

***“Por la cual se adopta la Política de Prevención del Daño Antijurídico para el Instituto Distrital de Recreación y Deporte.”***

**LA DIRECCIÓN GENERAL DEL INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE**

En uso de sus facultades constitucionales, legales y estatutarias, en especial las conferidas en el Acuerdo No. 4 de 1978 y la Resolución de Junta Directiva No. 006 de 2017.

**CONSIDERANDO:**

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

Que el artículo 209 ibídem, determinó que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y debe desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, eficacia, económica, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Que la Ley 446 de 1998, en su artículo 75, estableció que en; *“Las entidades y organismos de Derecho Público del orden nacional, departamental, distrital y de los municipios capital de departamento y los Entes Descentralizados de estos mismos niveles, deberán integrar un Comité de Conciliación, conformado por los funcionarios de nivel directivo que se designen y cumplirán las funciones que le señalen”*

Que el Decreto No. 1069 de 2015 en su artículo 2.2.4.3.1.2.2. establece: **“Comité de Conciliación.** *El Comité de Conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad”*, así mismo en el artículo **2.2.4.3.1.2.5** consagra dentro de sus funciones que *“El Comité de Conciliación ejercerá las siguientes funciones: 1. Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico”*

Que para el caso del Distrito Capital, la Prevención del Daño Antijurídico es uno de los ejes transversales del Modelo de Gestión Jurídica Pública, contenido en el Decreto Distrital 430 de 2018, el cual en su artículo 39 señaló:

*“Prevención del Daño Antijurídico. 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.*

*Adicionalmente, 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. En este caso, la política de prevención del daño antijurídico debe ser proferida por el Comité de Conciliación de la entidad u organismo distrital atendiendo los lineamientos que defina la Secretaría Jurídica Distrital.*

*Las políticas que se formulen y emitan por parte de los Comités de Conciliación de las entidades y organismos distritales serán presentadas a la Secretaría Jurídica Distrital quien analizará la pertinencia de adoptarlas para el Distrito Capital.”*

**“Por la cual se adopta la Política de Prevención del Daño Antijurídico para el Instituto Distrital de Recreación y Deporte.”**

Que la Circular 025 de 2018 expedida por la Secretaría Jurídica Distrital establece los lineamientos metodológicos para la formulación y adopción de la Política de Prevención del Daño Antijurídico por parte de los Comités de Conciliación de organismos y entidades Distritales y la Resolución 312 de 2020 adoptó el manual para la formulación y adopción de la política de prevención del daño antijurídico del IDRD.

Que en aplicación de la Circular 025 de 2018, las entidades del Distrito están llamadas a generar y adoptar estrategias que mejoren sus procesos internos para reducir litigios en contra y como consecuencia disminuir los costos que causan los procesos judiciales y extrajudiciales, así como el pago de sentencias con ocasión a estos. Motivo por el cual el IDRD adoptará la política propuesta por su Comité de Conciliación que a continuación se relaciona.

En mérito de lo expuesto;

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO. ADOPTAR** la Política de Prevención del Daño Antijurídico formulada y aprobada por el Comité de Conciliación del Instituto Distrital de Recreación y Deportes-IDRD.

**ARTÍCULO SEGUNDO. POLÍTICAS.** De acuerdo con los lineamientos mencionados, a continuación se relacionan las políticas de prevención del daño antijurídico, así:

**1. METODOLOGIA**

De acuerdo con los lineamientos para la formulación y adopción de la Política de Prevención del Daño Antijurídico establecidos por la Secretaría Jurídica Distrital en la Directiva 025 de 2018, el Comité de Conciliación del IDRD con el insumo suministrado por la Oficina Asesora Jurídica, realiza un diagnóstico de las causas y subcausas que generan mayor número de reclamaciones judiciales en la Entidad.

La metodología es la establecida en el Manual para la Formulación y adopción de la Política de Prevención del daño antijurídico del IDRD - Resolución 312 del 15 de septiembre de 2020.

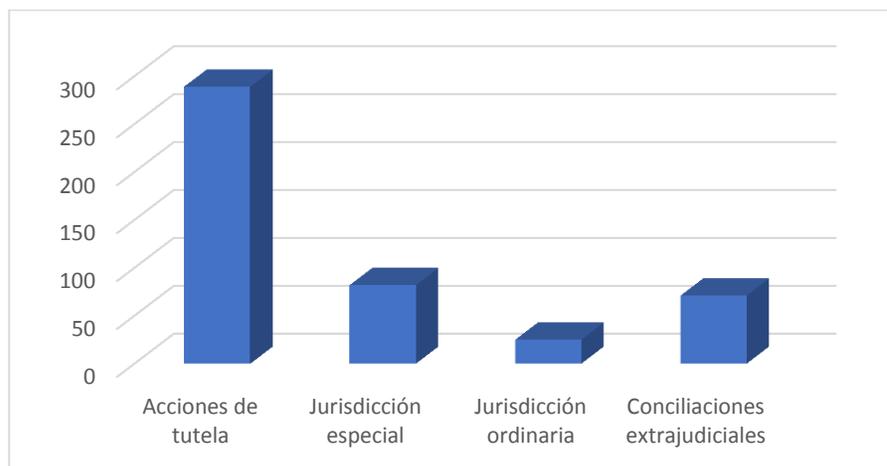
**2. DIAGNÓSTICO Y CLASIFICACIÓN DE LA LITIGIOSIDAD DEL IDRD**

La información relacionada fue obtenida del el Sistema de Información de Procesos Judiciales del Distrito – SIPROJ WEB.

Ahora bien, revisado tal aplicativo desde el año 2016 hasta noviembre de 2020, el IDRD ha recibido cuatrocientas sesenta y seis (466) reclamaciones, discriminadas así:

**“Por la cual se adopta la Política de Prevención del Daño Antijurídico para el Instituto Distrital de Recreación y Deporte.”**

NATURALEZA DEL PROCESO	NUMERO DE PROCESO
Acciones de tutela	288
Medios de control ante la jurisdicción especial	82
Jurisdicción Ordinaria	25
Conciliaciones Extrajudiciales	71
<b>Total</b>	<b>466</b>



Dentro de la información relacionada, en calidad de demandante el IDRD cuenta con once (11) procesos activos.

### 3. SUBCAUSAS - HOMOGENEIDAD

Luego de verificadas las causas frecuentes y las subcausas de las reclamaciones judiciales realizadas al IDRD, el Comité de Conciliación ha podido establecer que la litigiosidad de la entidad se circunscribe en gran parte, a las situaciones presentadas en los contratos celebrados por el IDRD con personas naturales y/o jurídicas.

Encontrando entonces, que se deben resaltar y precisar algunas situaciones para tener en cuenta por parte de las áreas, especialmente en la etapa precontractual de los contratos de prestación de servicios e interventoría y en la etapa contractual respecto de la supervisión ejercida por la entidad en esta clase de contratos.

### 4. POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO

#### TODAS LAS ÁREAS DEL IDRD

#### 4.1 ETAPA PRECONTRACTUAL

##### 4.1.1 CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS

Para proceder a la elaboración de los contratos de prestación de servicios se deberán tener en cuenta los siguientes lineamientos, lo que no implica que no se estén cumpliendo, pero si se requiere de mayor rigurosidad:

**“Por la cual se adopta la Política de Prevención del Daño Antijurídico para el Instituto Distrital de Recreación y Deporte.”**

- La justificación en el estudio previo del contrato de prestación de servicios debe ser clara, puntual y encaminada a establecer la insuficiencia o inexistencia del personal y la necesidad a satisfacer.
- Deberá definirse si se suscribirán varios contratos con el mismo objeto, y justificar no solo el perfil sino también la carga laboral del personal de planta, cuando sea el caso.
- Revisar que en la justificación del contrato se explique de qué manera el objeto contractual contribuye al cumplimiento de las metas del plan de desarrollo, señalando el Proyecto de Inversión, así como la meta asociada a la ficha EBI.
- El Certificado expedido por el área de Talento Humano debe ser claro y preciso si la necesidad de la contratación es por insuficiencia o inexistencia de personal de planta.
- Las Obligaciones específicas para los contratos de prestación de servicios deben ser claras, taxativas y asociadas a la naturaleza jurídica, alcances y necesidad del contrato, evitar obligaciones que muy esporádicamente se ejecutarán.
- Se deberá plasmar como obligaciones específicas solo las que realmente se cumplirán en el desarrollo del objeto del contrato, las demás quedarán en obligaciones generales.
- Evitar incluir obligaciones indeterminadas, vagas o en blanco, que a la postre pueden dar origen a la subordinación.

#### **4.1.2 CONTRATO DE INTERVENTORÍA**

##### **Etapa precontractual**

Por la importancia que también tiene este tipo de contratos para el cumplimiento de los fines de la Entidad, resulta pertinente resaltar dos lineamientos que las áreas deben tener presente y son las siguientes:

- Realizar un estudio juicioso de los perfiles de los profesionales que dentro del contrato de interventoría tendrán a cargo la vigilancia y seguimiento de la debida prestación y ejecución del contrato principal.
- En el estudio previo las áreas deberán relacionar de manera clara e inequívoca las actividades que estarán a cargo de la interventoría, así como las del supervisor, de tal suerte que no concurren los mismos seguimientos.

#### **4.2 SUPERVISIÓN**

##### **4.2.1 CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS**

**“Por la cual se adopta la Política de Prevención del Daño Antijurídico para el Instituto Distrital de Recreación y Deporte.”**

## **Etapa Contractual**

El Estatuto Anticorrupción – Ley 1474 de 2011 en su artículo 83 definió las figuras jurídicas mediante las cuales las entidades estatales pueden realizar vigilancia a la debida ejecución de los contratos que suscriben con personas naturales o jurídicas, dentro de las cuales se encuentra la supervisión.

**“ARTÍCULO 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL.** Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

**La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.**

**...(...)**

Igualmente, en su artículo 84 relacionó las facultades y deberes de los supervisores.

Del insumo remitido por la Oficina Asesora Jurídica se identifica las demandas interpuestas por personas naturales o jurídicas que suscriben contratos con la entidad y los más frecuentes son: Contratos de Prestación de Servicios, de Obra y de Interventoría.

**Límites:** Los supervisores encargados de vigilar y garantizar la efectiva y oportuna ejecución del contrato de prestación de servicios del IDRD deberán abstenerse de:

- Enviar comunicaciones por cualquier medio a los contratistas para llamarles la atención respecto al cumplimiento de un horario para la ejecución de su objeto contractual.
- Enviar comunicaciones por cualquier medio a los contratistas para impartirles órdenes respecto de sus actividades y obligaciones a su cargo, siempre se propenderá por coordinar de manera articulada y armónica la ejecución de sus obligaciones contractuales en las condiciones pactadas.
- Ejercer controles mediante planillas de ingreso o salida de los contratistas, salvo que la actividad amerite la protección de información o registro para control de préstamo de documento y situaciones de emergencia económica o de riesgo.
- Enviar comunicados calificando la prestación del servicio, en caso de tener objeción alguna respecto a ese ítem se realizará un requerimiento contractual para los fines pertinentes y se dejará registro en el correspondiente informe mensual.
- Enviar las planillas de seguridad social y parafiscal a Tesorería sin la previa verificación y certeza de su pago.
- Asignar actividades que no tengan estrecha relación con el objeto y las obligaciones contenidas en el contrato suscrito con este y la entidad soportándolas en la cláusula del contrato que establece “y las demás que se requieran”.

**“Por la cual se adopta la Política de Prevención del Daño Antijurídico para el Instituto Distrital de Recreación y Deporte.”**

- Recibir actividades entregadas por el contratista que no tengan estrecha relación con el objeto y las obligaciones contenidas en el contrato suscrito con este y la entidad con ocasión a la cláusula del contrato que establece “y las demás que se requieran”.

**Herramientas:** En caso de existir incumplimiento de las obligaciones por parte de los contratistas, el supervisor lo requerirá de manera oportuna y si es del caso solicitará se inicie el proceso contenido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 a la dependencia competente, garantizando siempre el Derecho Fundamental al Debido proceso, Defensa y Contradicción del contratista.

El Supervisor, deberá conocer y utilizar para la efectividad de sus funciones la Ley 1474 de 2011, el Manual de Contratación de la entidad y la Guía para el ejercicio de las Funciones del Supervisor e Interventor de los Contratos Estatales de la Agencia Nacional de Contratación – Colombia Compra Eficiente y la presente política.

**Oportunidad:** El Supervisor de los contratos deberá realizar requerimientos al cumplimiento de las obligaciones del contratista de manera oportuna, clara y puntual, una vez se presente la situación generadora del mismo

El supervisor deberá tener en cuenta como funcionario delegado de la Entidad, que el no cumplir a cabalidad con lo establecido en la norma para su desarrollo, le acarreará consecuencias disciplinarias y judiciales.<sup>1</sup>

Los anteriores lineamientos se deberán tener en cuenta para los contratos de prestación de servicios a los cuales apliquen, exceptuando aquellos contratos que por su naturaleza tengan condiciones de prestación diferente o tengan una reglamentación especial (guardianes de ciclovía entre otros).

#### 4.2.2 CONTRATOS DE INTERVENTORÍA

##### Etapa Contractual

**Contratos de Interventoría.** En algunos procesos judiciales en contra de la entidad se puede evidenciar, que el contratista del contrato principal (Consortio - Unión Temporal) demanda al IDRD imputándole incumplimiento de los deberes de esta, mayores costos, - desequilibrio económico, deducciones no contempladas para algunos contratos y las salvedades dejadas con ocasión a esas situaciones en el acta de liquidación del contrato de obra.

Circunstancias que deben ser analizadas por el interventor de los contratos respecto de las solicitudes realizadas en la ejecución del negocio jurídico, dando su concepto técnico justificado y sustentado, recomendando a la entidad la forma en la que debe resolverse tales peticiones, sin embargo, cuando existe supervisión por parte de la entidad para este tipo de contratos, es el funcionario quien en principio tiene la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato para salvaguardar el cumplimiento de los fines de la contratación.

<sup>1</sup> Ley 80 de 1993 artículo 14 numeral 1

***“Por la cual se adopta la Política de Prevención del Daño Antijurídico para el Instituto Distrital de Recreación y Deporte.”***

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, establece el alcance de estos contratos así:

**“ARTÍCULO 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL.**

...(...)

*La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.*

*Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.*

*El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.”*

Como se observa en la norma relacionada, pese a que por regla general no serán concurrentes la supervisión y la interventoría, es facultativo de la entidad dividir la vigilancia del contrato principal. Esto con ocasión a la obligación que tienen las entidades estatales de asegurar el cumplimiento del objeto contractual de los negocios jurídicos que se celebren.<sup>2</sup>

Ahora bien, el contrato de interventoría que cuenta con supervisión por parte de funcionarios y apoyo a la supervisión por parte de contratistas del IDRD, estos deberán verificar los siguientes aspectos relevantes para el cumplimiento efectivo del objeto:

1. Se deberá hacer seguimiento y vigilancia constante, estricta y oportuna al cumplimiento del objeto del contrato y no solo sujetarse a la entrega de informes mensuales para su pago, o en los plazos establecidos en el contrato.
2. Deberán mantener contacto frecuente con el interventor y evitar controversias, en caso de no lograr un acuerdo, acudir a un comité interdisciplinario.
3. En caso de evidenciar situaciones de atraso de obras o incumplimiento en las obligaciones del contrato principal, solicitar informes al interventor, realizar reuniones o integrar comités interdisciplinarios que permitan evidenciar de manera pronta y eficaz la falla, para tomar medidas oportunas como efectivas en aras de no perjudicar los intereses de la entidad y los ciudadanos.
4. Realizar seguimiento constante a los riesgos identificados en la matriz de riesgos realizada para el proceso de contratación.

<sup>2</sup> Ley 80 de 1993 artículo 14 numeral 1

**“Por la cual se adopta la Política de Prevención del Daño Antijurídico para el Instituto Distrital de Recreación y Deporte.”**

5. En caso de verificar incumplimiento del seguimiento técnico que el interventor debe realizar al contrato principal, informar al área correspondiente para iniciar los procesos a que haya lugar y al responsable del proyecto.
6. Verificar con las entidades pertinentes el pago y el monto de seguridad social y parafiscal a su cargo.

**Límites:** Los supervisores encargados de vigilar y garantizar la efectiva y oportuna ejecución del contrato de interventoría del IDRD deberán abstenerse de:

1. Los supervisores no podrán celebrar o suscribir documentos que tengan por finalidad la modificación del contrato sin el lleno de los requisitos legales pertinentes, ya que esta facultad es exclusiva del ordenador del gasto.
2. Solicitar y /o recibir, directa o indirectamente, para sí o para un tercero, dádivas, favores o cualquier otra clase de beneficios o prebendas de la entidad contratante o del contratista; o gestionar indebidamente a título personal asuntos relativos con el contrato.
3. Exonerar al contratista de cualquiera de sus obligaciones contractuales.
4. Actuar como supervisor en los casos previstos por las normas que regulan las inhabilidades e incompatibilidades<sup>3</sup>.

**Herramientas:** En caso de existir incumplimiento de las obligaciones por parte del contratista, el supervisor lo requerirá y si es del caso solicitará de manera oportuna se inicie el proceso contenido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 a la Subdirección de Contratación solicitando también la afectación de las pólizas a que haya lugar.

**Oportunidad:** El Supervisor de los contratos deberá realizar requerimientos al cumplimiento de las obligaciones del contratista de manera oportuna, dejando la trazabilidad de estos para conminarlo al cumplimiento (multa), o de haber finalizado el plazo establecido en el contrato, dentro de los 2 años inmediatamente siguientes para iniciar el incumplimiento y afectar las pólizas correspondientes.

## 5. OPORTUNIDAD Y RESPUESTA PQRS

Teniendo en cuenta que el IDRD en consonancia con la Ley 1755 de 2015, cuenta con lineamientos y directrices para el cumplimiento y garantía del Derecho Fundamental de Petición de los usuarios y ciudadanos, no se realizarán recomendaciones puntuales, sin embargo, se solicitará a todas las áreas de la entidad, nuevamente divulgar y reforzar el cumplimiento de estas, para el mejoramiento continuo en la oportunidad y la calidad de las respuestas dadas a las PQRS a cargo de la Entidad, así como el seguimiento hasta la verificación del envío efectivo a su destinatario y el cierre definitivo del documento inicial.

## 6. SOCIALIZACIÓN

<sup>3</sup> Guía para el ejercicio de las Funciones del Supervisor e Interventor de los contratos Estatales.

**“Por la cual se adopta la Política de Prevención del Daño Antijurídico para el Instituto Distrital de Recreación y Deporte.”**

Las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico que se formulen por parte del Comité de Conciliación, deberán socializarse a todos los servidores públicos del IDRD de manera regular.

La Secretaria General, los subdirectores, jefes de oficinas desarrollarán, implementarán y ejecutarán a través de los procedimientos internos de gestión institucional las políticas establecidas en la presente Resolución, en aras de prevenir anticipadamente circunstancias administrativas, jurídicas o técnicas que generen riesgo de reclamaciones contra el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD y mejorar el desarrollo de los procesos y procedimientos existentes

**ARTÍCULO TERCERO. SEGUIMIENTO Y CONTROL.** Designar la verificación de la implementación, seguimiento y control a las acciones contempladas en la política, al Comité de Conciliación del IDRD.

**ARTÍCULO CUARTO.** La actualización y los ajustes a la Política de Prevención del Daño Antijurídico del IDRD, la cual se adopta, se realizará anualmente o cada vez que se requiera.

**ARTÍCULO QUINTO.** El presente acto administrativo, deberá ser publicado en la página web del IDRD y en el aplicativo de gestión correspondiente.

**ARTÍCULO SEXTO.** La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Dada en Bogotá D.C., a los **12 de enero de 2021.**

  
**BLANCA INÉS DURÁN HERNÁNDEZ**  
Directora General

Elaboró: Marcela Ramos Calderón. – Contratista Abogada Oficina Asesora Jurídica 

Revisó: Julio César López Ospina – Jefe Oficina Asesora de Jurídica 

Aprobó: Sandra Orfelia Jaber Martínez – Secretaria General