



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

PLAN DE ACCIÓN Y POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO

COMITÉ DE CONCILIACIÓN
INSTITUTO PARA LA INVESTIGACIÓN EDUCATIVA Y EL DESARROLLO
PEDAGÓGICO – IDEP

Bogotá D.C, marzo de 2023

INSTITUTO PARA LA INVESTIGACIÓN EDUCATIVA Y EL DESARROLLO PEDAGÓGICO, IDEP
Avenida Calle 26 No. 69-76 Oficina 1004Torre 1 - Código Postal: 110931
PBX (57-1) 263 0603 - Línea de atención al ciudadano 195
Bogotá DC - Colombia
idep@idep.edu.co
www.idep.edu.co



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN.....	3
2. JUSTIFICACIÓN	4
3. OBJETIVO GENERAL	4
4. ALCANCE	4
5. TÉRMINOS Y DEFINICIONES	5
6. MARCO NORMATIVO DE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTI JURÍDICO	6
7. METODOLOGÍA.....	8
8. PLAN DE ACCIÓN DE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTI JURÍDICO	10
9. IMPLEMENTACIÓN	10
10. ANEXOS.....	11

1. INTRODUCCIÓN

El Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico - IDEP fue creado mediante el Acuerdo 26 de 1994 expedido por el Concejo de Bogotá; de conformidad con el artículo 1 y 6 de la norma en mención, el IDEP es un establecimiento público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, cuya dirección y administración corresponde al Consejo Directivo y al Director Ejecutivo, quien será su representante legal.

El Instituto tiene como misión *“Fortalecer y gestionar la investigación y la innovación, así como el desarrollo pedagógico y profesional docente, con miras a producir conocimiento que aporte al cierre de las brechas socioeducativas, a la garantía del derecho a la educación, a la transformación pedagógica y al reconocimiento del saber docente, para aportar en la construcción de un nuevo contrato social y ambiental”*.

El Instituto en cumplimiento de los mandatos legales, mediante la Resolución No. 98 de 2001, expedida por la Dirección General creó el Comité de Conciliación. Que el numeral 9º del artículo 5º del derogado Decreto Nacional 1214 de 2002 dispuso que es función del Comité de Conciliación darse su propio reglamento. Por lo anterior, el Reglamento Interno del Comité del IDEP se expidió en el año 2006, actualizado en el mes de agosto de 2009 y en junio de 2012 y mediante la Resolución No. 051 del 14 de mayo de 2019 expidió su última actualización *“Por la cual se actualiza al Reglamento Interno del Comité de Conciliación del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico, en cumplimiento del Decreto Distrital 839 de 2018”*

Por su parte, el Decreto 1069 de 2015 en sus artículos 2.2.4.3.1.2.5 y 2.2.4.3.1.2.6 señala que de las principales funciones que le compete cumplir al Comité de Conciliación en general y al Secretario Técnico del mismo, en particular, consiste en implementar un sistema de gestión que facilite la sistematización y el seguimiento al cumplimiento de esas diversas tareas, en la forma y oportunidad debidas.

Conforme al Decreto 073 del 15 de febrero de 2023 *“Por medio del cual se establecen directrices y lineamientos dirigidos a los Comités de Conciliación en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”* establece en su artículo 8vo que tendrán a su cargo, entre otras, las siguientes actividades: *“8.1 Aprobar en el primer trimestre del año el plan de acción anual del Comité de Conciliación, de conformidad con los lineamientos contenidos en el Documento especializado N°. 17 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado”*.

Por lo anterior, mediante el presente documento se pretende contar con los insumos necesarios para la adopción del Plan de Acción del Comité de Conciliación del Instituto para la Investigación Educativa - IDEP para la vigencia 2023 y primer trimestre del 2024, el cual se ha elaborado siguiendo las recomendaciones dadas en el Documento especializado N°. 17 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

2. JUSTIFICACIÓN

La formulación del Plan de Acción se presenta como el instrumento indicado para atender los propósitos y mandatos referidos a los comités de conciliación de las entidades, en tanto que facilita la verificación permanente al cumplimiento de las funciones a cargo del Comité. Conforme al Decreto 2145 de 1999, artículo 12 indica que los “Planes de Acción Anuales” son una herramienta gerencial mínima de planeación.

Para el caso concreto del Comité de Conciliación del IDEP, conforme a los insumos que fueron recolectados, se observan temas por mejorar tales como xxx y por ello,

En ese orden de ideas, el Comité de Conciliación del IDEP conformó el grupo interdisciplinario, el cual junto con la Secretaría Técnica identificaron las causas generadoras del daño antijurídico en la entidad para posteriormente establecer los parámetros preventivos, los cuales procurara evitar actuaciones administrativas de las distintas dependencias de la entidad que puedan generar vulneración de bienes jurídicamente tutelados, con afectación de los intereses patrimoniales del Instituto.

Resultado de lo anterior es la matriz de casos y Plan de Acción, que buscan diseñar estrategias y criterios unificados a un modelo integral de defensa judicial y extrajudicial, mediante lineamientos eficaces para la prevención del daño antijurídico, contribuyendo así en la reducción de procesos judiciales en que sea parte el Instituto, permitiendo atender de manera cuidadosa los intereses de la entidad.

La justificación del plan que se propone, presentada en un capítulo introductorio que, con fundamento en los insumos acopiados, de cuenta del balance sobre el cumplimiento de las funciones del Comité y evidencie los principales riesgos identificados en la gestión de los asuntos que le competen.

3. OBJETIVO GENERAL

Realizar el seguimiento trimestral sobre el cumplimiento de las funciones del Comité y evidencie los principales riesgos identificados en la gestión de los asuntos que le compete y prevenir aquellas situaciones administrativas, técnicas, jurídicas o de cualquier otra índole que puedan significar reclamaciones administrativas o demandas contra los intereses patrimoniales del Instituto para la Investigación Educativa y para el Desarrollo Pedagógico – IDEP.

4. ALCANCE

La política de prevención del daño antijurídico y de defensa de los intereses patrimoniales del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico – IDEP, es aplicable a todas las dependencias de la Entidad.

Con ella se busca promover el desarrollo de una cultura con miras a la prevención del daño antijurídico al interior del IDEP, mediante la identificación y análisis de los hechos generadores de daño antijurídico que incluyen una completa indagación sobre las deficiencias administrativas o misionales de la Entidad, que están generando reclamaciones o que podrían generarlas.

La política se adopta para reducir los riesgos y costos de enfrentar un proceso judicial, buscando contribuir a la eliminación y/o reducción de demandas en contra de la Entidad en el largo y mediano plazo, así como la disminución en los pagos realizados por conceptos de sentencias y conciliaciones. Por lo anterior, fue necesario abordar los siguientes puntos:

Identificación de la causa: Determinar cuáles son los factores de amenaza más importantes que pueda tener un impacto adverso y representativo para la Entidad; a partir de esta etapa de identificación es posible dar dimensión o medir el riesgo y determinar cuál es la medida administrativa o de gestión que debe implementarse.

Valoración del riesgo: Estimar la probabilidad y nivel de impacto de los riesgos que han sido cualificados y que por su materialidad requieren una valoración cuantitativa.

Mitigación del riesgo: Se deben tomar decisiones, respecto al manejo óptimo de los riesgos, a través del diseño e implementación de mecanismos, estrategias y/o apropiaciones de recursos que se necesiten, para mitigar el impacto de fallos adversos, logrando un índice mínimo de sentencias condenatorias. estola mitigación será lograda con las buenas prácticas en la ejecución de los procesos y procedimientos en cada una de las dependencias de la Entidad.

5. TÉRMINOS Y DEFINICIONES

- **Comité de Conciliación.** Instancia que formula y expide la política de prevención del daño antijurídico. Además, es la encargada de realizar el seguimiento, evaluación, ajustes y modificaciones correspondientes al plan de acción y por consiguiente a la política. (Directiva No. 025 de 2018)
- **Daño antijurídico:** El daño antijurídico se define como el menoscabo injustificado que el Estado le causa a un particular que no está obligado a soportarlo de lo cual surge la responsabilidad de la administración la cual conlleva un resarcimiento de los perjuicios causados.

A nivel constitucional es regulado por el Artículo 90 que establece: *“El Estado es responsable por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión. 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”*.

conforme a la doctrina el daño antijurídico en las actuaciones judiciales, es el daño causado por una acción y omisión dolosa o gravemente culposa realizada por un servidor público cuya consecuencia es una condena patrimonial contra el Estado quien tiene la posibilidad de recuperar lo pagado a través del medio de control de repetición.

- **Prevención:** El concepto prevención *hace alusión a prevenir, o anticiparse a un hecho y evitar que este ocurra. Su origen es el término del latín praeventio, el cual proviene de “prae”: previo, anterior, y “eventios”: evento o suceso. Generalmente, se habla de prevenir un acontecimiento negativo o no deseable¹*
- **Política de prevención del daño antijurídico:** Documento que busca identificar las causas de los daños antijurídicos que se presentan en la entidad, las cuales dan como resultado fallos condenatorios con el correspondiente pago. La política busca generar estrategias al interior del Instituto para identificar y prevenir al máximo los riesgos y costos en los procesos judiciales.

La formulación de las políticas es una actividad que debe desplegarse para resolver un problema, respecto a la prevención del daño. La prevención del daño permite que asuntos que podrían ser decididos por los jueces ni siquiera lleguen a esa etapa porque esos eventos se prevén y evitan.

La política de prevención del daño es esencialmente la solución de los problemas administrativos que generan reclamaciones y demandas.

6. MARCO NORMATIVO DE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO

En el marco de la Constitución Política, los fines esenciales del Estado están contemplados en el artículo 2 CN. La rama ejecutiva con su función administrativa no es ajena a la garantía de los mismos y por ello, debe velar por la satisfacción de los derechos y la prevalencia del interés general sobre el particular.

La responsabilidad patrimonial del Estado, en nuestro sistema jurídico, encuentra fundamento *en el principio de la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, y se*

¹ Consultar en: <https://concepto.de/prevencion/>

configura cuando concurren tres presupuestos fácticos: un daño antijurídico o lesión, una acción u omisión imputable al Estado y una relación de causalidad.²

A continuación, se enlistan las normas externas que sustentan el deber ser de la política de prevención del daño antijurídico. Así:

Artículo 90 Constitución Política establece lo siguiente: *“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”.*

Artículo 209. Constitución Política: *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 Estado (...)*”

Ley 1444 de 2011 mediante la cual se creó la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, la cual que tiene 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.*

Decreto 1069 de 2015 *Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho” y en el Artículo 2.2.4.3.1.2.5 señala que el Comité de Conciliación ejercerá las siguientes funciones: “1. Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico. 2. Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad (...)*”.

En el Distrito Capital de Bogotá, el Acuerdo **Distrital 638 del 31 de marzo de 2016** creó el sector Administrativo de Gestión Jurídica integrado por la Secretaría Jurídica Distrital, asignándole la misión de *formular, adoptar, ejecutar, liderar, dirigir, coordinar, orientar y evaluar las políticas de gerencia jurídica y de prevención del daño antijurídico para la defensa de los intereses del Distrito Capital,*

El **Decreto 323 del 02 de agosto de 2016** al establecer la estructura organizacional de la Secretaría Jurídica Distrital, le señala, entre otras funciones la de definir, adoptar y ejecutar

² Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C- 644/11, 31 DE AGOSTO DE 2011. Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio

las políticas en materia de gestión judicial y de prevención del daño antijurídico del Distrito Capital.

Por su parte, el **Decreto 839 de 2018** *“Por medio del cual se establecen directrices y lineamientos en materia de conciliación y Comités de Conciliación en el Distrito Capital”*, particularmente en su artículo 6 numeral 6.7 indicó que son funciones y competencias del Comité: *“Estudiar y evaluar las actuaciones administrativas con el fin de formular, aprobar, ejecutar y propender por la aplicación de políticas de prevención del daño antijurídico al interior de cada una de las entidades u organismo distrital, haciendo énfasis en los Métodos Alternativos de Solución de Conflictos –MASC”*.

Decreto Distrital 430 de 2018 *“Por el cual se adopta el Modelo de Gestión Jurídica Pública del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”* indica en el artículo 4 que son objetivos del Modelo de Gestión de Política Pública **“4.6. Promover la cultura de prevención del daño antijurídico y establecer medidas y acciones de defensa judicial del Distrito Capital para la protección del patrimonio público”**.

Finalmente, la **Directiva 025 de 2018** *“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”*

A nivel interno el IDEP cuenta con normatividad que dan razón de ser de la política de prevención del daño antijurídico

Directiva 001 de 2017 *“Implementación de políticas de prevención del daño antijurídico para el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico – IDEP.”*

Resolución 064 de 2019 *“Por la cual se actualiza el Reglamento Interno del Comité de Conciliación del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico – IDEP, en cumplimiento del Decreto Distrital 839 de 2018”*

7. METODOLOGÍA

Partiendo de las particularidades y la misionalidad del IDEP, para la construcción del documento de la política de prevención del daño antijurídico, tanto el grupo interdisciplinario como la secretaria técnica del Comité de Conciliación, tuvieron en cuenta las etapas diseñadas y dadas a conocer en la Directiva No. 025 del 27 de diciembre de 2018. Entre las cuales se resaltan las siguientes:

1. Conformación del grupo interdisciplinario.

2. Identificación actividad litigiosa. Para lo anterior se tuvo en cuenta el informe presentado en el mes de diciembre de 2018, por el abogado encargado de llevar la defensa judicial de la entidad.
3. Elaboración de matriz de casos reiterados o recurrentes. Para ello se tuvieron en cuenta dos aspectos. **Primero**, se evaluaron los sesenta (60) riesgos que hacen parte de la matriz de riesgos institucional y de corrupción, seleccionado once (11) de ellos; **Segundo**, se incluyeron las seis (06) causas que originaron actividad litigiosa o reclamaciones en la entidad, para un total de diecisiete (17) causas que pueden generar daño antijurídico para el Instituto. Finalmente, esas 17 causas, se depuraron siguiendo los lineamientos de la Directiva No. 025 de 2018, es decir; frecuencia, periodo, valores pagados, decisiones, etc, y con estos resultados de las causas se conformó la matriz de casos.
4. La matriz de casos relacionó: Identificación y análisis de causas, extracción de la falla o error cometido y determinación de la dependencia en donde ocurre o puede ocurrir la falla.
5. Posteriormente, la secretaría técnica del comité elaboró el proyecto de propuesta de la política teniendo en cuenta seis (6) fallas o error cometido (causas), la cual fue puesta a consideración, análisis y observaciones por parte de los miembros del Comité de Conciliación del Instituto. Al tiempo se presentó el proyecto del Plan de Acción de la Política de Prevención del Daño Antijurídico.
6. Subsiguientemente en tres (3) sesiones los miembros del Comité de Conciliación realizaron ajustes a los dos (2) documentos, dejando de dejando de lado las causas que no son recurrentes y que no han tenido reclamaciones judiciales o extrajudiciales en la entidad, en los últimos diez (10) años. Quedando un total de dos (2) causas o fallas.
7. En sesión ordinaria del 18 de diciembre de 2019 mediante acta No 25 del Comité de Conciliación, la propuesta de la política de prevención como el plan de acción, fueron aprobados por los miembros del Comité.
8. En el 2020 se realizará el seguimiento y evaluación de las políticas en cumplimiento de lo señalado en la Directiva No. 025 de 2019.

Es de resaltar que la construcción de la política de prevención del daño antijurídico del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico – IDEP, se ha nutrido de los aportes del Comité de Conciliación de la entidad, de todas las dependencias misionales y de apoyo de la institución, todo ello con el acompañamiento permanente de la dirección del Instituto. Las actas del comité de conciliación vigencia 2019 recogieron los

distintos aportes y discusiones de los integrantes para la construcción de la política y el Plan de Acción para la prevención del daño antijurídico.

8. PLAN DE ACCIÓN DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN DEL IDEP

El plan de acción contiene dos (2) matrices: (i) **identificación de la actividad litigiosa y otras reclamaciones**, contiene los criterios establecidos en el paso No. 02 y 03 de la Directiva No. 025 de 2018, con las casusas que generaron en algún momento reclamaciones judiciales o extrajudiciales para la entidad. (ii) **matriz de seguimiento**, que obedece a la necesidad de proponer indicadores que permitan medir el grado de cumplimiento de las medidas implementadas para reducir la actividad litigiosa y las reclamaciones en el IDEP, así:

ITEM	Causa (falla) y análisis	Acciones y medidas que mitiguen o resuelvan la cuasa primaria	Presupuesto estimado	Cronograma		Resultados esperados	Indicador	Dependencia responsable de implementar la propuesta
				1 semestre	2 semestre			
1	FALLA: Declaración de insubsistencia de un un nombramiento en un cargo de libre nombramiento y remoción por razones diferentes al buen servicio. CAUSA: Libre nombramiento y remoción: Al ser una facultad discrecional la remoción de la que están investidas las autoridades nominadoras, el acto administrativo debe obedecer al mejoramiento del servicio público.	Sensibilizar a los funcionarios de libre nombramiento y remoción sobre la situación administrativa de la desvinculación de la función pública de este tipo de nombramientos	Recurso humano interno	100%	100%	100% de funcionarios vinculados mediante libre nombramiento y remoción sensibilizados	número de funcionarios vinculados mediante libre nombramiento y remoción sensibilizados / número de funcionarios vinculados mediante libre nombramiento y remoción posesionados	Subdirección Administrativa, Financiera y de Control Disciplinario – Talento Humano
2	FALLA: Prestación de un servicio sin cumplir con las formalidades que exigen los contratos estatales. CAUSA: El contratante o el contratista no deben iniciar ejecución sin que el contrato esté elevado por escrito, suscrito por las partes, con registro presupuestal que apropie los valores convenidos en el contrato y, si es del caso, con la aprobación de la póliza que ampara el cumplimiento. Se recibió el servicio de internet sin que mediara contrato escrito ni registro presupuestal	Capacitación a los supervisores sobre el deber de acatar la exigencia legal de solo iniciar la ejecución contractual, una vez este perfeccionado: que conste por escrito, este suscrito por las partes intervinientes y legalizado con la expedición del Registro Presupuestal y aprobación de la garantía si aplica.	Recurso humano	100%	100%	100%	Número de supervisores capacitados/ número de supervisores	Oficina Jurídica Asesora

9. IMPLEMENTACIÓN

El contenido del presente documento es aprobado por el Comité de Conciliación del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico – IDEP en sesión ordinaria del 18 de diciembre de 2019, mediante Acta No. 25, y se adopta como política de prevención del daño antijurídico, documento que será publicado en la página web de la entidad para su cumplimiento y desarrollo.

Una vez implementadas las medidas correctivas, se realizará seguimiento a los resultados e institucionalizará nuevas medidas, de ser necesario, de modo que se cumplan las etapas propuestas en el Plan de Acción del Comité de Conciliación del IDEP.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

10. ANEXOS

Excel que contiene el Plan de Acción del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico – IDEP.

INSTITUTO PARA LA INVESTIGACIÓN EDUCATIVA Y EL DESARROLLO PEDAGÓGICO, IDEP
Avenida Calle 26 No. 69-76 Oficina 1004Torre 1 - Código Postal: 110931
PBX (57-1) 263 0603 - Línea de atención al ciudadano 195
Bogotá DC - Colombia
idep@idep.edu.co
www.idep.edu.co



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

