CIRCULAR No. 2 DE 2025
(Octubre 06 de 2025)

Para: **Subsecretarios, Subdirectores, Asesores, Jefes de Oficina, Funcionarios (as), Contratistas de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.**

De: **Subsecretaría jurídica - Secretaría Distrital del Hábitat - SDHT**

Asunto: **Lineamientos para la prevención de delitos contra la administración pública**

Estimados directivos, servidores y colaboradores:

En cumplimiento de las funciones conferidas en el Decreto Distrital 121 de 2008 "*Por medio del cual se modifica la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital del Hábitat*", el Decreto Distrital 479 de 2024 "*Por medio del cual se expide el Decreto Único Distrital del Sector Gestión Jurídica*", y en concordancia con las demás disposiciones legales vigentes, la Subsecretaría Jurídica expide la presente Circular, en el marco de la Prevención del Daño Antijurídico y en correspondencia con los principios de la función administrativa consagrados en la Constitución Política de Colombia.

Por lo anterior, exhorta a los directivos, funcionarios y contratistas de la Secretaría Distrital del Hábitat para que, en el desarrollo de sus funciones y obligaciones contractuales, contribuyan al fortalecimiento de la gestión institucional y promuevan una cultura de legalidad, transparencia e integridad, en salvaguarda del interés general, la moralidad administrativa, la correcta utilización de los recursos públicos; con el fin de aumentar la confianza ciudadana en las instituciones públicas.

Para ello, se emiten los siguientes lineamientos con el fin de tomar medidas preventivas frente a la posible ocurrencia de conductas que puedan comprometer su responsabilidad disciplinaria, fiscal o penal e informar de manera oportuna a las autoridades competentes sobre cualquier hecho que pueda configurar un delito o afecte la integridad y el buen nombre de la Entidad.

1. MARCO NORMATIVO

1.1. **Constitución Política de Colombia** y los principios que rigen la función pública, esto es. igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (artículo 209), la ley, los reglamentos internos, manuales de funciones y demás disposiciones aplicables al ejercicio de sus funciones, en concordancia con la Ley 1437 de 2011 *"Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*.

1.2. **Ley 599 de 2000**, "*Por la cual se expide el Código Penal*" Colombiano, en la cual se establecen las conductas punibles objeto de reproche por el Estado, y que requieren ser típicas, antijurídicas y culpables. Así mismo, se recuerda la obligación de denunciar de forma oportuna cualquier hecho, actuación u omisión que pueda constituir una conducta punible.

CIRCULAR No. 2 DE 2025
(Octubre 06 de 2025)

1.3. **Ley 1474 de 2011**, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

1.4. **Ley 2220 de 2022**, *"Por medio de la cual se expide el estatuto de conciliación y se dictan otras disposiciones"*, crea el Sistema Nacional de Conciliación y regula este mecanismo de resolución de conflictos en el sector privado y público. Estable igualmente modificación al funcionamiento de los Comités de Conciliación en las entidades de derecho público, los organismos públicos del orden nacional, departamental, y distrital; y los define como una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico.

1.5. **Acuerdo Distrital 638 de 2016** del Concejo de Bogotá, "*Por medio del cual se modifica parcialmente el Acuerdo 257 de 2006, se crea el Sector Administrativo de Gestión Jurídica, la Secretaría Jurídica Distrital, se modifican las funciones de la Secretaría General, y se dictan otras disposiciones*", mediante el cual se creó el Sector Administrativo de Gestión Jurídica y la Secretaría Jurídica Distrital, que se constituye como el ente rector para formular, adoptar, ejecutar, liderar, dirigir, coordinar, orientar y evaluar las políticas de gerencia jurídica y de prevención del daño antijurídico para la defensa de los intereses del Distrito Capital.

1.6. **Decreto Distrital 479 de 2024**, "*Por medio del cual se expide el Decreto Único Distrital del Sector Gestión Jurídica*", con el objetivo de compilar, depurar y simplificar las normas que rigen en el sector y contar con un instrumento jurídico idóneo para el mismo.

1.7. **Resolución 823 del 31 de diciembre de 2024** , *"Por medio de la cual se actualiza y adopta el Manual de Contratación de la Secretaría Distrital de Hábitat"*, que establece lineamientos para la adecuada gestión contractual, incluyendo la supervisión de contratos, la identificación de riesgos, en cumplimiento de la Ley 80 de 1993, y la Ley 1150 de 2007, con sus decretos reglamentarios.

Conforme a la normativa listada y con el objetivo de fomentar una cultura de transparencia, responsabilidad y ética, los directivos, servidores, contratistas y en general, todos los colaboradores de la Entidad, en el ejercicio de sus funciones y obligaciones contractuales deberán adoptar y aplicar de manera permanente los siguientes:

2. LINEAMIENTOS

A través de los siguientes lineamientos, se busca prevenir y denunciar de forma oportuna cualquier hecho generado por alguno de los agentes de la Administración, sea por su actuación o por su omisión; que constituya una conducta punible, disciplinable o que represente un riesgo de Daño Antijurídico para la Entidad y el Distrito Capital.

Especialmente en los escenarios de:

CIRCULAR No. 2 DE 2025
(Octubre 06 de 2025)

2.1. PRODUCCIÓN NORMATIVA DE LA ENTIDAD

Durante todas las etapas de producción de instrumentos normativos que expide la Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT, los directivos, los funcionarios y contratistas deberán cumplir con los deberes administrativos inherentes a su cargo, acatando los requisitos definidos en la Ley para las actuaciones administrativas y la expedición de actos administrativos.
Entre estos instrumentos se encuentran:

1. **Resoluciones:** Por medio de las cuales se adoptan decisiones administrativas, se crean o modifican manuales internos, se resuelven recursos, se imponen sanciones, se efectúan nombramientos, se adoptan políticas internas o se asignan funciones.
2. **Circulares:** Comunicaciones oficiales que orientan la gestión interna e imparten instrucciones, lineamientos o recordatorios sobre el cumplimiento de normas, procedimientos y políticas institucionales.
3. **Conceptos Jurídicos:** Opiniones técnicas para orientar decisiones de las dependencias. No tienen efectos vinculantes, pero constituyen herramientas de interpretación normativa.
4. **Directivas internas**: establecen lineamientos, procedimientos y criterios para la gestión administrativa y operativa de la Entidad.

Esencialmente las resoluciones constituyen actos administrativos, como "(…) *una manifestación de voluntad (...), en virtud de la cual se dispone, [se] decide, se resuelve una situación o una cuestión jurídica, para, como consecuencia, crear, modificar o extinguir una relación de derecho. Y esa decisión, proferida por autoridad competente (...), está sujeta al control jurisdiccional de lo contencioso administrativo.*"[1]

Estas, pueden ser de carácter general, y actos de carácter particular y concreto. La distinción fundamental entre estos radica en sus destinatarios y en los efectos jurídicos que generan: los de carácter general contienen disposiciones impersonales, abstractas y de aplicación general, dirigidas a una colectividad indeterminada; mientras que, los actos de carácter particular y concreto resuelven situaciones jurídicas específicas, afectando de manera directa a personas individualmente consideradas, bienes o derechos determinados.

Los demás instrumentos normativos mencionados anteriormente no cuentan con tal calidad, salvo las circulares, cuyo carácter depende de su contenido, excepcionalmente tendrán el carácter de acto administrativo, puesto que, si un acto tiene "(…) *por objeto dar a conocer el pensamiento o concepto del superior jerárquico (...), o impartir instrucciones a (...) las distintas dependencias sobre la mejor manera de cumplir las disposiciones normativas, sin que se contengan decisiones, se está en presencia de simples actos de servicio*"[2].

---

[1] Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 22 de enero de 1988, M.P. Dr. Hernán Guillermo Aldana Duque, expediente 0549.
[2] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, CP Gerardo Arenas Monsalve. Sentencia Rad. 08001-23-31-000-2010-00135-01.

CIRCULAR No. 2 DE 2025
(Octubre 06 de 2025)

Así las cosas, para garantizar la validez y eficacia de los actos administrativos que se profieran por en la Entidad, se deben tener en cuenta los requisitos de:

- **Competencia:** Que la autoridad que lo suscriba se encuentre facultado en razón de la materia, territorio, grado y tiempo.
- **Objeto o contenido:** El acto debe expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos.
- **Finalidad**: El acto debe tener una finalidad que responda a un interés general y debe ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente.
- **Motivación**: El acto debe estar debidamente motivado y seguir un procedimiento administrativo establecido por la Ley.
- **Forma**: El acto debe seguir un procedimiento administrativo establecido por la ley, así como los procedimientos internos aprobados en la Entidad y los lineamientos de la Secretaría Jurídica Distrital.

Respecto de las respuestas oportunas a derechos de petición que resuelven solicitudes ciudadanas en ejercicio del derecho fundamental consagrado en el artículo 23 de la Constitución, cumpliendo con los requisitos establecidos en la Ley 1437 de 2011, deben ser claras, de fondo, suficiente, efectiva, congruente, cumpliendo con los términos establecidos en la Constitución y en la Ley.

Conforme a lo expuesto, los directivos, los funcionarios y contratistas que, de manera injustificada, incumplan con los deberes administrativos asignados durante la elaboración, revisión o expedición de instrumentos normativos y en la atención de derechos de petición, podrán incurrir en responsabilidad disciplinaria, fiscal y, en casos previstos por la Ley 599 de 2000, en responsabilidad penal, cuando la conducta se encuentre tipificada como delito contra la administración pública y de ella se derive un perjuicio para la entidad o el interés general.

En este orden de ideas se recuerda que en el marco de Código Penal Colombiano, el que obtenga para sí o para otro, un subsidio proveniente de recursos públicos mediante engaño sobre las condiciones requeridas para su concesión u ocultando, total o parcialmente, la verdad incurrirá en fraude de subvenciones (conforme al artículo 403-A de la Ley 599 del 2000, incluido por el artículo 26 de la Ley 1474 de 2011) cuya sanción es de prisión, multa e inhabilidad.

De forma similar, el servidor público que profiera resolución, dictamen o concepto contrarios a la ley, podrían incurrir en el delito de prevaricato por acción (artículo 413 de la Ley 599 de 2000), o por omisión (según el artículo 414 de la Ley 599 de 2000) cuando omite, retarde, rehúse o deniegue un acto propio de sus funciones y su penalidad es de prisión y multa; de forma similar a quien realice actos arbitrarios e injustos (artículo 416 de la Ley 599 de 2000) a cuya sanción se suma la pérdida del cargo público.

Es importante resaltar que el artículo de la Ley 599 de 2000 señala que: "*Para todos los efectos de la ley penal, son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.*

CIRCULAR No. 2 DE 2025
(Octubre 06 de 2025)

Para los mismos efectos se consideran servidores públicos los miembros de la fuerza pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, los funcionarios y trabajadores del Banco de la República, los integrantes de la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción y las personas que administren los recursos de que trata el artículo 338 de la Constitución Política". Subrayas fuera del texto.

2.2. GESTIÓN CONTRACTUAL

Durante todas las etapas de Gestión Contractual, que incluye lo precontractual, lo contractual hasta su liquidación; proceso que en sus etapas conlleva la elaboración de estudios previos, pliegos de condiciones, estudios de mercado, suscripción de contratos, modificaciones contractuales, supervisión, liquidaciones de contratos, cierre en SECOP, apremios y caducidades, entre otros, debe garantizarse el estricto cumplimiento de la normativa vigente en materia de contratación pública.

Particularmente, los directivos, funcionarios y contratistas encargados de procedimientos administrativos y operaciones asociadas a la Gestión Contractual al interior de la Entidad, deben seguir lo determinado en la Resolución 823 del 31 de diciembre de 2024, *"Por medio de la cual se actualiza y adopta el Manual de Contratación de la Secretaría Distrital de Hábitat"*, con lineamientos para la adecuada gestión contractual, incluyendo la supervisión de contratos, la identificación de riesgos, y el cumplimiento de principios de eficiencia, eficacia, transparencia y legalidad en la contratación pública, de conformidad con la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, y los decretos que les reglamenten, así como los lineamientos que determine en tal sentido la Subsecretaria de Gestión Corporativa al interior de la Entidad.

En ese sentido, corresponde a los supervisores, apoyos a la supervisión e interventores designados para cada contrato, ejercer una verificación oportuna, rigurosa y permanente de los factores que puedan dar lugar a modificaciones contractuales, tales como adiciones, prórrogas, suspensiones, cesiones, otrosíes, y cualquier otro tipo de ajuste que resulte necesario durante la ejecución contractual para alcanzar el objeto del gasto público.

Las modificaciones deberán estar debidamente soportadas y fundamentadas en criterios jurídicos, técnicos, financieros y administrativos; y en observancia del principio de publicidad, consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política y desarrollado en la Ley 80 de 1993, por lo que es, infranqueable que estas modificaciones sean registradas de forma transaccional en la plataforma SECOP II, cumpliendo con los términos y condiciones establecidos.

Los funcionarios y contratistas deben actuar con diligencia y responsabilidad en el ejercicio de la supervisión e interventoría, declarando cualquier conflicto de interés de acuerdo con lo estipulado en las normas y directrices contenidas en el Manual de Contratación PS07-MM01 de la Secretaría Distrital de Hábitat[3], que establece la obligación de abstenerse de participar en la toma de decisiones si se presenta alguna circunstancia que comprometa la imparcialidad del proceso, declarando conflictos de interés cuando corresponda; y el Manual de Supervisión e Interventoría PS07-MM58.

[3] Disponible en: https://www.habitatbogota.gov.co/sites/default/files/multimedia_case/2025-02/PS07-MM01%20Manual%20de%20Contratacio%CC%81n%20V4.pdf

CIRCULAR No. 2 DE 2025
(Octubre 06 de 2025)

Asimismo, se debe garantizar que toda contratación esté debidamente incorporada en el Plan Anual de Adquisiciones (PAA); de acuerdo con el numeral 2.1.2., del Manual de Contratación de la Secretaría Distrital de Hábitat, la elaboración y actualización del PAA debe realizarse con antelación a la ejecución de los contratos, asegurando que todos los recursos se encuentren presupuestalmente respaldados y aprobados (CAPÍTULO II – DE LA CONTRATACIÓN, numeral 2.1 Etapa Precontractual); garantizando que toda contratación cuente con los respaldos presupuestales válidos, respete los plazos legales, y se encuentre documentada integralmente.

De igual forma, al configurarse alguna circunstancia que conlleve a la terminación de los contratos, se debe proceder con la respectiva liquidación del mismo, en los plazos y términos establecidos por la Ley. Según el numeral 2.3.2, esta liquidación debe contener un balance final que permita verificar el cumplimiento de las obligaciones pactadas, tanto jurídicas, financieras, técnicas, administrativas y económicas, reflejando la ejecución integral del contrato; el supervisor o interventor deberá informar a la Subdirección Administrativa con el fin que se deje la constancia del cierre del expediente del Proceso de Contratación, conforme al artículo 2.2.1.1.2.4.3. del Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015, compilatorio del Sector Administrativo de Planeación Nacional.

Asimismo, se deberá constreñir el cumplimiento del objeto de los contratos mediante las multas por apremio a que hubiere lugar pues su omisión infringe las obligaciones de supervisión y planeación del gasto público, lo que puede conllevar a sanciones disciplinarias, fiscales e, incluso, penales. Ésta actuación deberá garantizar el debido proceso del contratista.

Por último, se deberá atender la caducidad del contrato ante el incumplimiento grave del contratista y, siempre y cuando, se hubieren hecho los apremios que demuestren que la caducidad no es sorpresiva, ni caprichosa de la administración, sino una consecuencia lógica ante el grave riesgo de perdida del patrimonio público. Ésta actuación deberá garantizar el debido proceso del contratista.

Conforme lo expuesto, los directivos, servidores, contratistas y colaboradores que de manera injustificada, incumplan los deberes funcionales asignados durante cualquiera de las etapas de la gestión contractual y cuya conducta se encuentre tipificada como delito en el Código Penal Colombiano (Ley 599 de 2000), podrán incurrir en responsabilidad penal. En tales casos, deberán conocer y evitar incurrir en los supuestos previstos en el Título XV – Delitos contra la Administración Pública, como interés indebido en la celebración de contratos, contrato sin cumplimiento de requisitos legales, peculado, o prevaricato, sin perjuicio de las responsabilidades disciplinarias y fiscales a que haya lugar.

En este sentido, se conmina a los directivos, funcionarios y contratistas a prevenir presuntos hechos punibles o en caso de ser necesario, poner en conocimiento de la autoridad competente cualquier hecho que configure conductas tipificadas en el Código Penal (Ley 599 de 2000), tales como:

ARTÍCULO C.P.	DELITO	CONDUCTA SANCIONADA	PENA PRINCIPAL
409	Interés indebido en la celebración de contratos	Servidor público que, con interés propio o de tercero, intervenga en la etapa precontractual o	Prisión 64–216 meses, multa 66,66–300 SMLMV, inhabilitación 80–216 meses.

CIRCULAR No. 2 DE 2025
(Octubre 06 de 2025)

		contractual afectando imparcialidad o transparencia.	
410	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales	Celebrar contrato sin cumplir requisitos esenciales previstos en ley o reglamento	Prisión 48–144 meses, multa 66,66–300 SMLMV, inhabilitación 80–144 meses.
410A	Celebración indebida de contratos	Celebrar contratos violando prohibiciones o inhabilidades previstas en la ley.	Prisión 48–144 meses, multa 66,66–300 SMLMV, inhabilitación 80–144 meses.
413	Prevaricato por acción	Proferir resolución, dictamen o concepto *manifiestamente* contrario a la ley.	Prisión 48–144 meses, multa 66,66–300 SMLMV, inhabilitación 80–144 meses.
414	Prevaricato por omisión	Omitir, retardar, rehusar o denegar un acto propio de las funciones, sin justificación.	Prisión 48–144 meses, multa 66,66–300 SMLMV, inhabilitación 80–144 meses.
397	Peculado por apropiación	Apropiarse de bienes del Estado o de particulares cuya administración o custodia se tenga por razón del cargo.	Prisión 80–270 meses, multa 50–1.000 SMLMV, inhabilitación 80–270 meses.

3. RESPONSABILIDADES

Con el fin de fomentar una cultura de transparencia, eficiencia administrativa, planeación del gasto público, responsabilidad pública y ética durante la función pública, se incentiva la implementación mecanismos de control y supervisión, prevención de riesgos, y comunicación que permitan detectar y corregir posibles irregularidades antes de que comprometan su responsabilidad.

Por ello, se recuerda a todos los servidores y colaboradores al servicio de la Secretaría Distrital del Hábitat, que el ejercicio de sus funciones u obligaciones exige no solo el cumplimiento de los requisitos formales, sino también la adopción de prácticas que prevengan riesgos de posibles conductas penales, en cumplimiento del deber legal de preservar la integridad de la administración pública y proteger el patrimonio público.

En ese sentido, los directivos de cada área deberán promover la implementación de estos lineamientos y el reporte o denuncia ante las autoridades competentes, cuando así se requiera; con el propósito de fortalecer las políticas de integridad y cumplimiento normativo en la Entidad, así como la adopción de buenas prácticas que minimicen la exposición a hechos que puedan recaer en una conducta punible.

Asimismo, cualquier irregularidad o hecho que contravenga la normativa vigente deberá ser reportado de inmediato a la Oficina de Control Disciplinario Interno, con el fin de informar y garantizar la correcta actuación de los servidores públicos y contratistas.

4. SEGUIMIENTO

Cada responsable deberá hacer seguimiento al cumplimiento de esta Circular como parte del autocontrol que debe tener cada directivo, funcionario y contratista, sin embargo, la Subsecretaría Jurídica solicitará informes anuales o circunstanciales que permitan evidenciar las actuaciones frente a irregularidades detectadas y las medidas adoptadas para corregir cualquier deficiencia; como parte del seguimiento a la Política de Prevención del Daño Antijurídico.

CIRCULAR No. 2 DE 2025
(Octubre 06 de 2025)

Por su parte, el Decreto Distrital 479 de 2024 *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Distrital del Sector Gestión Jurídica"*, unifica las disposiciones para la gestión del riesgo legal, la Prevención del Daño Antijurídico y la armonización normativa del Distrito, se deberá realizar una evaluación anual del cumplimiento de los lineamientos establecidos en los diferentes procesos administrativos, bajo la responsabilidad de la Oficina de Control Interno. Esta evaluación buscará garantizar la eficiencia, legalidad y transparencia en la gestión pública, de acuerdo con el artículo 3 de dicho Decreto, que otorga a las Oficinas de Control Interno la responsabilidad de llevar a cabo los respectivos seguimientos.

Es responsabilidad del Supervisor del Contrato la debida guarda del expediente administrativo de cada contrato, el cual se conformará de toda actuación de cualquier índole que del contrato se derive en cualquiera de sus etapas, por lo que todas las actuaciones deberán estar debidamente documentadas y soportadas en el expediente.

Se insta a cada una de las dependencias de la Entidad, al cumplimiento de los manuales, resoluciones y actos administrativos internos, garantizando con ello el cumplimiento a los principios de planeación, transparencia, economía, responsabilidad y austeridad, conforme a los postulados de la función administrativa.

Finalmente, se les exhorta a actuar con diligencia y a evitar cualquier comportamiento que pueda comprometer o deteriorar el patrimonio público, en especial mediante la comisión de conductas tipificadas como delitos, las cuales podrían acarrear sanciones penales, disciplinarias, fiscales e incluso la inhabilitación para ejercer funciones públicas.

Atentamente,

ALBA CRISTINA MELO GÓMEZ
Subsecretaria Jurídica

Elaboró: *David Leonardo Moreno - Contratista Subsecretaria Jurídica*
Revisó: *Carolina Paola Jiménez – Profesional Especializado Subsecretaria Jurídica*
Juan Francisco Forero Gómez- Contratista Subsecretaria Jurídica
Aprobó: *Juan Pablo Charry Rozo- Contratista Subsecretaria Jurídica*
Juan Sebastián Porras- Contratista Subsecretaría Jurídica