

**LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y
Humanidades, Asunción, Paraguay**

ISSN en línea: 2789-3855, 2026

Prevención del daño antijurídico y estándares interamericanos de derechos humanos: una aproximación desde la defensa jurídica del estado colombiano

Prevention of unlawful harm and inter-american human rights
standards: an approach from the legal defense of the colombian state

Mario Hernán Afanador Sánchez

marioheraf@hotmail.com

<https://orcid.org/0009-0005-3046-8290>

Pontificia Universidad Javeriana

Bogotá – Colombia

María Jimena Afanador Sánchez

jafanador2003@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0001-9906-7330>

Universidad del Rosario

Bogotá – Colombia

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v7i3.5954>

**Redilat**
Red de Investigadores
Latinoamericanos

**LATAM**

Revista Latinoamericana de
Ciencias Sociales y Humanidades

Artículo recibido: 20 de enero de 2026.

Aceptado para publicación: 01 de junio de 2026.

Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.

VOLUMEN VII

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v7i3.5954>

Prevención del daño antijurídico y estándares interamericanos de derechos humanos: una aproximación desde la defensa jurídica del estado colombiano

Prevention of unlawful harm and inter-american human rights standards: an approach from the legal defense of the colombian state

Mario Hernán Afanador Sánchez

marioheraf@hotmail.com

<https://orcid.org/0009-0005-3046-8290>

Pontificia Universidad Javeriana

Bogotá – Colombia

María Jimena Afanador Sánchez

jafanador2003@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0001-9906-7330>

Universidad del Rosario

Bogotá – Colombia

Artículo recibido: 20 de enero de 2026. Aceptado para publicación: 01 de junio de 2026.

Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.

Resumen

Este artículo analiza la relación entre la prevención del daño antijurídico en Colombia y los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. A partir de una metodología jurídico-documental y analítico-propositiva, se sostiene que las políticas de prevención del daño antijurídico no deben limitarse al estudio de condenas internas o de patrones de litigiosidad contencioso-administrativa, sino que deben incorporar de manera sistemática los estándares derivados de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, informes de fondo de la Comisión Interamericana, medidas cautelares, recomendaciones y criterios de supervisión. El texto examina el fundamento constitucional del daño antijurídico, el ciclo de defensa jurídica del Estado, las funciones de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y la utilidad preventiva de los estándares interamericanos frente a riesgos estructurales como la falta de protección a defensores de derechos humanos, la ineficacia investigativa, los déficits de coordinación institucional, la ausencia de consulta previa y las fallas en medidas de reparación. Como aporte, se propone un modelo administrativo de prevención interamericana del daño antijurídico basado en identificación de estándares, traducción institucional, gestión del riesgo, seguimiento y aprendizaje organizacional. Se concluye que una defensa jurídica moderna debe pasar de una lógica reactiva y litigiosa a una política pública preventiva, capaz de anticipar violaciones de derechos humanos y reducir tanto la responsabilidad patrimonial como la responsabilidad internacional del Estado.


Palabras clave: daño antijurídico, prevención, sistema interamericano de derechos humanos, defensa jurídica del estado, responsabilidad estatal, estándares interamericanos

Abstract

This article examines the extent to which compliance with judgments of the Inter-American Court of Human Rights and recommendations contained in merits reports of the Inter-American Commission

on Human Rights requires an internal administrative architecture capable of coordinating public entities, implementing reparations, and preventing new violations. The study follows a qualitative, legal-documentary, and analytical-propositional approach. It reviews Colombia's compliance mechanisms, including Law 288 of 1996, the Ministry of Foreign Affairs' follow-up role, GSORO, and the National Agency for the Legal Defense of the State. The article uses Merits Report No. 57/19, Case 12.380, concerning CAJAR, and successive attempts to reform Law 1621 of 2013 on intelligence and counterintelligence as a case study. It concludes that Inter-American compliance cannot be reduced to acknowledgment of responsibility or legislative initiatives; it requires coordination, monitoring, allocation of responsibilities, and prevention of unlawful harm.

Keywords: inter-american human rights system, administrative law, compliance, merits reports, inter-american court of human rights, inter-american commission on human rights

Todo el contenido de LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades, publicado en este sitio está disponibles bajo Licencia Creative Commons. 

Cómo citar: Afanador Sánchez, M. H., & Afanador Sánchez, M. J. (2026). Prevención del daño antijurídico y estándares interamericanos de derechos humanos: una aproximación desde la defensa jurídica del estado colombiano. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades* 7 (3), 408 – 421. <https://doi.org/10.56712/latam.v7i3.5954>

INTRODUCCIÓN

La prevención del daño antijurídico ocupa un lugar central en el derecho administrativo colombiano desde la Constitución de 1991. El artículo 90 estableció una cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado fundada en los daños antijurídicos imputables a la acción u omisión de las autoridades públicas y vinculó esa responsabilidad con el deber de repetición frente al agente que hubiese actuado con dolo o culpa grave (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 90). A partir de esa fórmula, la discusión sobre responsabilidad estatal dejó de girar exclusivamente en torno a la culpa del servicio y pasó a concentrarse en la existencia de un daño que la víctima no está jurídicamente obligada a soportar. Sin embargo, el desarrollo posterior del sistema de defensa jurídica del Estado ha mostrado que reconocer la reparación patrimonial ex post no es suficiente. Si el Estado conoce patrones de riesgo, identifica fallas recurrentes y dispone de estándares jurídicos que permiten anticipar violaciones, la prevención se convierte en un deber administrativo y no solo en una técnica de reducción del litigio.

La prevención del daño antijurídico suele ser comprendida en Colombia como una herramienta orientada a disminuir demandas, evitar condenas y proteger el patrimonio público. Esa lectura es correcta, pero incompleta. El daño antijurídico no es solamente un problema fiscal; es, sobre todo, la manifestación jurídica de una falla en la relación entre administración pública y ciudadanía. Cuando una persona, una comunidad o un grupo social sufre una afectación que no tenía el deber jurídico de soportar, el Estado no solo enfrenta la posibilidad de pagar una indemnización, sino también la evidencia de que alguna actuación, omisión, práctica institucional o diseño normativo falló en su obligación de garantizar derechos. Por ello, una política de prevención robusta debe mirar más allá de las estadísticas de procesos judiciales y debe incorporar fuentes capaces de revelar riesgos estructurales.

En ese punto, los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos resultan especialmente relevantes. Las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los informes de fondo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las medidas cautelares, los informes temáticos y las resoluciones de supervisión de cumplimiento identifican patrones de vulneración que no siempre aparecen con la misma claridad en el litigio interno. Tales decisiones no solo declaran responsabilidad internacional o formulan recomendaciones; también construyen parámetros sobre debida diligencia, deber de prevención, protección de personas en riesgo, investigación efectiva, consulta previa, acceso a la justicia, reparación integral, garantías de no repetición, control de archivos de inteligencia, libertad de expresión, enfoque diferencial y coordinación institucional.

La pregunta que orienta este artículo es la siguiente: ¿cómo pueden los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos fortalecer las políticas de prevención del daño antijurídico en Colombia? La hipótesis que se defiende es que la prevención del daño antijurídico debe evolucionar hacia un modelo interamericano de gestión del riesgo jurídico. Ello implica que la defensa jurídica del Estado no se limite a reaccionar frente a demandas o a cumplir condenas, sino que utilice los estándares interamericanos como insumos para identificar riesgos, modificar prácticas administrativas, orientar políticas públicas, capacitar servidores, ajustar procedimientos y prevenir nuevas violaciones de derechos humanos.

El artículo se estructura en seis partes. La primera expone la metodología. La segunda analiza el fundamento constitucional y administrativo del daño antijurídico. La tercera desarrolla el deber interamericano de prevención. La cuarta examina el papel de la defensa jurídica del Estado y de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en la formulación de políticas preventivas. La quinta identifica patrones de riesgo derivados de la jurisprudencia y de los informes interamericanos. La sexta

propone un modelo administrativo de prevención interamericana del daño antijurídico. Finalmente, se presentan conclusiones orientadas a reforzar la función preventiva de la defensa jurídica pública.

METODOLOGÍA

El artículo se desarrolla mediante una metodología cualitativa, jurídico-documental y analítica-propositiva. La investigación parte del análisis de normas constitucionales, legales y administrativas relativas a la responsabilidad del Estado, la prevención del daño antijurídico, la conciliación, los comités de conciliación y las funciones de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. También se examinan fuentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como documentos doctrinales sobre cumplimiento interamericano, reparación integral, patrones de comportamiento estatal y defensa jurídica pública.

La aproximación no es empírica ni estadística. No pretende medir exhaustivamente la litigiosidad nacional ni realizar una evaluación cuantitativa de todas las políticas de prevención existentes. Su propósito es reconstruir, desde el derecho administrativo, una relación conceptual y práctica entre dos campos que suelen analizarse por separado: la prevención del daño antijurídico y los estándares interamericanos de derechos humanos. El enfoque es propositivo porque, además de identificar vacíos, plantea un modelo de incorporación administrativa de tales estándares en el ciclo de defensa jurídica del Estado.

Las fuentes utilizadas se agrupan en cuatro categorías. En primer lugar, normas internas, como el artículo 90 de la Constitución, el Decreto Ley 4085 de 2011, la Ley 2220 de 2022 y las circulares de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado sobre políticas de prevención. En segundo lugar, jurisprudencia nacional sobre daño antijurídico, responsabilidad estatal y deberes de la administración. En tercer lugar, jurisprudencia interamericana, especialmente sentencias contra Colombia y decisiones estructurales sobre deber de prevención. En cuarto lugar, doctrina especializada sobre mecanismos de cumplimiento, impacto de las sentencias interamericanas y patrones de comportamiento estatal ante el Sistema Interamericano.

El análisis se delimita al escenario colombiano, aunque toma el Sistema Interamericano como fuente de estándares. La tesis no consiste en afirmar que toda decisión interamericana produzca automáticamente una obligación administrativa específica para cada entidad pública, sino en sostener que esas decisiones ofrecen criterios de prevención que las autoridades deben incorporar dentro de sus competencias, en especial cuando los riesgos identificados son reiterados, estructurales o susceptibles de generar responsabilidad patrimonial e internacional.

RESULTADOS

El daño antijurídico como punto de partida de una política preventiva

La responsabilidad patrimonial del Estado colombiano tiene como fundamento constitucional el daño antijurídico imputable a las autoridades públicas. La Corte Constitucional, al estudiar esta cláusula, señaló que el constituyente adoptó un régimen amplio de responsabilidad, centrado en la lesión que la persona no tiene el deber jurídico de soportar y no únicamente en la conducta subjetiva del agente estatal (Corte Constitucional, Sentencia C-333 de 1996). Esta comprensión desplazó el eje del análisis desde la culpa hacia la protección de la víctima y permitió articular diversos títulos de imputación dentro de un mismo fundamento constitucional.

Desde esa perspectiva, la prevención del daño antijurídico debe entenderse como una consecuencia lógica del artículo 90. Si la Constitución ordena reparar los daños antijurídicos causados por la administración, también impone al Estado la carga de organizar su actividad de manera que tales daños no se produzcan. La prevención no es un complemento accidental de la responsabilidad; es su

dimensión prospectiva. Mientras la reparación mira hacia el pasado y busca restablecer, compensar o indemnizar una lesión consumada, la prevención mira hacia el futuro y busca impedir que la actuación administrativa reproduzca las condiciones que hicieron posible el daño.

Esta lectura tiene importantes implicaciones. En primer lugar, obliga a entender la prevención como una función de gestión pública. Las entidades deben identificar causas de litigiosidad, revisar prácticas administrativas, analizar fallas reiteradas, diseñar planes de acción, asignar responsables, establecer indicadores y hacer seguimiento. En segundo lugar, exige ampliar las fuentes de información utilizadas para formular políticas preventivas. La actividad litigiosa interna, las sentencias de unificación y las condenas contencioso-administrativas son fuentes relevantes, pero no exclusivas. Allí deben sumarse los estándares internacionales de derechos humanos, especialmente cuando revelan riesgos estructurales que podrían derivar en nuevas demandas internas o en responsabilidad internacional.

En tercer lugar, la prevención debe diferenciar entre daño patrimonial, daño institucional y daño a derechos humanos. Una condena contra el Estado produce efectos fiscales, pero también afecta la legitimidad institucional y la confianza ciudadana. Cuando el daño deriva de violaciones graves a derechos humanos, su prevención no puede reducirse a evitar pagos futuros; debe orientarse a modificar patrones de actuación estatal, asegurar garantías de no repetición y fortalecer la capacidad de la administración para proteger a personas y comunidades en situación de riesgo.

El derecho administrativo colombiano dispone de herramientas para ello. Los principios de la función administrativa, previstos en el artículo 209 de la Constitución, exigen que las autoridades actúen con eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Tales principios pueden leerse en clave preventiva: una administración eficaz previene omisiones; una administración coordinada reduce vacíos competenciales; una administración transparente disminuye arbitrariedades; una administración que documenta sus decisiones facilita el control y la rendición de cuentas. Así, la prevención del daño antijurídico no es un asunto exclusivo de oficinas jurídicas, sino una responsabilidad transversal de la gestión administrativa.

La Ley 2220 de 2022 refuerza esta lógica al señalar que los comités de conciliación son instancias administrativas encargadas de estudiar, analizar y formular políticas de prevención del daño antijurídico y de defensa de los intereses de la entidad (Ley 2220 de 2022, art. 117). Esta disposición es relevante porque ubica la prevención dentro de una estructura institucional concreta y no como una recomendación abstracta. Sin embargo, la efectividad de estos comités depende de la calidad de los insumos que analicen. Si su mirada se restringe al litigio nacional, dejarán por fuera estándares interamericanos que pueden advertir sobre riesgos antes de que se traduzcan en condenas internas.

El deber interamericano de prevención y su utilidad para el derecho administrativo

El Sistema Interamericano ha desarrollado una noción robusta del deber de prevención. Desde el caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, la Corte Interamericana sostuvo que los Estados tienen la obligación de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras mediante las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos (Corte IDH, Velásquez Rodríguez vs. Honduras, 1988). Ese deber no se agota en abstenerse de violar derechos; exige prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones cometidas dentro de la jurisdicción estatal.

La prevención, en la jurisprudencia interamericana, comprende medidas jurídicas, políticas, administrativas y culturales. No se limita a la expedición de una norma ni a la existencia formal de instituciones. Exige que el Estado adopte medidas razonables frente a riesgos conocidos o previsibles, especialmente cuando se trata de personas o grupos expuestos a amenazas particulares. La Corte ha destacado que el deber de garantía implica actuar con debida diligencia, remover obstáculos

estructurales, proteger a quienes se encuentran en situación de riesgo y evitar que agentes estatales o terceros vulneren derechos con tolerancia, aquiescencia o falta de respuesta estatal.

En los casos contra Colombia, este deber ha tenido especial importancia. Las sentencias sobre masacres, desapariciones forzadas, desplazamientos, violencia contra defensores de derechos humanos y ataques contra periodistas muestran que muchas violaciones no fueron hechos aislados, sino expresiones de contextos de riesgo conocidos por el Estado. En *Masacre de Mapiripán vs. Colombia*, la Corte IDH analizó la relación entre actuación estatal, grupos armados ilegales, deber de garantía y responsabilidad internacional (Corte IDH, *Masacre de Mapiripán vs. Colombia*, 2005). En *Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia* examinó la obligación de adoptar medidas razonables frente a riesgos en contextos de violencia (Corte IDH, *Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*, 2006). En *Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia*, subrayó los riesgos particulares enfrentados por periodistas y comunicadores en contextos de conflicto (Corte IDH, *Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia*, 2012).

Estas decisiones tienen utilidad preventiva para el derecho administrativo. Cada sentencia identifica factores de riesgo que pueden ser traducidos en reglas de gestión pública: protección oportuna, evaluación individualizada del riesgo, coordinación entre entidades, registro de información, investigación diligente, participación de víctimas, enfoque diferencial y adopción de protocolos. La jurisprudencia interamericana no solo sirve para litigar ante órganos internacionales; también puede orientar manuales de procedimiento, matrices de riesgo, políticas sectoriales, programas de capacitación y lineamientos de prevención del daño antijurídico.

La misma lógica se extiende a los informes de fondo de la Comisión Interamericana. Aunque su naturaleza jurídica difiere de las sentencias de la Corte IDH, los informes de fondo contienen determinaciones y recomendaciones que pueden advertir sobre fallas estructurales. Cuando la CIDH recomienda adoptar medidas legislativas, institucionales o judiciales, no solo está resolviendo un caso individual; también está señalando una zona de riesgo para la responsabilidad estatal. Ignorar esas recomendaciones como fuente preventiva supone desaprovechar un insumo de alta calidad para corregir prácticas administrativas antes de que generen nuevas violaciones.

El caso de los miembros de la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo ilustra esta utilidad. En el Informe de Fondo No. 57/19, la CIDH formuló recomendaciones relacionadas con actividades de inteligencia, protección de defensores de derechos humanos, acceso a información, investigaciones y garantías de no repetición (CIDH, Informe No. 57/19, 2019). Posteriormente, la Corte IDH dictó sentencia contra Colombia y abordó el uso arbitrario de actividades de inteligencia, la necesidad de controles, la protección de datos personales y los efectos de esas prácticas sobre defensores de derechos humanos (Corte IDH, *Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo vs. Colombia*, 2023). Para una política de prevención, tales estándares no deberían esperar a ser tratados únicamente como obligaciones de cumplimiento, sino convertirse en criterios anticipados para revisar normativa, depurar archivos, capacitar servidores, ajustar controles y reducir la exposición al riesgo.

Defensa jurídica del Estado y prevención: de la reacción litigiosa a la gestión del riesgo

La creación de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado respondió a la necesidad de fortalecer la defensa judicial de la Nación y mejorar la gestión de la actividad litigiosa de la administración pública. El Decreto Ley 4085 de 2011 asignó a la Agencia funciones relacionadas con el diseño de estrategias, planes y acciones de defensa jurídica, así como con la formulación, evaluación y difusión de políticas de prevención de conductas antijurídicas, del daño antijurídico y de la extensión de sus efectos (Decreto Ley 4085 de 2011). Esta configuración demuestra que la defensa jurídica estatal no debe agotarse en la representación judicial, sino que incluye una dimensión preventiva.

La prevención del daño antijurídico ha sido desarrollada mediante lineamientos de la Agencia, políticas institucionales y herramientas como el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado, e-Kogui. La Circular Externa 009 de 2023 señaló que las entidades públicas del orden nacional deben formular políticas de prevención del daño antijurídico con base en una metodología definida por la ANDJE y a partir de un estudio integral de su actividad litigiosa (ANDJE, 2023). Ese enfoque ha permitido ordenar la gestión preventiva, exigir diagnósticos y vincular a las entidades con planes de acción concretos.

Sin embargo, el reto consiste en ampliar el horizonte de análisis. Un estudio integral de la actividad litigiosa no debería comprender únicamente demandas, conciliaciones, fallos internos o condenas fiscales. También debería incorporar decisiones internacionales, informes de fondo, medidas cautelares, informes temáticos, recomendaciones de organismos internacionales y estándares de protección. La razón es sencilla: muchas violaciones de derechos humanos no aparecen primero como condenas internas, sino como alertas, denuncias, informes o patrones identificados por órganos internacionales. Si la prevención espera a la condena, llega tarde.

En este sentido, los estándares interamericanos pueden enriquecer el ciclo de defensa jurídica en al menos cuatro momentos. Primero, en el diagnóstico, porque permiten identificar riesgos estructurales que no se reducen a una entidad o proceso aislado. Segundo, en la formulación de la política, porque ayudan a transformar obligaciones generales de derechos humanos en acciones administrativas concretas. Tercero, en la implementación, porque ofrecen criterios de debida diligencia y enfoque diferencial. Cuarto, en el seguimiento, porque permiten evaluar si las medidas adoptadas reducen efectivamente el riesgo de repetición.

La Ley 2220 de 2022 también ofrece una vía institucional para esa integración. Los comités de conciliación, como instancias administrativas de formulación de políticas de prevención, pueden convertirse en espacios de lectura interamericana del riesgo. No se trataría de convertirlos en órganos de control internacional, sino de fortalecer su capacidad técnica para preguntarse si los hechos que generan litigio interno tienen relación con estándares ya desarrollados por la Corte IDH o por la CIDH. Por ejemplo, cuando una entidad enfrenta demandas por protección insuficiente a líderes sociales, consulta previa, uso de la fuerza, privación injusta de la libertad, acceso a información o falla en servicios de salud, debería preguntarse si existen estándares interamericanos aplicables y cómo incorporarlos a su política preventiva.

El enfoque preventivo también favorece la defensa judicial. Un Estado que demuestra haber incorporado estándares internacionales, haber adoptado protocolos, haber capacitado a sus funcionarios y haber diseñado mecanismos de seguimiento se encuentra en mejor posición para acreditar debida diligencia. Por el contrario, la ausencia de medidas preventivas frente a riesgos conocidos puede aumentar la probabilidad de imputación de responsabilidad. Así, la prevención no es contraria a la defensa litigiosa: la fortalece, porque muestra que la administración actúa con seriedad, aprendizaje institucional y compromiso con la garantía de derechos.

La doctrina sobre mecanismos de cumplimiento del Sistema Interamericano en Colombia ha señalado que el Estado ha creado espacios de coordinación, acompañamiento, seguridad jurídica y monitoreo, especialmente mediante el trabajo interinstitucional, la Ley 288 de 1996, los mecanismos presupuestales para sentencias de la Corte IDH y grupos especializados de seguimiento (Acosta López & Espitia, s. f.). Esa experiencia demuestra que Colombia cuenta con capacidades institucionales relevantes. El siguiente paso es utilizar esas capacidades no solo para cumplir decisiones ya adoptadas, sino para prevenir la repetición de los hechos que dieron lugar a ellas.

Estándares interamericanos como fuentes de alerta temprana

Los estándares interamericanos permiten identificar patrones de riesgo que deberían integrarse a las políticas de prevención del daño antijurídico. En Colombia, varios de esos patrones se repiten en distintos casos y sectores. El primero es la falta de protección efectiva frente a riesgos conocidos. La jurisprudencia interamericana ha insistido en que el deber de prevención se intensifica cuando las autoridades conocen o deberían conocer la existencia de amenazas contra personas determinadas o grupos identificables. En contextos de violencia contra defensores de derechos humanos, periodistas, líderes sociales o comunidades étnicas, la administración debe contar con mecanismos oportunos de evaluación, protección, seguimiento y revisión de medidas.

El segundo patrón es la ineficacia investigativa. La Corte IDH ha reiterado que la investigación de violaciones de derechos humanos debe ser seria, imparcial, efectiva y realizada dentro de un plazo razonable. La falta de investigación no solo afecta el derecho de acceso a la justicia, sino que permite la repetición de hechos y transmite un mensaje de tolerancia institucional. Desde la perspectiva de prevención del daño antijurídico, las entidades no pueden limitarse a responder procesos judiciales por hechos consumados; deben identificar las causas administrativas que obstaculizan la investigación, la documentación, la cadena de custodia, la coordinación con autoridades judiciales y la atención a víctimas.

El tercer patrón es la dispersión competencial. Muchas medidas de prevención requieren la actuación conjunta de varias entidades. La protección de líderes sociales puede involucrar al Ministerio del Interior, la Unidad Nacional de Protección, autoridades territoriales, Policía Nacional, Fiscalía, Defensoría del Pueblo y organizaciones comunitarias. La consulta previa involucra autoridades del interior, ambiente, minas, infraestructura, entidades territoriales y comunidades étnicas. La atención a víctimas requiere salud, vivienda, educación, reparación administrativa, investigación penal y acompañamiento psicosocial. Cuando ninguna entidad asume liderazgo, el riesgo se reproduce. La prevención exige definir entidad líder, competencias, rutas de coordinación y mecanismos de rendición de cuentas.

El cuarto patrón es la insuficiencia de garantías de no repetición. Las sentencias interamericanas suelen ordenar medidas que buscan modificar condiciones estructurales: capacitación, reformas normativas, protocolos, registros, investigaciones, actos de reconocimiento, depuración de archivos o fortalecimiento institucional. Estas medidas tienen un claro contenido administrativo. Su incumplimiento o cumplimiento parcial revela que la administración puede tener más facilidad para pagar indemnizaciones que para transformar prácticas internas. Fernández Granados ha advertido que el cumplimiento parcial de sentencias y la resistencia estatal frente a ciertos análisis de contexto muestran límites de voluntad y capacidad institucional (Fernández Granados, s. f.).

El quinto patrón es la falta de aprendizaje institucional. Cada caso internacional debería alimentar una memoria administrativa que permita evitar la repetición de hechos. Sin embargo, si las sentencias y los informes se quedan en las oficinas encargadas del litigio internacional y no llegan a las áreas misionales de las entidades, su impacto preventivo se reduce. La prevención requiere convertir estándares en conocimiento organizacional: guías, capacitaciones, matrices, protocolos, planes de mejora y evaluación periódica.

Estos patrones permiten comprender que la prevención del daño antijurídico con enfoque interamericano no es un ejercicio abstracto. Tiene aplicaciones concretas. En materia de defensores de derechos humanos, obliga a revisar rutas de protección, análisis de riesgo y respuestas territoriales. En inteligencia y contrainteligencia, exige controles, límites, supervisión, depuración de archivos y respeto por la vida privada. En consulta previa, demanda identificación temprana de afectaciones directas, participación efectiva y coordinación interinstitucional. En privación de libertad y uso de la

fuerza, requiere protocolos, control judicial, formación y trazabilidad. En reparación a víctimas, impone deberes de atención integral, participación y seguimiento.

Patrones derivados de casos colombianos ante el Sistema Interamericano

El valor preventivo de los estándares interamericanos se aprecia con claridad en los casos colombianos. En *Masacre de Mapiripán vs. Colombia*, la Corte IDH examinó la responsabilidad estatal por acción y omisión en un contexto de coordinación, tolerancia o falta de respuesta frente a la actuación de grupos armados ilegales (Corte IDH, 2005). Desde una perspectiva preventiva, el caso no solo enseña que el Estado debe abstenerse de participar en violaciones; también muestra la obligación de controlar territorialmente, coordinar fuerzas, registrar alertas, responder a información disponible y evitar que vacíos operativos permitan daños masivos.

En *Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*, la Corte analizó la obligación estatal de adoptar medidas razonables de prevención frente a un contexto de riesgo. Este estándar puede ser traducido administrativamente en sistemas de alerta temprana, deberes de reacción institucional y protocolos para evitar que amenazas conocidas se conviertan en violaciones irreparables. La prevención del daño antijurídico debe preguntarse qué información tenía la administración, qué entidad debía actuar, qué medidas eran razonables y qué seguimiento se hizo.

En *Masacre de La Rochela vs. Colombia*, la Corte examinó graves afectaciones relacionadas con operadores judiciales y la obligación de investigar. El caso permite identificar una línea preventiva sobre protección de servidores de justicia, independencia judicial, seguridad de quienes investigan violaciones graves y necesidad de preservar la memoria institucional. Desde el derecho administrativo, esto se traduce en medidas de protección laboral, protocolos de riesgo, coordinación con autoridades de seguridad y garantías para el ejercicio de funciones públicas en contextos de amenaza.

En *Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia*, el estándar interamericano sobre periodistas y libertad de expresión tiene una clara utilidad preventiva. La Corte reconoció el contexto de riesgo para periodistas en Colombia y vinculó ese riesgo con deberes estatales de protección. Una política de prevención del daño antijurídico debería usar este precedente para diseñar rutas de atención a comunicadores amenazados, lineamientos para actuaciones de fuerza pública en protestas, reglas sobre registro audiovisual de operativos y mecanismos de investigación frente a agresiones contra prensa.

El caso CAJAR contra Colombia ofrece un ejemplo particularmente importante para la prevención. Las actividades arbitrarias de inteligencia, la afectación a defensores de derechos humanos, la vida privada, la honra, la libertad de asociación y el acceso a información muestran que los daños pueden originarse en prácticas administrativas opacas, archivos estatales, registros de información, ausencia de controles y falta de supervisión. La prevención, en este ámbito, no consiste únicamente en reparar a las víctimas después de la sentencia, sino en revisar de manera anticipada los sistemas de información, definir límites, establecer controles judiciales y administrativos, depurar datos y garantizar acceso efectivo a la información cuando corresponda.

Los casos mencionados revelan una conclusión común: las violaciones de derechos humanos que llegan al Sistema Interamericano suelen estar precedidas por señales administrativas. Amenazas no atendidas, informes ignorados, falta de coordinación, debilidad de controles, procedimientos ambiguos, información incompleta, ausencia de enfoque diferencial y escasa supervisión. Por ello, los estándares interamericanos deben ser tratados como alertas tempranas de política pública. Cada sentencia o informe de fondo puede convertirse en una ficha de riesgo para la administración colombiana.

Hacia un modelo administrativo de prevención interamericana del daño antijurídico

Con base en lo anterior, este artículo propone un modelo administrativo de prevención interamericana del daño antijurídico. El modelo no pretende crear una estructura burocrática adicional ni desplazar las competencias existentes de la ANDJE, los comités de conciliación, las oficinas jurídicas o las entidades misionales. Su finalidad es ofrecer una metodología de integración entre estándares interamericanos y políticas de prevención del daño antijurídico.

La primera fase es la identificación de estándares. Cada entidad debería contar con un inventario de decisiones interamericanas relacionadas con su sector o con sus competencias. Este inventario no debe limitarse a casos contra Colombia; también puede incluir sentencias contra otros Estados cuando desarrollen estándares aplicables. Por ejemplo, una entidad encargada de seguridad debería revisar estándares sobre uso de la fuerza, protección de defensores, inteligencia, protesta y privación de libertad. Una entidad ambiental o de infraestructura debería revisar estándares sobre consulta previa, participación, territorio y comunidades étnicas. Una entidad de salud debería analizar estándares sobre acceso, información, enfoque diferencial y grupos vulnerables.

La segunda fase es la traducción institucional. Los estándares deben convertirse en obligaciones administrativas comprensibles. No basta con citar una sentencia en términos generales. Es necesario preguntar qué exige concretamente: ¿crear un protocolo?, ¿modificar un acto administrativo?, ¿capacitar servidores?, ¿mejorar un sistema de información?, ¿coordinar con otra entidad?, ¿garantizar participación?, ¿establecer supervisión?, ¿producir indicadores? Esta traducción es el puente entre el derecho internacional y la gestión pública.

La tercera fase es la identificación del riesgo antijurídico. Con base en los estándares, cada entidad debe revisar sus procesos internos para establecer dónde puede generarse un daño. La pregunta preventiva no es solo cuántas demandas ha recibido la entidad, sino qué actuaciones pueden producir afectaciones a derechos humanos. Esta revisión debe incluir procedimientos misionales, contratación, decisiones sancionatorias, atención al ciudadano, gestión documental, sistemas de información, operativos, coordinación territorial y cumplimiento de políticas públicas.

La cuarta fase es la asignación de responsabilidades. Todo riesgo identificado debe tener una entidad líder, responsables internos, entidades corresponsables y un cronograma verificable. La dispersión competencial es una de las principales causas de incumplimiento y repetición. Por eso, la política preventiva debe indicar quién hace qué, en qué plazo, con qué recursos y bajo qué indicadores. Los comités de conciliación pueden desempeñar un papel relevante en esta fase, siempre que articulen su trabajo con áreas misionales y no solo con oficinas jurídicas.

La quinta fase es la implementación de medidas preventivas. Estas pueden incluir reformas normativas, circulares internas, capacitación, protocolos, guías, ajustes tecnológicos, rutas de atención, mecanismos de coordinación, sistemas de alerta temprana, modelos de seguimiento, auditorías internas y estrategias de participación. La ANDJE ya ha desarrollado lineamientos sectoriales en materias como consulta previa y daño ambiental, lo que demuestra que la prevención puede adoptar enfoques específicos según el riesgo (ANDJE, 2024a; ANDJE, 2024b). Esa lógica debería ampliarse a riesgos interamericanos recurrentes.

La sexta fase es el seguimiento y aprendizaje. La prevención no puede agotarse en la formulación de una política. Debe existir evaluación periódica, medición de resultados, actualización de estándares y retroalimentación institucional. El seguimiento debe preguntar si las medidas redujeron demandas, pero también si mejoraron la protección de derechos, la coordinación, la respuesta estatal y la confianza ciudadana. Una política que reduce litigios mediante barreras de acceso a la justicia no es preventiva; una política verdaderamente preventiva reduce daños.

Este modelo puede integrarse al ciclo de defensa jurídica del Estado. En la etapa prejudicial, permite identificar riesgos antes de la controversia. En la etapa judicial, fortalece la argumentación estatal mediante evidencia de debida diligencia. En la etapa de cumplimiento, transforma las órdenes internacionales en aprendizaje institucional. En la etapa de repetición, permite analizar si el daño derivó de conducta individual o de fallas sistémicas. De esta manera, la defensa jurídica deja de ser una respuesta fragmentada y se convierte en una política pública de prevención.

DISCUSIÓN

La incorporación de estándares interamericanos a la prevención del daño antijurídico ofrece ventajas importantes, pero también plantea desafíos. La primera ventaja es la anticipación. Las decisiones interamericanas permiten identificar riesgos antes de que se multipliquen en demandas internas o condenas internacionales. La segunda es la coherencia. Integrar esos estándares evita que distintas entidades adopten respuestas contradictorias frente a problemas similares. La tercera es la legitimidad. Una administración que previene con base en derechos humanos fortalece la confianza pública y reduce la percepción de que el Estado sólo actúa cuando es condenado.

La cuarta ventaja es la reducción de responsabilidad. Si las entidades incorporan estándares de debida diligencia, protección, investigación y reparación, disminuye la probabilidad de causar daños antijurídicos imputables. Esta reducción no es meramente fiscal: implica menos víctimas, menos procesos, menos revictimización y mayor garantía de derechos. La quinta ventaja es el fortalecimiento de la defensa internacional. El Estado que puede demostrar medidas preventivas, seguimiento y aprendizaje institucional tiene mejores herramientas para responder ante órganos internacionales.

No obstante, existen límites. El primero es la capacidad institucional. No todas las entidades cuentan con equipos especializados en derechos humanos o derecho internacional. Por ello, la integración de estándares requiere asistencia técnica, formación y guías sectoriales. El segundo límite es la coordinación. Muchos riesgos interamericanos no corresponden a una sola entidad, sino a redes administrativas. Sin mecanismos claros de liderazgo, las recomendaciones pueden diluirse. El tercer límite es la voluntad política. Algunas medidas preventivas exigen reconocer fallas estructurales, modificar prácticas arraigadas o adoptar reformas que pueden generar resistencia.

El cuarto límite es la tendencia a formalizar sin transformar. Existe el riesgo de que la prevención interamericana se convierta en un listado de citas o en un trámite documental sin impacto real. Para evitarlo, las políticas deben tener indicadores verificables, responsables y seguimiento. El quinto límite es la tensión entre defensa litigiosa y reconocimiento de estándares. Algunas entidades pueden temer que incorporar estándares interamericanos implique aceptar responsabilidad. Esa preocupación debe superarse: prevenir no es confesar una condena futura, sino demostrar diligencia y compromiso institucional.

La propuesta tampoco pretende que las entidades apliquen mecánicamente cualquier estándar internacional sin análisis de competencia. El control debe ser funcional. Cada autoridad debe incorporar estándares dentro de su marco de atribuciones y de acuerdo con sus capacidades. La ANDJE, la Cancillería, los comités de conciliación, las oficinas jurídicas y las áreas misionales pueden desempeñar roles diferenciados. Lo importante es que exista una ruta de traducción institucional entre el estándar y la actuación administrativa.

Así entendida, la prevención del daño antijurídico con enfoque interamericano no sustituye el control de convencionalidad ni el cumplimiento de sentencias. Es una categoría distinta. El control de convencionalidad examina compatibilidad normativa y práctica con la Convención Americana; el cumplimiento ejecuta decisiones internacionales; la prevención utiliza estándares para evitar daños

futuros. Los tres planos se relacionan, pero no se confunden. Este artículo se ubica en el tercero: la prevención como gestión administrativa anticipada.

CONCLUSIONES

La prevención del daño antijurídico debe ser entendida como una función estructural del derecho administrativo colombiano. El artículo 90 de la Constitución no solo habilita la reparación patrimonial del daño imputable al Estado; también impone la necesidad de organizar la administración para evitar que tales daños se produzcan. En esa medida, la prevención no puede reducirse a un instrumento de disminución de litigiosidad o de protección del patrimonio público. Debe ser una política de garantía de derechos, aprendizaje institucional y mejora de la función administrativa.

Los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos ofrecen una fuente privilegiada para fortalecer esa política. Las sentencias de la Corte IDH, los informes de fondo de la CIDH y otros pronunciamientos interamericanos identifican riesgos que pueden ser traducidos en medidas administrativas concretas. Deber de prevención, debida diligencia, protección reforzada, investigación efectiva, consulta previa, control de actividades de inteligencia, acceso a información, reparación integral y garantías de no repetición son estándares que tienen un contenido directamente útil para la gestión pública.

La defensa jurídica del Estado colombiano debe avanzar desde una lógica reactiva hacia una lógica preventiva. Litigar bien es importante, pero insuficiente. Una defensa jurídica moderna debe identificar patrones de daño, anticipar riesgos, orientar a las entidades, transformar estándares en protocolos y evaluar si las medidas adoptadas reducen efectivamente la posibilidad de nuevas violaciones. En ese proceso, la ANDJE, los comités de conciliación, las oficinas jurídicas y las áreas misionales tienen responsabilidades complementarias.

La incorporación de estándares interamericanos a las políticas de prevención permitiría mejorar la coherencia institucional, reducir daños, fortalecer la defensa judicial e internacional y evitar que las decisiones del Sistema Interamericano sean vistas únicamente como obligaciones posteriores a la condena. Su valor más importante está en la anticipación: si una sentencia o informe revela una falla estructural, la administración debe actuar antes de que esa falla se repita.

La propuesta de un modelo administrativo de prevención interamericana del daño antijurídico busca contribuir a ese propósito. Identificar estándares, traducirlos institucionalmente, diagnosticar riesgos, asignar responsabilidades, implementar medidas y hacer seguimiento son pasos necesarios para convertir el derecho internacional de los derechos humanos en gestión pública efectiva. Sin ese tránsito, los estándares interamericanos pueden permanecer como referencias doctrinales o compromisos de cumplimiento; con él, pueden convertirse en herramientas reales de prevención.

En conclusión, los estándares del Sistema Interamericano pueden fortalecer las políticas de prevención del daño antijurídico en Colombia si se incorporan de manera sistemática, sectorial y verificable al ciclo de defensa jurídica del Estado. La prevención no debe mirar únicamente el expediente judicial pasado, sino también el estándar internacional que permite evitar el daño futuro. Ese es el cambio de enfoque que requiere una defensa jurídica comprometida no solo con ganar litigios, sino con proteger derechos y mejorar la administración pública.

REFERENCIAS

Acosta López, J. I., & Espitia, C. (s. f.). Mecanismos de cumplimiento de sentencias y recomendaciones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en Colombia: avances, retos y dificultades. En Cumplimiento e impacto de las sentencias de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (pp. 373-402). Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. (2023). Circular Externa 009 de 2023: Lineamientos para la formulación, aprobación, implementación y seguimiento de las políticas de prevención del daño antijurídico.

Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. (2024a). Circular Externa 11 de 2024: Actualización del modelo de gestión por resultados.

Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. (2024b). Circular Externa 12 de 2024: Lineamientos para la prevención del daño antijurídico del litigio en materia de consulta previa, con énfasis en proyectos mineros y energéticos.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). Informe No. 57/19, Caso 12.380, Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, Colombia.

Constitución Política de Colombia [Const.]. (1991). Artículo 90.

Corte Constitucional de Colombia. (1996). Sentencia C-333 de 1996.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1988). Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2005). Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2006). Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2007). Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2012). Caso Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2023). Caso Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo vs. Colombia. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 18 de octubre de 2023.


Decreto Ley 4085 de 2011. Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. 1 de noviembre de 2011.

Fernández Granados, S. D. (s. f.). Patrones de comportamiento del Estado colombiano en los casos contenciosos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos relacionados con violaciones al Derecho Internacional Humanitario. En Cátedra Unesco. Derechos humanos y violencia: Gobierno y gobernanza (pp. 45-76). Universidad Externado de Colombia.

Ley 2220 de 2022. Por medio de la cual se expide el Estatuto de Conciliación y se dictan otras disposiciones. 30 de junio de 2022.

Martínez Espinosa, M., & Peláez Lozada, M. (2019). Análisis del cumplimiento de las medidas de satisfacción ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra Colombia. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, 30(1), 1-28.

Vargas Díaz, R. D. (2014). Cumplimiento de medidas de rehabilitación ordenadas en sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por parte del Estado. *Diálogos de Saberes*, 41, 89-104.

Todo el contenido de LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades, publicados en este sitio está disponibles bajo Licencia [Creative Commons](#) .