

***“Por medio de la cual se adopta manual para la formulación y adopción de la política de prevención del daño antijurídico del Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDRD, para la implementación de políticas de prevención del daño antijurídico y se dictan otras disposiciones”***

**LA DIRECTORA GENERAL DEL INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE - IDRD**

En uso de sus facultades estatutarias y legales y en especial las que le confiere el Acuerdo 4 de 1978, la Resolución de Junta Directiva 005 de 1997, la Resolución 006 de 2017 por la cual se modifica la estructura del IDRD y la Resolución 788 de 2019 y

**CONSIDERANDO**

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

Que mediante el Decreto 1716 de 2009, se reglamentan las leyes 1285 de 2009, 446 de 1998 y 640 de 2001, en materia de conciliación extrajudicial en los asuntos de lo Contencioso administrativo y en especial en el Capítulo II en lo relacionado con el funcionamiento del Comité de Conciliación.

Que el artículo 2.2.4.3.1.2.2., del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015, *“Por medio del cual se expide el decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y de Derecho”* modificado entre otros, por el Decreto 1167 del 19 de 2016, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, que adiciono el artículo 42ª de la Ley 270 de 1996, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998, que adiciono la Ley 23 de 1991 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001, disponen que las normas sobre Comités de Conciliación y Defensa Judicial son de obligatorio cumplimiento para las entidades de derecho público, los organismos públicos del orden nacional, departamental, distrital, los municipios que sean capital de departamento y los entes descentralizados de estos mismos niveles.

Que así mismo, el artículo 2.2.4.3.1.2.2., ídem establece que: *“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”*

Que en concordancia con el numeral 1º del artículo 2.2.4.3.1.2.5., de la misma norma, donde se contempla como función de la mencionada instancia *“Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico”*.

Que el Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDRD, mediante Resolución 829 del 30 de diciembre de 2011, *“Por la cual adopto la Política de Prevención del Daño Antijurídico y Defensa Judicial en el Instituto Distrital de Recreación y Deporte”*

Que el Decreto Distrital 430 de 2018 mediante el cual se adopta el Modelo de Gestión Jurídica Pública del Distrito Capital contempla como eje transversal la Prevención del Daño Antijurídico, y establece como uno de sus objetivos *“Promover la cultura de prevención del daño antijurídico y establecer medidas y acciones de defensa judicial del Distrito Capital para la protección del patrimonio público”*. Así mismo en el artículo 39 del mismo Decreto que señala:

*“(…) 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*

**“Por medio de la cual se adopta manual para la formulación y adopción de la política de prevención del daño antijurídico del Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDRD, para la implementación de políticas de prevención del daño antijurídico y se dictan otras disposiciones”**

*el ejercicio de la función pública lleven a la administración a responder por los perjuicios patrimoniales y/o extramatrimoniales 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. (...)*

Que la Directiva 025 del 27 de diciembre de 2018, emitida por la Secretaria Jurídica Distrital presenta 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.

Que la Circular 03 del 14 de febrero de 2020 de la Secretaria Jurídica Distrital, establece el plazo a todas las entidades del Distrito, para que las diferentes entidades y organismos distritales expidan y aprueben su manual para la formulación y adopción de la política de prevención del daño antijurídico

Que la experiencia del Comité de Conciliación, derivada del conocimiento de las acciones judiciales y extrajudiciales, de las condenas judiciales y otros casos en la materia presentados a su consideración, ha generado la formulación de políticas en materia de defensa judicial y de prevención del daño antijurídico para el Instituto.

Que en durante el Comité de Conciliación No. 15 desarrollado el 19 y 31 de agosto, 2 y 15 de septiembre de 2020, los miembros del Comité diseñaron y aprobaron el manual del daño antijurídico del Instituto, de conformidad con las recomendaciones y lineamientos establecidos en la Directiva 025 de 2018.

Que en cumplimiento de la normatividad precedente y con el fin de evitar la materialización de daños antijurídicos imputables al instituto, es conveniente y se hace necesario actualizar la Resolución 829 del 30 de diciembre de 2011 y adoptar el manual para la formulación y adopción de la política de prevención del daño antijurídico para de unificar y ratificar las políticas prevención del daño antijurídico y de defensa judicial del Instituto Distrital de Recreación y Deporte, con el propósito de asegurar su efectividad y conocimiento por parte de sus destinatarios.

Qué en mérito del expuesto,

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO 1º. ADOPTAR, IMPLEMENTAR Y EJECUTAR** el Manual para la Formulación y Adopción de la Política de Prevención del Daño Antijurídico del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, para la implementación de políticas de prevención del daño

***“Por medio de la cual se adopta manual para la formulación y adopción de la política de prevención del daño antijurídico del Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDRD, para la implementación de políticas de prevención del daño antijurídico y se dictan otras disposiciones”***

antijurídico, documento anexo a la presente resolución y que hace parte integral de la misma.

**ARTÍCULO 2°. ORDENAR** la divulgación del manual para la formulación y adopción de la política de prevención del daño antijurídico del Instituto Distrital de Recreación y Deporte a través de su publicación en los medios de comunicación de la entidad.

**ARTÍCULO 3°. COMUNICAR** a la Dirección Distrital de Política Jurídica de la Secretaría Jurídica Distrital en consonancia con lo señalado por el inciso final de la Directiva 025 de 2018, la adopción del manual de que trata la presente resolución.

**ARTÍCULO 4°.** La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D. C., el 15 de septiembre de 2020



**BLANCA INÉS DURÁN HERNÁNDEZ**  
**Directora General**

Proyectó: María Aurora Fernández Barrero - Abogada Oficina Asesora Jurídica

Revisó: Julio Cesar López Ospina - Jefe Oficina Asesora Jurídica

Aprobó: Sandra Jaber Martínez – Secretaria General

**MANUAL PARA LA FÓRMULACIÓN DE POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO DEL  
INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACION Y DEPORTE (IDRD).**

COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y DEFENSA JURÍDICA

SANDRA JABER MARTÍNEZ  
SECRETARIA GENERAL,  
PRESIDENTA COMITÉ DE CONCILIACIÓN

HÉCTOR ELPIDIO CORREDOR IGUA  
SUBDIRECTOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

CHALOT GAVIRIA VELANDIA  
SUBDIRECTORA TÉCNICA DECONSTRUCCIONES

CAMILO ERNESTO QUIROGA MORA  
SUBDIRECTOR DE CONTRATACIÓN

JAVIER ORLANDO SUÁREZ ALONSO  
SUBDIRECTOR TÉCNICO DE PARQUES

MARIO GIOVANNI MONROY HERNÁNDEZ  
SUBDIRECTOR TÉCNICO RECREACIÓN  
Y DEPORTE

JULIO CESAR LÓPEZ OSPINA  
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

MARÍA AURORA FERNÁNDEZ B  
SECRETARIA TÉCNICA

ROSALBA GUZMÁN GUZMÁN  
JEFE DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO

Bogotá D. C., 15 de septiembre de 2020.

## **MANUAL PARA LA FÓRMULACIÓN DE POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO DEL INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACION Y DEPORTE (IDRD).**

### **1. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>**

El objetivo principal de este manual es la construcción de una herramienta metodológica destinada a la formulación de políticas de prevención del daño antijurídico en la actividad desplegada por el **INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE- IDRD**, en adelante **IDRD**, de manera que luego de identificadas las causas que generan una actividad litigiosa se puedan evitar las acciones u omisiones que vulneren el régimen jurídico aplicable y afecten los intereses de la entidad; además de adoptar las medidas necesarias para evitar su ocurrencia y el daño antijurídico.

El manual para la formulación de políticas de prevención del daño antijurídico es un plan de acción integral que requiere la coordinación e insumos de las distintas áreas de la entidad constituyéndose así en un proceso para solucionar, mitigar, controlar o prevenir la problemática generadora del daño. Posteriormente los hechos a evitar deberán priorizarse para enfocar los esfuerzos de generación de políticas de prevención del daño en aquellos que representen mayor litigiosidad y pagos por concepto de condenas en contra de la entidad.

Adicionalmente con esta herramienta se pretende garantizar que los procesos judiciales en los que sea parte el IDRD se atiendan dentro del marco legal, en los términos judiciales, en beneficio de los intereses de la entidad integrando aspectos relevantes de naturaleza preventiva para evitar la ocurrencia o mitigar los efectos dañinos del debate extrajudicial o judicial.

El manual para la formulación de políticas de prevención del daño antijurídico del IDRD se construye siguiendo los lineamientos señalados por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ANDJE en la Directiva 025 de 2018, sus directrices institucionales, la Circular N° 03 de 2020 – y las directrices de la Secretaría Jurídica Distrital.

### **2. NATURALEZA JURÍDICA DEL INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE (IDRD)**

EL Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD), fue creado mediante el Acuerdo 4 de 1978 del Concejo de Bogotá D.C., como entidad encargada de ser el ente rector de la recreación y el deporte en la ciudad de Bogotá.

El **Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD)**, es un establecimiento público, descentralizado de Bogotá con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito a la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, y sujeto a las normas del derecho público. Tiene como misión; *“Generar y fomentar espacios para la recreación, el deporte, la actividad física y la sostenibilidad de los parques y escenarios, mejorando la calidad de vida, el sentido de pertenencia y la felicidad de los habitantes de Bogotá D.C.”*

Además, es la responsable del Sistema Distrital de Parques, los cuales eran administrados en el pasado por la **Lotería de Bogotá**. En el año de 1995, igualmente tomó el control del manejo de las ciclorrutas de la ciudad.

### **3. ALCANCE**

EL Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD), en cumplimiento de su objetivo y en ejercicio de sus funciones con este manual busca generar un procedimiento para implementar de manera uniforme políticas de prevención del daño antijurídico, a fin de evitar o prevenir circunstancias que puedan causar o estén causando perjuicios o riesgo en su misionalidad.

### **4. CONCEPTOS**

#### **a. Qué es el Daño Antijurídico**

Según la doctrina<sup>1</sup> por daño antijurídico debe entenderse aquel perjuicio, menoscabo, detrimento que carece de título jurídico válido y que excede el conjunto de las cargas que normalmente debe soportar el individuo en todas sus áreas de desarrollo, es decir, aquel frente al cual la persona no está en el deber jurídico de soportar, por no tener respaldo jurídico. Este puede ser causado por la acción o la omisión de las autoridades públicas y

<sup>1</sup> <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=26243>

genera un perjuicio que debe ser indemnizado. Al respecto, la Sección Tercera del Consejo de Estado, mediante sentencia del 20 de octubre de 2014, proferida dentro del expediente 25000-23-26-000-1998- 01906-01(27136) consideró:

*“Sobre la noción de daño antijurídico, esta Sección ha definido que “consistirá siempre en la lesión patrimonial o extra-patrimonial que la víctima no está en el deber jurídico de soportar”. En este sentido, el daño ocasionado a un bien jurídicamente tutelado, impone el deber de indemnizar el consecuente detrimento con el objetivo de garantizar el principio de igualdad ante las cargas públicas. En lo relativo a la imputación, se entiende que se trata de la “atribución de la respectiva lesión”; en consecuencia, “la denominada imputación jurídica (imputatio iure o subjetiva) supone el establecer el fundamento o razón de la obligación de reparar o indemnizar determinado perjuicio derivado de la materialización de un daño antijurídico, y allí es donde intervienen los títulos de imputación que corresponden a los diferentes sistemas de responsabilidad que tienen cabida tal como lo ha dicho la jurisprudencia en el artículo 90 de la Constitución Política”.*

#### **b. Prevención**

Acorde con el significado en el diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, prevención es la acción y efecto de prevenir. Reparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar algo. A su vez, prevenir significa “prever, ver y conocer de antemano un daño o perjuicio”, también indica que es “disponer con anticipación o prepararse de antemano para una cosa”.

La prevención del daño antijurídico coincide con el significado común de prevenir, cuando señala que es conocer de antemano las causas de un daño o un perjuicio.

En el ámbito se trata entonces de organizar la gestión pública oportunamente, identificando y analizando los actos y hechos administrativos que causan daño al particular y que a su vez pueden revertir en el Estado para tomar las medidas necesarias para evitar su materialización.

La prevención del daño antijurídico está referida a las gestiones encaminadas a evitar que por las mismas causas generadoras de responsabilidad se produzcan, en el futuro, nuevas obligaciones patrimoniales a cargo de los organismos oficiales. (*Definición extraída del documento «El fortalecimiento de la Gerencia Jurídica pública como herramienta para la protección del patrimonio público», por Edgardo José Maya Villazón, exprocurador General de la Nación.*)

#### **c. Prevención del daño antijurídico**

El Decreto 430 de 2018 de la Alcaldía Mayor de Bogotá, lo consagra de la siguiente manera:

**“Artículo 39. 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 proferidas 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.*

Ver la Directiva No.025 de 2018. Secretaría Jurídica Distrital, en el siguiente link:

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=82028>

**Artículo 40. Perspectiva en la prevención del daño antijurídico.** Dentro de las actividades desarrolladas por las entidades y organismos distritales se deberá al momento de la prevención optar por:

**40.1.** La eficiencia y eficacia en el desarrollo de las actividades misionales y/o de apoyo de la entidad mediante la elaboración de procesos y procedimientos adecuados y su observancia y aplicación.

**40.2.** La orientación de las actividades jurídicas garantizando el cumplimiento constitucional y legal en la toma de decisiones cotidianas.

**40.3.** La implementación de buenas prácticas en la gestión jurídica pública.

**Artículo 41. Cultura de la Prevención del Daño Antijurídico.** La cultura de la Prevención del Daño Antijurídico permite identificar las acciones y/u omisiones que podrían afectar la gestión de las entidades y organismos distritales, con el fin de tomar decisiones para evitar su materialización. Es responsabilidad de cada director del componente jurídico, independientemente de su denominación, promover esta cultura, así como la participación en las actividades que se organicen desde la Secretaría Jurídica Distrital.

*Las entidades y organismos distritales a través de los Comités de Conciliación deberán, en el marco de la cultura de la prevención del daño antijurídico, analizar de manera integral las causas que originan el daño antijurídico y proponer acciones de prevención.”*

Por lo anterior, la política de prevención del daño antijurídico se constituye no solo en una estrategia de defensa, sino en una herramienta que transversaliza el funcionamiento de la administración pública, en términos del derecho y la obligación que tiene el Estado de defenderse, y que se constituye en una responsabilidad que debe asegurar la transparencia en la gestión.

#### **d. Defensa Jurídica del Estado.**

Conforme a lo dispuesto en el Decreto 4085 de 2011 “Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado” en el artículo 3° se entiende la defensa jurídica de la Nación:

*“(…) como el conjunto de las actuaciones dirigidas a la garantía de los derechos de la Nación y del Estado y de los principios y postulados fundamentales que los sustentan, y a la protección efectiva del patrimonio público. La defensa jurídica de la Nación comprende todas las actividades relacionadas con: (i) la identificación y prevención de conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas y del daño antijurídico generador de responsabilidad patrimonial para el Estado; (ii) la administración, control y procesamiento de la información relativa a la Defensa Jurídica del Estado; (iii) la utilización de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos; (iv) la participación en procesos judiciales o administrativos en los que la Nación o las entidades públicas del orden nacional sean parte demandante o demandada o deban intervenir; (v) la definición de estándares para la defensa judicial de las entidades públicas; (vi) la evaluación de los resultados de la defensa jurídica del Estado y del cumplimiento de sentencias y conciliaciones, y (vii) la recuperación de dineros públicos por la vía de la acción de repetición (…)”*

#### **e. Comité de Conciliación**

El Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho” determina en su artículo 2.2.4.3.1.2.2. Que:

*“(…) 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.*

*Igualmente decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público. La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del Comité. Parágrafo. La decisión del Comité de Conciliación acerca de la viabilidad de conciliar no constituye ordenación de gasto (…)”*

Es así, como el Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDRD, mediante Resolución No. 691 de 2011 unificó el régimen legal y el reglamento interno del comité de Conciliación del Instituto y a través de las Resoluciones 222 de 2012 y 824 de 2013 se efectuó su modificación y la Resolución 181 del 22 de marzo de 2019 que adoptó el reglamento del Comité de Conciliación del IDRD.

**f. Grupo interdisciplinario**

Grupo interdisciplinario. Teniendo en cuenta que las causas de las demandas que frecuentemente se interponen en contra del IDR, se pueden presentar en cualquier Subdirección o Área de esta, y requerir de conocimientos técnicos y especializados, se creará un grupo interdisciplinario consultivo, que, de acuerdo con cada caso, será quien a solicitud y consideración del comité recomiende la viabilidad de la política de prevención del daño antijurídico, la cual, de acuerdo con este manual, deberán ser aprobadas por el Comité de Conciliación de la Entidad.

**g. Apoyo especializado de las áreas técnicas o asesoras**

Las áreas técnicas y asesoras del IDR, apoyarán de manera oportuna, eficiente y suficiente a la OAJ, brindando la orientación y el insumo específico necesario conforme a la especialidad y competencia de sus dependencias, para la atención debida y estructurada de la defensa de los intereses del IDR ante diligencias y acciones constitucionales, judiciales como administrativas.

**h. Casos recurrentes**

De conformidad con el reporte de procesos que arroje el SIPROJWEB aplicativo destinado por la Alcaldía Mayor de Bogotá para el registro de procesos extrajudiciales y judiciales, la Oficina Asesora Jurídica tendrá como tarea inicial, verificar las acciones de tutela, administrativas, conciliaciones extrajudiciales y procesos judiciales con hechos o pretensiones similares en curso o con sentencia para determinar cuáles han sido las causas que motivaron la acción de tutela, la conciliación extrajudicial, la demanda o la condena.

**5. FUNDAMENTOS NORMATIVOS**

NORMA	QUÉ REGULA
<p>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA</p>	<p>Preámbulo, que consagra entre los principios constitucionales el de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana.</p> <p>Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.</p> <p>Artículo 6°. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.</p> <p>Artículo 83. Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.</p> <p>Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.</p> <p>Artículo 124. La ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva. Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del</p>

	<p>Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.</p> <p>Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. (...)</p>
<p>Decreto 111 de 1996 "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto"</p>	<p>ARTÍCULO 45. Los créditos judicialmente reconocidos, los laudos arbitrales, y las conciliaciones se presupuestarán en cada sección presupuestal a la que corresponda el negocio respectivo y con cargo a sus apropiaciones se pagarán las obligaciones que se deriven de éstos.</p> <p>Será responsabilidad de cada órgano defender los intereses del Estado, debiendo realizar todas las actuaciones necesarias en los procesos y cumplir las decisiones judiciales, para lo cual el jefe de cada órgano tomará las medidas conducentes.</p> <p>En caso de negligencia de algún servidor público en la defensa de estos intereses y en el cumplimiento de estas actuaciones, el juez que le correspondió fallar el proceso contra el Estado, de oficio, o cualquier ciudadano, deberá hacerlo conocer del órgano respectivo para que se inicien las investigaciones administrativas, fiscales y/o penales del caso.</p> <p>Además, los servidores públicos responderán patrimonialmente por los intereses y demás perjuicios que se causen para el tesoro público como consecuencia del incumplimiento, imputables a ellos, en el pago de estas obligaciones.</p>
<p>Decreto 714 de 1996 "por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital" artículo 33</p>	<p>Reglamentado por el Decreto Distrital 499 de 2003, reglamentado por el Decreto Distrital 390 de 2008.</p> <p>Por el cual se compila el Acuerdo 25 de 1995 y acuerdo 20 de 1996 que conforma el estatuto orgánico del presupuesto Distrital.</p>
<p>Ley 446 de 1998 "Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia"</p>	<p>Artículo 75. La Ley 23 de 1991 tendrá un nuevo artículo, así: 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 del nivel directivo que se designen y cumplirá las funciones que se le señalen</p>
<p>Ley 678 de 2001, la cual reglamenta la determinación de la responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición.</p>	<p>Artículo 2°. Acción de repetición. La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.</p> <p>Artículo 4°. Obligatoriedad. Es deber de las entidades públicas ejercitar la acción de repetición o el llamamiento en garantía, cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes. El incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria.</p> <p>El comité de conciliación de las entidades públicas que tienen el deber de conformarlo o el representante legal en aquellas que no lo tengan constituido,</p>

	<p>deberá adoptar la decisión respecto de la acción de repetición y dejar constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta.</p>
<p>Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho”</p>	<p>Artículo 2.2.4.3.1.2.2. 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. Igualmente decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público. La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del Comité. Parágrafo.</p> <p>La decisión del Comité de Conciliación acerca de la viabilidad de conciliar no constituye ordenación de gasto</p> <p>Artículo 1.2.1.3 Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. La Agencia tendrá como objetivo el diseño de estrategias, planes y acciones dirigidos a dar cumplimiento a las políticas de defensa jurídica de la Nación y del Estado definidas por el Gobierno Nacional; la formulación, evaluación y difusión de las políticas en materia de prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas, del daño antijurídico y la extensión de sus efectos, y la dirección, coordinación y ejecución de las acciones que aseguren la adecuada implementación de las mismas, para la defensa de los intereses litigiosos de la Nación.</p>
<p>Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo</p>	<p>Artículo 140. Reparación directa. En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado. De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.</p> <p>Artículo 142. Repetición. Cuando el Estado haya debido hacer un reconocimiento indemnizatorio con ocasión de una condena, conciliación u otra forma de terminación de conflictos que sean consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, la entidad respectiva deberá repetir contra estos por lo pagado.</p> <p>La pretensión de repetición también podrá intentarse mediante el llamamiento en garantía del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública.</p> <p>Cuando se ejerza la pretensión autónoma de repetición, el certificado del pagador, tesorero o servidor público que cumpla tales funciones en el cual conste que la entidad realizó el pago será prueba suficiente para iniciar el proceso con pretensión de repetición contra el funcionario responsable del daño.</p>
<p>Ley 1444 de 2011 “Por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía</p>	<p>Artículo 5°. Sector Administrativo de Justicia y del Derecho. El Sector Administrativo de Justicia y del Derecho estará integrado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, las Superintendencias y demás entidades que la ley defina como adscritas o vinculadas al mismo.</p> <p>Parágrafo. Créase la Agencia Nacional de Defensa Jurídica de la Nación como una Unidad Administrativa Especial, que, como entidad descentralizada del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y</p>

<p>General de la Nación y se dictan otras disposiciones.”</p>	<p>financiera y patrimonio propio adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho, tendrá como objetivo la estructuración, formulación, aplicación, evaluación y difusión de las políticas de prevención del daño antijurídico, así como la defensa y protección efectiva de los intereses litigiosos de la Nación, en las actuaciones judiciales de las entidades públicas, en procura de la reducción de la responsabilidad patrimonial y la actividad litigiosa. Para ello, tiene como misión planificar, coordinar, ejercer, monitorear y evaluar la defensa efectiva de la Nación, a fin de prevenir el daño antijurídico y fomentar el respeto de los derechos fundamentales.</p>
<p>Decreto 4085 de 2011 “Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado”.</p>	<p>Artículo 3°. Alcance de la Defensa Jurídica del Estado. Para efectos del presente decreto, entiéndase la defensa jurídica de la Nación como el conjunto de las actuaciones dirigidas a la garantía de los derechos de la Nación y del Estado y de los principios y postulados fundamentales que los sustentan, y a la protección efectiva del patrimonio público.</p> <p>La defensa jurídica de la Nación comprende todas las actividades relacionadas con: (i) la identificación y prevención de conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas y del daño antijurídico generador de responsabilidad patrimonial para el Estado; (ii) la administración, control y procesamiento de la información relativa a la Defensa Jurídica del Estado; (iii) la utilización de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos; (iv) la participación en procesos judiciales o administrativos en los que la Nación o las entidades públicas del orden nacional sean parte demandante o demandada o deban intervenir; (v) la definición de estándares para la defensa judicial de las entidades públicas; (vi) la evaluación de los resultados de la defensa jurídica del Estado y del cumplimiento de sentencias y conciliaciones, y (vii) la recuperación de dineros públicos por la vía de la acción de repetición.</p>
<p>Decreto 019 de 2012 “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”</p>	<p>Artículo 1°. Objetivo General. Los trámites, los procedimientos y las regulaciones administrativas tienen por finalidad proteger y garantizar la efectividad de los derechos de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades y facilitar las relaciones de los particulares con estas como usuarias o destinatarias de sus servicios de conformidad con los principios y reglas previstos en la Constitución Política y en la ley.</p> <p>En tal virtud, el presente decreto tiene por objeto suprimir o reformar los trámites, procedimientos y regulaciones innecesarios existentes en la Administración Pública, con el fin de facilitar la actividad de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades, contribuir a la eficiencia y eficacia de ésta y desarrollar los principios constitucionales que la rigen.</p>
<p><b>DISTRITAL</b></p>	<p>Resolución 181 del 22 de marzo de 2019 adopta el reglamento del Comité de Conciliación del IDR D.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Resolución No. 829 del 30 de diciembre de 2011 “Por la cual se adopta la Política de Prevención del Daño Antijurídico y Defensa Judicial del Instituto Distrital de Recreación y Deporte”, el IDR D adoptó la política de prevención del daño antijurídico el cual se encuentra vigente.</li> <li>• Decreto 430 de 2018 Por el cual se adopta el Modelo de Gestión Jurídica Pública del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones</li> <li>• Directiva 025 de 2018 con el propósito de señalar los lineamientos metodológicos para la formulación y aprobación de la política de prevención del daño antijurídico por parte de los organismos y entidades distritales</li> <li>• Circular 03 de 2020 Secretaría Jurídica de la Alcaldía Mayor de Bogotá.</li> </ul>

Todas las anteriores se aplicarán en armonía con el presente manual.

## 6. DESARROLLO DEL MANUAL PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO.

El presente documento se desarrolla con fundamento en los manuales divulgados por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado denominados “*Guía para generación de política de prevención del daño antijurídico*” y “*Manual para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico*”, la Circular 03 de 2020 de la Secretaría jurídica de la Alcaldía Mayor de Bogotá <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=90558>, y en los elaborados por algunas entidades del Distrito, cuyo propósito es prevenir la ocurrencia de cualquier posible situación interna o externa que le pueda implicar responsabilidad jurídica al INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACION Y DEPORTE – IDR con efectos patrimoniales y/o demandas que impliquen a la entidad no solo costos de carácter monetario sino también humanos y técnicos.

Téngase en cuenta que la naturaleza de los problemas administrativos que son expuestos en las reclamaciones judiciales o administrativas, implica que el conocimiento necesario para resolverlos no se encuentra centralizado en una sola área, dirección, subdirección, oficina del INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE – IDR.

Le corresponde al Comité de Conciliación y Defensa Judicial, identificar la causa del problema y proponer una solución.

Considerando que las actuaciones del INSITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE – IDR son dinámicas y obedecen a la atención de situaciones o necesidades que están en constante evolución, es necesario la revisión continúa y permanente del presente manual así como la formulación de políticas de prevención del daño antijurídico, para su constante actualización, ya que la política pública de prevención es la solución a los problemas administrativos que tiene como resultado litigiosidad e implica el uso de los recursos públicos para reducir los eventos que generan el daño antijurídico en el IDR.

## **7. RECOMENDACIONES PARA LA ELABORACIÓN DE UNA PÓLITICA**

### **7.1 RESPONSABLES**

Las políticas de prevención del daño antijurídico del Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) deberán ser implementadas por todas las dependencias sin excepción, esto es, Subdirecciones, Oficinas Asesoras.

La realización de la Política deberá hacerse de acuerdo con los siguientes pasos:

#### **a) Oficina Asesora Jurídica y dependencia (s) donde ocurre la falla.**

Esta dependencia se encargará de recolectar la información existente o disponible, estableciendo periodos de tiempo a que tiempo, dicha información deberá ser registrar en una matriz en Excel<sup>2</sup> y estudiar las causas por las cuales el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) es demandado o accionado, las solicitudes de conciliación extrajudicial, reclamaciones, acciones de tutela y actuaciones administrativas que puedan llegar a generar litigiosidad en la entidad.

La dependencia donde ocurre la falla es la encargada de detectarla, recolectar la información necesaria, solicitar la creación del grupo interdisciplinario para el respectivo apoyo si es un tema especializado y remitir la información al Comité de Conciliación para que realice el estudio, análisis y formulación de políticas.

#### **b) 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.

Igualmente decidirá, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, además del acervo probatorio disponible, evitando lesionar el patrimonio público. La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del Comité.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> [https://www.defensajuridica.gov.co/servicios-al-ciudadano/politicas\\_prevencion/Paginas/default.aspx](https://www.defensajuridica.gov.co/servicios-al-ciudadano/politicas_prevencion/Paginas/default.aspx)

<sup>3</sup> Decreto 1716 de 2009 artículo 16. *Comité de Conciliación*.

De esta manera, el Comité de Conciliación es la instancia que debe adoptar las decisiones relacionadas con la manera en que la entidad asume los eventuales litigios en su contra. Es la Instancia que formula y expide la política de prevención del daño antijurídico. Realiza el seguimiento, evaluación, ajustes y modificaciones correspondientes.

Además, es el encargado de formular y aprobar el presente Manual con el apoyo de las Subdirecciones y oficinas asesoras.<sup>4</sup>

**c) Grupo interdisciplinario**

El Comité de Conciliación del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR, cuando considere que la falla detectada por alguna de sus áreas requiera de conocimientos técnicos y especializados, creará de manera previa este grupo que estará integrado por cuatro (4) delegados de las Oficinas que puedan apoyar y aportar a la formulación de la Política.

**d) Causas o casos reiterados o recurrentes**

El área u Oficina que detecte una falla recurrente en actuaciones administrativas, acciones de tutela, conciliaciones extrajudiciales y judiciales, deberá recolectar la información que considere pertinente y suficiente, la cual se pondrá en conocimiento del Comité de Conciliación, identificando las causas y sus efectos o posibles consecuencias, además de sugerir posibles formas de solución o prevención.

**i. La Secretaría Técnica del Comité de Conciliación.**

Será el enlace entre dicha instancia y los demás intervinientes en la elaboración de la política de prevención del daño antijurídico. También será la responsable del manejo, conservación y custodia de los documentos que se originen en la aplicación de los presentes lineamientos.

**7.2. PASOS PARA REALIZAR LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN:**

- Recolectar la información necesaria y suficiente en la que se pueda evidenciar la frecuencia y similitud de las causas.
- Solicitar al Comité de conciliación si es del caso, la conformación del grupo interdisciplinario cuando este se requiera.
- Consolidar la matriz. Se recomienda la utilización de las dispuestas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la cual deberá incluirse el reporte de litigiosidad entendida como *“el informe sobre las causas por las que ha sido demandada la entidad, la frecuencia con la que se presentan tales causas y el valor de las pretensiones, entre otras.”*<sup>5</sup>
- Allegar al Comité de Conciliación la matriz, con un informe de la documental recolectada y la falla detectada.
- Una vez reunida la anterior información, el Comité de Conciliación propondrá y elaborará las políticas que resulten del estudio de litigiosidad.

**El Comité de Conciliación debe:**

- Evaluar las propuestas de solución y recomendar a la Dirección de la entidad la implementación de las soluciones que considere pertinentes, adoptándolas como política de prevención del daño antijurídico y demás mecanismos jurídicos y administrativos que considere idóneos para evitar la repetición de las actuaciones que generan condenas, así como su incorporación en los procedimientos y rutinas de la entidad.
- Socializar y publicar el acto administrativo mediante el cual se adopta la política de prevención del daño antijurídico.
- Por último, deberá hacer seguimiento a las estadísticas generadas y verificar que las propuestas de solución tengan el efecto deseado. De lo contrario deberá intervenir para determinar las medidas correctivas enfocándose en los datos sobre las demandas y sus causas. Ese seguimiento debería

<sup>44</sup> Circular 03 de 2020.

<sup>5</sup> [https://www.defensajuridica.gov.co/servicios-al-ciudadano/politicas\\_prevencion/Paginas/default.aspx](https://www.defensajuridica.gov.co/servicios-al-ciudadano/politicas_prevencion/Paginas/default.aspx)

presentarse en forma de “tablero de control” que permita registrar y visualizar indicadores para establecer, de manera técnica, su desempeño.

### **7.3 PUBLICIDAD**

El contenido del presente documento es aprobado por los integrantes del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del IDR, mediante Acta de Comité de Conciliación N° 015 desarrollada los días 02, 07 y 15 de septiembre de 2020, adoptando el presente “Manual” para la formulación de políticas de prevención del daño antijurídico, el cual será socializado en las distintas áreas de la entidad, además de su divulgación a través de los correos electrónicos institucionales, con el propósito de asegurar su efectividad y conocimiento por parte de sus destinatarios,

El presente Manual para la formulación de la política de prevención del daño antijurídico en el IDR se ajustará por parte del Comité de Conciliación del IDR, acorde con la evolución y dinámica de las actuaciones administrativas o situaciones jurídicas que se presenten, contando con la colaboración de las áreas para la identificación de los hechos generadores del daño antijurídico, así como para la presentación de propuestas de prevención o adopción de medidas administrativas en busca de la solución del problema, en donde se deberán tener en cuenta los recursos necesarios para llevarlas a cabo y el plazo para ejecutarlas.

Considerando que las actuaciones de la Administración del IDR son dinámicas y obedecen a la atención de situaciones o necesidades que van evolucionando con el tiempo, es necesario la revisión constante y permanente del presente manual para su actualización.

En este sentido el IDR debe procurar la concientización de todos sus funcionarios y colaboradores en la importancia del cumplimiento de normativa, y como consecuencia de ello, el reflejo de la cultura de la legalidad y el desarrollo misional.

En razón de lo anterior, el “Manual para la formulación de la política de prevención del daño antijurídico en el IDR” regirá a partir del día 15 de septiembre de 2020 previa socialización a todos los funcionarios de la entidad y en especial a las diferentes áreas responsables de su ejecución.

SANDRA JABER MARTÍNEZ  
SECRETARIA GENERAL,  
PRESIDENTA COMITÉ DE CONCILIACIÓN

MARÍA AURORA FERNÁNDEZ B  
SECRETARIA TÉCNICA