

POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO 2024 - 2025

FONDO BIENESTAR SOCIAL CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Comité de Conciliación y Defensa Judicial

CARRERA 69 # 44-35 Piso 4
PBX. 6013779877- 6013532760
fondobienestar@fbscgr.gov.co
Bogotá, Colombia



@Fondo_de_Bienestar_CGR
¡Bienestar con calidad y oportunidad!
www.fbscgr.gov.co

**POLÍTICA DE PREVENCIÓN FONDO BIENESTAR SOCIAL CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA
2024 – 2025**

INTRODUCCIÓN

En virtud del Decreto 1716 de 2009 compilado en el Decreto 1069 de 2015, “Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001” establece el Comité de Conciliación como 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, cuya conformación es obligatoria 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.

En este sentido, el Fondo mediante Resolución No.227 del 21 junio de 2018, por medio de la cual se crea y reglamenta el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República”.

Por su parte, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en desarrollo de las funciones asignadas por la Ley 1444 de 2011 y reguladas por el Decreto 4085 de 2011, específicamente las referidas a la prevención del daño antijurídico y a la extensión de sus efectos, formuló el “Manual para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico”, que contiene los pasos que las entidades públicas deben seguir para la elaboración, la formulación y la extensión de sus efectos, complementando de esta forma la “Guía para la generación de política de prevención del daño antijurídico”, con lo cual se busca contribuir a la reducción de demandas en contra de las entidades públicas del orden nacional en el mediano plazo y a la disminución en los pagos realizados por concepto de sentencias y conciliaciones.

De esta manera, el Comité de Conciliación del Fondo de Bienestar Social Contraloría General de la República, formulará y ejecutará las políticas de prevención de los daños que pudieran causarse especialmente por el adelantamiento de los Procesos de configuración del contrato realidad, ilegalidad del acto administrativo que liquida un contrato, ilegalidad del acto administrativo que declara la insubsistencia de funcionario en provisionalidad, no reconocimiento de reajuste o nivelación salarial, de conformidad con los lineamientos establecidos en la “Guía para la generación de política de prevención del daño antijurídico”, y el “Manual para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico”, así como en el documento de “Paso a paso para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico”, formulados por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

1. Marco Normativo

Constitución Política de Colombia:

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; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

Artículo 90: “El Estado es responsable 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”.

Ley 1474 de 2011. Esta ley establece normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, en esta disposición se fijan aspectos relevantes a tener en cuenta por parte de la administración en el ejercicio de sus funciones, en especial en los relacionado con la contratación estatal que dio origen a la expedición del Decreto 734 de 2012.

Decreto 1716 de 2009. Compilado en el Decreto 1069 de 2015. El artículo 16 dispone: “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.

De otra parte, el artículo 15° del mencionado Decreto dispone que las normas sobre comités de conciliación 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.

Asimismo, el artículo 19°, numeral 1°, estableció que le corresponde al Comité de Conciliación el cumplimiento de la función de formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico.

Decreto 4085 de 2011. Mediante el cual la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado tiene entre sus objetivos:

“(…) 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”.

Ley 2220 de 2022 artículo 120: los comités de conciliación deben formular políticas sobre la prevención del daño antijurídico

Resolución Reglamentaria mediante Resolución No.227 del 21 junio de 2018, por medio de la cual se crea y reglamenta el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.”, asignándole entre otras, la función de formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico.

Circular No. 05 de 27 de septiembre de 2019. Expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, establece los lineamientos para la formulación, implementación y seguimiento de las políticas de prevención del daño antijurídico.

Circular No. 09 de 24 de Julio de 2023. Expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, establece los lineamientos para la formulación, aprobación, implementación y seguimiento de las políticas de prevención del daño antijurídico.

2. Desarrollo de la Política

La presente política de prevención del daño antijurídico fue elaborada con base en la metodología propuesta por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, consistente en los siguientes pasos:

2.1. Definición de la política de prevención del daño antijurídico.

Dando aplicación a los lineamientos de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, se analizó la actividad litigiosa de la Entidad en el periodo comprendido entre el 1° de enero del 2022 al 30 de septiembre de 2023, señalando las causas generales de las demandas en las que se constató que en su mayoría se trataba de la Configuración del contrato realidad y la ilegalidad del acto administrativo que declara la insubsistencia de funcionario en provisionalidad

2.2. Paso Uno: Identificación de la actividad litigiosa

Producto del análisis efectuado por el Comité de Conciliación de la entidad, de los eventos que dieron como resultado la interposición de demandas o procedimientos judiciales en contra de la Entidad, se tiene que las mismas se contraen en su mayoría a actuaciones administrativas al interior de la misma, frente a las cuales se encontraron las siguientes causas:

Nombre de la Entidad:			Fondo Bienestar Social Contraloría General de la República	
Nivel de Litigiosidad:			Baja	
Paso uno: Identificación de la Actividad Litigiosa				
Periodo Analizado		Desde 01/01/2022	Hasta 30/12/2023	
Tipo de Insumo	Tipo de Acción	Causa General	Frecuencia	Valor
Demandas	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Configuración Contrato realidad	1	\$133.056.000
Demandas	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Incumplimiento en el pago de auxilio de cesantías	2	\$11.701.374
Demandas	Ejecutivo Conexo	Incumplimiento de sentencia judicial	1	\$956.720,87
Demandas	Controversias Contractuales	Ilegalidad del acto administrativo que liquida un contrato	1	\$236.328.007,72
Demandas	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Acoso laboral	1	\$7.981.862
Demandas	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Ilegalidad del acto administrativo que declara la insubsistencia de funcionario de libre nombramiento y remoción	1	\$83.161.869
Demandas	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Ilegalidad del acto administrativo que impone sanción disciplinaria	2	\$107,266.496
Demandas	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Ilegalidad del acto administrativo que declara la insubsistencia de funcionario en provisionalidad	1	\$58.000.000

2.3. Paso Dos: Análisis de las Causas Primarias o Subcausas

Acorde con la metodología de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado a continuación se analizarán las causas primarias respecto a las causas generales priorizadas respecto a la litigiosidad de la entidad. Para priorizar las causas tomamos la recomendación de la ANDJE, es decir por relevancia y por frecuencia.

Nombre de la Entidad		FONDO DE BIENESTAR SOCIAL CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA					
Paso Dos: Análisis de las Causas Primarias o Subcausas							
LITIGIOSIDAD							
Causa General o Priorizada	Hechos	Causas Primarias o Subcausas	Frecuencia	Valor	Área Generadora de la Conducta	Prevenible	Prioridad
Ilegalidad del Acto Administrativo que declara la insubsistencia de funcionario en provisionalidad	Solicitud de renuncia aceptada a cargo de la junta directiva del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República del cargo de Gerente cuyo nombramiento es de Libre nombramiento y remoción	Desconocimiento e Indevida interpretación de la normatividad jurídica de desvinculación laboral del servicio público	1	58.000.000	Junta Directiva del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República	No	Baja
Configuración Contrato realidad	Petición de reconocimiento y pago de los valores correspondiente s a la diferencia salarial y prestacional	Desconocimiento de la normatividad contractual por parte de las áreas misionales de la entidad y de los supervisores, del contenido y alcance de un contrato de prestación de servicios se acreditan las condiciones de subordinación, dependencia y salario, pues la vinculación en calidad de prestación de servicios tiene semejanzas con el contrato de servidores de planta, en términos de tiempo modo y lugar.	1	\$133.056.000	Centro Médico del Fondo de Bienestar Social	Si	Baja
Ilegalidad del acto administrativo que liquida un contrato	Incumplimiento por parte del contratista respecto del cobro judicial de la cartera morosa entregada por el FBS, por lo tanto, se hace efectiva la garantía de cumplimiento otorgada por Seguros del Estrado al contratista dentro de la ejecución del contrato.	Desconocimiento de la normatividad contractual por parte de las áreas misionales de la entidad y de los supervisores.	1	\$236.328.007,72	Grupo de Contratación	SI	Baja
Ilegalidad del acto	Omisión del funcionario responsable del	Descuido en la fijación y seguimiento de los lineamientos e	1	\$35.000.000	Colegio para Hijos de Funcionarios	SI	BAJA

administrativo que impone sanción disciplinaria	debido procedimiento de Inscripción a las pruebas ICFES de los alumnos del Colegio para Hijos de Funcionarios de la Contraloría General de la República	instrucciones específicas para el cumplimiento de términos y procedimientos establecidos por el estado para las Entidades Educativas			de la Contraloría General de la República		
---	---	--	--	--	---	--	--

2.4. Paso Tres: Elaboración del Plan de Acción

Se propone el siguiente Plan de Acción, que tiene como finalidad resolver o mitigar las causas primarias que ocasionan o puedan ocasionar daños antijurídicos, lo cual conlleva a definir la propuesta de la Política realizando las siguientes:

Nombre de la Entidad		Fondo Bienestar Social Contraloría General de la República				
Paso Tres: Plan de Acción						
LITIGIOSIDAD						
Causas Primarias o Subcausas	Medida ¿Qué Hacer?	Mecanismo ¿Cómo Hacerlo?	Cronograma ¿Cuándo Hacerlo?	Responsable ¿Quién lo va a Hacer?	Recursos ¿Con que lo va a hacer?	Divulgación
Desconocimiento e Indevida interpretación de la normatividad jurídica de desvinculación laboral del servicio público	Dar directrices sobre las diferencias que existen entre los tipos de vinculación laboral del FBSCGR.	Mediante Capacitaciones de configuración de la ilegalidad del Acto Administrativo que declara la insubsistencia de funcionarios de carrera administrativa, funcionarios de libre nombramiento y remoción y funcionarios provisionales	Año 2024 - 2025	Área de talento humano	Recurso humano del área misional encargada	Correo electrónico y pagina web
Desconocimiento de la normatividad contractual por parte de las áreas misionales de la entidad y de los supervisores, del contenido y alcance de un contrato de prestación de servicios se acreditan las condiciones de subordinación, dependencia y salario, pues la vinculación en calidad de prestación de servicios tiene semejanzas con el contrato de servidores de planta, en términos de tiempo modo y lugar.	Instruir a los supervisores contractuales y jefes de área, para que no ejecuten actos que sometan a subordinación a las personas contratadas por prestación de servicios y hacer, que se de aplicación al manual de contratación.	Mediante capacitaciones a los supervisores de los contratos y coordinadores de grupo, a fin de que conozcan de manera general la diferencia entre las relaciones laborales y contractuales.	Año 2024 - 2025	Área de Talento Humano	Recurso humano del área misional encargada	Correo electrónico y pagina web
Desconocimiento de la normatividad contractual por parte de las áreas misionales de la entidad y de los supervisores.	Unificar criterios en materia contractual	Mediante Capacitación a los funcionarios encargados del área contractual de la Entidad	Año 2024- 2025	Área de Talento Humano	Recurso humano del área misional encargada	Correo electrónico y pagina web

		y a los supervisores de los contratos				
Descuido en la fijación y seguimiento de los lineamientos e instrucciones específicas para el cumplimiento de términos y procedimientos establecidos por el estado para las Entidades Educativas	Establecer lineamientos para el cumplimiento de los términos legales, respeto al procedimiento que se debe realizar en la inscripción a las pruebas de estado.	Realizar mesa de trabajo con los funcionarios encargados del proceso de las pruebas del estado del Colegio para hijos de funcionarios de la Contraloría General de la República y refrendar lineamientos frente al cargue de la información	Año 2024-2025	Dirección de Desarrollo y Bienestar Social	Recurso humano del área misional encargada	Correo electrónico

2.5. Paso cuatro: Seguimiento y evaluación

Con el fin de prevenir el daño antijurídico del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, de acuerdo al plan de acción propuesto, se ha establecido el seguimiento y evaluación se resume en el siguiente cuadro:

Nombre de la Entidad		Fondo Bienestar Social Contraloría General de la República			
Paso Cuatro: Seguimiento y evaluación					
Insumo del Plan de Acción		Evaluación			
Causas Primarias o Subcausas	Mecanismo	Indicador de Gestión	Indicador de Resultado	Indicador de Impacto	
Desconocimiento e Indebida interpretación de la normatividad jurídica de desvinculación laboral del servicio público	Capacitaciones de configuración de la ilegalidad del Acto Administrativo que declara la insubsistencia de funcionarios de carrera administrativa, funcionarios de libre nombramiento y remoción y funcionarios provisionales	(Capacitación realizada/capacitación programada)*100	(Número de funcionarios que asistieron a la capacitación virtual / Número de funcionarios convocados a la Capacitaciones realizadas) * 100	No. de demandas por la causa primaria interpuestas en 2024 - el No. de demandas por la subcausa primaria interpuestas en 2023 / No. de demandas por causa primaria interpuestas en 2023 x 100	
Desconocimiento de la normatividad contractual por parte de las áreas misionales de la entidad y de los supervisores, del contenido y alcance de un contrato de prestación de servicios se acreditan las condiciones de subordinación, dependencia y salario, pues la vinculación en calidad de prestación de servicios tiene semejanzas con el contrato de servidores de planta, en términos de tiempo modo y lugar.	mediante capacitaciones a los supervisores de los contratos y coordinadores de grupos, a fin de que conozcan de manera general la diferencia entre las relaciones laborales y contractuales	(Capacitación realizada/capacitación programada) *100	(Número de funcionarios que asistieron a la capacitación virtual / Número de funcionarios convocados a la Capacitaciones realizadas) * 100	No. de demandas por la causa primaria interpuestas en 2024 - el No. de demandas por la subcausa primaria interpuestas en 2023 / No. de demandas por causa primaria interpuestas en 2023 x 100	
Desconocimiento de la normatividad contractual por parte de las áreas misionales de la entidad y de los supervisores.	Mediante Capacitación a los funcionarios encargados del área contractual de la Entidad y a los supervisores de los contratos	(Capacitación realizada/capacitación programada) *100	(Número de funcionarios que asistieron a la capacitación virtual / Número de funcionarios convocados a la	No. de demandas por la causa primaria interpuestas en 2024 - el No. de demandas por la subcausa primaria interpuestas en	

			Capacitaciones realizadas) * 100	2023 / No. de demandas por causa primaria interpuestas en 2023 x 100
Descuido en la fijación y seguimiento de los lineamientos e instrucciones específicas para el cumplimiento de términos y procedimientos establecidos por el estado para las Entidades Educativas	Realizar mesa de trabajo con los funcionarios encargados del proceso de las pruebas del estado del Colegio para hijos de funcionarios de la Contraloría General de la República y refrendar lineamientos frente al cargue de la información	(Mesa de trabajo realizada/mesa de trabajo programada) *100	(Número de funcionarios que asistieron a la mesa de trabajo / Número de funcionarios convocados a la mesa de trabajo realizadas) * 100	No. De alumno inscritos en las pruebas de estado ICFES en la vigencia / No. De alumnos habilitados para presentar las pruebas del Estado vigencia



ADOPCIÓN DE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO

De acuerdo con la metodología propuesta por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), el Comité de Conciliación del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República procede a aprobar la Política de Prevención de Daño Antijurídico del FBSCGR contenida en el presente documento, la cual es adoptada mediante acto administrativo Resolución No. 096 del 26 de febrero de 2024, y publicada en la página Web de la entidad, como en los diferentes medios de comunicación de la entidad.

En este contexto, la Política de Prevención de Daño Antijurídico del FBSCGR ostenta una fuerza vinculante que incita a los servidores públicos de la entidad a asumir las recomendaciones y medidas contempladas en ella durante el ejercicio de sus funciones o el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, según corresponda.

La implementación de esta política proporciona a los servidores públicos la capacidad de llevar a cabo, a través de sus actividades misionales o administrativas, diversas acciones u omisiones con el propósito de evitar la materialización de un daño antijurídico que pueda ser imputado a la entidad.

IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO

Dada la dependencia entre las distintas Subdirecciones y Oficinas Asesoras para lograr la efectividad de la entidad, el Comité de Conciliación del FBSCGR considera fundamental llevar a cabo las siguientes medidas dentro de la institución:

- 1. Divulgación y socialización de la Política de Prevención del Daño Antijurídico:** Se busca informar a todos los servidores públicos de la entidad acerca de la Política de Prevención del Daño Antijurídico. Con este propósito, se distribuirá el presente documento a través del correo electrónico institucional, se difundirá en los diversos medios digitales de la entidad y se llevarán a cabo campañas generales de divulgación de la política.
- 2. Formación de los Servidores Públicos:** Dada la importancia de la formación para la implementación efectiva de la Política de Prevención del Daño Antijurídico, se llevarán a cabo capacitaciones mencionadas anteriormente.

3. **Implementando Medidas de Corrección en Áreas que se encuentren en Riesgo:** Examinando que ciertas dependencias pueden sufrir un riesgo de configuración de un daño antijurídico, se hace necesario que dichas áreas adopten, a corto plazo, medidas correctivas de acuerdo con el Plan de Acción

Todas estas acciones pueden llevarse a cabo dentro del marco de las funciones de cada dependencia, sin requerir un presupuesto específico para su ejecución.

CONCLUSIONES

La implementación de la presente política tiene como objetivo establecer mecanismos efectivos para prevenir condenas contra el Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República.

Dichas condenas no solo generan un impacto económico negativo, sino que también disminuyen la credibilidad y confianza en el cumplimiento de la labor misional de la entidad. La intención es asegurar que las acciones emprendidas por la entidad no sean susceptibles de revisión judicial, fortaleciendo así su posición y garantizando la integridad de sus actuaciones.

