

## ACUERDO No. 3 DE 2024

*“Por el cual se adopta la política de prevención de daño antijurídico en materia de Contrato Realidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.”*

### EL COMITÉ DE DEFENSA JUDICIAL, CONCILIACIÓN Y REPETICIÓN DE LA EMPRESA DE RENOVACIÓN Y DESARROLLO URBANO DE BOGOTÁ D.C.

En uso de sus facultades legales y en especial las conferidas en el artículo 2.2.4.3.1.2.5 del Decreto Nacional 1069 de 2015, el artículo 120 de la Ley 2220 de 2022, el artículo 11 del Decreto Distrital 073 de 2023 y el artículo 4º, numeral 4.1 del Acuerdo 01 de 2024 del CDJCR, y

#### CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de Colombia señala: *“ARTICULO 90: 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 2.2.4.3.1.2.2. del Decreto Nacional 1069 de 2015, Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, definió al Comité de Conciliación como una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre la prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la respectiva entidad.

Que el artículo 2.2.4.3.1.2.5. del Decreto en mención, dispuso como una de las funciones del Comité de Conciliación la de: *“1. Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico”*.

Que el Decreto Distrital 430 de 2018 *“Por el cual se adopta el Modelo de Gestión Jurídica Pública del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”* en su artículo 4, estableció como uno de los objetivos de dicho Modelo el de: *“4.6. Promover la cultura de prevención del daño antijurídico y establecer medidas y acciones de defensa judicial del Distrito Capital para la protección del patrimonio público”*.

Que el mismo Decreto, en el numeral 6.3.1. del artículo 6º estableció la prevención del daño antijurídico como un componente transversal del Modelo de Gestión Jurídica Pública, y dispuso en el artículo 39 que: *“Las entidades y organismos distritales desarrollarán la prevención de conductas que puedan generar una lesión ilegítima o daños a los particulares o al Distrito Capital, que en el ejercicio de la función pública lleven a la administración a responder por los perjuicios patrimoniales y/o extrapatrimoniales que se causen.”*

Que dicho artículo, previó que: *(...) la Prevención del Daño Antijurídico hace parte de la Defensa Judicial y consiste en solucionar, mitigar o controlar la falencia administrativa o misional que genera litigiosidad (...)*; que las políticas de prevención del daño antijurídico deben ser proferidas por el Comité de Conciliación de la entidad u organismo distrital atendiendo los lineamientos que defina la Secretaría Jurídica Distrital y que las políticas que se formulen serán presentadas a la Secretaría Jurídica Distrital, quien analizará la pertinencia de adoptarlas para el Distrito Capital.

## ACUERDO No. 3 DE 2024

*“Por el cual se adopta la política de prevención de daño antijurídico en materia de Contrato Realidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.”*

Que el inciso 2º del artículo 41 del Decreto 430 de 2018 señaló que: *“las entidades y organismos distritales a través de los Comités de Conciliación deberán, en el marco de la cultura de la prevención del daño antijurídico, analizar de manera integral las causas que originan el daño antijurídico y proponer acciones de prevención.”*

Que la Secretaría Jurídica Distrital, a través de la Directiva 025 de 2018, fijó los parámetros para la formulación de las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico por parte de los Comités de Conciliación de los organismos y entidades distritales, y determinó que: *“El Comité de Conciliación de cada organismo y entidad distrital deberá tener en cuenta todas las fuentes de responsabilidad del Estado (actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones), con ocasión de la gestión administrativa propia de cada ente público, como herramientas para el estudio, análisis, formulación y adopción de sus políticas de prevención del daño antijurídico, sin perjuicio de lo establecido en el inciso final del artículo 39 del Decreto Distrital 430 de 2018. Dichas políticas determinarán acciones concretas que mejorarán los procesos internos de los organismos y entidades y que al ser aplicadas optimizarán la eficiencia y eficacia del sector público distrital reduciendo demandas en el mediano plazo; minimizando los costos de enfrentar procesos judiciales, y disminuyendo los pagos a realizar por concepto de conciliaciones y sentencias”.*

Que el Comité de Defensa Judicial, Conciliación y Repetición de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C., por medio del Acuerdo 08 de 2021, aprobó la política de prevención del daño antijurídico en materia de contrato realidad de la Empresa.

Que mediante la Ley 2220 de 2022, se expidió el Estatuto de Conciliación, se creó el Sistema Nacional de Conciliación y se derogaron, entre otras, las disposiciones sobre la materia contenidas en las leyes 23 de 1991, 446 de 1998, 640 de 2001 y 1367 de 2009.

Que el artículo 115 de la Ley en mención, señaló que las normas allí contenidas sobre comités de conciliación son de obligatorio cumplimiento para las entidades de derecho público y los organismos públicos del orden nacional, departamental, distrital, municipios que sean capital de departamento y entes descentralizados de estos mismos niveles.

Que la Ley 2220 de 2022 en su artículo 120 estableció las funciones de los Comités de Conciliación, determinando que les corresponde, entre otras: *“(...) 1. Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico. (...)”.*

Que la Alcaldía Mayor de Bogotá expidió el Decreto 073 de 2023 *“Por medio del cual se establecen directrices y lineamientos dirigidos a los Comités de Conciliación en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”*, en cuyo articulado determina los lineamientos para el adecuado funcionamiento de los comités de conciliación del orden distrital e imparte directrices en materia de aplicación de mecanismos alternativos de resolución de conflictos, prevención del daño antijurídico, gestión judicial y extrajudicial y la efectiva recuperación de los recursos.

Que dicho Decreto, en el artículo 11, estableció que *“Las políticas de prevención del daño antijurídico adoptadas por los Comités de Conciliación deberán ser formuladas con apego a los lineamientos*

## ACUERDO No. 3 DE 2024

*“Por el cual se adopta la política de prevención de daño antijurídico en materia de Contrato Realidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.”*

*metodológicos dispuestos en la Directiva 25 de 2018 de la Secretaría Jurídica Distrital. La eficacia y necesidades de actualización de la política deberán ser valoradas anualmente por los Comités de Conciliación.”*

Que la Secretaría Jurídica Distrital, mediante el Instrumento de Gerencia 015 de 2023, señaló que *“En el marco de lo establecido en el artículo 13 del Decreto Distrital 73 de 2023 y del artículo 39 del Decreto 430 de 2018, la Secretaría Jurídica Distrital administra el Banco de Políticas de Prevención de daño antijurídico, en el que se incorpora, clasifica y analiza la información reportada por las entidades”;* y que de acuerdo con las temáticas existentes en dicho Banco, se aborda en dicho Instrumento el estudio sobre el contrato realidad, para *“establecer algunas recomendaciones encaminadas a evitar litigios y detrimento patrimonial por las condenas en contra de las entidades y organismos distritales”.*

Que la Resolución 034 del 24 de enero de 2024, mediante la cual se conforma el Comité Defensa Judicial, Conciliación y Repetición de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C., y del Acuerdo 01 de 2024 de este Comité, de la misma fecha, se determinaron sus funciones, dentro de las cuales se encuentra la de realizar la formulación y ejecución de políticas de Prevención del Daño Antijurídico.

Que, en cumplimiento de las disposiciones señaladas, el Comité de Defensa Judicial, Conciliación y Repetición, debe establecer los lineamientos para prevenir que se presenten demandas, acciones o mecanismos alternativos de solución de conflictos de los que pueda derivarse una condena en contra o un acuerdo que genere el pago de una suma de dinero a cargo de la Empresa, originados en situaciones de contrato realidad.

Que, en este sentido, es preciso actualizar la política de prevención del daño antijurídico en materia de contrato realidad de la Empresa.

Que, en consecuencia, este Comité en pleno, en sesión del 29 de agosto de 2024,

### ACUERDA:

**ARTÍCULO 1º.** Adoptar la Política de Prevención del Daño Antijurídico en materia de Contrato Realidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C. contenida en el ANEXO que hace parte integral del presente Acuerdo.

**PARÁGRAFO.** La presente política fue discutida y aprobada por los miembros del Comité en sesión del día veintinueve (29) del mes de agosto de 2024.

**ARTÍCULO 2º.** En cumplimiento de la Directiva Distrital 25 de 2018 de la Secretaría Jurídica Distrital remítase copia de este Acuerdo a la Secretaría Jurídica Distrital.

**ARTÍCULO 3º.** Publicar el presente acto administrativo en la página web de la Empresa.

**ACUERDO No. 3 DE 2024**

*“Por el cual se adopta la política de prevención de daño antijurídico en materia de Contrato Realidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.”*

**ARTÍCULO 4°.** El presente Acuerdo rige a partir de su expedición y deroga el Acuerdo 08 de 2021.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**Leónidas Lara Anaya**  
Presidente Comité  
Delegado del Gerente General



**Adriana Sánchez Arcila**  
Secretaria Técnica

Proyectó: Alba Rocío García – Contratista Oficina Jurídica  
Proyectó: Juliana Valencia Andrade - Contratista Oficina Jurídica  
Proyectó: David Camilo Daza - Contratista Oficina Jurídica  
Revisó: Pablo Cesar Díaz - Contratista Oficina Jurídica

## **ACUERDO No. 3 DE 2024**

*“Por el cual se adopta la política de prevención de daño antijurídico en materia de Contrato Realidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.”*

### **ANEXO**

#### **POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO EN MATERIA DE CONTRATO REALIDAD EN LA EMPRESA DE RENOVACION Y DESARROLLO URBANO DE BOGOTÁ D.C.**

##### **ALCANCE DE LA POLÍTICA.**

La Política de Prevención del Daño Antijurídico en Materia de Contrato Realidad en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C., busca establecer e implementar medidas preventivas con el fin de evitar la configuración de conductas que puedan dar lugar a la constitución de elementos propios de una relación laboral a partir de los contratos de prestación de servicios.

##### **OBJETIVO GENERAL.**

Establecer medidas para evitar la configuración y eventual declaración de una relación laboral en sede judicial por falencias en la fase de celebración y ejecución del contrato de prestación de servicios en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C, lo cual permitirá dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley y en el Manual de Contratación y Gestión de Negocios de la Empresa.

##### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS.**

La Política de Prevención del Daño Antijurídico en Materia de Contrato Realidad en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C. tiene como objetivos específicos los siguientes:

- Capacitar a los funcionarios, trabajadores y contratistas de la Entidad para que se dé cumplimiento a lo dispuesto en los contratos de prestación de servicios con el fin de no configurar contrato realidad.
- Propender por la construcción de una cultura institucional basada en los principios constitucionales, así como dar las pautas para implementar los ajustes razonables necesarios, en aspectos organizacionales tales como la sensibilización frente a la diferenciación entre el ordenamiento jurídico aplicable al contrato de prestación de servicios y el del contrato laboral, con el fin de prevenir la ocurrencia del contrato realidad.
- Definir lineamientos y pautas para la prevención de la configuración del contrato de realidad.
- Implementar los ajustes necesarios con el fin de fortalecer y garantizar lo dispuesto en los contratos de prestación de servicios de conformidad con lo establecido en las obligaciones contractuales y

## ACUERDO No. 3 DE 2024

*“Por el cual se adopta la política de prevención de daño antijurídico en materia de Contrato Realidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.”*

la respectiva ejecución del mismo, donde se enfatice la forma como se atenderá el cumplimiento del objeto del contrato y donde el supervisor se ciña a lo dispuesto y acordado en el contrato.

- Capacitación respecto a los elementos del contrato realidad con el fin de establecer medidas para que no se configure en los contratos de prestación de servicios.
- Implementar los ajustes necesarios para fortalecer y garantizar que en los contratos de prestación de servicios queden establecidos el objeto y las obligaciones generales y específicas y se dé cumplimiento a las mismas.
- Diseñar e impartir capacitación a fin de que los supervisores de los contratos de prestación de servicios conozcan los elementos constitutivos de la relación laboral y la prestación personal de un servicio.

### **JUSTIFICACIÓN**

La Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C., ha venido evidenciando con base en la actividad litigiosa, los posibles riesgos o causas de daño antijurídico en el ejercicio de sus actividades en materia laboral, a efectos de establecer la política de prevención y reducir la litigiosidad en las reclamaciones administrativas que posiblemente desencadenen en demandas en contra de la entidad.

De conformidad con lo anterior, la finalidad del presente documento es la de desarrollar e implementar un plan de acción, en el cual se incluyan estrategias de prevención en las fases precontractual y ejecución del contrato, que evite la configuración y declaración de una relación laboral por falencias en la fase de celebración y ejecución del contrato de prestación de servicios, por las actuaciones del supervisor y por la indebida elaboración del acto administrativo que resuelve la solicitud elevada por el contratista que considera que existió una verdadera relación laboral.

Aunado lo anterior es necesario prevenir acciones que menoscaben tanto el patrimonio de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C, como del Distrito. Por cuanto es necesario adoptar una política de prevención del daño antijurídico que permita administrar los hechos, garantizar las condiciones de ejecución de los contratos de prestación de servicios y evitar la materialización del daño consistente en la declaratoria de contrato realidad y una eventual condena al pago de indemnización moratoria.

### **2. Antecedentes en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.**

De acuerdo con la información que reposa en la Oficina Jurídica de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C. actualmente cursa una (1) demanda que se relaciona de la siguiente manera:

## ACUERDO No. 3 DE 2024

*“Por el cual se adopta la política de prevención de daño antijurídico en materia de Contrato Realidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.”*

| Acción                                 | Despacho Judicial   | Radicado                | Resumen del Problema Jurídico  |
|--|---|-------------------------|--|
| Nulidad y restablecimiento del derecho | Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda Subsección "A" M.P. Carmen Alicia Rengifo Sanguino | 25000234200020200002100 | <p>El señor David Augusto Cortes Vidal, quien fue contratista de la EMPRESA DE RENOVACIÓN Y DESARROLLO URBANO DE BOGOTÁ, desde el 30 de junio de 2009 hasta el día 21 de julio de 2016, solicitó mediante reclamación escrita el pago total de las prestaciones sociales al cual presuntamente tenía derecho porque a su juicio se había configurado un contra laboral.</p> <p>No obstante, la Empresa le dio contestación en tiempo oportuno, informándole el tipo de vinculación que ostentaba el señor Cortés, es decir, este celebró un contrato prestación de servicios y, por ende, no tenía derecho a ningún pago de prestaciones sociales.</p> <p>De lo anterior nace la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, del señor Cortes en contra de la EMPRESA DE RENOVACIÓN Y DESARROLLO URBANO DE BOGOTÁ, manifestando que la contestación de la empresa es un acto administrativo.</p> <p>¿Se configuró un contrato de trabajo verbal a término indefinido entre la EMPRESA DE RENOVACIÓN Y DESARROLLO URBANO DE BOGOTÁ y el señor David Augusto Cortes Vidal, y como consecuencia se generaron las prestaciones correspondientes a: cesantías, los intereses a las cesantías, vacaciones, primas de servicios e indemnización, como consecuencia de la terminación unilateral del contrato, la sanción moratoria, el pago de los aportes pagados a seguridad social en pensión y salud y los intereses corrientes y moratorios, de acuerdo con lo solicitado por el demandante ?</p> |



## ACUERDO No. 3 DE 2024

*“Por el cual se adopta la política de prevención de daño antijurídico en materia de Contrato Realidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.”*

### 3.- Análisis jurídico del contrato de prestación de servicios en la normatividad estatal.

El Acuerdo 047 de 2022 "Por el cual se modifican y se adoptan los Estatutos Sociales de la EMPRESA DE RENOVACION Y DESARROLLO URBANO DE BOGOTA D. C., Empresa Industrial y Comercial del Distrito Capital", establece en su artículo 31 lo siguiente:

*“Artículo 31. Régimen de Contratación. La Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D. C. por su naturaleza de Empresa Industrial y Comercial del Distrito Capital, que desarrolla actividades en competencia con el sector privado y público, nacional o internacional, tiene un régimen de contratación excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, y por lo tanto, sus actos y contratos se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales, conforme a lo previsto en el artículo 14 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 93 de la Ley 1474 de 2011.*

*Para todos los casos, en la contratación de la empresa se dará aplicación a los principios de la función administrativa, la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política y el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, prohibiciones y conflicto de interés previstos en la Constitución y la ley, en concordancia con el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, o las normas que lo modifiquen o sustituyan.”*

Del mismo modo indica en su artículo 7 sobre las facultades de la Empresa, lo siguiente:

*“Artículo 7. Facultades. En desarrollo de su objeto la EMPRESA DE RENOVACION Y DESARROLLO URBANO DE BOGOTA D.C., podrá: 1. Ejecutar todos los actos, contratos y negocios jurídicos que se relacionen directa o indirectamente con su objeto, o que faciliten su ejecución, así como aquellos que permitan a la Empresa el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones y, en general, realizar todo tipo de actos y contratos no prohibidos por la ley, y que sean útiles para el cumplimiento de los fines de la Empresa.”*

La Ley 489 de 1998 estableció en su artículo 93 lo siguiente:

*“Régimen de los actos y contratos. Los actos que expidan las empresas industriales y comerciales del Estado para el desarrollo de su actividad propia, industrial o comercial o de gestión económica se sujetaran a las disposiciones del Derecho Privado. Los contratos que celebren para el cumplimiento de su objeto se sujetaran a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de las entidades estatales.”*

De conformidad con lo previsto en la Ley 489 de 1998 las empresas industriales y comerciales del Estado:

a. Desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del derecho privado, salvo las excepciones que consagre la ley.



## ACUERDO No. 3 DE 2024

*“Por el cual se adopta la política de prevención de daño antijurídico en materia de Contrato Realidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.”*

- b. Tienen personería jurídica, autonomía administrativa y financiera conforme a los actos que las rigen.
- c. Poseen capital independiente, constituido totalmente por fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de tasas que perciban por las funciones o servicios, y contribuciones de destinación especial en los casos autorizados por la Constitución.
- d. El acto de creación debe definirse su vinculación a un ministerio o un departamento administrativo.
- e. En el cumplimiento de sus actividades se ceñirán a las ley o norma que las creó o autorizó y a sus estatutos internos.
- f. Gozan de los privilegios y prerrogativas que la Constitución y las leyes confieren a la Nación y a las entidades territoriales según el caso, pero no podrán ejercer aquellas prerrogativas y privilegios que impliquen menoscabo de los principios de igualdad y de libre competencia frente a las empresas privadas.
- g. Los actos que expidan para el desarrollo de su actividad propia, industrial o comercial o de gestión económica se sujetarán a las disposiciones del Derecho Privado; los contratos que celebren se sujetarán a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de las entidades estatales, con excepción de aquellos que celebren las empresas que se encuentren en competencia con el sector privado nacional o internacional o desarrollen su actividad en mercados monopolísticos o mercados regulados

Sobre el régimen jurídico aplicable a las empresas industriales y comerciales del Estado, la jurisprudencia constitucional ha señalado:

*“... los requisitos a que alude el artículo 50 de la Ley 489 de 1998 también deberán determinarse en la ley que disponga sobre la creación de una empresa industrial y comercial del Estado, así como la indicación del ministerio o departamento administrativo al cual queda vinculada.*

*(...) respecto de la personería jurídica que deben tener las empresas industriales y comerciales del Estado, ha considerado esta corporación, que tal característica les imprime una cierta autonomía para el manejo de sus asuntos, en cuanto que, como lo ha considerado esta corporación, es una autonomía de origen legal, y limitada, pues estas entidades están sometidas a un control de tutela. En efecto, dicha autonomía no tiene protección constitucional contra la voluntad del legislador, por lo que la ley puede disponer de ella bien ampliando o reduciendo el grado de control de tutela sobre la respectiva entidad, ya sea suprimiendo incluso a la empresa misma.*

*(...) La Corte, en varias decisiones ha referido explícitamente al régimen jurídico que cubija los actos propios de las empresas industriales y comerciales del Estado, y al respecto ha señalado que, (i) son entidades de naturaleza jurídica pública aunque por razón de su objeto sus actos se rigen por el derecho privado sin que por ello se elimine dicha naturaleza jurídica, (ii) en cuanto a su objeto institucional se rigen por las normas del*

## ACUERDO No. 3 DE 2024

*“Por el cual se adopta la política de prevención de daño antijurídico en materia de Contrato Realidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.”*

*derecho privado, (iii) son entidades estatales sujetas a las normas del derecho público aunque el legislador puede señalarles una regulación especial con remisión al derecho privado dada la naturaleza de las actividades que desarrollan, similares a las que ejecutan los particulares y al no comprender el ejercicio exclusivo de funciones administrativas, sin que ello signifique que su régimen sea estrictamente de derecho privado ni que se encuentren excluidas del derecho público ya que tienen un régimen especial que cubre ambas modalidades, (iv) se les ha señalado un objeto comercial específico cuyo desarrollo se sujeta al derecho privado atendiendo la similitud de las actividades que cumplen con las que desarrollan los particulares, por lo que se les otorga un tratamiento igualitario respecto a la regulación, imposición de límites y condicionamiento de sus actividades, y aplicación del respectivo régimen jurídico, en esta medida el precepto constitucional que consagra la libre competencia (art. 333) debe aplicarse en forma igualitaria tanto a las empresas particulares como a las que nacen de la actuación del Estado en el campo de la actividad privada, y (v) aunque se regulan por las normas y procedimientos de derecho privado y con un propósito lucrativo o rentable, se encuentran vinculadas a la administración pública.*

La Ley 1474 de 2011 establece en su artículo 93 lo siguiente:

**“ARTÍCULO 93. Del régimen contractual de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta, sus filiales y empresas con participación mayoritaria del Estado. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:**

*Las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), sus filiales y las Sociedades entre Entidades Públicas con participación mayoritaria del Estado superior al cincuenta por ciento (50%), estarán sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, con excepción de aquellas que desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado y/o público, nacional o internacional o en mercados regulados, caso en el cual se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 13 de la presente ley. Se exceptúan los contratos de ciencia y tecnología, que se regirán por la Ley 29 de 1990 y las disposiciones normativas existentes.”*

Ahora bien, es importante destacar, que el artículo 14 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 93 de la Ley 1474 de 2011, esclareció las dudas que producía el confuso artículo 93 de la Ley 489 de 1998 a propósito del régimen contractual de estas entidades. Por lo tanto, las empresas industriales y comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta, sus filiales y las Sociedades entre Entidades Públicas en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), están sometidas, por regla general, al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, excepto aquellas EICE que: i) desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado y/o público, nacional o internacional o ii) desarrollen actividades en mercados regulados, eventos en los cuales ellas se rigen por las disposiciones que regulen su actividad. Lo anterior, sin perjuicio de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, esto es, del deber que le incumbe a la EICE de aplicar, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal consagrados en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, y el régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.

## ACUERDO No. 3 DE 2024

*“Por el cual se adopta la política de prevención de daño antijurídico en materia de Contrato Realidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.”*

Ley 1150 de 2007 en su artículo 13 establece lo siguiente

*«Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al estatuto general de contratación de la administración pública. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal»*

Aunado lo anterior, sí bien cierto la EMPRESA DE RENOVACION Y DESARROLLO URBANO DE BOGOTA D.C, tiene un régimen especial en materia de contratación de conformidad con la normatividad vigente, se trae a colación los diferentes conceptos jurisprudenciales respecto al contrato por prestación de servicios, con el fin de dar una mayor claridad al tema.

El Consejo de Estado ha caracterizado las diferentes modalidades de contratos de prestación de servicios, así como el de consultoría en tanto que le resulta semejante, por medio de la sentencia del 2 de diciembre de 2013, proferida por la Subsección C de la Sección Tercera, Radicación No. 11001-03-26-000-2011-00039-00(41719), en los siguientes términos:

**“Contrato de prestación de servicios profesionales.**

*Su objeto está determinado por el desarrollo de actividades identificables e intangibles que impliquen el desempeño de un esfuerzo o actividad, tendiente a satisfacer necesidades de las entidades estatales en lo relacionado con la gestión administrativa o funcionamiento que ellas requieran, bien sea acompañándolas, apoyándolas o soportándolas, con conocimientos especializados siempre y cuando dichos objetos estén encomendados a personas consideradas legalmente como profesionales. Se caracteriza por demandar un conocimiento intelectual cualificado: el saber profesional. Dentro de su objeto contractual pueden tener lugar actividades operativas, logísticas o asistenciales, siempre que satisfaga los requisitos antes mencionados y sea acorde con las necesidades de la Administración y el principio de planeación.”*

**“Contrato de prestación de servicios de simple apoyo a la gestión.**

*Su objeto contractual participa de las características encaminadas a desarrollar actividades identificables e intangibles. Hay lugar a su celebración en aquellos casos en donde las necesidades de la Administración no demanden la presencia de personal profesional, Aunque también se caracteriza por el desempeño de actividad intelectual, ésta se enmarca dentro de un saber propiamente técnico; igualmente involucra actividades en donde prima el esfuerzo físico o mecánico, en donde no se requiere de personal profesional. Dentro de su objeto contractual pueden tener lugar actividades operativas, logísticas o asistenciales, siempre que satisfaga los requisitos antes mencionados y sea acorde con las necesidades de la Administración y el principio de planeación.”*

## ACUERDO No. 3 DE 2024

*“Por el cual se adopta la política de prevención de daño antijurídico en materia de Contrato Realidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.”*

**“Contrato de prestación de servicios para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales.**

*Tienen lugar dentro de esta categoría los contratos de prestación de servicios que tengan por objeto la ejecución de trabajos artísticos, esto es, trabajos que corresponden al conjunto de creaciones humanas que expresan una especial visión del mundo, tanto real como imaginaria, y que sólo pueda celebrarse con determinadas personas naturales, lo que implica que el contratista debe ser un artista, esto es, una persona reconocida como realizador o productor de arte o trabajos artísticos.”*

### **“Contrato de Consultoría**

*Su objeto contractual está centrado hacia el desarrollo de actividades que implican el despliegue de **actividades de carácter eminentemente intelectual**, pero presenta como particularidad sustantiva que tales esfuerzos están dirigidos, específicamente, al cumplimiento de ciertos cometidos **expresamente definidos por el numeral 2° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993**; esto es, para la realización de estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, así como a las asesorías técnicas de coordinación, control o supervisión. Se incluyen dentro de este tipo aquellos contratos que tienen por objeto la interventoría, asesoría, gerencia de obra o de proyectos, dirección, programas y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos.”*

Al respecto, conviene analizar desde el punto de vista de los hechos aquellas hipótesis en que los contratos que reciben las denominaciones referidas, una vez estudiados sus elementos esenciales, en los términos del artículo 1501 del Código Civil, degeneran en otros, como sería el caso del contrato laboral, con los efectos correspondientes.

#### **4. Contrato realidad. Normatividad y jurisprudencia**

Para iniciar se debe resaltar que la Constitución Política determina en el artículo 53 la “primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales”, como también que el Código Sustantivo del Trabajo define el contrato laboral y sus elementos esenciales en los siguientes términos:

*“Artículo 22. Definición.*

*Artículo 22. 1. Contrato de trabajo es aquel por el cual una persona natural se obliga a prestar un servicio personal a otra persona, natural o jurídica, bajo la continuada dependencia o subordinación de la segunda y mediante remuneración.*

*2. Quien presta el servicio se denomina trabajador, quien lo recibe y remunera, empleador, y la remuneración, cualquiera que sea su forma, salario.*

*Artículo 23. Elementos esenciales. [Modificado por el art. 1, Ley 50 de 1990]*

## ACUERDO No. 3 DE 2024

*“Por el cual se adopta la política de prevención de daño antijurídico en materia de Contrato Realidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.”*

1. Para que haya contrato de trabajo se requiere que concurren estos tres elementos esenciales:

a. La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo;

b. La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliguen al país; y

c. Un salario como retribución del servicio.

2. Una vez reunidos los tres elementos de que trata este artículo, se entiende que existe contrato de trabajo y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que se le agreguen.”

En relación con la posibilidad de que en la ejecución de un contrato de prestación de servicios profesionales celebrado con una persona natural se configure uno de naturaleza laboral, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha dispuesto, por medio de la sentencia T – 426 de 2015, lo siguiente:

### **“5. El principio del contrato realidad en la administración pública.**

**5.1. El artículo 53 de la Constitución Política enuncia los principios mínimos fundamentales que deben regir el estatuto del trabajo**, y presenta los derechos y principios que rigen los vínculos de carácter laboral, entre ellos, el principio del contrato realidad.

*Este enunciado constitucional de **la prevalencia de la realidad sobre la forma en materia laboral es desarrollado en el artículo 23 del C.S.T.**, subrogado por el artículo 1º de la Ley 50 de 1990, disponiendo el nacimiento ipso facto del vínculo laboral cuando se cumplen los elementos esenciales del contrato de trabajo, esto es, una prestación personal del servicio, bajo subordinación y recibiendo una remuneración a cambio.*

**5.2. La supremacía de la realidad ante las formas ha sido el criterio definitivo de múltiples decisiones de esta Corporación**, por lo que mediante la verificación material de los elementos referidos como características esenciales del contrato de trabajo conlleva a reconocer la relación laboral y desvirtuar cualquier otra forma de vinculación.

*Este principio fue desarrollado en sentencia C-154 de 1997, donde la Corte abordó el estudio del numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 porque se cuestionó si la presencia de una relación laboral de facto en los contratos de prestación de servicios no reconocida por las entidades estatales contratantes, ha dado lugar a prácticas discriminatorias en contra de los contratistas y desventajas en materia de garantías y derechos laborales.*



## ACUERDO No. 3 DE 2024

*“Por el cual se adopta la política de prevención de daño antijurídico en materia de Contrato Realidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.”*

*En el análisis de rigor, con el fin de solventar la problemática distinguió el contrato de prestación de servicios y el contrato laboral mediante la contraposición de sus elementos: **El contrato de prestación de servicios** se caracteriza porque (i) **tiene como objeto realizar una actividad relacionada con el objeto y finalidad para la cual fue creada y organizada la entidad contratante, (ii) el desarrollo de lo encomendado es autónomo e independiente y, (iii) la vigencia del contrato es temporal.** Por el contrario, **el contrato laboral** se trata de un vínculo mediante el cual “se requiere la existencia de la prestación personal del servicio, **la continuada subordinación laboral** y la remuneración como contraprestación del mismo”.*

*Al respecto de la disimilitud del contrato laboral y el contrato de prestación de servicios, este Tribunal sostuvo que **“el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios,** ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales; a contrario sensu, en caso de que se acredite la existencia de un trabajo subordinado o dependiente consistente en **la actitud por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente**”. (...)* (Subraya y negrilla fuera de texto)

Por su parte, el Consejo de Estado ha proferido un número plural de providencias, entre ellas, la sentencia del 5 de mayo de 2005, radicación No. 88001-23-31-000-2002-00071-01(3731-03), de la Subsección B de la Sección Segunda, la cual precisa:

*“... el contrato de prestación de servicios puede ser desvirtuado cuando se demuestre la subordinación o dependencia respecto del empleador, evento en el cual surgirá el derecho al pago de prestaciones sociales en favor del contratista, en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo. (art. 53 C.P.). Vale la pena precisar que el reconocimiento de la existencia de una relación laboral como la mencionada no implica conferir al actor la condición de empleado público pues, según lo ha señalado el Consejo de Estado, dicha calidad no se confiere por el solo hecho de trabajar para el Estado: “Como ya lo ha expresado la Corporación, para acceder a un cargo público se deben cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en la Constitución y en la Ley. La circunstancia de trabajar para el Estado no confiere la condición de empleado público.” [sentencia del 25 de enero de 2001 Expediente 1654-2000] En la misma sentencia se indicó que en los casos en los cuales se desvirtúa el contrato de prestación de servicios por cuanto se logra demostrar la existencia de un contrato laboral, la persona que fue vinculada como contratista tiene derecho a recibir una indemnización por las prestaciones sociales dejadas de pagar.”*

Con posterioridad, el Consejo de Estado ha proferido un número plural de providencias, entre ellas, la sentencia del 5 de mayo de 2005, radicación n.º 88001-23-31-000-2002-00071-01(3731-03), de la Subsección B de la Sección Segunda”, en torno al importante elemento de la subordinación, precisó:

## ACUERDO No. 3 DE 2024

*“Por el cual se adopta la política de prevención de daño antijurídico en materia de Contrato Realidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.”*

*“(i) la subordinación o dependencia es la situación en la que se exige del servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, y se le imponen reglamentos, la cual debe mantenerse durante el vínculo; (ii) le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia, es decir, que la labor sea inherente a la entidad, y la equidad o similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia, para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral; y (iii) por el hecho de que se declare la existencia de la relación laboral y puedan reconocerse derechos económicos laborales a quien fue vinculado bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios que ocultó una verdadera relación laboral, no se le puede otorgar la calidad de empleado público, dado que para ello es indispensable que se den los presupuestos de nombramiento o elección y su correspondiente posesión.”*

Recientemente, la Sección Segunda del Consejo de Estado profirió sentencia de unificación No. 2013-01143-01 (1317-2016) el 9 de septiembre de 2021, por medio de la cual dispuso:

*“La jurisprudencia de esta corporación ha sido enfática en la garantía del principio de primacía de la realidad sustancial sobre la forma a la hora de determinar el tipo de vinculación realmente existente, de conformidad con el artículo 53 constitucional. Por lo tanto, si se llegan a constatar los elementos materiales para que exista una relación de trabajo, se debe determinar y declarar el vínculo laboral, independientemente del nomen iuris que se le haya dado, pues los contratos tienen la naturaleza que se deriva de su contenido real.”*

*Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala sostendrá la siguiente tesis: en virtud del principio de la primacía de la realidad sobre las formas (artículo 53 de la Constitución Política), la relación jurídica que unía a las partes es la de una relación laboral encubierta o subyacente, toda vez que en el plenario se probaron los elementos esenciales de esta y, además, la referida vinculación se extendió en el tiempo a través de diversos contratos sucesivos con un objeto semejante. (...)*

Una vez expuesto lo anterior, resolvió en la parte resolutoria *“Unificar la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en el sentido de precisar las siguientes reglas en las relaciones laborales encubiertas o subyacentes”:*

*(i) La primera regla define que el concepto de «término estrictamente indispensable», al que alude el numeral 3.º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, es el señalado en los estudios previos y en el objeto del contrato, el cual, de acuerdo con el principio de planeación, tiene que estar justificado en la necesidad de la prestación del servicio a favor de la Administración, de forma esencialmente temporal y, de ninguna manera, con ánimo de permanencia.*

*(ii) La segunda regla establece un periodo de treinta (30) días hábiles, entre la finalización de un contrato y la ejecución del siguiente, como término de la no solución de continuidad, el cual, en los casos que se exceda, podrá flexibilizarse en atención a las especiales circunstancias que el juez encuentre probadas dentro del expediente.*



## ACUERDO No. 3 DE 2024

*“Por el cual se adopta la política de prevención de daño antijurídico en materia de Contrato Realidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.”*

*(iii) La tercera regla determina que frente a la no afiliación al sistema de la Seguridad Social en salud, por parte de la Administración, es improcedente la devolución de los valores que el contratista hubiese asumido de más, en tanto se recaudaron como recursos de naturaleza parafiscal. (...)*

Posteriormente la Sección Segunda del Consejo de Estado, el día 11 de noviembre de 2021 procede a resolver las solicitudes de aclaración y/o adición de sentencia y señala:

*“(…) Por lo anterior, es del caso aclarar que esta corporación en ningún momento ha pretendido desestimular la utilización de este tipo de contratos; por el contrario, lo considera un importante instrumento de gestión pública que apunta, fundamentalmente, a la solución y atención de determinadas necesidades de las diferentes entidades y organismos de la Administración. Sin embargo, como se dijo en la sentencia de unificación, lo que se busca es neutralizar la práctica extendida al interior de algunas entidades de utilizar, indebidamente, este tipo de contratos para burlar los derechos salariales y prestacionales de quienes, en realidad, más que contratistas autónomos e independientes, son verdaderos servidores del Estado, sometidos a un régimen de subordinación y dependencia que es de suyo contrario a los propósitos que tuvo el legislador al consagrar este tipo de contratos como estatales, de los cuales, en estricto rigor y cuando son celebrados conforme a la ley, no surge ninguna relación de naturaleza laboral.*

*En segundo término, el Ministerio Público plantea lo siguiente: «(…) se hace entonces necesario aclarar o adicionar las subreglas establecidas en la sentencia de unificación, en cuanto a los conceptos de “límite estrictamente necesario” y el plazo establecido como de solución de continuidad, toda vez que un proyecto de inversión puede tomar varios años, aunque por principio de anualidad, los contratos de prestación de servicios para desarrollarlo únicamente se pueden celebrar por anualidades, con lo cual ¿habría que esperar un período de 30 días hábiles, entre cada anualidad, para celebrar con la misma persona, la prestación de servicios requerida por el contrato de inversión, a fin que no se configure un contrato realidad?// Y si la respuesta es afirmativa ¿querría ello decir que un contrato de prestación de servicios, se entendería como laboral por el principio de realidad sobre la forma, a partir de su renovación “sin solución de continuidad” de los 30 días que enuncia la sentencia?». (...)*

*Lo anterior quiere significar que si no están dados los presupuestos establecidos en el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, no puede hablarse de una relación laboral encubierta. Por lo tanto, el término de treinta (30) días hábiles, a que alude la segunda regla de unificación, tal como se dijo en la sentencia del 9 de septiembre de 2021, debe entenderse como un indicador temporal para inferir que no hay solución de continuidad entre un contrato y otro sucedáneo, y solo para efectos de la prescripción de derechos laborales. (...)*

*(…) un solo contrato de prestación de servicios podría dar lugar al surgimiento de una relación laboral encubierta, cuando el contratista no obre realmente conforme a la autonomía e independencia que son propias de este tipo de vinculación, sino bajo la subordinación y dependencia de la entidad contratante. (vi) Ahora bien, cuando una entidad celebra de manera continuada o sucesiva contratos de prestación de servicios con una misma persona natural, bajo las mismas condiciones de subordinación o*

## ACUERDO No. 3 DE 2024

*“Por el cual se adopta la política de prevención de daño antijurídico en materia de Contrato Realidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.”*

*dependencia, y la celebración de esos contratos se da dentro del término de treinta (30) días hábiles, señalados en la segunda regla, debe concluirse, tal como se indicó en la sentencia de unificación, que el contrato precedente y el (o los) sucedáneo forman parte de «(...) una misma cadena o tracto negocial de carácter continuado y permanente (...)», pero, solamente, para concluir que esos contratos configuran una única relación laboral, para efectos de prescripción de los derechos laborales, salariales y prestacionales. (...)*

*En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección Segunda,*

*Resuelve:*

*Primero. Aclarar la sentencia de unificación SUJ-025-CE-S2-2021, proferida el día 9 de septiembre de 2021, por esta Sección, respecto de las cuestiones formuladas por el Ministerio Público, en los términos indicados en la parte considerativa de esta providencia. (...)*

### **5.- Sugerencias para la prevención del daño antijurídico.**

Desde el principio de estas líneas se ha señalado que la falta de una normatividad legal expresa que tipifique de manera detallada el contrato de prestación de servicios que celebran las entidades del Estado, genera dificultades para establecer una diferencia nítida respecto de las demás figuras contractuales, en particular del contrato laboral.

Ahora bien, los esfuerzos jurisprudenciales para concretar los elementos de este contrato estatal, y para zanjar de esta forma un límite con el laboral, que evite las consecuencias adversas de esa tipificación, han conducido a que la Secretaría Jurídica Distrital y la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá expidan la Circular Conjunta 001 del 10 de enero de 2023, en la cual se presentan lineamientos para la celebración de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión para la vigencia 2023 en el Distrito Capital.

### **ESTRATEGIA Y LINEAMIENTOS PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO EN RELACIÓN CON EL CONTRATO REALIDAD**

#### **1. Estrategia de prevención del daño antijurídico.**

##### **1.1. Identificación del problema.**

Se han identificado las siguientes presuntas causas generales en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.:

- Posibles falencias administrativas que derivan en una posible configuración de una relación laboral, respecto a la planeación, ejecución y terminación del contrato de prestación de servicios.

## ACUERDO No. 3 DE 2024

*“Por el cual se adopta la política de prevención de daño antijurídico en materia de Contrato Realidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.”*

- Quienes detenten cargos directivos y quienes ejerzan rol de coordinación o supervisión de los contratistas deben procurar que el contrato de prestación de servicios no se desnaturalice o que su comportamiento se confunda con una subordinación.
- Procurar que los estudios previos justifiquen con una mayor suficiencia la necesidad de contratar a través de la figura del contrato de prestación de servicios, por no contar con el personal en planta para el ejercicio de estas actividades en la empresa.
- Cumplimiento de actividades similares realizadas por parte de los trabajadores en planta y contratistas en el desarrollo de actividades misionales de la Empresa.
- Solicitar el cumplimiento de horarios a los contratistas de manera estricta sin que se encuentre estipulado en el contrato por prestación de servicios.

Respecto a las causas generales presentadas, en el marco de una posible configuración de un contrato de realidad respecto a la ejecución de los contratos por prestación de servicios en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C., se hace necesario adoptar una política de prevención del daño antijurídico que permita administrar los hechos, garantizar las condiciones de ejecución de los contratos de prestación de servicios y evitar la materialización del daño consistente en la declaratoria de contrato realidad.

### 1.2. Medidas para evitar la materialización del problema

La Empresa cuenta con distintas herramientas que dispuestas adecuadamente pueden ayudar con la prevención del daño antijurídico y se destacan las siguientes:

- Ejercicio óptimo de la supervisión y/o interventoría que redunde en la satisfacción de la necesidad del servicio requerida por la administración, enmarcada en programas y proyectos con la adecuada administración en tiempos, condiciones y oportunidad ajustada a derecho. Para el efecto, el Manual de Contratación y Gestión de Negocios de RENOBO deberá ser difundido adecuadamente al igual que realizados los procesos de inducción y reinducción que garanticen el cabal conocimiento por parte de los servidores públicos y/o contratistas que ejercen apoyo a la supervisión.
- Mantener actualizado el Manual de Contratación y Gestión de Negocios de RENOBO que contenga parámetros claros que definan que la actividad contratada a través del contrato de prestación de servicios, es de naturaleza transitoria.
- Suscribir contratos de prestación de servicios en aquellos eventos en los que la actividad a contratar no pueda ser ejecutada por el personal de planta, o cuando se justifique que el personal de planta que realiza actividades similares es insuficiente para completarlas, o cuando se requieran conocimientos especializados y experticia acreditada.

## ACUERDO No. 3 DE 2024

*“Por el cual se adopta la política de prevención de daño antijurídico en materia de Contrato Realidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.”*

- Establecer estrategias internas de estructuración de necesidades de servicio y modelo de contratación, pretendiendo que los servicios contratados sean los efectivamente recibidos en condiciones de tiempo, modo y lugar, y obedeciendo a condiciones propias del servicio profesional o de apoyo de gestión.
- La Empresa deberá adoptar minutas de contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión de la Entidad que de forma clara y precisa establezcan productos cuantificados o cuantificables.
- Evitar en las minutas de contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión de la Entidad el uso de referencias a horarios, formas de prestación del servicio, presentación personal, suministros de material o dotación, no obstante, si es necesario, se debe justificar en el contrato de conformidad con el objeto del mismo.
- Evitar en las minutas de contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión de la Entidad el uso de las cláusulas de exclusividad.
- Los contratistas que prestan el servicio de transporte del personal harán rotaciones y coordinarán en tiempo y actividades evitando la continuidad y que se configuren horarios establecidos en el mismo.
- Debe verificarse que las actividades a realizar por contratistas de prestación de servicios no sean desarrolladas por personal vinculado.
- La Empresa, debe proveer los cargos vacantes, previa revisión a los procedimientos de Ley, disponibilidades financieras y presupuestales a efecto de disminuir así sea en un número mínimo, la contratación de prestación de servicios.
- Capacitar a los supervisores de los contratos sobre las prácticas relativas a la indebida ejecución de los contratos de prestación de servicios que pueden originar la configuración del contrato realidad, que incluyan acciones como (i) verificar el cumplimiento de obligaciones legales o contractuales; ii) solicitar informes periódicos; iii) determinar tiempos de entrega cuando haya lugar a ello, es decir, cuando éstos no estén delimitados en el contrato; y iv) constatar la calidad del producto que es entregado.
- Que la Oficina Jurídica junto con la Dirección de Contratación fijen lineamientos y acciones estratégicas que permitan determinar los posibles riesgos de declaratorias de contrato realidad por la prestación continuada, subordinada y dependencia de servicios a cargo de personas naturales.

### **2. Presupuesto para llevar a cabo las medidas.**

Se determinará la disposición de recursos humanos y financieros necesarios para la implementación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico, en virtud de lo señalado en el Modelo Integrado de Planeación

## ACUERDO No. 3 DE 2024

*“Por el cual se adopta la política de prevención de daño antijurídico en materia de Contrato Realidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.”*

y Gestión Nacional (MIPG), además de realizar el seguimiento de las actuaciones de las áreas que requieran la visión técnico-jurídica, mediante el grupo interdisciplinario dispuesto para ello.

### **3. Cronograma para su desarrollo.**

Las estrategias y recomendaciones establecidas en el presente documento de política deben implementarse de manera inmediata.

### **4. Resultados esperados.**

Propiciar que las personas vinculadas a la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C. conozcan la política y la apliquen debidamente, en especial aquellos que ejercen el rol de supervisión o de apoyo a la supervisión.

### **5. Indicadores para su medición.**

Se establecerán estrategias de monitoreo constante a cargo de la Dirección de Contratación y de la Oficina de Control Interno, de forma conjunta, en atención a las cuales se administrará el riesgo asociado a la declaración de contrato realidad de forma periódica, y se generará un reporte que dé cuenta del cumplimiento e implementación de la presente política.

### **6. Implementación de la Política a partir de su socialización.**

Con el fin de dar cumplimiento a la presente Política de Prevención del Daño Antijurídico dentro de la Empresa, se debe poner en conocimiento de todos los servidores públicos con el propósito de crear conciencia sobre su importancia.

### **7. Áreas que deben intervenir.**

Todas las áreas que conforman la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá deben intervenir en la implementación y adopción de la presente política, toda vez que la Empresa tiene en todas las áreas Contratistas por Prestación de Servicios que podrían generar un riesgo patrimonial para la Entidad y sus respectivas consecuencias.