

Resolución No. 043

03 MAR. 2023

**“Por la cual se ajustan las políticas de prevención del daño antijurídico de la Lotería de Bogotá Resolución 233 de 2021”**

## LA GERENTE GENERAL DE LA LOTERÍA DE BOGOTÁ

En ejercicio de sus facultades legales y estatutarias y en especial las establecidas en la Ley 446 de 1998 y el Decreto 1069 de 2015, y

### CONSIDERANDO

Que el artículo 90 de la Constitución Política Colombiana señala que: *“El Estado responderá patrimonialmente por los 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”*

Que mediante Decreto Nacional 1716 de 2009, hoy compilado en el Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015, se reglamentó el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, y el Capítulo III de la Ley 2220 de 2022, disponiendo sobre la conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo y en especial lo relacionado con el funcionamiento del Comité de Conciliación.

Que el artículo 2.2.4.3.1.2.2 del Decreto Nacional 1069 de 2015, define 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”*

Que los numerales 1 y 2 del artículo 2.2.4.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, disponen que corresponde al Comité de Conciliación formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico y diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad.

A nivel distrital, el artículo 39 del Decreto Distrital 430 de 2018, que señala:

*“Prevención del Daño Antijurídico. Las entidades y organismos distritales desarrollarán la prevención de conductas que puedan generar una lesión ilegítima o daños a los particulares o al Distrito Capital, que en el ejercicio de la función pública lleven a la administración a responder por los perjuicios patrimoniales y/o extrapatrimoniales que se causen.*

*Adicionalmente, la Prevención del Daño Antijurídico hace parte de la Defensa Judicial y consiste en solucionar, mitigar o controlar la falencia administrativa o misional que genera litigiosidad. En este caso, la política de prevención del daño antijurídico debe ser proferida*

**“Por la cual se ajustan las políticas de prevención del daño antijurídico de la Lotería de Bogotá Resolución 233 de 2021”**

=====  
por el Comité de Conciliación de la entidad u organismo distrital atendiendo los lineamientos que defina la Secretaría Jurídica Distrital.

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

Que el Decreto 323 de 2016 Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C, establece las funciones de la secretaria Jurídica Distrital

El Decreto 839 de 2018, señala como función del Comité de Conciliación “7. Estudiar y evaluar las actuaciones administrativas con el fin de formular, aprobar, ejecutar y propender por la aplicación de políticas de prevención del daño antijurídico al interior de cada una de las entidades u organismo distrital, haciendo énfasis en los Métodos Alternativos de Solución de Conflictos -MASC”

La Directiva 025 de 2018, expedida por la secretaria Jurídica Distrital indicó lineamientos metodológicos para la formulación y adopción de políticas, señalando que la adopción de las políticas le corresponde al Comité de conciliación pero que todas las dependencias de la entidad deben aportar insumos por intermedio de un Grupo interdisciplinario organizado para el efecto.

Que el Comité de conciliación de fecha 24 de noviembre de 2022 Comité No. 22, aprobó Prorrogar la Política de Prevención del Daño Antijurídico y eliminar las Políticas agotadas.

Que durante la Vigencia 2022 se cumplió con la política Número 7 relacionada con “Aprobación de resultados de resultados de loterías extranjeras para el juego de apuestas permanente o chace” por lo cual se actualiza las Políticas de Prevención del daño antijurídico para el año 2023.

La Resolución 035 del 27 de febrero de 2023 “por medio de la cual se actualizan las disposiciones atinentes al funcionamiento del Comité de Conciliación”, indica:

**“10. 3. FUNCIONES DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN EN MATERIA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO.10.13.1. Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico. El Comité de Conciliación aprobará el documento de política formulado, realizando las sesiones que sean necesarias para agotar el estudio y discusión del plan de acción propuesto”.**

Que, conforme a lo expuesto, se hace necesario ajustar la Política de Prevención del Daño Antijurídico de la Lotería de Bogotá implementada por Resolución 233 de 2021.

En mérito de lo expuesto,

Continuación Resolución



"Por la cual se ajustan las políticas de prevención del daño antijurídico de la Lotería de Bogotá Resolución 233 de 2021"

RESUELVE:

**PRIMERO:** Ajustar la Política de Prevención del Daño Antijurídico de la Lotería de Bogotá, documento que forma parte integral de la presente Resolución implementada por Resolución 233 de 2021.

**SEGUNDO:** Ordenar a los jefes de Unidad, profesionales Especializados o encargados de Unidades, adelantar las actividades que permitan la divulgación y el cumplimiento al plan de acción que se adopte establecido en la Política de Prevención, año a año.

**TERCERO:** El documento anexo al presente acto administrativo que contiene la Política de Prevención de Daño Antijurídico, deberá ser revisado y en caso de necesidad actualizado anualmente de acuerdo con los lineamientos vigentes expedidos por la Secretaría Jurídica Distrital .

**CUARTO:** Informar a la Dirección Distrital de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico de la Secretaría Jurídica Distrital de la expedición de la Resolución y sus anexos de acuerdo con lo establecido en la Directiva 25 de 2018.

**QUINTO.** - La presente resolución rige a partir de la fecha y deroga la Resolución 233 de 2021

**SEXTO:** Para garantizar el principio de publicidad de la presente resolución se dispone su divulgación en la página web de la entidad [www.loteriadebogota.com](http://www.loteriadebogota.com).

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., el 3 de marzo de 2023

  
**LUZ MARY CARDENAS HERRERA**  
Gerente General.

Elaboro: Claudia María Vega Castro. Profesional I   
Revisó: Kelly Sterling Jefe Oficina Jurídica  
Control de Legalidad Durley Romero Torres. Secretaria General



**POLITICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO**

**2021-2023**

**Ajuste**

*d*

## TABLA DE CONTENIDO

1. **Presentación**
2. **Marco Normativo**
  - 2.1 **Constitución Política de Colombia**
  - 2.2 **Numeral 1 del artículo 2.2.4.3.1.2.5 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015**
  - 2.3 **Artículo 39 del Decreto Distrital 430 de 2018**
  - 2.4 **Resolución 124 del 7 de octubre de 2020**
  - 2.5 **Directiva 025 de 2018.**
  - 2.6 **Sesión del Comité No. 9 del 27 de mayo de 2021**
  - 2.7 **Circular 5 de 2019. Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado**
3. **Marco Conceptual**
  - 3.1 **Prevención**
  - 3.2 **Daño Antijurídico**
  - 3.3 **Causas de daño antijurídico**
  - 3.4 **Fuentes de responsabilidad del Estado**
  - 3.5 **Política de prevención del daño antijurídico**
  - 3.6 **Daño Antijurídico**
  - 3.7 **Grupo interdisciplinario**
  - 3.8 **Dependencia en donde ocurre la falla**
4. **Acciones objeto de estudio**
5. **Procedimiento para la identificación de causas generadoras de daño antijurídico y formulación de políticas de prevención**
  - 5.1 **Paso uno: Identificar la actividad litigiosa o identificar los riesgos.**
  - 5.2 **Paso dos: Analizar las causas primarias o subcausas.**
  - 5.3 **Paso tres: Elaborar el plan de acción**
  - 5.4 **Paso cuatro: Efectuar seguimiento y evaluación**

## 1 FORMULACIÓN Y DISEÑO DE POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO Y DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA LOTERÍA DE BOGOTÁ

### 1. PRESENTACIÓN

Teniendo en cuenta que la prevención del daño antijurídico por parte de las entidades obedece a la necesidad de reducir en forma significativa las reclamaciones administrativas, prejudiciales y judiciales que se puedan presentar por acción u omisión de sus servidores (as) públicos (as) y contratistas, quienes en el curso ordinario de sus funciones o actividades pueden incurrir en falencias generadoras de daños a terceros que estos no están obligados a soportar, el propósito de Lotería de Bogotá es evitar la ocurrencia de cualquier posible situación interna o externa que le pueda implicar responsabilidades jurídicas con efectos patrimoniales y/o demandas que generen para la Entidad no solo costos de carácter monetario, sino también la responsabilidad de sus servidores (as) y contratistas.

Por lo anterior, es necesario contar con una política de prevención del daño antijurídico que responda a la implementación cotidiana de sus funciones legales, lo cual permitirá una optimización en este campo y la blindará de reclamaciones que puedan afectar su patrimonio e imagen institucional.

En ese sentido, el Comité de Conciliación de la Lotería de Bogotá en cumplimiento del artículo 19 del Decreto 1716 de 2009, como instancia administrativa, tiene dentro de sus funciones la de formular la Política de Prevención del Daño Antijurídico y Defensa Judicial; por lo tanto, es procedente elaborar el presente Manual que contiene la Política de Prevención del Daño Antijurídico y Defensa Judicial de la Entidad, basada en lineamientos o recomendaciones dirigidas a todos los (as) servidores (as) y contratistas, tendientes a prevenir la configuración del daño antijurídico y a evitar o disminuir la ocurrencia de los efectos dañinos.

Este documento se ha diseñado como una herramienta para identificar las principales causas generadoras de daño antijurídico y tomar las acciones indicadas para evitar su ocurrencia; por ello esta política lejos de traer acciones como reacción a situaciones específicas, es un instrumento propositivo que pretende identificar de forma anticipada las conductas o falencias que puedan dar lugar a una reclamación y eventual condena a la Entidad.

Este Manual de Política de Prevención del Daño Antijurídico, atiende las directrices emitidas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, así como los parámetros emitidos por la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., a través de la Dirección Distrital de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico de la Secretaría Jurídica Distrital.

### 2. MARCO NORMATIVO

2.1. Artículo 90 de la Constitución Política Colombiana señala que, “El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra este

2.2. Numeral 1 del artículo 2.2.4.3.1.2.5 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015, que señala: “Funciones. El Comité de Conciliación ejercerá las siguientes funciones: 1. Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico”.

2.3. A nivel distrital, el artículo 39 del Decreto Distrital 430 de 2018, que señala:

“Prevención del Daño Antijurídico. Las entidades y organismos distritales desarrollarán la prevención de conductas que puedan generar una lesión ilegítima o daños a los particulares o al Distrito Capital, que en el ejercicio de la función pública lleven a la administración a responder por los perjuicios patrimoniales y/o extrapatrimoniales que se causen.

Adicionalmente, la Prevención del Daño Antijurídico hace parte de la Defensa Judicial y consiste en solucionar, mitigar o controlar la falencia administrativa o misional que genera litigiosidad. En este caso, la política de prevención del daño antijurídico debe ser proferida por el Comité de Conciliación de la entidad atendiendo los lineamientos que defina la Secretaría Jurídica Distrital.

2.4. La Resolución 35 del 27 de febrero de 2023, emitida por la Gerente General de la Lotería de Bogotá indica:

“...10. 3. FUNCIONES DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN EN MATERIA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO

10.13.1. Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico. El Comité de Conciliación aprobará el documento de política formulado, realizando las sesiones que sean necesarias para agotar el estudio y discusión del plan de acción propuesto.

10. 3.2. Implementar los planes de acción definidos dentro de la política de prevención.

10. 3.3. Evaluar y hacer seguimiento a la ejecución de la política adoptada, aplicando los indicadores de evaluación y seguimiento de la manera establecida en el plan de acción del documento de política de prevención.

10. 3.4. Revisar mínimo cada año y antes si es necesario, Ajustar la política de prevención del daño antijurídico teniendo en cuenta el resultado que arroje la actividad de evaluación y seguimiento..

2.5. La Directiva 025 de 2018, expedida por la secretaria Jurídica Distrital indicó lineamientos metodológicos para la formulación y adopción de políticas, señalando que la adopción de las políticas le corresponde al Comité de conciliación pero que todas las dependencias de la entidad deben aportar insumos por intermedio de un Grupo interdisciplinario organizado para el efecto”

...

2.6 En sesión de fecha 24 de noviembre de 2023, el Comité de conciliación revisó y decidió aprobar Ajuste de la Resolución 233 del 22 de diciembre de 2021 “*Por la cual se adopta la Política del Prevención del Daño antijurídico para la Lotería de Bogotá*”. Decisión que se adopta teniendo en cuenta los aportes del Grupo interdisciplinario para las Políticas de Prevención del daño antijurídico

2.7 Circular 5 de 2019. Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado Insumos para la formulación de Políticas de Prevención del daño.

### 3. MARCO CONCEPTUAL

Para lograr un correcto ejercicio en la definición de políticas de prevención, se hace necesario establecer los conceptos básicos de los términos relevantes dentro del presente estudio.

### 3.1. Prevención.

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

La prevención del daño antijurídico coincide con el significado común de prevenir, cuando señala que es conocer de antemano las causas de un daño o perjuicio. En el ámbito de lo público, se trata entonces de organizar la gestión pública oportunamente, averiguando y analizando los actos y hechos administrativos que causan daño al particular para tomar medidas necesarias para evitar su materialización.

### 3.2. Daño antijurídico

Enseña la doctrina que, en todo proceso de responsabilidad contractual o extracontractual, el daño es el primer elemento que se debe analizar. Se entiende por daño el detrimento, lesión o menoscabo que ha sufrido el patrimonio a causa de la conducta de otro.

La jurisprudencia y la doctrina explican que el daño “en su sentido natural y obvio”, es un hecho, consistente en “el detrimento, perjuicio, menoscabo, dolor o molestia causado a alguien”, “en su persona, bienes, libertad, honor, afectos, creencias, etc...” y “supone la destrucción o disminución de ventajas o beneficios patrimoniales o extrapatrimoniales de que goza un individuo”.

Será antijurídico el daño cuando se constate que el ordenamiento jurídico no le ha impuesto a la víctima el deber de soportarlo.

La culpa o conducta ilícita de la administración, junto con el nexo de causalidad entre el daño y ésta, son los elementos subsiguientes de estudio. La responsabilidad entonces se compromete frente a los daños que origina tanto su acción antijurídica (tesis tradicional: falla del servicio) como con su conducta lícita en algunos precisos eventos.

### 3.3. Causas de Daño Antijurídico

La acción u omisión de las autoridades públicas pueden producir daño antijurídico al particular. Esta afirmación encuentra sustento en las fuentes del daño antijurídico contempladas en la doctrina jurisprudencial del Consejo de Estado:

“En el artículo 90 de la Constitución, se consagró la responsabilidad patrimonial del Estado, por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o por la omisión de sus autoridades públicas. No distingue la norma de la fuente de la responsabilidad, no dice si es contractual o extracontractual, o con ocasión de un acto administrativo; en forma genérica indica que puede surgir de la acción o la omisión de las autoridades públicas, con la cual se causa un daño antijurídico, y esa acción u omisión se puede presentar con ocasión de un contrato, o por fuera de él, como en el caso del que ahora se ocupa la Sala, o con la expedición de un

acto administrativo. De cualquiera de esas causas puede surgir el daño antijurídico que acarrea la responsabilidad patrimonial del Estado”.

**3.4 Fuentes de responsabilidad del Estado: Actos, contratos, hechos, omisiones, operaciones., demandas, condenas, conciliaciones, Procesos disciplinarios, reclamaciones administrativas, derechos de petición, identificación de riesgos, se debe identificar los hechos que generan litigiosidad**

**3.5. Política de prevención del daño antijurídico: se definen como el conjunto coherente de acciones preventivas y correctivas de los actos, hechos y actuaciones que generan daño antijurídico a los administrados (funcionarios, contratistas y ciudadanos), que durante un periodo de tiempo y a partir de unos objetivos específicos, facilita el mejoramiento de los procesos institucionales, administrar el riesgo jurídico y el fortalecimiento de la gestión institucional para conseguir la disminución del detrimento patrimonial, una mejor moralidad pública y el logro de los fines estatales según competencias de cada entidad pública.**

**3.6. Daño Antijurídico: Aquel que el titular del patrimonio considerado no tiene el deber jurídico de soportarlo, aunque el agente que lo ocasione obre él mismo con toda licitud.**

**3.7 Grupo interdisciplinario. Encargado de priorizar las causas recurrentes o reiteradas, así como de identificar la falla administrativa dentro de su actividad cotidiana de acuerdo con sus funciones o procedimientos, la dependencia de donde ésta ocurre, y de proponer alternativas.**

**3.8 Dependencia en donde ocurre la falla: Es la encargada de prevenir la ocurrencia de la misma e implementar la política de prevención del daño antijurídico que formule y expida el Comité de Conciliación, ejecutando el correspondiente plan de acción.**

#### **4. ACCIONES OBJETO DE ESTUDIO**

- 4.1 La litigiosidad a la fecha de corte de la formulación de las políticas.**
- 4.2 Las sentencias, laudos y conciliaciones según tipo de acción**
- 4.3 Las reclamaciones administrativas**
- 4.4 Las solicitudes de conciliación administrativas**
- 4.5 Los derechos de petición que puedan anticipar situaciones litigiosas futura.**
- 4.6 Mapa de riesgos de la entidad**
- 4.7 La posibilidad de aplicación de la figura de extensión de jurisprudencia en sede administrativa.**

#### **5. PROCEDIMIENTO PARA LA IDENTIFICACIÓN DE CAUSAS GENERADORAS DE DAÑO ANTIJURÍDICO Y FORMULACIÓN DE POLÍTICAS DE PREVENCIÓN.**

Para la construcción de la política de prevención del daño antijurídico de la Lotería de Bogotá se tomaron en cuenta los procedimientos y la normatividad diseñados por la Agencia de Defensa Jurídica del Estado y la Secretaría Jurídica Distrital.

La construcción de la política de prevención del daño antijurídico, se ha nutrido de los aportes del Comité de Conciliación de la entidad, de todas las dependencias misionales y de apoyo y de la

evaluación de la actividad litigiosa de la entidad valorada por los abogados externos que representan la entidad.

#### 5.1. Paso uno: Identificar la actividad litigiosa o identificar los riesgos.

De acuerdo al número de demandas y solicitudes de conciliación presentadas en contra de la entidad para el periodo 2019, 2020, 2021 y 2022, se evidencia el nivel de litigiosidad presentado, por lo cual se procede a identificar las posibles causas que generaron las acciones invocadas, para proceder a aplicar las acciones correctivas y preventivas

Para el desarrollo de este primer paso, se realizaron las siguientes actividades:

- Levantamiento de la información relacionada con demandas, condenas, conciliaciones adelantadas u otros métodos de solución de conflictos.
- Organización de las controversias por tipo de acción o medio de control.
- Fijación de la frecuencia con que se presentan las causas generadoras.
- Valor de las condenas y/o pretensiones de las demandas, según su clasificación.

5.1.1 Dicho procedimiento puede verificarse en el siguiente cuadro (Información de los abogados de defensa judicial):

Nombre de la entidad: Lotería de Bogotá		Nivel de litigiosidad Bajo			
Paso uno identificación de la actividad litigiosa					
Periodo Analizado		Desde diciembre de 2019		Hasta mayo de 2021	
No.	Tipo de insumo	Tipo de acción	Causa General	Frecuencia	Totales Pretensiones
VER CUADRO Documento paso a paso					

Teniendo en cuenta la actividad litigiosa de la entidad conforme a lo expuesto en el anterior cuadro, se evidencia que la causa que ocasiona la mayor litigiosidad son las conciliaciones, dado que en el año 2020, 2021 y 2022 se presentaron dos sobre este particular.

#### 5.1.2. Mapa de Riesgos e identificación de reclamaciones administrativas

Nombre de la entidad: Lotería de Bogotá		Nivel de litigiosidad. Bajo	
Paso uno: Identificación de riesgos			
RIESGOS		CAUSAL GENERAL	
VER CUADRO Documento paso a paso			

## 5.2. Paso dos: Analizar las causas primarias o subcausas.

Determinada la información que sirve de base al presente análisis, se clasificaron las controversias en grupos, atendiendo al tipo de acción o medio de control. Para este efecto, se estudió cada una de las demandas, solicitudes de conciliación y acciones de tutelas que hacen parte del grupo de análisis, verificando los hechos planteados y las pretensiones de las mismas, y en el caso de sentencias y acuerdos conciliatorios, los fundamentos de derecho que sirvieron a los mismos.

Con el fin de clasificar las causas primarias, se indagaron las razones específicas que generaban el respectivo daño antijurídico, de la siguiente manera:

- Identificación de los hechos expuestos en las acciones de tutela y condenas en contra de la entidad.
- Identificación de frecuencia con que se presentan las causas primarias identificadas.
- Identificación de las conductas u omisiones de la administración que dan lugar a la presentación de acciones de tutela e imposición de condenas.
- Determinación de las tipologías de daños antijurídicos.

Nombre de la entidad: Lotería de Bogotá.
Paso: Dos Análisis de la causa Primaria o subcausas

No.	Causa General Priorizada	Hechos	Causas Primarias o subcausas	Frecuencia	Valor	Área Generadora	Prevenible	Prioridad
	VER CUADRO Document o paso a paso							

## 5.3. Paso tres: Elaborar el plan de acción

Una vez organizada la información en la forma antes establecida, se procede a elaborar un plan de acción para resolver o mitigar las causas primarias que ocasionen daños antijurídicos.

De acuerdo con la normatividad antes analizada, le corresponde al Secretario Técnico proyectar y someter a consideración del Comité de Conciliación la información que éste requiera, de tal forma que el Comité pueda, una vez analizadas las conductas y omisiones, demandas, sentencias,

solicitudes de conciliación y acciones de tutela, cumplir su función de formulación y diseño de políticas de prevención del daño antijurídico de acuerdo con el insumo obtenido de las diferentes fuentes y de acuerdo con la información del Grupo designado.

Con base en la información antes obtenida y el análisis de las conductas y omisiones endilgadas a la administración, junto con la definición de las tipologías de daños antijurídicos que se presentan actualmente en la entidad y las sentencias producidas a la fecha, se propone la siguiente formulación de políticas de prevención y de defensa:

Para ello, se realizaron las siguientes actividades:

- Definición de las medidas para mitigar cada una de las causas primarias.
- Identificación del mecanismo de implementación. Se definen los instrumentos y/o actividades a implementar en la entidad, con el fin de corregir el problema encontrado.
- Fijación del cronograma de actividades, mediante fechas y plazos ciertos y determinados.
- Identificación del responsable de la implementación de dichas medidas.
- Identificación de recursos necesarios (humano, financiero y administrativo)
- Identificación de estrategia de divulgación.

Nombre de la Entidad: Lotería de Bogotá							
Paso: 3 Plan de acción							
No	Causas primarias o subcausas	¿Medida que hacer?	Mecanismo. ¿Cómo hacerlo?	Cronograma ¿cuando hacerlo?	Responsable ¿Quién lo va a ser?	Recurso Con que lo va a hacer?	Divulgación
1	VER CUADRO Documento paso a paso						

Las políticas de prevención, una vez adoptadas por el Comité de Conciliación, deben materializarse a través de los medios que aseguren su adecuada difusión y acatamiento. Por ello, en el caso que se decidan impartir directrices, resulta conveniente que se estimen pertinentes. Para ello se recomienda que las directrices, orientadas desde el punto de vista jurídico, sean impartidas por la Secretaría General de la entidad, a través de circulares o memorandos, así como la convocatoria a talleres, seminarios o capacitaciones que serán efectuadas por esta misma instancia.

#### 5.4. Paso cuatro: Efectuar seguimiento y evaluación

La información antes reseñada conforma el grupo de datos necesarios para efectuar un diagnóstico o panorama litigioso de la entidad que permita presentar correctivos o propuestas para evitar la ocurrencia continuada de conductas irregulares que generen daño.

Conviene resaltar que no todos los daños son objeto de prevención en el Sentido de impedirlos, ya que en varias ocasiones el daño de que trata el artículo 90 de la Constitución Política es

causado por la actividad lícita de la administración. Esta situación permite concluir que las demandas presentadas por este tipo de actividades no son de prevención en cuanto a impedir su ocurrencia, pero si procede el diseño de mecanismos que pretendan aminorar la indemnización patrimonial y los costos judiciales, así como la fijación de políticas institucionales para la defensa de los intereses en curso de la actuación litigiosa o en la audiencia de conciliación.

Las decisiones adoptadas por el Comité de Conciliación requieren seguimiento para determinar su eficacia. Por ello, las políticas definidas para la prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad deben ser verificadas en cuanto a la idónea socialización de las mismas y posterior cumplimiento.

En este sentido, el numeral segundo del artículo 20 del Decreto 1716 de 2009, dispone como función del Secretario Técnico verificar el cumplimiento de las decisiones adoptadas por el Comité, entre ellas, las relacionadas con las propuestas de prevención que hayan surgido como desarrollo del estudio elaborado en la etapa de identificación y agrupación o que se presenten en cada uno de los casos que hayan sido objeto de estudio y decisión en particular. Así mismo, el artículo 21 de la citada norma establece que la prevención del daño antijurídico se considera como un indicador de gestión y con fundamento en él se deben asignar responsabilidades al interior de la Entidad. Ello, se plasma en la siguiente información:

Nombre de la Entidad Lotería de Bogotá					
Paso 4. Seguimiento y evaluación					
CAUSAS PRIMARIAS O SUBCAUSAS	MECANISMO	INDICADOR DE GESTIÓN	INDICADOR DE RESULTADO	INDICADOR DE IMPACTO	

VER CUADRO Documento paso a paso

## 6. IMPLEMENTACION DE LA POLITICA DEL DAÑO ANTIJURÍDICO.

El contenido del presente documento fue aprobado por el Comité de conciliación de la Lotería de Bogotá en sesiones No. 22,23 y 24 de 2021, y estudiado su ajuste y prórroga para el año 2023 en sesión No. 22 de 2022 y se adopta como política de prevención del daño antijurídico, buscando con ello disminuir el nivel de litigiosidad de la Lotería de Bogotá mediante la adopción de medidas y mecanismos preventivos de acuerdo con lo dispuesto por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y la Secretaría Jurídica Distrital

Una vez generadas las medidas y mecanismos de prevención, se realizará un seguimiento mediante el cual se dejará constancia de las actividades realizadas.

El presente documento será adoptado mediante resolución de la Lotería de Bogotá.

COMITÉ DE CONCILIACIÓN  
SESIÓN No. 22 del 24 de noviembre de 2022



PASO 1 IDENTIFICACION DE ACTIVIDAD LITIGIOSA

Diciembre de 2019 a Julio de 2021

No.	Tipo de Insumo	Tipo de acción	Causa General	Frecuencia	Totales Pretensiones
1.	Conciliaciones extrajudiciales	Conciliación	Conciliaciones con ocasión a pagos fuera del presupuesto establecido para la ejecución de contratos	2	55845052
2	Demandas	Ordinaria laboral	Configuración Contrato Realidad	1	\$ 265.000.000
3	Demandas	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Ilegalidad de Acto Administrativo que Impone Sanción	2	0

4	Demandas	Sancionatorio Administrativo	Incumplimiento de reporte de información	3	38000000
5	Actuación Administrativa	Revocatoria Directa	Autorización de sorteos con Loterías Extranjeras	1	0
7	Proceso penal Ley 906 de 2004	Incidentes de Reparación Integral	Sentencia condenatoria ejecutoriada	0	0

**MAPA DE RIESGOS E IDENTIFICACIÓN DE RECLAMACIONES ADMINISTRATIVAS**

RIESGOS	CAUSAL GENERAL
<p>I. Cobro de intereses. II. Surgimiento de obligaciones de pago de servicios prestados fuera del término y del valor establecido para la ejecución del contrato. III. Riesgo de iniciar acciones judiciales en contra de la entidad para obtener el cobro de dichos valores.</p>	<p>Conciliaciones con ocasión a pagos fuera del presupuesto establecido para la ejecución de contratos</p>
<p>2. Configuración del contrato realidad.</p>	<p>Demandas Configuración de los elementos de una relación laboral independientemente de la denominación que las partes hayan dado al contrato</p>
<p>3. Violación al debido proceso administrativo. Riesgo legal origina procesos judiciales.</p>	<p>Violación al debido proceso administrativo</p>
<p>4. Incumpliendo de reporte de información. Riesgo legal imposición de sanciones administrativas y/o legales</p>	<p>Incumplimiento de reporte de información</p>

5. Aprobación de resultados de loterías extranjeras para el juego de apuestas permanente o chace	Falta de análisis de las normas vigentes que regulan el juego de apuestas permanentes o chace
6. Posibilidad de vencimiento de términos en la atención de PQRS	No realizar el trámite respectivo al momento de recepcionar los requerimientos.
7	Sentencia condenatoria ejecutoriada



PASO 2 ANALISIS DE LA CAUSA PRIMARIA O SUBCAUSAS

No.	Causa General Priorizada	Hechos	Causas Primarias o subcausas	Frecuencia	Valor	Área Generadora	Prevenible	Prioridad
1	Conciliaciones con ocasión a pagos fuera del presupuesto establecido para la ejecución de contratos	Se han presentado dos solicitudes de conciliación en lo corrido del año 2020 y 2021, en las cuales se reclama el pago de facturas correspondientes a la prestación de servicios de medicina prepagada y de suministros de medicamentos entregados a funcionarios de la Lotería de Bogotá, fuera del término de ejecución contractual y excediendo el valor presupuestal en cada uno de los contratos.	I. Inadecuada supervisión de los contratos. II. Falta de supervisión frente a la disponibilidad presupuestal para la ejecución del contrato y el término de prestación de los servicios o de suministros.	2	55845052	Supervisor del contrato,Secretaria General, Gerencia General	Si	MEDIA

2	Configuración Contrato Realidad	Se alega el cumplimiento de horario, continuidad de los contratos, instrucciones, ordenes que configuran elementos del contrato realidad	Falencias en la supervisión contractual. Contratos continuos con identidad de objeto y obligaciones.	1	265000000	Subgerencia General	si	ALTA
---	---------------------------------	--	--	---	-----------	---------------------	----	------

3	Violación al debido proceso administrativo	Se adelantan procesos sancionatorios sin el procedimiento administrativo establecido en la normativa Vigente	Falta de Actualización normativa de los funcionarios de la Lotería.	2	NA	Unidad de Apuestas Control Juegos	de y de	MEDIO
4	Incumplimiento de reporte de información	se inició actuación administrativa en contra de los consorciados de los sorteos extraordinarios 2012 y 2013, por el presunto no reporte y reporte extemporáneo de la información establecida en la Circular 047 de 2014 modificada por la circular 0005 de 24 de octubre de 2011 de la Superintendencia Nacional de Salud.	Falta de Control en los sistemas y de los funcionarios para el reporte de información que se debe transmitir a la Superintendencia de Salud	3	38000000	Unidad Financiera y Contable y Sistemas administradores Sorteos Extraordinarios	y y	ALTA

5	No realizar el trámite respectivo al momento de recepcionar los requerimientos.	Vencimiento de términos en la atención de PQRS o no responder los requerimiento del usuario oportunamente	1. Desconocimiento de los términos de ley para dar repuesta a las PQRS.2. No tramitar de manera oportuna la respuesta a la PQRS por parte del responsable.3. Desconocimiento del manejo del Sistema Distrital para la Gestión de Peticiones Ciudadanas-SDQS Bogotá te escucha. 4. Falta de oportunidad al momento de la asignación de las PQRS a las áreas responsables. 5. Posibilidad de asignar las PQRS al área equivocada para su gestión.	Bajo	0	Atención al cliente o área a la que se les escale PQRS	SI	ALTA
---	---	---	---	------	---	--	----	------

6	Sentencia condenatoria ejecutoriada	Se profiere sentencia condenatoria por la comisión del delito de Ejercicio Ilícito de Actividad Monopolística de Arbitrio Rentístico, artículo 312 del Código Penal.	Sentencia condenatoria por concepto de trámite ordinario del proceso penal que da lugar a la apertura del Incidente de Reparación Integral	0	0	Externa - terceras personas condenadas	N/A	ALTA
---	-------------------------------------	--	--	---	---	--	-----	------

PASO TRES: ELABORAR EL PLAN DE ACCIÓN

No	Causas primarias o subcausas	¿Medida que hacer?	Mecanismo. ¿Cómo hacerlo?	Cronograma ¿cuando hacerlo?	Responsable ¿Quién lo va a ser?	Recurso Con que lo va a hacer?	Divulgación
1	Inadecuada supervisión de los contratos	<p>1, Ilustrar a los supervisores de este tipo de contratos a sobre la importancia de una buena ejecución de los mismos, a fin de mitigar perjuicios para cualquiera de las partes. 2, Reportes de ejecución de saldos de registro mensuales a los jefes o supervisores, por parte del jefe de la financiera .3, cláusula contractual para contratos de suministro</p>	<p>1, Capacitaciones anual. 2, Reportes de ejecución de saldos de registro mensuales a los jefes o supervisores, por parte del jefe de la financiera .3, cláusula contractual para contratos de suministro</p>	<p>1, Una vez por año la cual debe realizarse en el periodo comprendido entre el 01 de enero de 2022 a 31 de diciembre de 2022.- 2, Reportes de ejecución de saldos de registro mensuales a los jefes o supervisores, por parte del jefe de la unidad financiera .3, cláusula contractual para contratos de suministro . Antes del 30 de junio de 2022</p>	Secretaría General	<p>Humano: Personal requerido para realizar las capacitaciones. Financiero: Valor necesario para adquirir los servicios del recurso humano para adelantar las capacitaciones.</p>	<p>Circulares internas, correos electrónicos en donde se informe a la entidad en general de las medidas diseñadas para mitigar las causas y riesgos identificados.</p>

2	<p>Inadecuada Supervisión del Contrato de Prestación de Servicios. Se exige el cumplimiento de los tres elementos constitutivos de una relación laboral a las personas vinculadas a la entidad por medio de contrato de prestación de servicios, se deja evidencia</p>	<p>Instruir a los supervisores de los contratos sobre los elementos que configuran el contrato realidad y nuevas líneas jurisprudenciales frente al tema.</p> <p>Realizar análisis de riesgo previo a contratar a los a personas naturales en modalidad de prestación de servicios ( evitar continuidad de contratos con equivalencia de objetos y obligaciones contractuales)</p>	<p>Capacitación y Estudios documentos previos</p>	<p>1 vez por año antes del 31 de diciembre de 2022</p> <p>cada vez que se celebre un contrato</p>	<p>Secretario General</p>	<p>1. conferencista que puede ser un trabajador de la Lotería o un Contratista</p> <p>2.Recurso Humano del área de apoyo encargada de llevar acabo los procesos contractuales</p>	<p>Circular Interna citando o delegando</p>
3	<p>Falta de Actualización normativa de los funcionarios de la Lotería.</p>	<p>1.Capacitar a los servidores públicos de los cambios normativos</p> <p>2. Control de legalidad por parte de la Secretaría General apoyado en un profesional especialista en el tema</p>	<p>1. capacitación</p> <p>2. Control de legalidad por parte de la Secretaría General apoyado en un profesional especialista en el tema</p>	<p>1. Anual Una al año antes del 31 de diciembre de 2021</p> <p>2. Control de legalidad a las actuaciones relacionadas con proceso administrativo sancionatorio</p>	<p>Secretaría General Unidad Apuestas</p>	<p>1. conferencista que puede ser un trabajador de la Lotería o un Contratista.2. Especialista en el tema puede ser por experiencia o por estudios</p>	<p>Correo electrónico.</p>

4	Falta de Control en los sistemas y de los funcionarios para el reporte de información que se debe transmitir a la Superintendencia de Salud.	Revisar y de ser procedente Realizar modificación a los procedimientos.	Revisar y de ser procedente Realizar modificación a los procedimientos.	Revisar y de ser procedente Realizar modificación a los procedimientos.	primer semestre del año 2022	Secretaría General Unidad Financiera y contable sistemas	Recurso Humano de Secretaría General Unidad Financiera y Contable , sistemas	Correo electrónico. Intranet
---	--	---	---	---	------------------------------	--	--	------------------------------

5	<p>1. Desconocimiento de los términos de ley para dar respuesta a las PQRS.2. No tramitar de manera oportuna la respuesta a la PQRS por parte del responsable.3. Desconocimiento del manejo del Sistema Distrital para la Gestión de Peticiones Ciudadanas-SDQS Bogotá te escucha. 4. Falta de oportunidad al momento de la asinación de las PQRS a las áreas responsables. 5. Posibilidad de asignar las PQRS al área equivocada para su gestión.</p>	<p>Cada Tres meses el área de atención al cliente debe realizar una entrega del Manual para la gestión de peticiones ciudadanas (digital) y recordará los tiempos de respuesta de acuerdo con la clase de petición a los funcionarios de la entidad.2.Contar con un Reporte de control y seguimiento de todas las PQRS que se reciben en la entidad centralizado</p>	<p>1.Correo electrónico a cada funcionario. 2.Contar con un Reporte de control y seguimiento de todas las PQRS que se reciben en la entidad centralizado</p>	<p>Trimestral marzo-junio.- septiembre- diciembre. 2. Contar con el reporte</p>	<p>Atención al cliente persona responsable de la oficina.</p>	<p>Recurso humano: Un funcionario de atención al cliente.- Recurso administrativo: correo electrónico .</p>	<p>Correo electrónico</p>
---	--	--	--	---	---	---	---------------------------

6	Sentencia condenatoria por concepto de trámite ordinario del proceso penal que da lugar a la apertura del Incidente de Reparación Integral	1. Tener en cuenta el término de 30 días hábiles con que se cuenta para poder solicitar la apertura del IRI, contados a partir de la fecha de ejecutoria de la sentencia. 2. Verificar si previamente no se ha dado ya la reparación integral de los perjuicios de la Entidad. 3. Siendo ese el caso, verificar si se cuenta con una pretensión clara y las pruebas que lo soporten	Estudios y documentos previos, esto es la sentencia ejecutoriada. Análisis de posturas institucionales. Pretensión económica de la entidad.	Cada vez que se obtenga la correspondiente sentencia condenatoria en firme	Apoderado de la Entidad para procesos penales, previa aprobación del comité de conciliación	1. Presentación del caso en Comité. 2. Aprobación del caso. 3. Memorial de solicitud de apertura del IRI	Ficha de comité de conciliación	
	Sentencia condenatoria por concepto de preacuerdo (sin reparación previa de perjuicios) que da lugar a la apertura del Incidente de Reparación Integral							
	Sentencia condenatoria por concepto de aceptación unilateral de cargos (sin reparación previa de perjuicios) que da lugar a la apertura del Incidente de Reparación Integral							

PASO CUARTO: EFECTUAR SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

CAUSAS PRIMARIAS O SUBCAUSAS	MECANISMO	INDICADOR DE GESTIÓN	INDICADOR DE RESULTADO	INDICADOR DE IMPACTO	
	MECANISMO				
Inadecuada supervisión de los contratos	1. Capacitaciones a los supervisores. 2. Reportes de ejecución de saldos de registro mensuales a los jefes o supervisores, por parte del jefe de la unidad financiera. 3. cláusula contractual para contratos de suministro	INDICADOR 1: (# de capacitaciones realizadas a los supervisores de contratos / # de capacitaciones programadas para los supervisores de contratos) *100. INDICADOR 2. Reportes realizados / Reportes programados INDICADOR 3. Cláusula incorporada en los contratos.	INDICADOR 1 (# de supervisores que asistieron / # de supervisores de contratos convocados) * 100.	INDICADOR Número de conciliaciones presentadas relacionada con la inadecuada supervisión de contratos /números de contratos suscritos 2023	Inadecuada supervisión de los contratos

<p>2. Inadecuada Supervisión del Contrato de Prestación de Servicios. Se exige el cumplimiento de los tres elementos constitutivos de una relación laboral a las personas vinculadas a la entidad por medio de contrato de prestación de servicios, se deja evidencia</p>	<p>Capacitación</p> <p>Realizar análisis de riesgo previo a contratar a los a personas naturales en modalidad de prestación de servicios (evitar continuidad de contratos con equivalencia de objetos y obligaciones contractuales)</p>	<p># de capacitaciones realizadas/# de capacitaciones programadas</p> <p>#de contratos analizados/ #de contratos celebrados</p>	<p># de supervisores capacitados / # total de supervisores de contratos citados) * 100</p>	<p>Porcentaje de reducción en demandas de procesos donde se busca la declaratoria del contrato realidad. Medida. Número de demanas por contrato realidad del año 2022/ número de demandas por contrato realidad 2022 * 100</p>
<p>3. Falta de Actualización normativa de los funcionarios de la Lotería. Inexistencia de Procedimiento sancionatorio actualizado.</p>	<p>1. Capacitar a los servidores públicos de los cambios normativos</p> <p>2. Control de legalidad a las actuaciones relacionadas con proceso administrativo sancionatorio</p>	<p>INDICADOR 1 :# de capacitaciones realizadas/# de capacitaciones programadas.</p> <p>INDICADOR 2: Control de legalidad realizados / Control de legalidad solicitados</p>	<p>INDICADOR 1 : # de supervservidores capacitados / # total de servidores citados) * 100.</p>	<p>porcentaje de reducción de procesos sancionatorios revocados, subsanados por falta al debido proceso. Medida numero de procesos subsanados, revocados en el 2022/ número de procesos subsanados y revocados en el 2022*100</p>

<p>4. Falta de Control en los sistemas y de los funcionarios para el reporte de información que se debe transmitir a la Superintendencia de Salud.</p>	<p>Revisar y de ser procedente Realizar modificación a los procedimientos.</p>	<p>Procedimientos revisados, ajustados y aprobados/Total de procedimientos a ajustar</p>	<p>Número de reportes realizados mensualmente / número de reporte obligatorios por mes *100</p>	<p>Reducción de sanciones con ocasión al no reporte o reporte extemporaneo de información a la Super Salud. Medida numero de sanciones por no reporte o reporte extemporaneo en el 2022/número de sanciones por no reporte o reporte extemporaneo en el año 2022*100</p>
--	--	--	---	--

<p>5. 1. Desconocimiento de los términos de ley para dar respuesta a las PQRS  .2. No tramitar de manera oportuna la respuesta a la PQRS por parte del responsable.  3. Desconocimiento del manejo del Sistema Distrital para la Gestión de Peticiones Ciudadanas-SDQS Bogotá  4. Falta de oportunidad al momento de la asinación de las PQRS a las áreas responsables.  5. Posibilidad de asignar las PQRS al área equivocada para su gestión</p>	<p>1. Correo electrónico a cada funcionario. 2. Contar con un Reporte de control y seguimiento de todas las PQRS que se reciben en la entidad centralizado</p>	<p>No. De correos remitidos a todos los funcionarios con el manual de PQRS/ No. De correos programados a enviar a todos los funcionarios.</p>		<p>No. de acciones de tutelas por violación del derecho de petición en *100/derechos de petición al año</p>
--	--	---	--	---

<p>6. Sentencia condenatoria por concepto de trámite ordinario del proceso penal que da lugar a la apertura del Incidente de Reparación Integral</p>	<p>Capacitación</p>	<p># Número de sentencias condenatorias en firme y # de IRIs abiertos</p>	<p># de IRIs en donde a su vez se obtuvo una sentencia que ordenara el pago de los perjuicios causados a la entidad, bien sea anticipada u ordinaria</p>	<p># de sentencias condenatorias que no permitían la solicitud de apertura del IRI porque previamente ya se había dado la reparación integral de perjuicios</p>
<p>Sentencia condenatoria por concepto de preacuerdo (sin reparación previa de perjuicios) que da lugar a la apertura del Incidente de Reparación Integral</p>	<p>Estudios y documentos previos</p>			
<p>Sentencia condenatoria por concepto de aceptación unilateral de cargos (sin reparación previa de perjuicios) que da lugar a la apertura del Incidente de Reparación Integral</p>				

