

RESOLUCION No.

1414

21 FEB 2022

Por la cual se adopta la Política de Prevención del Daño Antijurídico 2022 - 2023 del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – Cecilia de la Fuente de Lleras

**LA DIRECTORA GENERAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR
CECILIA DE LA FUENTE DE LLERAS**

En ejercicio de sus facultades legales y estatutarias, en especial las conferidas en el artículo 78 de la Ley 489 de 1998, el literal b) del artículo 28 de la Ley 7 de 1979, y

CONSIDERANDO:

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

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

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

Que el artículo 2.2.4.3.1.2.2 del Decreto 1069 de 2015 define al Comité de Defensa Judicial y 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"*.

Que los numerales 1 y 2 del artículo 2.2.4.3.1.2.5 del referido decreto establecen que, entre las funciones de los Comités de Defensa Judicial y Conciliación de las entidades públicas del orden nacional, departamental, y distrital están las de *"Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico"* y *"Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad"*.

Que mediante la Resolución 8853 de 17 de noviembre de 2021, se expidió el Reglamento Interno del Comité de Defensa Judicial y Conciliación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Que el Comité de Defensa Judicial y Conciliación, previo análisis de las acciones judiciales y extrajudiciales en las que la Entidad hace parte como demandado, así como de las condenas impuestas al Instituto, procedió a diseñar políticas en materia de defensa judicial y de prevención del daño antijurídico.

Que en Sesión presencial No. 67 del 1º de diciembre de 2021, el Comité de Defensa Judicial y Conciliación del ICBF, de acuerdo con sus funciones, aprobó el documento denominado *"POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO DEL ICBF 2022 - 2023"*, estructurado con fundamento en el análisis de las condenas judiciales impuestas contra el Instituto con mayor frecuencia, las de mayor cuantía y las que generaron un mayor impacto en el cumplimiento de su misionalidad.

Que la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, mediante Oficio del 11 de enero de 2022, radicado No. 20223000000531-DPE, aprobó la política de prevención del daño antijurídico del ICBF 2022 - 2023, presentada de acuerdo con la metodología estructurada por la mencionada Entidad.

Que la Política de Prevención del Daño Antijurídico ha sido construida por el Comité de Defensa Judicial y Conciliación junto con las áreas del ICBF involucradas, con el fin de prevenir los hechos u omisiones por los cuales el Instituto fue condenado pecuniariamente, con fundamento en varios títulos de imputación jurídica.

1414

21 FEB 2022

RESOLUCION No.

Por la cual se adopta la Política de Prevención del Daño Antijurídico 2022 - 2023 del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – Cecilia de la Fuente de Lleras

Que en aras de unificar las recomendaciones y directrices impartidas por el Comité de Defensa Judicial y Conciliación a título de prevención del daño antijurídico y de defensa judicial, y con el fin de mitigar los hechos generadores del daño, se considera necesario implementar la Política de Prevención del Daño Antijurídico en el ICBF, habiendo sido aprobada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Que de conformidad con la Circular Externa No. 5 de 27 de septiembre de 2019 emitida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, fue adoptada para tales efectos, la metodología para la formulación de la **Política de Prevención del Daño Antijurídico**, así:

1. **Plan de Acción:**

1.1. **Reporte Actividad Litigiosa:** Se generó con los datos registrados en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado – eKOGUI, el cual fue diligenciado por cada uno de los apoderados de las 33 Direcciones Regionales y la Sede de la Dirección General del ICBF, respecto de los procesos en los que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar intervino judicialmente como demandado, en el periodo comprendido entre el 1.º de octubre de 2019 al 30 de septiembre de 2021, teniendo en cuenta el tipo de proceso, la frecuencia y el valor de las pretensiones y/o condenas.

Lo anterior se realizó, en el marco de la clasificación media de litigiosidad en la que se encuentra el ICBF, de acuerdo con los estándares de la Agencia, proceso en el que fueron ajustadas las causas generales con las contenidas en el glosario de causas del sistema eKOGUI, vigentes para el año 2021.

El resultado del ejercicio reposa en el documento anexo, que es parte integral de esta resolución.

1.2. **Análisis de sub causas:** Con la actividad litigiosa del Instituto, se realizó una priorización de las causas que acaecían con mayor frecuencia y/o valor reconocido, identificando las posibles causas primarias o sub causas, previstas de acuerdo con el impacto generado para el Instituto, la evolución de la Política de Prevención del Daño Antijurídico al interior de la Entidad, el área relacionada con la condena, definiendo además si es prevenible o no la causa, y fijando la prioridad que se le dará a la prevención del daño.

El resultado del ejercicio obra en documento anexo que es parte integral de esta resolución.

1.3. **Acción:** Una vez definidas con las áreas misionales y de apoyo las causas generadoras del daño se determinaron cuáles se pueden prevenir, estableciéndose las medidas preventivas, -qué hacer-, cómo hacerlo -mecanismo-, el periodo en el cual se pueden implementar -cronograma-, el área encargada de diseñar la medida de prevención -responsable-, y la forma de dar a conocer la política diseñada -divulgación-.

1.4. **Indicadores:** Se formulan indicadores de gestión, que permiten medir la ejecución o implementación de los mecanismos; indicadores de resultado, que logran medir la ejecución o implementación de las medidas; e indicadores de impacto, que permiten identificar el cambio en la litigiosidad.

Que el resultado del ejercicio del reporte de actividad litigiosa y el análisis de subcausas, reposa en el documento anexo, que es parte integral de esta resolución.

Que en atención a lo antes señalado, se hace necesario adoptar la Política de Prevención del Daño Antijurídico en el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para la vigencia 2022 – 2023.

En mérito de lo expuesto,

RESOLUCION No. 1414

21 FEB 2022

Por la cual se adopta la Política de Prevención del Daño Antijurídico 2022 - 2023 del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – Cecilia de la Fuente de Lleras

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. Adoptar la Política de Prevención del Daño Antijurídico del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), para la Vigencia 2022 - 2023, la cual se encuentra contenida en el documento denominado "**POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO PARA LA VIGENCIA 2022 - 2023**", el cual hace parte integral del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. Con el propósito de asegurar su efectividad y conocimiento por parte de sus destinatarios, la presente resolución y el documento denominado "**POLÍTICA DE PREVENCIÓN DE DAÑO ANTIJURÍDICO DEL ICBF PARA LA VIGENCIA 2022 - 2023**", serán publicados en la página web del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

ARTÍCULO TERCERO. La presente Política de Prevención del Daño Antijurídico, será objeto evaluación y se ajustará periódicamente por parte del Comité de Defensa Judicial y Conciliación del ICBF. Para tal efecto, deberá establecer como mínimo:

- Las medidas requeridas para la solución del problema.
- El mecanismo a utilizar para su implementación.
- El presupuesto necesario para llevar a cabo la estrategia con éxito.
- El área responsable de la implementación de la estrategia.
- Los roles que deberán desempeñar las áreas responsables de la implementación de la medida.
- El plazo para ejecutar la estrategia y observar los resultados.

ARTÍCULO CUARTO. Con el fin de disminuir las causas, falencias, omisiones o acciones generadoras del daño antijurídico, las áreas del Instituto atenderán las recomendaciones emitidas por el Comité de Defensa Judicial y Conciliación del ICBF.

ARTÍCULO QUINTO. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D. C., a los



LINA MARÍA ARBELÁEZ ARBELÁEZ
Directora General

21 FEB 2022

Aprobó: Gustavo Mauricio Martínez Perdomo  Secretario General/ Édgar Leonardo Bojacá Castro  Jefe Oficina Asesora Jurídica.
Revisó: María Mercedes López Mora  Asesora Dirección General/ Leandro López Rozo  Daniel Eduardo Lozano Bocanegra  Daniela Alejandra Rodríguez Ocampo  Oficina Asesora Jurídica / María Teresa Salamanca Acosta  Asesora Secretaría General.
Proyectó: Katherine Montes Bústos  Oficina Asesora Jurídica

POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE
BIENESTAR FAMILIAR (ICBF) 2022 - 2023

INTRODUCCIÓN.....3

I. Metodología para la Formulación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico del ICBF
2022 – 2023:4

1.1. Reporte actividad litigiosa4

1.2. Análisis de sub causas.....11

1.3. Acción..... 12

1.4. Indicadores..... 18

II. Política para la prevención al incumplimiento de los protocolos de seguridad física y estructural
al interior del hogar comunitario para la prevención del riesgo, falta de vigilancia y medidas físicas
de seguridad para el cuidado de los niños y niñas en caso de emergencia e insuficiente vigilancia
al interior de las instituciones de atención por parte de los cuidadores -Medio de control de
Reparación Directa-22

a. Identificación del problema a resolver.22

b. Listado de las causas generadoras de la problemática a resolver23

c. Identificación de las causas primarias prevenibles.....23

d. Política de prevención24

e. Política de eventual recuperación de económica25

III. Política para la prevención del incumplimiento de las obligaciones laborales por parte de los
operadores.....26

a. Identificación del problema a resolver26

b. Hechos generadores26

c. El contrato de aporte. Naturaleza y características.28

d. Inaplicabilidad del artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo por inexistencia de
conexidad material entre el contrato de aporte y el artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo
.....28

e. Precio determinado por la obra o el servicio prestado.....	29
f. Política de prevención	29

PÚBLICA

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este documento es establecer la política y las directrices correspondientes a la prevención del daño antijurídico del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), para los años 2022 y 2023, con el fin de que sean acatadas por todas las áreas de la Entidad; así mismo, definir las estrategias de defensa jurídica para disminuir las condenas impuestas por los estrados judiciales al ICBF.

En este sentido, y teniendo en cuenta que el artículo 90 de la Constitución Política dispone que el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades; se hace necesario adoptar la Política de Prevención del Daño Antijurídico para los dos años siguientes a su aprobación.

El artículo 209 de la Constitución determinó que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y debe desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

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

El artículo 2.2.4.3.1.2.2 del Decreto 1069 de 2015, define al Comité de Defensa Judicial y 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"*.

El artículo 2.2.4.3.1.2.5 en sus numerales 1 y 2 del referido decreto establece que, entre las funciones de los Comités de Defensa Judicial y Conciliación de las entidades públicas del orden nacional, departamental y distrital; están las de *"Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico"* y *"Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad"*.

Mediante la Resolución 8853 de 17 de noviembre de 2021, se expidió el Reglamento Interno del Comité de Defensa Judicial y Conciliación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

El Comité de Defensa Judicial y Conciliación, teniendo en cuenta las acciones judiciales y en las que el ICBF hace parte como demandado, así como de las condenas impuestas a la Entidad que han sido estudiadas y puestas a consideración de dicha instancia administrativa, ha implementado políticas en materia de defensa judicial y de prevención del daño antijurídico.

En sesión presencial N° 67 de 1° de diciembre de 2021, el Comité de Defensa Judicial y Conciliación del ICBF, de acuerdo con sus funciones, aprobó el documento denominado **"POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO DEL ICBF 2022 - 2023"**, presentado por la Oficina Asesora Jurídica.

Las recomendaciones emitidas por el Comité de Defensa Judicial y Conciliación a título de prevención del daño antijurídico han sido puestas en conocimiento de las diferentes áreas y dependencias del ICBF, en aras de evitar la ocurrencia de sus hechos generadores.

De conformidad con la Circular Externa No. 5 de 27 de septiembre de 2019, emitida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), se adoptó y se aplicó la metodología para la formulación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico.

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, mediante oficio del 11 de enero de 2022 –

radicado No. 20223000000531-DPE, aprobó la política de prevención del daño antijurídico del ICBF 2022 - 2023, presentada de acuerdo con la metodología estructurada por la mencionada entidad.

Bajo el plexo normativo citado y tras los trámites administrativos al interior del Instituto y ante la agencia mencionada, se presenta, en primer lugar, la metodología para la formulación y, en segundo lugar, la Política de Prevención del Daño Antijurídico 2022 - 2023 del ICBF.

I. Metodología para la formulación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico del ICBF 2022 - 2023.

1. Plan de Acción:

1.1. Reporte actividad litigiosa: Tiene como estribo los datos registrados en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado eKOGUI, el cual fue nutrido por cada uno de los apoderados de las 33 Direcciones Regionales y la Dirección General del ICBF, respecto de los procesos donde el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar intervino como demandado, en el período comprendido entre el 1.º de octubre de 2019 al 30 de septiembre de 2021, teniendo en cuenta el tipo de proceso, la frecuencia y el valor de las pretensiones y/o condenas.

Lo anterior se realizó, en el marco de la clasificación litigiosa en la que se encuentra el ICBF, de acuerdo con los estándares de la ANDJE, razón por la que las causas generales se ajustaron con las contenidas en el glosario de causas de eKOGUI, vigentes para el año 2021.

El cuadro que se expone a continuación refleja los resultados a nivel nacional referente al tipo de insumo (conciliación, demanda o condena), tipo de acción (medio de control), la causa general (hechos que dieron origen), la frecuencia en el periodo trabajado y el valor reconocido.

Nombre de la Entidad		INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF		
Periodo Analizado	Desde	01 de octubre de 2019	Hasta	30 de septiembre de 2021
Tipo de Insumo	Tipo de acción	Causa General	Frecuencia	Valor
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	INCUMPLIMIENTO EN EL PAGO DE SALARIO	5	\$272.211.901
DEMANDA	REPARACIÓN DIRECTA		4	\$1.585.323.707
DEMANDA	ORDINARIO LABORAL		107	\$5.695.425.697
DEMANDA	EJECUTIVO CONEXO		3	\$403.273.594
DEMANDA	EJECUTIVO LABORAL		1	\$12.001.736
DEMANDA	CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	INCUMPLIMIENTO EN EL PAGO DE PRESTACIONES SOCIALES	8	\$1.723.846.769
DEMANDA	ORDINARIO LABORAL		50	\$5.467.942.215
DEMANDA	REPARACIÓN DIRECTA	LESIÓN A ALUMNO EN ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO	48	\$27.970.871.256
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	CONFIGURACIÓN DE CONTRATO REALIDAD	37	\$4.411.354.293

Nombre de la Entidad		INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF		
Periodo Analizado	Desde	01 de octubre de 2019	Hasta	30 de septiembre de 2021
Tipo de Insumo	Tipo de acción	Causa General	Frecuencia	Valor
DEMANDA	REPARACIÓN DIRECTA		1	\$0
DEMANDA	ORDINARIO LABORAL		3	207.185.726
DEMANDA	REPARACIÓN DIRECTA	MUERTE DE ALUMNO EN ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO	27	\$19.509.481.977
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE DECLARA LA INSUBSISTENCIA DE FUNCIONARIO EN PROVISIONALIDAD	19	\$672.669.078
DEMANDA	REPARACIÓN DIRECTA	ACCESO CARNAL O ACTO SEXUAL VIOLENTO	13	\$9.239.727.374
DEMANDA	CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA MATERIAL DE LEY O DE ACTOS ADMINISTRATIVOS	ILEGALIDAD DE ACTO ADMINISTRATIVO DURANTE EL CONCURSO DE MÉRITOS PARA PROVEER CARGOS PÚBLICOS	3	\$0
DEMANDA	NULIDAD ELECTORAL		1	\$0
DEMANDA	NULIDAD SIMPLE		1	\$0
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO		6	\$ 396.980.354
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	NULIDAD DE ACTO ADMINISTRATIVO	10	\$710.114.727
DEMANDA	LIQUIDACIÓN-PATRIMONIAL	VOCACIÓN HEREDITARIA DE BIENES	1	\$ 0
DEMANDA	LIQUIDACIÓN - SUCESIÓN		4	\$ 150.599.018
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO		2	\$ 294.307.325
DEMANDA	ORDINARIO LABORAL		1	\$302.316.524
DEMANDA	VERBAL - DECLARACIÓN DE BIENES VACANTES O MOSTRENCOS		1	\$ 70.397.947
DEMANDA	DECLARATIVO ESPECIAL - DIVISORIO	PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA DE DOMINIO	2	\$ 618.810.914
DEMANDA	VERBAL		1	\$ 317.954.148
DEMANDA	VERBAL - DECLARACIÓN DE BIENES VACANTES O MOSTRENCOS		2	\$ 69.700.567
DEMANDA	VERBAL - POSESORIO		2	\$ 6.236.767

Nombre de la Entidad		INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF		
Periodo Analizado	Desde	01 de octubre de 2019	Hasta	30 de septiembre de 2021
Tipo de Insumo	Tipo de acción	Causa General	Frecuencia	Valor
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO	3	\$ 534.994.450
DEMANDA	REPARACIÓN DIRECTA		2	\$93.404.233
DEMANDA	VERBAL		1	\$ 79.516.260
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	NO RECONOCIMIENTO DE PRIMA TÉCNICA	6	\$ 554.493.066
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	INDEBIDA LIQUIDACIÓN DE PRESTACIONES SOCIALES	5	\$ 690.270.907
DEMANDA	CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA MATERIAL DE LEY O DE ACTOS ADMINISTRATIVOS	INCUMPLIMIENTO DE NORMA JURÍDICA	4	\$0
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO		1	\$ 562.302.464
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	DAÑOS DERIVADOS DE ACTO ADMINISTRATIVO LÍCITO	1	\$ 90.232.919
DEMANDA	REPARACIÓN DIRECTA		3	\$ 1.540.982.309
DEMANDA	NULIDAD SIMPLE	INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO	2	\$ 0
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO		1	\$ 90.852.600
DEMANDA	REPARACIÓN DIRECTA		1	\$ 518.336.905
DEMANDA	DECLARATIVO ESPECIAL - DIVISORIO	DIVISIÓN DE LA COSA COMUN POR PARTE DE COMUNEROS O COPROPIETARIOS	3	\$ 3.873.006.936
DEMANDA	VERBAL		1	\$ 148.106.753
DEMANDA	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS	VIOLACIÓN O AMENAZA AL GOCE DE UN AMBIENTE SANO	3	\$ 0
DEMANDA	REPARACIÓN DIRECTA	MUERTE POR FALTA DE ADOPCIÓN DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN Y SEGURIDAD	3	\$ 12.413.481.615

Nombre de la Entidad		INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF		
Periodo Analizado	Desde	01 de octubre de 2019	Hasta	30 de septiembre de 2021
Tipo de Insumo	Tipo de acción	Causa General	Frecuencia	Valor
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE RECHAZA SOLICITUD DEVOLUCIÓN POR PAGO DE LO NO DEBIDO	3	\$ 9.704.299.599
DEMANDA	EJECUTIVO	INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO POR EJECUCIÓN PARCIAL DE PRESTACIONES	1	\$ 27.184.155
DEMANDA	REPARACIÓN DIRECTA		2	\$ 225.524.439
DEMANDA	EJECUTIVO	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE DECLARA LA INSUBSISTENCIA DE FUNCIONARIO DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN	1	\$ 1.689.121.284
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO		1	\$ 90.852.600
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE DECLARA LA TERMINACIÓN UNILATERAL DEL CONTRATO	2	\$ 161.613.839
DEMANDA	ORDINARIO LABORAL	DESCONOCIMIENTO DE TRASLADO DE RÉGIMEN PENSIONAL	2	\$ 34.759.587
DEMANDA	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCIONES DERIVADAS DE LA FACULTAD DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL	1	\$ 270.943.648
DEMANDA	NULIDAD SIMPLE		1	\$ 65.054.087
DEMANDA	REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO	DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	1	\$ 0
DEMANDA	REPARACIÓN DIRECTA		1	\$ 1.507.950.539
DEMANDA	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO	1	\$ 128.337.817
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO		1	\$ 322.014.987
DEMANDA	REPARACIÓN DIRECTA	MUERTE POR INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE SEGURIDAD EN LA ATENCIÓN HOSPITALARIA	2	\$ 3.160.209.443
DEMANDA	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS	VIOLACIÓN O AMENAZA AL GOCE DEL ESPACIO PÚBLICO Y A LA UTILIZACIÓN Y DEFENSA DE BIENES DE USO PÚBLICO	2	\$ 0

Nombre de la Entidad		INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF		
Periodo Analizado	Desde	01 de octubre de 2019	Hasta	30 de septiembre de 2021
Tipo de Insumo	Tipo de acción	Causa General	Frecuencia	Valor
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	DESCONOCIMIENTO DEL AMPARO POR RETÉN SOCIAL POR CONDICIÓN DE PREPENSIONADO DURANTE LOS PROCESOS DE REESTRUCTURACIÓN Y LIQUIDACIÓN DE ENTIDADES PÚBLICAS	2	\$ 32.218.786
DEMANDA	ORDINARIO LABORAL	DESPIDO SIN JUSTA CAUSA DE TRABAJADOR VINCULADO A ENTIDAD PÚBLICA DE RÉGIMEN DE DERECHO PRIVADO	2	\$ 96.131.497
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCIÓN DISCIPLINARIA	2	\$ 220.220.923
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	INCUMPLIMIENTO EN EL PAGO DE PRIMA TÉCNICA	2	\$ 492.837.057
DEMANDA	ORDINARIO LABORAL	INCUMPLIMIENTO EN EL PAGO DE APORTES AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL	2	\$ 36.341.040
DEMANDA	CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA MATERIAL DE LEY O DE ACTOS ADMINISTRATIVOS	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE CONVOCA A CONCURSO PÚBLICO DE MÉRITOS PARA PROVEER CARGOS PÚBLICOS	1	\$ 0
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	DESMEJORA EN LAS CONDICIONES LABORALES	1	\$23.017.318
DEMANDA	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES	ENAJENACIÓN DE ACCIONES SIN EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS LEGALES	1	\$ 823.749.526
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	COBRO INDEBIDO DE OBLIGACIÓN	1	\$ 72.086.514
DEMANDA	EJECUTIVO	INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA JUDICIAL	1	\$ 974.196
DEMANDA	REPARACIÓN DIRECTA	INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE PROTECCIÓN A LA HONRA Y BUEN NOMBRE	1	\$ 2.828.402.661

Nombre de la Entidad		INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF		
Periodo Analizado	Desde	01 de octubre de 2019	Hasta	30 de septiembre de 2021
Tipo de Insumo	Tipo de acción	Causa General	Frecuencia	Valor
DEMANDA	REPARACIÓN DIRECTA	INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE PROTECCIÓN Y SEGURIDAD POR PARTE DEL ESTADO	2	\$ 2.005.407.626
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCIÓN POR VIOLACIÓN DE NORMAS DE DERECHO LABORAL INDIVIDUAL	1	\$ 33.959.640
DEMANDA	REPARACIÓN DIRECTA	DESEQUILIBRIO ECONÓMICO DEL CONTRATO POR ACTOS O HECHOS DE LA ENTIDAD CONTRATANTE	1	\$ 138.834.798
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE ADJUDICA UN CONTRATO	1	\$ 16.387.977
DEMANDA	VERBAL	INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES CONSIGNADAS EN EL ACTA DE LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO	1	\$ 3.510.165.221
DEMANDA	CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA MATERIAL DE LEY O DE ACTOS ADMINISTRATIVOS	ACOSO LABORAL	1	\$ 0
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE LIBRA MANDAMIENTO DE PAGO	1	\$ 196.605.295
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCIÓN POR VIOLACIÓN DE NORMAS SOBRE CONTRATO DE APRENDIZAJE	1	\$ 134.852.957
DEMANDAD	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	NO RECONOCIMIENTO DE INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO SIN JUSTA CAUSA	1	\$ 3.902.679
DEMANDA	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS	DAÑO O AMENAZA AMBIENTAL POR TALA MASIVA DE ARBOLES	1	\$ 0
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	NO RECONOCIMIENTO DE REAJUSTE O NIVELACIÓN SALARIAL	1	\$ 19.577.839

Nombre de la Entidad		INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF		
Periodo Analizado	Desde	01 de octubre de 2019	Hasta	30 de septiembre de 2021
Tipo de Insumo	Tipo de acción	Causa General	Frecuencia	Valor
DEMANDA	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES	INCUMPLIMIENTO EN EL PAGO DE UNA OBLIGACIÓN CON GARANTIA REAL	1	\$ 211.213.838
DEMANDA	REPARACIÓN DIRECTA	OMISIÓN DE LAS NORMAS DE SALUD OCUPACIONAL	1	\$ 772.775.352
DEMANDA	EJECUTIVO CONEXO	INCUMPLIMIENTO EN PAGO DE OBLIGACIÓN CONTENIDA EN TÍTULO VALOR	1	\$ 65.124.938
DEMANDA	DECLARATIVO ESPECIAL - DIVISORIO	SOLICITUD DE LA DIVISIÓN MATERIAL DE BIEN INMUEBLE	1	\$ 0
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE DECLARA LA OCURRENCIA DEL SINIESTRO Y ORDENA HACER EFECTIVA LA PÓLIZA	1	\$ 59.193.596
DEMANDA	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS	VIOLACIÓN O AMENAZA A LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA	1	\$ 0
DEMANDA	REPARACIÓN DIRECTA	DAÑOS A BIENES EN OPERACIÓN ADMINISTRATIVA	1	\$ 324.327.386
DEMANDA	REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO	DAÑOS CAUSADOS POR MEDIDA DE EXTINCIÓN DE DOMINIO	1	\$ 10.179.161.552
DEMANDA	REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO	DAÑOS CAUSADOS A BIENES EN PROCEDIMIENTO DE POLICIA	1	\$ 60.917.601.530
DEMANDA	REPARACIÓN DIRECTA	MUERTE DE CIVIL EN PROCEDIMIENTO DE POLICIA	1	\$ 306.625.121
DEMANDA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE REVOCA EL NOMBRAMIENTO DE FUNCIONARIO PÚBLICO	1	\$ 22.449.611

Fuente: Reporte eKOGUI.

*Las causas generales se ajustaron, con las contenidas en el glosario de causas del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado Ekogui, vigentes para el año 2021.

1.2. Análisis de sub causas: Con la actividad litigiosa del Instituto, se realizó una priorización de las causas que acaecían con mayor frecuencia y/o valor reconocido, identificando las posibles causas primarias o sub causas, previstas de acuerdo con el impacto para el Instituto y según la evolución de la Política de Prevención del Daño Antijurídico del ICBF, el área generadora o a

cargo, definiendo además si es prevenible o no la causa y la prioridad que se le dará a la prevención del daño.

Nombre de la Entidad		INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF					
Causa general priorizada	Hechos	Causas primarias o sub-causas	Frecuencia	Valor	Área generadora de la conducta	¿Prevenible?	Prioridad
MUERTE DE ALUMNO EN ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO	Fallecimientos ocurridos en Hogares de Bienestar Familiar.	Ausencia de procesos, estrategias o acciones preventivas en las unidades de Atención.	27 Fallecimientos 48 Lesiones	\$19.509.481.977 \$27.970.871.256	Dirección de Primera Infancia	Sí	ALTA
	Lesiones ocasionadas en Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar, Hogares Infantiles, Centros de Desarrollo Infantil.						
	Fallecimientos ocurridos en Hogar Sustituto y en Instituciones del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Lesiones ocasionadas en Instituciones del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, Instituciones de Protección para niños, niñas y adolescentes con discapacidad, Instituciones de Protección.				Dirección de Primera Infancia. Dirección de Protección-Subdirección de Restablecimiento de Derechos-Subdirección de Responsabilidad Penal		
ACCESO CARNAL O ACTO SEXUAL VIOLENTO	Hechos de violencia sexual ocurridos en Hogar Sustituto e Instituciones del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.	Insuficiente control y vigilancia en el cumplimiento de las directrices del ICBF al interior de las unidades de servicio.	13	\$9.239.727.374	Dirección de Protección-Subdirección de Restablecimiento de Derechos-Subdirección de Responsabilidad Penal	Sí	ALTA
	Hechos de violencia sexual ocurridos en Hogar Comunitario.				Dirección de Primera Infancia		

Nombre de la Entidad	INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF						
Causa general priorizada	Hechos	Causas primarias o sub-causas	Frecuencia	Valor	Área generadora de la conducta	¿Prevenible?	Prioridad
INCUMPLIMIENTO EN EL PAGO DE SALARIO	Incumplimiento de operadores del ICBF, con sus trabajadores en el pago de los salarios devengados.	Incumplimiento de las directrices de supervisión	120	\$7.968.263.635	Dirección de Contratación	Si	ALTA
CONFIGURACIÓN DE CONTRATO REALIDAD	Contratos de prestación de servicios sucesivos, los cuales se convirtieron en una relación laboral, en atención a que concurrieron los elementos del contrato de trabajo, de conformidad con el artículo 23 del CST (prestación personal del servicio, subordinación y remuneración).	La presencia de subordinación de contratos de prestación de servicios y el cumplimiento de instrucciones precisas en su modo de desarrollo. A su turno, la necesaria prestación personal combina todos los elementos necesarios para declarar una relación laboral.	41	\$4.618.540.019	Dirección de Contratación	Si	ALTA

Fuente: Elaboración propia.

1.3. Acción: Una vez definidas con las áreas misionales y de apoyo, las causas generadoras del daño se determinaron cuáles se pueden prevenir, definiéndose unas medidas preventivas -qué hacer-, cómo hacerlo -mecanismo-, el período en el cual se puede lograr -cronograma-, el área encargada de la medida de prevención -responsable-, y la forma de dar a conocer la política diseñada -divulgación-.

N° Medida	Medida ¿qué?	Otra Medida	Período de implementación de la medida		N° Mecanismo	Mecanismo ¿cómo?	Otro Mecanismo	Ejecución del mecanismo	Área responsable ¿quién?	Divulgación
			Fecha inicio	Fecha fin						
Ayuda	Ayuda	Ayuda	Ayuda			Ayuda	Ayuda	Ayuda	Ayuda	Ayuda
1	Dar Instrucciones		2/07/2022	31/12/2023	1	Otro (escribala en la siguiente columna)	Cursos o diplomados virtuales o presenciales	Se brindarán cursos o diplomados en gestión de riesgos en la primera infancia a 2000 agentes educativos. 1000 por cada vigencia.	Dirección de Primera Infancia	Correo electrónico

N° Medida	Medida ¿qué?	Otra Medida	Período de implementación de la medida		N° Mecanismo	Mecanismo ¿cómo?	Otro Mecanismo	Ejecución del mecanismo	Área responsable ¿quién?	Divulgación
			Fecha inicio	Fecha fin						
Ayuda	Ayuda	Ayuda	Ayuda			Ayuda	Ayuda	Ayuda	Ayuda	Ayuda
			2/07/2022	31/12/2023	2	Capacitación virtual		Se adelantarán capacitaciones virtuales a través de las que se desarrollaran 4 talleres grupales por macroregiones sobre el Plan de Gestión de Riesgo de Accidentes. Dirigido a los operadores, a los agentes educativos de las unidades de servicio y centros zonales, el cual se desarrollará por parte del equipo de asistencia técnica de Sede Nacional con un enfoque de reforzamiento en los protocolos de seguridad física. 2 por cada año.	Dirección de Primera Infancia	Correo electrónico
			2/07/2022	31/12/2023	3	Otro (escribala en la siguiente columna)	Talleres	Se adelantarán 250 talleres grupales sobre el Plan de Gestión de Riesgo de Accidentes. Dirigido a los operadores de las unidades de servicio y a los agentes educativos, el cual se desarrollará por parte del equipo de asistencia técnica de las direcciones regionales y sus centros zonales. Con un enfoque de reforzamiento en los protocolos de seguridad física. 125 por cada año.	Dirección de Primera Infancia	Correo electrónico
			2/07/2022	31/12/2023	4	Otro (escribala en la siguiente columna)	Cursos virtuales	Plataforma AVISPA 1 curso virtual dirigido a 2500 agentes educativos sobre el Plan de Gestión de Riesgo de Accidentes y Protocolos de Seguridad.	Dirección de Primera Infancia	Correo electrónico

N° Medida	Medida ¿qué?	Otra Medida	Periodo de implementación de la medida		N° Mecanismo	Mecanismo ¿cómo?	Otro Mecanismo	Ejecución del mecanismo	Área responsable ¿quién?	Divulgación
			Fecha inicio	Fecha fin						
Ayuda	Ayuda	Ayuda	Ayuda			Ayuda	Ayuda	Ayuda	Ayuda	Ayuda
2	Unificar criterios		2/07/2022	31/12/2023	1	Otro (escribala en la siguiente columna)	Elaboración del Plan de Gestión de Riesgos de Accidentes y Protocolos de Seguridad	Durante la vigencia de la PPDA se elaborarán 800 documentos relacionados con el Plan de Gestión de Riesgo de Accidentes y Protocolos de Seguridad, en forma conjunta entre el agente educativo y el profesional de asistencia técnica del correspondiente centro zonal, teniendo en cuenta lo aprendido en el taller grupal.	Dirección de Primera Infancia	Correo electrónico
1	Fijar Lineamientos		28/02/2022	31/12/2023	1	Otro (escribala en la siguiente columna)	Memorando	Envío de 2 memorandos a las 33 regionales del ICBF dando las directrices para el cumplimiento de los mecanismos planteados para la política de prevención de daño antijurídico vigencia 2022-2023. 1 por cada año.	Dirección de Protección	Correo electrónico
2	Dar Instrucciones		30/03/2022	31/12/2023	1	Capacitación virtual		2 Capacitaciones virtuales a través de videoconferencias dirigidas a las 33 Direcciones Regionales ICBF y encargados(as) de este tema; y, a los operadores y entidades administradoras de servicios de restablecimiento de derechos, para presentar la Política de Prevención de Daño Antijurídico 2022-2023. 1 por cada año.	Dirección de Protección - Subdirección de Restablecimiento de Derechos	Correo electrónico

N° Medida	Medida ¿qué?	Otra Medida	Periodo de implementación de la medida		N° Mecanismo	Mecanismo ¿cómo?	Otro Mecanismo	Ejecución del mecanismo	Área responsable ¿quién?	Divulgación
			Fecha inicio	Fecha fin						
Ayuda	Ayuda	Ayuda	Ayuda			Ayuda	Ayuda	Ayuda	Ayuda	Ayuda
			5/07/2022	31/12/2023	2	Capacitación virtual		2 Capacitaciones virtuales a través de video conferencias con las 28 regionales para dar claridad en las instrucciones para la construcción de planes de prevención y del reporte periódico de eventos que ocurran a niños, niñas, adolescente y jóvenes que se encuentran en las modalidades del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. 1 por cada año.	Dirección de Protección-Subdirección de Responsabilidad Penal	Correo electrónico
			30/10/2022	31/12/2023	3	Otro (escribala en la siguiente columna)	Seguimientos	15 Seguimientos virtuales a los Planes de Acción para prevenir los riesgos de niñas, conducta suicida, violencia sexual y muerte de NNA y jóvenes que se encuentran en las modalidades del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. 1 sola vez durante la vigencia 2022-2023.	Dirección de Protección-Subdirección de Responsabilidad Penal	Correo electrónico
3	Dar Instrucciones		30/03/2022	31/12/2023	1	Otro (escribala en la siguiente columna)	Acompañamiento y orientación en la elaboración de los planes de acción de cada Regional del ICBF	33 planes de acción formulados para prevenir los riesgos de lesiones, violencia sexual y fallecimiento de niños, niñas, adolescente y jóvenes que se encuentran en alguna de las modalidades y servicios de restablecimiento de derechos. En 2022 se presentan los 33 Planes de Acción que implementarán las regionales del ICBF en las vigencias 2022 y 2023.	Dirección de Protección-Subdirección de Restablecimiento de Derechos	Correo electrónico

N° Medida	Medida ¿qué?	Otra Medida	Período de implementación de la medida		N° Mecanismo	Mecanismo ¿cómo?	Otro Mecanismo	Ejecución del mecanismo	Área responsable ¿quién?	Divulgación
			Fecha inicio	Fecha fin						
Ayuda	Ayuda	Ayuda	Ayuda			Ayuda	Ayuda	Ayuda	Ayuda	Ayuda
			30/08/2022	31/12/2023	2	Otro (escribala en la siguiente columna)	Acompañamiento y orientación en la elaboración de los planes de acción de cada Regional del ICBF	Las 28 Regionales presentarán en el segundo semestre de 2022 sus respectivos Planes de Acción para prevenir los riesgos de niñas, conducta suicida, violencia sexual y muerte de niños, niñas, adolescente y jóvenes que se encuentran en las modalidades del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. 1 sola vez durante la vigencia 2022-2023.	Dirección de Protección n- Subdirección de Responsabilidad Penal	Correo electrónico
4	Efectuar Seguimiento y control		30/07/2022	31/12/2023	1	Otro (escribala en la siguiente columna)	Infografías	Infografías semestrales que reportan los eventos de violencia sexual, lesiones y fallecimientos de beneficiarios(as) de las modalidades y servicio de restablecimiento de derechos.	Dirección de Protección n- Subdirección de Restablecimiento de Derechos	Correo electrónico
			30/08/2022	31/12/2023	2	Herramienta de Verificación		Reporte semestral en la herramienta de reporte de eventos que causan daño antijurídico de las 28 Regionales del ICBF de los eventos de lesiones, fallecimientos y violencia sexual ocurridos en las modalidades del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, así como las acciones desarrolladas conforme a las directrices respectivas.	Dirección de Protección n- Subdirección de Responsabilidad Penal	Correo electrónico
1	Dar Instrucciones		30/07/2022	31/12/2023	1	Otro (escribala en la siguiente columna)	Cursos virtuales o presenciales	Se brindarán cursos en prevención de violencias dirigidos a 2000 agentes educativos en capacitaciones grupales. 1 por cada año.	Dirección de Primera Infancia	Correo electrónico

N° Medida	Medida ¿qué?	Otra Medida	Período de implementación de la medida		N° Mecanismo	Mecanismo ¿cómo?	Otro Mecanismo	Ejecución del mecanismo	Área responsable ¿quién?	Divulgación
			Fecha inicio	Fecha fin						
Ayuda	Ayuda	Ayuda	Ayuda			Ayuda	Ayuda	Ayuda	Ayuda	Ayuda
			30/07/2022	31/12/2023	2	Capacitación virtual		Diseño e implementación de 1 curso virtual dirigido a un total de 2000 agentes educativos sobre prevención de violencias. 1000 agentes por cada vigencia.	Dirección de Primera Infancia	Correo electrónico
			30/07/2022	31/12/2023	3	Capacitación virtual		66 Asistencias técnicas de la Subdirección de Restablecimiento de Derechos relacionada con el desarrollo de las acciones que están implementando las 33 Direcciones Regionales del ICBF en los planes de acción. 33 por cada año.	Dirección de Protección-Subdirección de Restablecimiento de Derechos	Correo electrónico
			30/10/2022	31/12/2023	4	Capacitación virtual		Asistencias técnicas a 12 Direcciones Regionales sobre los Planes de Acción para prevenir los riesgos de niñas, conducta suicida, violencia sexual y muerte de NNA y jóvenes que se encuentran en las modalidades del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. 1 sola vez durante la vigencia 2022-2023.	Dirección de Protección-Subdirección de Responsabilidad Penal	Correo electrónico
1	Dar Instrucciones		1/05/2022	31/12/2023	1	Capacitación virtual		Establecer buenas prácticas en el uso de la guía general para el ejercicio de supervisión e interventoría de contratos y convenios suscritos por el ICBF. 4 capacitaciones virtuales por cada año.	Dirección de Contratación	Circular – Memorando

N° Medida	Medida ¿qué?	Otra Medida	Período de implementación de la medida		N° Mecanismo	Mecanismo ¿cómo?	Otro Mecanismo	Ejecución del mecanismo	Área responsable ¿quién?	Divulgación
			Fecha inicio	Fecha fin						
Ayuda	Ayuda	Ayuda	Ayuda			Ayuda	Ayuda	Ayuda	Ayuda	Ayuda
1	Dar Instrucciones		1/05/2022	31/12/2023	1	Capacitación virtual		Establecer buenas prácticas en el uso del contrato de prestación de servicios al interior del ICBF en concordancia con la sentencia de unificación 2013-01143-01 de 9 de septiembre de 2021 proferida por el Consejo de Estado. 4 capacitaciones virtuales por cada año.	Dirección de Contratación	Circular – Memorando

1.4. Indicadores: Se formulan indicadores de gestión, que permiten medir la ejecución o implementación de los mecanismos; indicadores de resultado, que permiten medir la ejecución o implementación de las medidas; e indicadores de impacto que permiten identificar el cambio en la litigiosidad:

INDICADORES DE GESTIÓN					
Subcausa	N° Del Mecanismo	Mecanismo	Descripción del numerador	Descripción del denominador	Fórmula del indicador
Ausencia de procesos, estrategias o acciones preventivas en las unidades de atención.	1	Cursos o diplomados virtuales o presenciales	Número total de cursos o diplomados realizados	Número total de cursos o diplomados programados	(Número total de cursos o diplomados realizado / Número total de cursos o diplomados programados) * 100
	2	Capacitación virtual	Número total de capacitaciones realizadas	Número total de capacitaciones programadas	(Número total de capacitaciones realizadas / Número total de capacitaciones programadas) * 100
	3	Talleres	Número total de talleres realizados	Número total de talleres programados	(Número total de talleres realizados / Número total de talleres programados) * 100
	4	Cursos virtuales	Número total de cursos virtuales realizados	Número total de cursos virtuales programados	(Número total de cursos virtuales realizados / Número total de cursos virtuales programados) * 100

INDICADORES DE GESTIÓN					
Subcausa	Nº Del Mecanismo	Mecanismo	Descripción del numerador	Descripción del denominador	Fórmula del indicador
	1	Elaboración del Plan de Gestión de Riesgos de Accidentes y Protocolos de Seguridad	Número total de Planes de Gestión de Riesgo de Accidentes y Protocolos de Seguridad elaborados	Número total de Planes de Gestión de Riesgo de Accidentes y Protocolos de Seguridad a elaborar	(Número total de Planes de Gestión de Riesgo de Accidentes y Protocolos de Seguridad elaborados / Número total de Planes de Gestión de Riesgo de Accidentes y Protocolos de Seguridad a elaborar) * 100
Insuficiente control y vigilancia en el cumplimiento de las directrices del ICBF al interior de las instituciones de atención por parte de los ciudadanos	1	Memorando	Número total de memorandos formulados y socializados	Número total de memorandos a formular y socializar	(Número total de memorandos formulados y socializados / Número total de memorandos a formular y socializar) * 100
	1	Capacitación virtual	Número total de capacitaciones realizadas	Número total de capacitaciones programadas	(Número total de capacitaciones realizadas / Número total de capacitaciones programadas) * 100
	2	Capacitación virtual	Número total de capacitaciones realizadas	Número total de capacitaciones programadas	(Número total de capacitaciones realizadas / Número total de capacitaciones programadas) * 100
	3	Seguimientos	Número total de seguimientos realizados	Número total de seguimientos planeados	(Número total de seguimientos realizados / Número total de seguimientos planeados) * 100
	1	Acompañamientos y orientación en la elaboración de los planes de acción de cada Regional del ICBF	Número total de acompañamientos y orientación en la elaboración de los planes de acción elaborados	Número total de acompañamientos y orientación en la elaboración de los planes de acción planeados	(Número total de acompañamientos y orientación en la elaboración de los planes de acción elaborados / Número total de acompañamientos y orientación en la elaboración de los planes de acción planeados) * 100
	2	Acompañamientos y orientación en la elaboración de los planes de acción de cada Regional del ICBF	Número total de acompañamientos y orientación en la elaboración de los planes de acción elaborados	Número total de acompañamientos y orientación en la elaboración de los planes de acción planeados	(Número total de acompañamientos y orientación en la elaboración de los planes de acción elaborados / Número total de acompañamientos y orientación en la elaboración de los planes de acción planeados) * 100

INDICADORES DE GESTIÓN					
Subcausa	N° Del Mecanismo	Mecanismo	Descripción del numerador	Descripción del denominador	Fórmula del indicador
	1	Infografías	Número total de infografías realizadas	Número total de infografías planeadas	(Número total de infografías realizadas / Número total de infografías planeadas) * 100
	2	Herramienta de verificación	Número total de reporte semestrales realizados	Número total de reportes semestrales a realizar	(Número total de reporte semestrales realizados / Número total de reportes semestrales a realizar) * 100
Insuficiente control y vigilancia en el cumplimiento de las directrices del ICBF al interior de las unidades de servicio.	1	Cursos virtuales o presenciales	Número total de cursos realizados	Número total de cursos programados	(Número total de cursos realizados / Número total de cursos programados) * 100
	2	Capacitación virtual	Número total de capacitaciones realizadas	Número total de capacitaciones planeadas	(Número total de capacitaciones realizadas / Número total de capacitaciones planeadas) * 100
	3	Capacitación virtual	Número total de capacitaciones realizadas	Número total de capacitaciones programadas	(Número total de capacitaciones realizadas / Número total de capacitaciones programadas) * 100
	4	Capacitación virtual	Número total de capacitaciones realizadas	Número total de capacitaciones programadas	(Número total de capacitaciones realizadas / Número total de capacitaciones programadas) * 100
Incumplimiento de las directrices de supervisión.	1	Capacitación virtual	Número total de capacitaciones realizadas	Número total de capacitaciones programadas	(Número total de capacitaciones realizadas / Número total de capacitaciones programadas) * 100
La presencia de subordinación de contratos de prestación de servicios y cumplimiento de instrucciones precisas en su modo de desarrollo. A su turno, la necesaria prestación personal combinan todos los elementos necesarios para declarar una relación laboral.	1	Capacitación virtual	Número total de capacitaciones realizadas	Número total de capacitaciones programadas	(Número total de capacitaciones realizadas / Número total de capacitaciones programadas) * 100

INDICADORES DE RESULTADO					
Subcausa	Nº Medida	Medida	Descripción del numerador	Descripción del denominador	Fórmula del indicador
Ausencia de procesos, estrategias o acciones preventivas en las unidades de atención.	1	Dar instrucciones	No. total de instrucciones impartidas y divulgadas	No. total de instrucciones a impartir y a divulgar	(No. total de instrucciones impartidas y divulgadas / No. total de instrucciones a impartir y a divulgar) * 100
	2	Unificar criterios	Número total de criterios unificados	Número total de criterios a unificar	(Número total de criterios unificados / Número total de criterios a unificar) * 100
Insuficiente control y vigilancia en el cumplimiento de las directrices del ICBF al interior de las instituciones de atención por parte de los ciudadanos	1	Fijar lineamientos	Número total de lineamientos expedidos y divulgados	Número total de lineamientos a expedir y a divulgar	(Número total de lineamientos expedidos y divulgados / Número total de lineamientos a expedir y a divulgar) * 100
	2	Dar instrucciones	No. total de instrucciones impartidas y divulgadas	No. total de instrucciones a impartir y a divulgar	(No. total de instrucciones impartidas y divulgadas / No. total de instrucciones a impartir y a divulgar) * 100
	3	Dar instrucciones	No. total de instrucciones impartidas y divulgadas	No. total de instrucciones a impartir y a divulgar	(No. total de instrucciones impartidas y divulgadas / No. total de instrucciones a impartir y a divulgar) * 100
	4	Efectuar seguimiento y control	Número total de seguimientos y control efectuados	Número total de seguimientos y control a efectuar	(Número total de seguimientos y control efectuados / Número total de seguimientos y control a efectuar) * 100
Insuficiente control y vigilancia en el cumplimiento de las directrices del ICBF al interior de las unidades de servicio.	1	Dar instrucciones	No. total de instrucciones impartidas y divulgadas	No. total de instrucciones a impartir y a divulgar	(No. total de instrucciones impartidas y divulgadas / No. total de instrucciones a impartir y a divulgar) * 100
Incumplimiento de las directrices de supervisión.	1	Dar instrucciones	No. total de instrucciones impartidas y divulgadas	No. total de instrucciones a impartir y a divulgar	(No. total de instrucciones impartidas y divulgadas / No. total de instrucciones a impartir y a divulgar) * 100

INDICADORES DE RESULTADO					
Subcausa	Nº Medida	Medida	Descripción del numerador	Descripción del denominador	Fórmula del indicador
La presencia de subordinación de contratos de prestación de servicios y cumplimiento de instrucciones precisas en su modo de desarrollo. A su turno, la necesaria prestación personal combinan todos los elementos necesarios para declarar una relación laboral.	1	Dar instrucciones	No. total de instrucciones impartidas y divulgadas	No. total de instrucciones a impartir y a divulgar	$\left(\frac{\text{No. total de instrucciones impartidas y divulgadas}}{\text{No. total de instrucciones a impartir y a divulgar}} \right) * 100$

INDICADORES DE IMPACTO											
	Ayuda	INFORME ANUAL DE IMPLEMENTACIÓN AÑO 1				INFORME ANUAL DE IMPLEMENTACIÓN AÑO 2				Tasa de crecimiento prom. anual	Explicación del resultado total
Causa e-kogui	Fórmula del indicador	# ddas año de implementación 1	# ddas año de formulación	Resultado	Explicación del resultado	# ddas año de implementación 2	# ddas año de implementación 1	Resultado	Explicación del resultado		
MUERTE DE ALUMNO EN ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO	$\frac{[(\#ddas \text{ año X} - \#ddas \text{ año Y}) / \#ddas \text{ año Y}]*100}{}$										
ACCESO CARNAL O ACTO SEXUAL VIOLENTO	$\frac{[(\#ddas \text{ año X} - \#ddas \text{ año Y}) / \#ddas \text{ año Y}]*100}{}$										
INCUMPLIMIENTO EN EL PAGO DE SALARIO	$\frac{[(\#ddas \text{ año X} - \#ddas \text{ año Y}) / \#ddas \text{ año Y}]*100}{}$										
CONFIGURACIÓN DEL CONTRATO REALIDAD	$\frac{[(\#ddas \text{ año X} - \#ddas \text{ año Y}) / \#ddas \text{ año Y}]*100}{}$										

En aras de unificar las recomendaciones y directrices impartidas por el Comité de Defensa Judicial y Conciliación a título de prevención de daño antijurídico y la defensa judicial, con el fin de mitigar los hechos generadores del daño con el conocimiento de todas las áreas, se hace necesario implementar las Políticas de Gestión Jurídica para Prevención del Daño Antijurídico y Defensa Judicial.

II. Política para la prevención al incumplimiento del Plan de Gestión de Riesgos de Accidentes al interior de las entidades administradoras de servicio -Medio de control de Reparación Directa-.

a. Identificación del problema a resolver

Este escrito se orienta a resolver el gran problema que significa para el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, el pago por concepto de indemnizaciones, por la presentación de eventos de lesiones y muerte de niños, niñas y adolescentes, que se encuentran

bajo su protección en Hogares Infantiles y Comunitarios e Instituciones de Protección y Restablecimiento de Derechos operadas por terceros, en virtud de la celebración de contratos de aporte.

b. Listado de las causas generadoras de la problemática a resolver

Analizados los hechos por los cuales el ICBF se ha visto obligado al pago de condenas y/o solicitudes de conciliación, acontecimientos presentados en los menores de edad bajo protección, con sucesos relativos a violencia sexual, muerte y lesiones ocurridas en los Hogares Infantiles y Comunitarios, y en las Instituciones de Restablecimiento de Derechos o del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes - SRPA se encuentran en orden de mayor recurrencia, las siguientes:

1. Lesiones ocasionadas en centros de modalidad internados, instituciones de sistema penal o modalidad de consumo de Sustancias Psicoactivas - SPA, estas son ocasionadas entre los adolescentes.
2. Lesiones ocasionadas a niños, niñas y adolescentes, en hogares comunitarios y CDI.
3. Muerte de niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo medida de protección y restablecimiento de derechos.
4. Muerte de adolescentes en instituciones del sistema penal, estas son ocasionadas entre los adolescentes.
5. Muerte de niños y niñas en Hogar Comunitario.
6. Muerte de niñas y niños que ingresan en alto grado de desnutrición, los cuales son entregados para medidas de protección al ICBF tras estar en observación médica (hospitales, centros de salud o EPS).
7. Hechos de violencia sexual ocasionados en los centros de modalidad internados o instituciones de sistema penal, estas son ocasionadas entre los adolescentes.
8. Violencia sexual en el marco del conflicto armado y violación de derechos fundamentales.
9. No retiro de los niños, niñas y adolescentes del medio en el que se encuentra el agresor.

c. Identificación de las causas primarias prevenibles

- a. Ausencia de procesos, estrategias o acciones preventivas en las unidades de atención.
- b. Incumplimiento del Plan de Gestión de Riesgos de Accidentes al interior de la entidades administradoras de servicio.
- c. Falta de verificación por parte del equipo defensorial de las condiciones psicológicas del medio familiar en el que se ubican los niños, niñas y adolescentes.
- d. Insuficiente control y vigilancia en el cumplimiento de las directrices del ICBF y baja detección de casos al interior de las instituciones de atención por parte de los cuidadores.
- e. Falta de capacidad operativa de las modalidades institucionales para atender a los niños y niñas con riesgo a desnutrición y desnutrición aguda.

d. Política de prevención

Para evitar la ocurrencia de los hechos generadores de reclamaciones al **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR** en virtud de hechos de violencia sexual, lesiones o muerte y de otros daños a menores de edad que están bajo su protección, es preciso atacar las causas que originan tales hechos, mediante la elaboración de estrategias, que permitan lograr el cumplimiento del Plan de Gestión de Riesgos de Accidentes al interior de las entidades administradoras de servicio para además, obtener una pronta y adecuada reacción del agente educativo en caso de emergencia, lo cual se realizará a través de talleres grupales sobre el Plan de Gestión de Riesgo de Accidentes dirigido a los operadores de las unidades de servicio y a los agentes educativos, el cual se desarrollará por parte del equipo de asistencia técnica de la Sede Nacional y/o de los Centros Zonales, lo cual le permitirá a los agentes educativos:

- Identificar los aspectos generales a la gestión de los riesgos en la primera infancia.
- Definir conocimiento y comunicación del riesgo y sus características.
- Enumerar los aspectos esenciales de la gestión del riesgo en la primera infancia que intervienen dentro del proceso de conocimiento y comunicación del riesgo.
- Identificar el concepto de reducción del riesgo y las estrategias que permitan un cambio en los comportamientos que contribuyan a la reducción del riesgo.
- Reconocer las acciones de reducción de riesgos de accidentes o situaciones que afecten la vida e integridad de los niños y niñas de la primera infancia.
- Reconocer y poner en práctica actividades encaminadas a la gestión del riesgo dirigidas a niños y niñas de la primera infancia.
- Enumerar y aplicar las acciones de preparación para el manejo de las emergencias presentadas en niños y niñas de la primera infancia.
- Conocer y poner en práctica las acciones de primera respuesta ante situaciones de emergencia presentadas con niños y niñas de la primera infancia.
- Formular los planes de gestión de riesgo de accidentes y protocolos de seguridad por cada unidad de servicio, en forma conjunta entre el agente educativo y los profesionales de asistencia técnica de los Centros Zonales.

Por otro lado, la Dirección de Protección, en cabeza de las Subdirección de Responsabilidad Penal para Adolescentes – SRPA y la Subdirección de Restablecimiento de Derechos – SRD, con el fin de prevenir la ocurrencia de lesiones, muertes, conductas suicidas y violencia sexual en niños, niñas y adolescentes, y riñas entre adolescentes y jóvenes que se encuentran en modalidades de responsabilidad penal para adolescentes y restablecimiento de derechos, orienta la formulación de planes de acción por cada Dirección Regional del ICBF, en los cuales se plasmen las estrategias para la prevención situaciones de alto riesgo.

Las regionales del ICBF, deberán tener en cuenta las siguientes pautas¹ para la formulación de los planes de acción:

1. Los planes de acción deben ser claros en las situaciones y acciones o estrategias para prevenir el riesgo de suicidio, muertes por evasiones, lesiones por quemaduras, muerte por ahogamiento, abuso sexual, lesiones o muertes por riñas entre los adolescentes y/o jóvenes. Los planes de acción deben ser claros en las acciones preventivas de acuerdo con el riesgo y competencias de otros actores.
2. Los planes de acción deben ser claros en procesos de asistencia técnica, espacios de capacitación, socialización o sensibilización sobre el tema. (videoconferencias, visitas, reuniones, talleres, etc.).

¹ Fuente: Dirección de Protección - Subdirección de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

3. Los planes de acción deben contener acciones relacionadas con los acuerdos de convivencia y/o mecanismos alternativos de solución de conflictos y/o prácticas restaurativas, ya que se brindará especial atención al eje de prevención de riñas y lesiones entre los adolescentes del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
4. Los planes de acción no pueden ser elaborados únicamente por el operador, la regional debe tener una mirada sistémica.

Así mismo, la Dirección de Protección actualizó la **Guía de Orientaciones para la Seguridad y Prevención de Situaciones de Riesgo de los Niños, Niñas y Adolescentes V6²**, la cual busca definir orientaciones para la seguridad y prevención de situaciones de riesgo de los niños, niñas y adolescentes con sus derechos inobservados, amenazados o vulnerados en proceso administrativo de restablecimiento de derechos; mayores de 18 años sin discapacidad en declaratoria de adoptabilidad y mayores de 18 años con discapacidad que al cumplir la mayoría de edad se encontraban en declaratoria de adoptabilidad, que permitan cualificar la atención de los equipos interdisciplinarios que operan las modalidades de atención de restablecimiento de derechos del ICBF, autoridades administrativas y sus equipos técnicos interdisciplinarios, y supervisores de contrato.

Este documento, será tenido en cuenta por las Regionales del ICBF en el momento de formular el plan de acción, así mismo y conforme al trabajo de prevención de daño antijurídico que realiza la Dirección de Protección, se incluyó en los contratos de aporte, una cláusula especial de prevención de daño antijurídico, que hace vinculante el cumplimiento de las orientaciones impartidas en la **Guía de Orientaciones para la Seguridad y Prevención de Situaciones de Riesgo de los Niños, Niñas y Adolescentes V6**.

Igualmente, ha estructurado una herramienta de reporte de eventos de lesiones, muertes y violencia sexual, donde se debe registrar también la respectiva respuesta que busca anticiparse al análisis de la causa raíz de accidentes y el entorno que está ocasionando que estos hechos se presenten en las instalaciones del Instituto.

e. Política eventual de recuperación económica

Es importante tener en cuenta que, frente a las indemnizaciones ordenadas en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en las que podría actuar como demandado el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar con ocasión de las muertes o lesiones causadas a los menores de edad, podría haber una mitigación del perjuicio económico como consecuencia de la utilización del ejercicio del incidente de reparación integral en la jurisdicción penal.

Por medio de esta figura jurídico - penal, el Instituto Colombiano de Bienestar, se constituiría en víctima. Lo anterior, fundamentado en el artículo 132 del Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, norma según la cual “se entiende **por víctimas**, para efectos de este Código, las personas naturales **o jurídicas** y demás sujetos de derechos que individual o colectivamente **hayan sufrido algún daño como consecuencia del injusto**”. Esta norma, interpretada armónica y sistemáticamente con los artículos 102 y 103 de dicho Código, permitirá que el ICBF en calidad también de víctima por la demanda de reparación directa de la que pueda ser sujeto obligado a indemnizar, podrá recuperar sumas económicas en materia penal ejerciendo el incidente de reparación integral una vez ha obtenido la calidad de víctima.

Esto dicen las normas citadas:

Artículo 102 de la Ley 906 de 2004. “**PROCEDENCIA Y EJERCICIO DEL INCIDENTE DE REPARACIÓN INTEGRAL** En firme la sentencia condenatoria y, previa solicitud expresa de la

² Documento elaborado por la Subdirección de Restablecimiento de Derechos. Disponible en:

https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/q17_p_guia_de_orientaciones_para_la_seguridad_y_prevencion_de_situaciones_de_riesgo_de_los_nna_en_las_modalidades_y_servicios_de_restablecimiento_de_derechos_v6_0.pdf

víctima, o del fiscal o del Ministerio Público a instancia de ella, el juez fallador convocará dentro de los ocho (8) días siguientes a la audiencia pública con la que dará inicio al incidente de reparación integral de los daños causados con la conducta criminal y ordenará las citaciones previstas en los artículos 107 y 108 de este Código, de ser solicitadas por el incidentante”.

Artículo 103 de la Ley 906 de 2004. “TRÁMITE DEL INCIDENTE DE REPARACIÓN INTEGRAL. Iniciada la audiencia el incidentante formulará oralmente su pretensión en contra del declarado penalmente responsable, con expresión concreta de la forma de reparación integral a la que aspira e indicación de las pruebas que hará valer.

El juez examinará la pretensión y deberá rechazarla si quien la promueve no es víctima o está acreditado el pago efectivo de los perjuicios y está fuera la única pretensión formulada. La decisión negativa al reconocimiento de la condición de víctima será objeto de los recursos ordinarios en los términos de este código.

Admitida la pretensión el juez la pondrá en conocimiento del condenado y acto seguido ofrecerá la posibilidad de una conciliación que de prosperar dará término al incidente. En caso contrario el juez fijará fecha para una nueva audiencia dentro de los ocho (8) días siguientes para intentar nuevamente la conciliación y de no lograrse, el sentenciado deberá ofrecer sus propios medios de prueba.”

En consecuencia, el ICBF buscará la constitución de parte en el proceso penal en calidad de víctima y a su vez, presentará incidente de reparación integral.

III. Política para la prevención del incumplimiento de las obligaciones laborales por parte de los operadores.

a. Identificación del problema a resolver

Obedece al incumplimiento de las obligaciones contractuales del pago de seguridad social por parte del operador a sus trabajadores - Contrato de aporte.

b. Hechos generadores

Son hechos generadores las reiteradas demandas instauradas en contra del ICBF, por el presunto incumplimiento en el pago de prestaciones sociales a los trabajadores o contratistas de los operadores con los cuales el ICBF ha celebrado contrato de aporte.

La solidaridad laboral, se encuentra contemplada en el Código Sustantivo del Trabajo, así:

“ARTICULO 34. CONTRATISTAS INDEPENDIENTES. 1o) Son contratistas independientes y, por tanto, verdaderos patronos y no representantes ni intermediarios, las personas naturales o jurídicas que contraten la ejecución de una o varias obras o la prestación de servicios en beneficios de terceros, por un precio determinado, asumiendo todos los riesgos, para realizarlos con sus propios medios y con libertad y autonomía técnica y directiva. Pero el beneficiario del trabajo o dueño de la obra, a menos que se trate de labores extrañas a las actividades normales de su empresa o negocio, será solidariamente responsable con el contratista por el valor de los salarios y de las prestaciones e indemnizaciones a que tengan derecho los trabajadores, solidaridad que no obsta para que el beneficiario estipule con el contratista las garantías del caso o para que repita contra él lo pagado a esos trabajadores”.

“2o) El beneficiario del trabajo o dueño de la obra, también será solidariamente responsable, en las condiciones fijadas en el inciso anterior, de las obligaciones de los subcontratistas frente a sus trabajadores, aún en el caso de que los contratistas no estén autorizados para contratar los servicios de subcontratistas”. (Subrayado fuera de texto).

Como características de la relación contratista independiente y trabajador, conforme a la norma en mención, pueden extraerse las siguientes:

1. Entre ambos sujetos debe mediar una relación laboral. Es decir, tal relación debe estar permeada por los requisitos establecidos por el artículo 23 del C.S.T.
2. Entre ambos sujetos debe mediar un contrato (escrito, consensual o fáctico) de obra o de prestación de servicios.
3. La obra o prestación del servicio es a favor de un tercero (beneficiario de la obra o de la prestación).
4. Existe un precio determinado por la obra o el servicio prestado.

En relación con lo anterior, las condenas por solidaridad serían violatorias de los derechos fundamentales y desconocen preceptos constitucionales relativos al Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

El Estado Colombiano organizó administrativamente el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, creado desde la Ley 7 de 1979, y actualmente regulado por la Ley 1098 de 2006, en los artículos 201 a 214.

De conformidad con el artículo 13 de la Ley 7ª de 1979, el Sistema tiene como finalidad promover la integración y realización armónica de la familia, proteger y garantizar los derechos de la niñez y coordinar a las entidades estatales competentes en el manejo de los problemas de la familia y los niños, niñas y adolescentes, con el fin de elevar el nivel de vida en la sociedad. La consecución de estos fines, se logra entre otras cosas, por medio de las políticas públicas de infancia y adolescencia, que de acuerdo con el artículo 201 de la Ley 1098 de 2006, se entienden como *"(...) el conjunto de acciones que adelanta el Estado, con la participación de la sociedad y de la familia, para garantizar la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes"*

De dicho sistema, hacen parte todas las entidades territoriales en los niveles local, departamental y nacional, los entes de control y el Ministerio Público y la sociedad como tal, conforme lo dispone el artículo 214 de la Ley 1098 de 2006, cuando señala que *"(...) en desarrollo del principio de corresponsabilidad, las organizaciones sociales especializadas, como las veedurías ciudadanas, o cualquier otra forma de organización de la ciudadanía, participarán en el seguimiento y vigilancia de las políticas públicas y de las acciones y decisiones de las autoridades competentes"*.

Si el objeto fuese prever una garantía para el pago de la acreencia laboral a favor del trabajador, se lograría lo mismo sin violar los derechos del ICBF y arriesgar el patrimonio público, por ejemplo, disponiendo responsabilidad subsidiaria más no solidaria.

Por otra parte, la relación entre el contratista independiente y el beneficiario de la obra o de la prestación del servicio está caracterizada, según la norma, por lo siguiente:

1. El contratista independiente asume todos los riesgos.
2. El contratista independiente realiza la obra o presta el servicio con sus propios medios, y con libertad y autonomía técnica y directiva.
3. Entre ambos sujetos debe mediar un contrato de obra o de prestación de servicios, el cual será ejecutado por un tercero (trabajador).
4. Puede surgir el contrato realidad conforme lo señala el numeral 2 del artículo 23 del Código

Sustantivo del Trabajo y de acuerdo con lo que doctrinaria y jurisprudencialmente se ha desarrollado sobre el tema.

Ahora, como se puede advertir, el trabajador contratado para la obra o la prestación del servicio y el beneficiario de la obra o de la prestación del servicio, en manera alguna se encuentran vinculados por una relación jurídica. Sin embargo, existe un nexo causal entre los dos, el cual es la naturaleza de la obra o prestación y su pertenencia a las actividades normales o corrientes del beneficiario de tales actos.

c. El contrato de aporte. Naturaleza y características

Entre los contratos que la ley le autoriza celebrar al ICBF se encuentra el denominado “contrato de aporte”, “(...) *entendiéndose por tal, cuando el instituto se obliga a proveer a una institución de utilidad pública o social de los bienes (edificios, dineros, etc.) indispensables para la prestación total o parcial del servicio, actividad que se cumple bajo la exclusiva responsabilidad de la institución, con personal de su dependencia, pero de acuerdo con las normas y el control del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.*

Contrato que conforme a lo establecido en el artículo 2.4.3.2.5 del Decreto 1084 de 2015, tiene una naturaleza eminentemente administrativa. Así mismo, el artículo 2.4.3.2.8 *ibídem* consagra que tales contratos “(...) *deben ceñirse en su celebración, desarrollo, cumplimiento e interpretación, a la naturaleza y a las modalidades del servicio de bienestar familiar*”.

d. Inaplicabilidad del artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo por inexistencia de conexidad material entre el contrato de aporte y el artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo

Al realizar una comparación entre las características de las relaciones mencionadas en el artículo 34 del C.S.T. y las de las relaciones entre el ICBF y el contratista a través de un contrato de aporte, el contratista independiente realiza la obra o presta el servicio con sus propios medios y con libertad y autonomía técnica y directiva.

- Establece el artículo 2.4.3.2.9 del Decreto 1084 de 2015:

“Artículo 2.4.3.2.9. Por la naturaleza especial del Servicio de Bienestar Familiar, el ICBF podrá celebrar contratos de aporte, entendiéndose por tal, cuando el instituto se obliga a proveer a una institución de utilidad pública o social de los bienes (edificios, dineros, etc.) indispensables para la prestación total o parcial del servicio, actividad que se cumple bajo la exclusiva responsabilidad de la institución, con personal de su dependencia, pero de acuerdo con las normas y el control del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, su vigencia será anual, pero podrá prorrogarse de año en año”. (Subrayado fuera de texto).

- Tal como lo dispone el aparte subrayado, el contratista del ICBF está sujeto a las normas, reglamentos o lineamientos que para tal efecto emita la Entidad. No existe, por parte del contratista, autonomía o libertad alguna en el aspecto técnico.
- Es el ICBF quien, conforme a la ley, debe regular la conducta y actividades del contratista, y éste tiene la obligación de acatar y seguir las directrices técnicas. Por tal motivo no es autónomo y carece de libertad o autonomía. Prueba de ello son los múltiples lineamientos técnicos que ha emitido el ICBF en aras de regular la actividad de los hogares infantiles.
- Así mismo, tal como ya se mencionó, el ICBF, a través de un aporte, le proporciona al contratista, el cual es una entidad sin ánimo de lucro, los recursos necesarios para cubrir todos los gastos en los cuales deba incurrir para el desarrollo del programa. De tal forma que los medios para la prestación del servicio son provistos por el ICBF.
- Contrato de obra o de prestación de servicios, el cual será ejecutado por un tercero.

- o De igual forma, el contrato que relaciona al ICBF y al contratista se da por medio de un contrato de aporte, no de obra ni de prestación de servicios. Y, como se ha mencionado reiteradamente, aquel tiene una naturaleza y características especiales, por lo que no puede confundirse con estos dos.

e. Precio determinado por la obra o el servicio prestado.

No existe un precio. El ICBF contribuye con el desarrollo del programa mediante un aporte, el cual está integrado por diferentes factores o emolumentos, situación que es acorde con la naturaleza de dicho contrato.

Finalmente, el contrato de aporte no es para beneficio del ICBF, sino que los sujetos beneficiados directamente son los niños, niñas y adolescentes.

f. Política de prevención

Para evitar la ocurrencia de los hechos generadores de reclamaciones al **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR** en virtud del reconocimiento de acreencias laborales por obligaciones solidarias debido al incumplimiento por parte del operador en el pago de las acreencias y prestaciones sociales, se estableció como estrategia reforzar la obligación del pago de seguridad social mediante la elaboración de las minutas modelo de los contratos de aporte donde se incluyan las cláusulas de indemnidad y obligación del pago de aportes a la seguridad social por parte de los operadores.

Así mismo, mediante memorando S-2018-281082-0101 del 18 de mayo de 2018³, se emitieron recomendaciones para el manejo de posibles incumplimientos por parte de los contratistas del ICBF relacionados con los aportes al sistema de salud y pensiones, el cual busca mitigar las reclamaciones por parte de los contratistas de los operadores, a través del inicio de procesos sancionatorios, en las siguientes situaciones:

- Cuando en ejecución del contrato el supervisor evidencie que el contratista no está cumpliendo el pago de salarios y prestaciones laborales y/o el pago de aportes parafiscales.

En desarrollo del contrato, cuando no se cumpla la obligación de realizar pago de salarios y prestaciones sociales:

- El supervisor del contrato debe radicar ante la Dirección de Contratación o Coordinador Jurídico de la Regional, según corresponda, el informe de *Supervisión- Inicio proceso administrativo sancionatorio*, para hacer efectiva la cláusula de multas en el contrato.

En el informe se debe solicitar la imposición de una multa diaria y sucesiva en el porcentaje que el contrato (por regla general es el 0,1% pero debe verificarse en cada caso), por cada día de retraso en que el contratista incumpla con la obligación, hasta que se verifique su cumplimiento.

- Si como resultado del proceso administrativo sancionatorio, se demuestra el incumplimiento del pago de salarios y prestaciones sociales, en el acto administrativo correspondiente se deberá proceder a:

Primero: Imponer la multa diaria equivalente al porcentaje que determine el contrato (por regla general es el 0,1% pero debe verificarse en cada caso), por cada día de retraso en que el contratista incumpla con la obligación, desde el día en que se produjo el incumplimiento, hasta el día en que se expide el acto

³ Documento elaborado por la Dirección de Contratación

administrativo.

Segundo: Declarar la ocurrencia del siniestro de incumplimiento amparado por la garantía única, para cubrir los perjuicios derivados del pago del valor de la multa impuesta.

Tercero: Ordenar el pago de la multa al contratista o al garante a la cuenta bancaria de la entidad.

Cuarto: Notificar el acto administrativo en estrados.

Quinto: Indicar que contra la resolución procede el recurso de reposición el cual debe ser interpuesto, sustentado y decidido en la misma audiencia de debido proceso, de acuerdo con lo señalado en el art. 86 de la Ley 1474 de 2011.

Sexto: Ordenar realizar las publicaciones y comunicaciones señaladas en el art. 31 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 218 del Decreto 019 de 2012, de conformidad con lo dispuesto en el artículo. 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015 y comunicar a la Procuraduría General de la Nación.

En el evento que se haya impuesto multa al contratista y el acto administrativo esté en firme, pero persista el incumplimiento de las obligaciones, el supervisor del contrato deberá volver a radicar ante la Dirección de Contratación o Coordinador Jurídico de la Regional, según corresponda, otro informe de *Supervisión-Inicio* proceso administrativo sancionatorio, para hacer efectiva la cláusula de multas en el contrato, para que se dé inicio a otro procedimiento sancionatorio y así sucesivamente, hasta que el contratista se allane a cumplir la obligación debida.

- El Supervisor del contrato no podrá autorizar el giro de los pagos adeudados al contratista por los períodos en los que se haya incumplido la obligación. Lo anterior bajo el entendido que el Estatuto de Contratación Estatal condiciona el pago de los contratistas del Estado a la acreditación del pago de aportes al sistema de seguridad social. Específicamente, el parágrafo 1° del artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 dispone que el contratista debe acreditar que se encuentra al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda, señalando que dicho requisito es condición necesaria para la realización de cada pago derivado del contrato.

1. Cuando el plazo de ejecución del contrato ha terminado y no ha sido liquidado

En el evento que el contrato haya finalizado su plazo de ejecución, se encuentre en estado de liquidación, se evidencie el incumplimiento del pago de salarios y prestaciones sociales:

- El supervisor del contrato deberá enviar una comunicación dirigida al contratista y a su garante ordenando a ambos cumplir con el pago de salarios y prestaciones sociales, bajo el entendido que conforme al numeral 1° del artículo 4° de la Ley 80 de 1993, la entidad tiene derecho a exigir la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado, tanto al contratista como al garante. En el evento que la entidad no cuente con los nombres, datos de contacto y números de cuenta del personal al que se le ha incumplido el pago de salarios y prestaciones sociales deberá solicitarlo en la comunicación.
- El supervisor del contrato debe contactar a los trabajadores, para que formalicen una reclamación ante la entidad por el no pago de salarios y prestaciones sociales, conforme al formato que deberá elaborar la entidad.
- El supervisor del contrato deberá radicar ante la Dirección de Contratación o Coordinador

Página 30 de 31

Jurídico de la Regional, según corresponda, el informe de *Supervisión - inicio proceso administrativo sancionatorio*, para: i) declarar el incumplimiento de las obligaciones de pagos y prestaciones sociales, ii) cuantificar el incumplimiento y iii) declarar la ocurrencia del siniestro asegurado del amparo de salarios y prestaciones sociales de garantía única de cumplimiento.

En el informe el supervisor deberá cuantificar los perjuicios derivados del incumplimiento, con base en las reclamaciones presentadas por los trabajadores ante la entidad.

- Si como resultado del proceso administrativo sancionatorio, se demuestra el incumplimiento del pago de salarios y prestaciones sociales, en el acto administrativo correspondiente se deberá proceder a:

Primero: Declarar el incumplimiento de la obligación de pago de salarios y prestaciones sociales.

Segundo: Cuantificar el perjuicio sufrido por la Entidad con base en la reclamación presentada por los trabajadores ante la entidad.

Tercero: Declarar la ocurrencia del siniestro del amparo de salarios y prestaciones sociales por el valor cuantificado como perjuicio.

Cuarto: Ordenar al contratista o al garante el pago del siniestro a la cuenta de la Entidad o a las cuentas de los trabajadores.

Quinto: Notificar el acto administrativo en estrados.

Sexto: Indicar que contra la resolución procede el recurso de reposición el cual debe ser interpuesto, sustentado y decidido en la misma audiencia de debido proceso, de acuerdo con lo señalado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

Séptimo: Ordenar realizar las publicaciones y comunicaciones señaladas en el art. 31 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 218 del Decreto 019 de 2012, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015 y comunicar a la Procuraduría General de la Nación.

