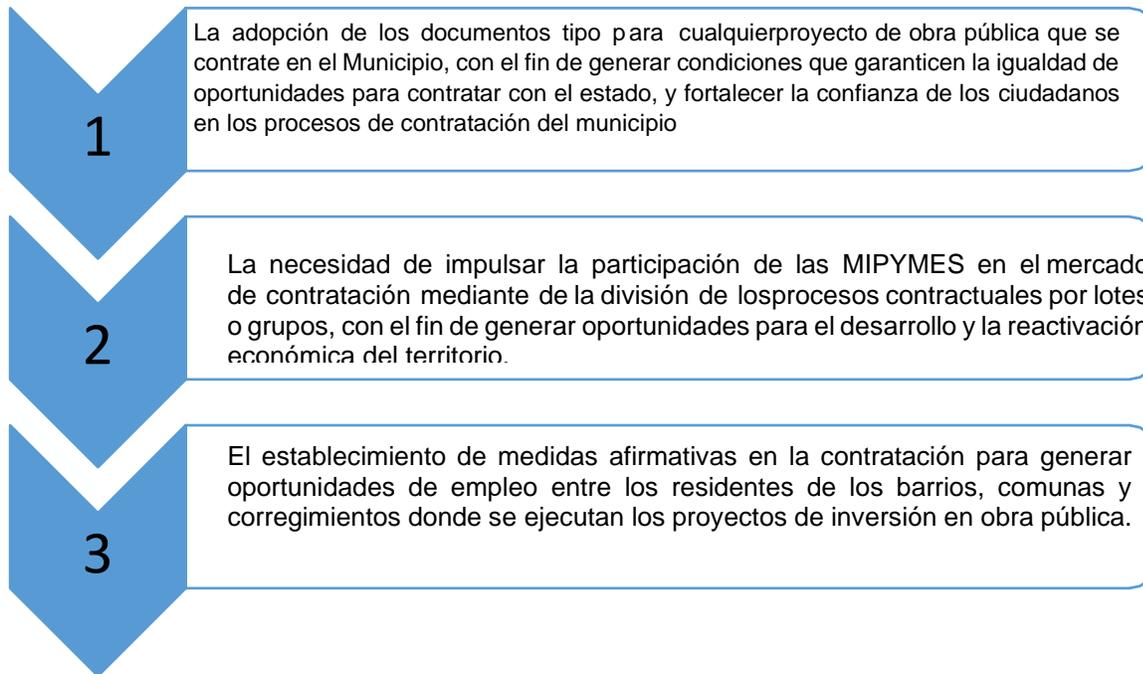
Para la definición de dicho parámetro, se tuvieron en cuenta factores como: i) inexistencia de un procedimiento especial que regule la materia; ii) derecho al trabajo; iii) derecho al desarrollo de la libre personalidad y a la identidad; iv) derecho a la intimidad, y v) derecho a la igualdad, respecto del trato que se dispensa de las personas cisgénero y de las mujeres trans.

La orientación que finalmente se emitió, se materializó en la Circular No.12 del 6 de diciembre de 2021, la cual indicó la libreta militar:

“(…) **La libreta no debe exigirse por ningún motivo** durante el proceso precontractual o los trámites de posesión a las personas que han construido su vida pública y social con un género diferente al masculino, independientemente si han reafirmado o no su identidad en los documentos oficiales. De esta manera se debe evaluar y tener como criterio orientador las disposiciones de la Ley 1861 de 2017 a la luz de la sentencia T-476-2014 “.

### 2.2.4 Indicadores de participación de proponentes:

En aras de consolidar al municipio de Bucaramanga como un territorio libre de corrupción, con instituciones sólidas y confiables, desde la Secretaría Jurídica se han venido desarrollando tres aspectos en el tema de contratación:



Lo anterior ha generado como resultado la participación de oferentes en las diferentes modalidades de selección como se detalla a continuación:

- **Registro de participación de oferentes por modalidades de selección en el año 2021:**

MODALIDAD	TOTAL PRESUPUESTO OFICIAL DE TODOS LOS PROCESOS	PROMEDIO PARTICIPACIÓN DE OFERENTES*	VALOR ADJUDICADO A 31 DICIEMBRE 2021**	VALOR AHORRO	% DE AHORRO
Licitación Pública	\$ 120.476.234.453	84	\$ 60.247.766.991	\$ 3.517.229.513	5,52%
Concurso de Méritos	\$ 16.094.553.325	25,86	\$ 11.880.675.748	\$ 3.492.368	0,03%
Selección Abreviada	\$ 8.267.475.922	12,05	\$ 7.950.404.503	\$ 310.841.616	3,76%
Selección abreviada por Bolsa de Productos	\$ 66.127.121.374	8,6	\$ 62.038.285.521	\$ 3.775.173.633	5,74%
Subasta Inversa	\$ 34.629.247.614	5,96	\$ 25.821.005.586	\$ 5.501.616.710	17,56%
Mínima cuantía	\$ 4.535.272.988	4,51	\$ 3.599.570.568	\$ 576.158.639	13,80%

Fuente de información: Subproceso de contratación

\* Se presentan en las fases de evaluación y adjudicado.

\*\*El valor del ahorro se mide en la fase de adjudicado y contratado

Por otra parte, durante la vigencia 2021 se dio aplicación al siguiente semáforo de alertas donde se evidencia el promedio de participación de proveedores u oferentes que se presentaron en los procesos de compras públicas de bienes, obras y servicios que adelantó la Alcaldía de Bucaramanga:

SEMÁFORO DE ALERTAS PARA MEDIR LA PARTICIPACIÓN DE OFERENTES
1-2 Oferentes
3-5 Oferentes
6 ó más oferentes

**a. Licitación Pública**

OFERENTES	VALOR	CANTIDAD PROCESOS
1-2	\$ 2.489.826.214	1
3-5	\$ 0	0
6 ó más	\$ 117.986.408.239	16
TOTAL	\$ 120.476.234.453,07	17



**b. Concurso de méritos**

OFERENTES	VALOR	CANTIDAD PROCESOS
1-2	\$ 471.461.632	2
3-5	\$ 785.479.931	2
6 ó más	\$ 11.198.266.888	18
TOTAL	\$ 12.455.208.451,65	22



**c. Selección abreviada por menor cuantía**

OFERENTES	VALOR	CANTIDAD PROCESOS
1-2	\$ 273.358.895	1
3-5	\$ 2.449.652.827	7
6 ó más	\$ 5.544.464.200	10
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 8.267.475.922</b>	<b>18</b>



**d. Selección abreviada por subasta inversa**

OFERENTES	VALOR	CANTIDAD PROCESOS
1-2	\$ 5.286.727.137,00	12
3-5	\$ 13.610.405.152,00	8
6 ó más	\$ 7.047.940.815,79	13
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 7.047.940.815,79</b>	<b>33</b>



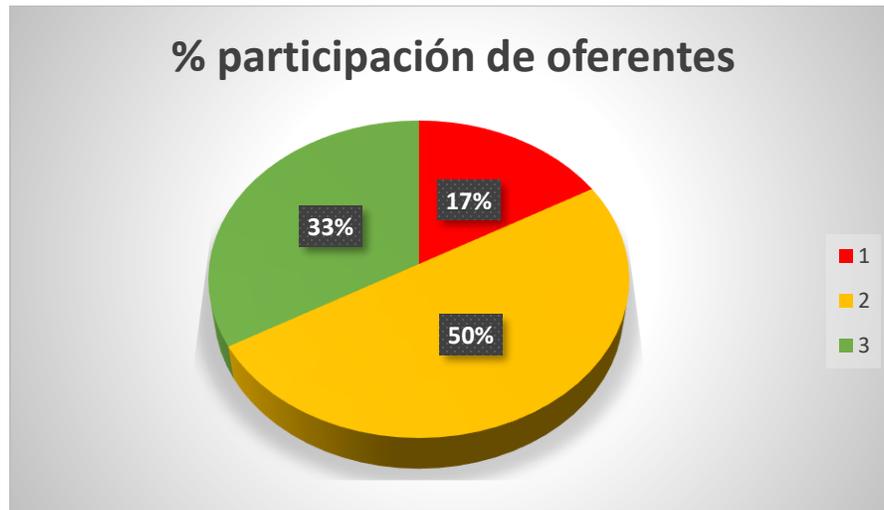
**e. Selección por mínima cuantía**

OFERENTES	VALOR	CANTIDA PROCESOS
<b>1-2</b>	\$ 1.662.590.376,00	46
<b>3-5</b>	\$ 1.106.963.572,00	26
<b>6 ó más</b>	\$ 1.494.590.696,00	25
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 4.264.144.644,00</b>	<b>97</b>



**f. Selección abreviada por Bolsa de Productos**

OFERENTES	VALOR	CANTIDAD PROCESOS
<b>1-2</b>	\$ 6.625.004.113,00	1
<b>3-5</b>	\$ 24.532.731.059	3
<b>6 ó más</b>	\$ 34.969.386.202,00	2
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 66.127.121.374,00</b>	<b>6</b>



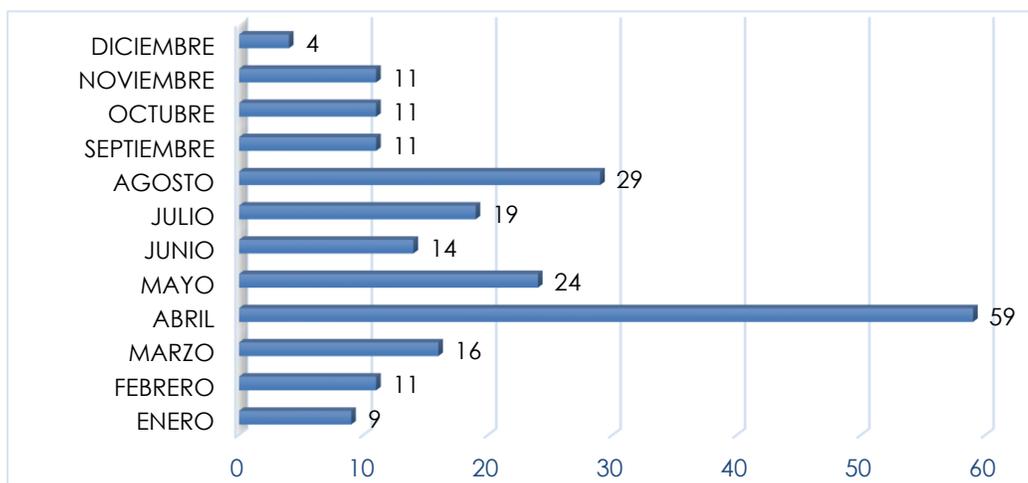
### 2.3 SUBPROCESO DE CONCILIACIONES

En el marco de la política de prevención del daño y de la meta del plan de desarrollo sobre la implementación de una estrategia de prevención del Daño antijurídico, el subproceso de conciliaciones tiene el objetivo de reducir el volumen de litigiosidad del Municipio de Bucaramanga brindando acompañamiento a las oficinas gestoras y a los abogados que adelantan la defensa judicial, en la toma de decisiones que permitan finalizar de forma temprana los conflictos y optimizar el gasto de recursos públicos por condenas judiciales eventuales.

La gestión realizada durante la vigencia 2021 se detalla a continuación:

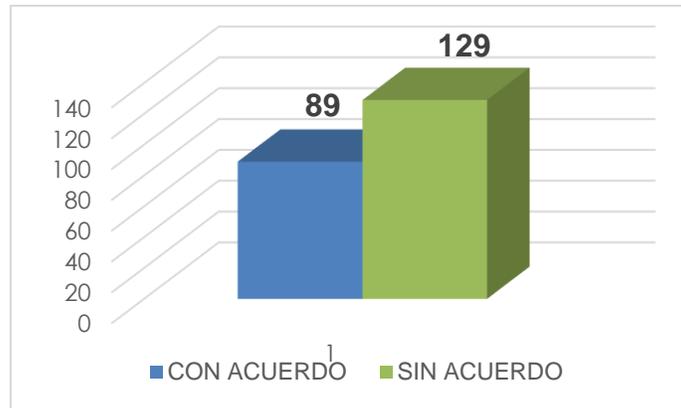
#### 2.3.1 Solicitudes de conciliación estudiadas:

En el ejercicio de las funciones del Comité de Conciliación, se analizaron en total **218** solicitudes de conciliación judicial y extrajudicial, las cuales fueron estudiadas cronológicamente de la siguiente manera:



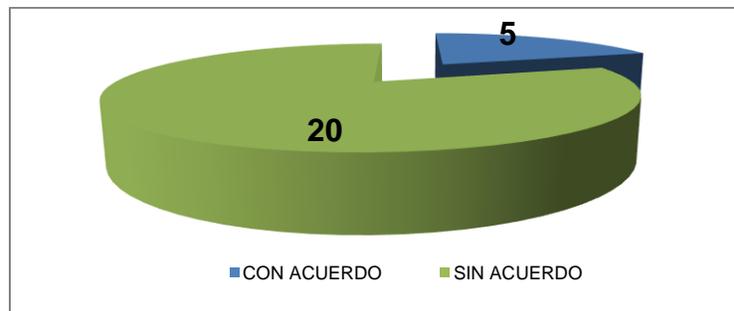
- Parámetros de conciliación:

De las **218** solicitudes de conciliación estudiadas, se emitieron los siguientes parámetros:



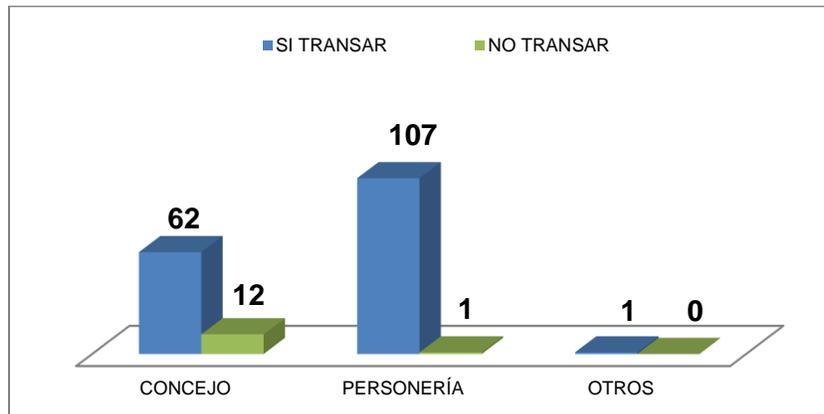
- Pactos de cumplimiento en acciones populares.

Por otra parte, se adelantó estudio en el cual se determinó la procedencia o improcedencia de proponer fórmula de acuerdo en audiencia de pacto de cumplimiento dentro de **25** acciones populares promovidas contra del municipio, siendo decididas así:



- Parámetros solicitudes de transacción.

En el año 2021, se acudió a este mecanismo en **183** oportunidades, decidiendo como se observa a continuación:



### 2.3.2 Implementación del modelo óptimo de gestión para la defensa jurídica del estado

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y la Dirección Jurídica de Asocapitales otorgó un reconocimiento especial al Municipio de Bucaramanga, en el marco de la XIX Cumbre de Asocapitales. La distinción fue entregada por el Director de la Agencia y certifica que la entidad implementó de manera permanente el MOG – Modelo Óptimo de Gestión para el fortalecimiento de la gestión de la defensa jurídica de las entidades territoriales.



En la implementación se aplicaron los siguientes módulos:

1. Política de Prevención del Daño Antijurídico
2. Plan de Acción del Comité de Conciliación
3. Directriz de Conciliación
4. Gestión Documental
5. Verificación de Procedimientos.

Con estas herramientas de procedimiento se propende por mejorar y estandarizar la organización de la información de la defensa jurídica de la entidad y las políticas de prevención del daño antijurídico.

## 2.4. SUBPROCESO DE DEFENSA JUDICIAL

Durante el año 2021 el equipo de defensa judicial orientó su labor a la protección del interés público, la salvaguarda de recursos públicos y la prevención del daño antijurídico. Esta labor se realizó en acciones constitucionales, procesos judiciales y procesos de reorganización empresarial y liquidación de personas naturales y de personas jurídicas. El resultado de esta gestión se detalla en los siguientes términos:

### 2.4.1 Acciones de tutela

La Alcaldía de Bucaramanga durante la vigencia del año 2021 recibió 1115 notificaciones de acciones de tutela, que fueron atendidas por los equipos jurídicos de las dependencias.

### 2.4.2 Acciones Populares

La Alcaldía de Bucaramanga durante la vigencia del año 2021 recibió 28 acciones populares, que fueron atendidas por los equipos jurídicos de las dependencias. El acumulado de acciones populares activas instaurada en contra del municipio de Bucaramanga es de 307, las cuales se encuentran delegados en las diferentes dependencias como se muestra a continuación:

DEPENDENCIA	CANT.
DADEP	19
Secretaría de desarrollo social	1
Secretaría de educación	6
Secretaría de hacienda	1
Secretaría de infraestructura y alumbrado público	74
Secretaría de interior	38
Secretaría de planeación	136
Secretaría de salud y ambiente	28
Secretaría jurídica	4
<b>TOTAL</b>	<b>307</b>

Fuente de Información: Sistema Jurídico Integral (SJI)

### 2.4.3 Procesos Penales:

El municipio de Bucaramanga cuenta con 172 procesos penales activos corte a 31 de diciembre de 2021, lo cuales se encuentran en los siguientes estados:

ESTADO	CANT.
Audiencia de allanamiento	1
Audiencia de juicio oral	18
Audiencia de preacuerdo	1
Audiencia de preclusión	7
Audiencia de reparación integral	2
Audiencia formulación de acusación	12
Audiencia imputación de cargos	7
Audiencia preparatoria	15
Denuncia	9
Indagación preliminar	82
Notificación	5
Sentencia primera instancia	10
Sentencia segunda instancia	1
Trámite de segunda instancia	2
<b>TOTAL</b>	<b>172</b>

Fuente de información: Sistema Jurídico Integral – SJI

#### 2.4.4 Procesos Judiciales:

El municipio de Bucaramanga es parte demandada en 752 procesos judiciales. De estos, en la vigencia 2021 fueron notificados 138, clasificados en las siguientes categorías:

MEDIO DE CONTROL	CANT.
Acción de cumplimiento	3
Acción de grupo	1
Administrativo de cobro coactivo	1
Administrativo sancionatorio	7
Cobro coactivo	2
Controversias contractuales	5
Ejecutiva	3
Nulidad electoral	1
Nulidad y restablecimiento del derecho	55
Ordinario laboral	6
Pertenencia	1
Reparación directa	43
Simple nulidad	10
<b>Total</b>	<b>138</b>

Fuente de información Sistema Jurídico Integral – SJI

#### - Resultados de la gestión judicial

Se profirieron 151 sentencias en la vigencia 2021, quedando 83 ejecutoriados, de las cuales quedaron 13 primera instancia, 68 en segunda y 2 en única instancia, los cuales se relacionan a continuación:

- Fallos judiciales ejecutoriados en primera instancia.

<b>SENTENCIAS DE PRIMERA INSTANCIA</b>			
<b>SENTIDO DEL FALLO</b>	<b>CANT.</b>	<b>%</b>	<b>CUANTÍA</b>
A favor	11	85%	\$ 1.825.001.220
En contra	2	15%	\$ 79.807.000

Fuente de información: Subproceso Procesos Judiciales

Lo anterior nos permite evidenciar un 85% de efectividad cuantitativa en éxito procesal.

- Fallos judiciales ejecutoriados en segunda instancia

<b>SENTENCIAS DE SEGUNDA INSTANCIA EJECUTORIADAS</b>			
<b>SENTIDO DEL FALLO</b>	<b>CANT.</b>	<b>%</b>	<b>CUANTÍA</b>
A favor	56	82%	\$ 20.806.416.486
En contra	12	18%	\$ 1.087.774.235
<b>TOTAL</b>	<b>68</b>	<b>100%</b>	<b>\$ 21.894.190.721</b>

Fuente de información Subproceso Procesos Judiciales

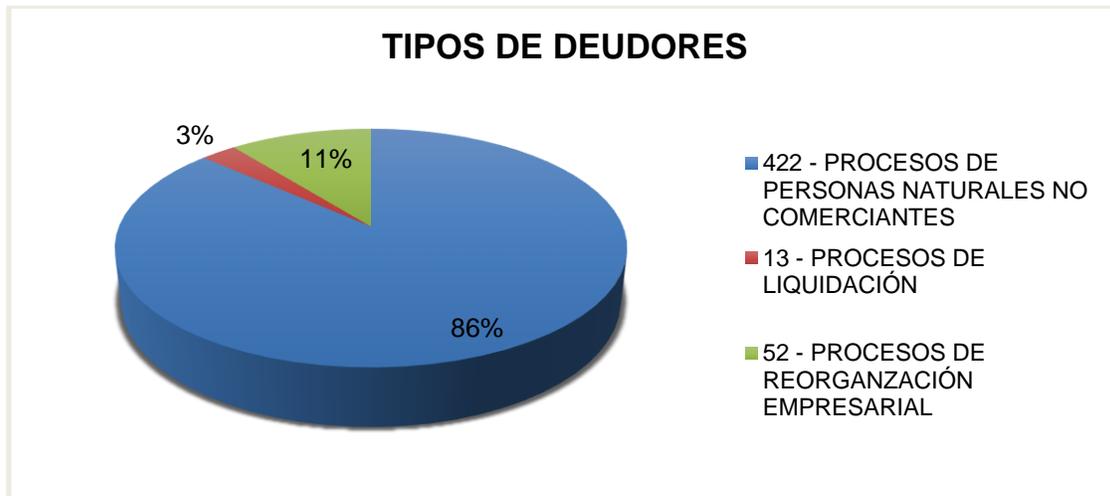
Lo anterior nos permite evidenciar un 82% de efectividad cuantitativa en éxito procesal.

Asimismo, en única instancia se profirieron dos fallos a favor, en control inmediato de legalidad.

Finalmente, con la información anteriormente expuesta en las tablas de fallos ejecutoriados se evidencian los dineros dejados de pagar por el municipio de Bucaramanga con relación al éxito procesal causados por sentencias judiciales ejecutoriadas en primera y segunda instancia son de veintidós mil seiscientos treinta y un millones cuatrocientos diecisiete mil setecientos seis pesos (\$22.631.417.706) durante la vigencia anual del año 2021.

#### 2.4.5 Procesos de insolvencia económica y reorganización empresarial

El municipio de Bucaramanga se constituyó como acreedor en 487 procesos de insolvencia económica y reorganización empresarial, que se clasifican así:



Fuente: Subproceso Defensa Judicial – Concuriales

**2.4.6 Resultados de la gestión Procesos de insolvencia económica y reorganización empresarial**

ACREENCIAS TOTALES PERSEGUIDAS POR EL MUNICIPIO EN LA VIGENCIA 2021	VALOR DE ACUERDOS DE PAGO CELEBRADOS EN LA VIGENCIA 2021	RECAUDO POR CONCEPTO DE GASTOS DE ADMINISTRACIÓN, PAGO DE IMPUESTO PREDIAL Y CUOTAS DE ACUERDO DE PAGO
\$ 10.048.538.521	\$ 876.156.973	\$ 566.061.740

Fuente: Subproceso Defensa Judicial – Concuriales

En los anteriores términos se presenta el informe de gestión de la secretaría jurídica para la vigencia 2021.

Cordialmente,

ORIGINAL FIRMADO

**CESAR AUGUSTO CASTELLANOS GÓMEZ**  
 Secretario Jurídico

Proyectó: Leidy Lorena Mora Niño-CPS Sec Jurídica  
 Revisó: Camilo E. Quiñonez Avendaño- Subsecretario Jurídico