

# POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO PARA AQUATERRA ESP GUARNE



**Tipología:** Política de Gestión descrita en MIPG.

**Nombre:** Prevención del Daño Anti-jurídico

**RESPONSABLE DE APROBACIÓN:** La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y el Comité de Conciliación de Aquaterra ESP Guarne.

## COMITÉ DE CONCILIACIÓN

Gerente o su Delegado

Director(a) Financiera y Comercial

Director(a) Ambiental y Aseo

Asesor Jurídico

MARIA CRISTINA GARCÍA GÓMEZ

Secretario Técnico y Asesor

ANDRES FELIPE POSADA

Gerente

2020-2022

## CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN .....	3
2.	GENERALIDADES.....	4
2.1	Naturaleza Jurídica de la Entidad.....	4
2.2	Comité de Conciliación y Defensa Jurídica de la Entidad.....	4
3.	OBJETIVO.....	5
4.	ALCANCE.....	5
5.	TERMINOS Y DEFINICIONES.....	5-7
6.	INDICADORES DE GESTIÓN.....	7-8
7.	INDICADORES DE RESULTADO.....	8-9
8.	INDICADORES DE IMPACTO.....	9
9.	IDENTIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD LITIGIOSA EN AQUATERRA.....	10-13
10.	ANÁLISIS DE LA ACTIVIDAD LITIGIOSA EN AQUATERRA ESP.....11 GUARNE.....	13-14
11.	PLAN DE ACCIÓN .....	15
12.	SEGUIMIENTO Y EVALACION.....	16
13.	IMPLEMENTACION.....	16-17
14.	MARCO LEGAL.....	17-18

# 1. INTRODUCCIÓN

El Decreto 1069 del 26 de mayo de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho”, en su artículo 2.2.4.3.1.2.2, dispone que el Comité de Conciliación constituye una instancia administrativa para el estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.

De conformidad con el artículo 2.2.4.3.1.2.5 del citado decreto, la formulación y ejecución de políticas de prevención del daño antijurídico y el diseño de políticas generales para la orientación de la defensa de los intereses de las entidades, corresponden al Comité de Conciliación y Defensa Judicial.

Aquaterra ESP Guarne es una entidad cuidadosa de los procedimientos administrativos, jurídicos, contractuales y financieros internos y de la observancia de las normas vigentes en cada una de éstas materias, lo cual le ha generado un índice muy bajo de fallos condenatorios en los últimos años, evidenciándose así la existencia de buenas prácticas en la ejecución de los procesos y procedimientos en la entidad.

No obstante, el propósito de la entidad es prevenir en su totalidad la ocurrencia de cualquier posible situación interna o externa que le pueda implicar responsabilidades jurídicas con efectos patrimoniales y/o demandas que impliquen para la entidad no solo costos de carácter monetario sino también humanos y técnicos, por ello, de acuerdo con la metodología propuesta por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en el presente documento se acoge el procedimiento a seguir para la formulación, evaluación e implementación de una política de prevención del daño antijurídico enfocada a la observancia permanente de la normatividad vigente y a la realización reglada de cada una de las actuaciones de los funcionarios de las diferentes áreas.

## **2. GENERALIDADES**

### **2.1 NATURALEZA JURÍDICA**

La empresa fue creada por el Concejo municipal por medio del acuerdo 05 de 1998, y en su artículo 3°, define su objeto social el cual es; la prestación de servicios públicos domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado, Aseo y Alumbrado público, con sus actividades complementarias.

### **2.2 COMITÉ DE CONCILIACION Y DEFENSA JURÍDICA DE LA ENTIDAD**

Por medio de la Resolución No 61 de 2017 se integró el comité de conciliación, instancia administrativa para el estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.

Mediante Resolución 136 de del 05 de septiembre de 2022 se define la conformación y funcionamiento del comité de conciliación de la empresa de servicios públicos de guarne - Antioquia, adoptado los procedimientos establecidos en el decreto 1069 de 2015.

Así, el Comité de Conciliación de Aquaterra ESP procedió a identificar y evaluar las causas comunes de los litigios originados en el periodo 2020 a 2022 , a efectos de establecer una política de prevención del daño antijurídico encaminada a reducir la litigiosidad y las reclamaciones administrativas generadas con las decisiones adoptadas en ejercicio de sus competencias.

Con la prevención se evita o aminora la acusación del daño antijurídico como resultado del quehacer institucional de Aquaterra ESP, la cual deberá impactar en las posibles demandas y reclamaciones judiciales y administrativas que se lleguen a instaurar en contra de la entidad.

### 3. OBJETIVO

Acoger los lineamientos para la formulación, implementación y seguimiento de las políticas de prevención del daño antijurídico en AQUATERRA ESP GUARNE establecidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

### 4. ALCANCE

La política de prevención del daño antijurídico está dirigida a las áreas y dependencias administrativas y operativas de AQUATERRA ESP GUARNE- en las cuales se identifique que el ejercicio propio de su actividad podría generar riesgos litigiosos para la entidad.

### 5. TERMINOS Y DEFINICIONES

Los términos y definiciones utilizados en la política de prevención del daño antijurídico se relacionan a continuación:

- **Política de prevención del daño antijurídico:** Esta definición delimita lo que una política de prevención debe contener, en particular: (i) identificación de un problema: el proceso, procedimiento, o actuación que se constituye como generador del daño antijurídico y ocasionan litigiosidad en la entidad durante el desarrollo de sus actividades, (ii) un plan de acción para eliminar o disminuir las situaciones generadoras de daño, (iii) el cronograma y recursos del plan de acción y (iv) un plan para su seguimiento y evaluación. Así, el documento de la política de prevención del daño es un plan de acción integral a llevar a cabo por parte de la entidad para solucionar, mitigar o controlar la problemática generadora del daño antijurídico.
- **Daño Antijurídico:** El daño antijurídico comprendido desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual y del Estado, impone considerar dos componentes: a) el alcance del daño como entidad jurídica, esto es, “el menoscabo que a consecuencia

de un acaecimiento o evento determinado sufre una persona ya en sus bienes vitales o naturales, ya en su propiedad o en su patrimonio” ; o la “lesión de un interés o con la alteración “in pejus” del bien idóneo para satisfacer aquel o con la pérdida o disponibilidad o del goce de un bien que lo demás permanece inalterado, como ocurre en supuestos de sustracción de la posesión de una cosa” ; y (b) aquello que derivado de la actividad, omisión, o de la inactividad de la administración pública no sea soportable (i) bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o (ii) porque sea “irrazonable”, en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos; y (iii) porque no encuentra sustento en la prevalencia, respeto o consideración del interés general , o de la cooperación social.

- **Sistema eKOGUI:** Sistema de Información de la Actividad Litigiosa y de la Gestión Jurídica del Estado, creado por la Ley 790 de 2002 y reglamentado por el capítulo 4 del Decreto 1069 de 2015, Información Litigiosa del Estado, Sección 1, con el fin de establecer un sistema único de recaudo y administración de la información sobre la actividad litigiosa del Estado, a nivel nacional e internacional y serán fijados por la Dirección de Gestión Información de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y tendrán carácter vinculante para las entidades y organismos que se encuentran dentro del ámbito de aplicación del presente capítulo.

- **Litigio:** Proviene del latín Litis que significa “Traba en un proceso judicial en la demanda y su contestación” y hace referencia al proceso judicial en el cual actúa como parte demandada Aquaterra ESP Guarne o el municipio según corresponda, por aquello de manejar los recursos públicos.

- **Comité de Conciliación:** El Comité de Conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad. Igualmente es el encargado de decidir en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público.
- **Indicador:** Representa la realidad de forma cuantitativa y directa que permite medir el estado del resultado a evaluar en un momento determinado.
- **Indicador de gestión:** Cuantifica y monitorea los recursos físicos, humanos y financieros utilizados en el desarrollo de las acciones; y mide la cantidad de procesos, procedimientos e insumos empleados para obtener los productos específicos de un programa esperado.
- **Indicador de resultado:** Mide los logros de un programa obtenidos a partir de la relación entre los objetivos y metas planteadas.

## 6. INDICADORES DE GESTIÓN

El indicador de gestión permite medir la ejecución o implementación de los mecanismos.

Para la definición del indicador, debe diligenciar la información correspondiente, indicando que constituye el numerador y el denominador. El numerador corresponde a la cantidad realizada y el denominador a la cantidad planeada.

Durante la implementación del plan de acción, se deberá diligenciar los valores correspondientes a los numeradores y denominadores definidos en la fase de formulación de la PPD.

Teniendo en cuenta lo anterior, los indicadores de gestión de la Política de Prevención del Daño Antijurídicos son los siguientes:

<b>No de Mecanismo</b>	<b>Mecanismo</b>	<b>Descripción Numerador</b>	<b>Descripción Denominador</b>	<b>Formula Indicador</b>
1	Capacitación Presencial	# de capacitaciones presenciales realizadas en el periodo	# de capacitaciones presenciales programadas en el periodo	$\frac{\# \text{ de capacitaciones realizadas}}{\# \text{ de capacitaciones Programadas}} * 100$

## 7. INDICADORES DE RESULTADO

El indicador de resultado permite medir la ejecución o implementación de las medidas.

Para definir el indicador, sirve preguntarse ¿qué quiero lograr? Igualmente sirve plantear el hecho generador en forma positiva.

Es necesario, diligenciar la información correspondiente, indicando que constituye el numerador y el denominador.

Durante la implementación del plan de acción, se deberá diligenciar los valores correspondientes a los numeradores y denominadores definidos en la fase de formulación de la PPD.

En consecuencia, los indicadores de resultado se relacionan a continuación:



<b>No medida</b>	<b>Medida</b>	<b>Descripción del Numerador</b>	<b>Descripción del Denominador</b>	<b>Formula del Indicador</b>
1	Fijar Lineamientos	# de funcionarios y Trabajadores capacitados en la causa	# de funcionarios y Trabajadores Citados a Capacitación	# de funcionarios capacitados en la causa / # de funcionarios Citados a Capacitación para la causa* 100

## 8. INDICADORES DE IMPACTO

El indicador de impacto permite medir el cambio en la litigiosidad, medido como el aumento o disminución porcentual de demandas entre dos años, para una causa atacada en el plan de acción. Para la definición del indicador, debe diligenciar la información correspondiente, indicando que constituye el numerador y el denominador.

Finalizada la implementación del plan de acción, deberá diligenciar los valores correspondientes a los numeradores y denominadores definidos en la fase de formulación de la PPD.

A continuación, el referido indicador de impacto:

<b>Causa e-kogui</b>	<b>Fórmula del indicador</b>
	$[(\#ddas \text{ año X} - \#ddas \text{ año Y}) / \#ddas \text{ año Y}] * 100$

## 9. IDENTIFICACION DE LA ACTIVIDAD LITIGIOSA

Para la identificación de la actividad litigiosa de Aquaterra ESP, se tomó como fuente de información del Sistema Único de Gestión e Información de la ANDJE, a través del cual se identificaron las principales acciones y causas por las cuales es vinculada la Entidad en las diferentes actuaciones judiciales.

Nombre de la Entidad : <b>AQUATERRA ESP GUARNE</b>			Nivel de Litigiosidad: <b>Bajo</b>	
Paso Uno				
Periodo Analizado		Desde 01-01-2020	Hasta 31-12-2020	
Tipo de Insumo	Tipo de Acción	Causa General	Frecuencia	Valor Pretensiones
Demanda	Reparación Directa	Lesiones sufridas en incidente, por no señalización por intervención de obra en vía pública	2	\$864.839.940
Demanda	Acción Popular	Deficiencia o inexistencia de infraestructura en la Prestación de los servicios Públicos de Alcantarillado	1	\$717.300.047

Aunado a lo anterior, se analizaron las solicitudes de conciliación allegadas a la empresa en la vigencia de las demandas, con el fin de determinar posibles causas de litigiosidad para la Entidad.

Nombre de la Entidad : <b>AQUATERRA ESP GUARNE</b>			Nivel de Litigiosidad: <b>Bajo</b>	
Paso uno "A"				
Periodo Analizado		Desde 01-01-2020	Hasta 31-12-2020	
Tipo de Insumo	Tipo de Acción	Causa General	Frecuencia	Valor Pretensiones
Solicitudes de conciliación	Reparación Directa	Lesiones sufridas en incidente, por no señalización por intervención de obra en vía pública	2	\$ 864.839.940

Se identificaron los Riesgos de carácter administrativo que pudieran tener Impacto en la litigiosidad de la entidad, encontrando que se hace uso adecuado del llamamiento en garantía en dos de las demandas a saber y fueron vinculadas a los procesos de reparación directa en principio las aseguradoras, por las causas de lesiones sufridas en incidente por no señalización por intervención de obras en vía pública, por presunta falta de señalización observándose que el riesgo fue transferido.

Nombre de la Entidad : AQUATERRA ESP GUARNE: Nivel Litigioso: Bajo	
Paso Uno "B": Identificación de Riesgos	
RIESGOS IDENTIFICADOS	CAUSAS GENERALES
Demandas en contra de la entidad por falta de señalización de los contratistas que ejecutaron obras en espacio público, vía pública	Lesiones sufridas en incidente por no señalización por intervención de obra en vía pública
Demanda por falta de planeación en la construcción y o modernización de infraestructura de servicios públicos de Alcantarillado, defectuoso o inexistente	Deficiencia o inexistencia de infraestructura en la Prestación de los servicios Públicos de Alcantarillado

Las demandas restantes están: dos (2) terminadas y falladas en favor de la entidad observándose que no se presentó ilegalidad en el acto administrativo que cobra los servicios públicos de aseo, y en la demanda laboral, no existió despido injusto, pues también se falla en favor de la entidad, teniéndose una asistencia jurídica importante en estos procesos. La tercera demanda laboral es un proceso que inicia la entidad Aquaterra ESP, buscando la disolución o la no admisión de las personas elegidas como directivas sindicales adscritas a SINTRAOFAN, por no cumplir legalmente, con el mínimo de integrantes, e igualmente en una de las demandas de reparación directa, se obtuvo fallo de primera instancia en favor de la entidad, e igualmente existió fallo de primera instancia en uno de los procesos de reparación directa el cual fue en favor de la entidad.

Basados en el estudio realizado se pudo evidenciar que los riesgos de carácter administrativo que pudieran tener impacto en la litigiosidad son:

**Reparación Directa:** Contratistas a los que la supervisión presuntamente. No exigió la adecuada señalización por construcción de obras en vía pública, por fortuna existe la transferencia del riesgo litigioso ante las aseguradoras a quienes se les demandó y fueron llamados en Garantía, conforme a las pólizas obrantes en el Contrato de Obra pública.

**Acción Popular:** En este proceso se tiene que el Municipio, otras entidades y Aquaterra fueron vinculados al proceso y fueron condenados en sentencia final, a este proceso se le viene dando cumplimiento mediante el convenio interadministrativo No 1505 de 2020 CONV 028 y contrato de Interventoría 02 de 2020, para lo cual se presentó escrito de cumplimiento de fallo para que el juzgado cierre el respectivo proceso.

Frente a las condenas se tiene que han salido dos (2) fallos; nulidad y restablecimiento del Derecho y un ordinario laboral, favorable a la entidad, (Terminados con probabilidad remota), solo se tiene la condena antes citada en párrafo anterior, de los procesos por reparación directa se tienen que fue transferido el riesgo por llamamiento en garantía de la aseguradora y que en una de las demandas se presentó fallo de primera instancia en favor de la entidad, observándose una religiosidad y un riesgo bajo, por demandas judiciales o condenas.

## **10. ANALISIS DE CAUSAS PRIMARIAS O GENERALES Y SUBCAUSAS**

Nombre de la Entidad: AQUATERRA ESP GUARNE

Paso dos: Análisis de causas primarias y subcausas

Causa General Priorizada	Hechos	Causas primarias o subcausas	Frecuencia	valor	Área Generadora de la Conducta	Prevenible	Prioridad
Acción Popular	Demanda por falta de planeación en la construcción y o modernización de infraestructura de servicios públicos de Alcantarillado, defectuoso e inexistente	Deficiencia o inexistencia de infraestructura en la Prestación de los servicios Públicos de Alcantarillado	1	N/A	Dirección de Planeación, Área de proyectos y Gerencia	Si	Alta
Controversia contractual laboral	Se discute contrato realidad en la demanda se solicita reintegro	Despido Injustificado falencias en la supervisión contractual	1	N/A	Recurso Humano y Gerencia	si	Alta
Reparación directa	Demanda por accidentes por falta de señalización	Falta de señalización	2	N/A	Contratistas	Si	Alta

Se analizan estas dos causas y subcausas a las que se les dio una prioridad Alta, por considerarlas previsibles.

# 11. PLAN DE ACCIÓN

Para prevenir los actos, hechos y operaciones administrativas que generan la litigiosidad en la entidad en las materias anotadas, se acogen los siguientes criterios de prevención del daño antijurídico:

Nombre de la Entidad: AQUATERRA ESP GUARNE						
Paso Tres: Plan de Acción						
Causas Primarias o Subcausas	Medida Qua Hacer?	Mecanismo Cómo Hacerlo?	Cronograma	Responsable Quién lo va a hacer?	Recursos, Con que lo van a hacer	Divulgación
Deficiencia o inexistencia de infraestructura en la Prestación de los servicios Públicos de Alcantarillado	Instruir a la dirección de planeación, para diseñar expansiones y parcheo en zonas Críticas hasta alcanzar cobertura plena.	Elaboración, divulgación de plan maestro de Alcantarillado y Lectura del mismo	Cuarto Trimestre 2022	Dirección de Planeación y dirección Acueducto y Alcantarillado	Humanos, Administrativos y financieros	Página Web o la Intranet.
Despido Injustificado falencias en la supervisión contractual	Capacitar a los funcionarios en los temas de supervisión pre y pos-contractual	Elaboración y Divulgación del Manual de Supervisión.	Cuarto Trimestre 2022	Grupo de gestión contractual y gestión Humana	Recursos Humanos, Financieros y Administrativos	Página Web o la Intranet.
Acción de reparación directa	Capacitar a los funcionarios en los temas de supervisión pre y pos-contractual	Realizar efectivo seguimiento a los contratos de obra	Cuarto Trimestre 2022	Grupo de gestión contractual	Recursos Humanos, Financieros y Administrativos	Página Web o la Intranet.

## 12. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO

A continuación se describen los mecanismos que serán utilizados para dar seguimiento al plan de acción y los indicadores adoptados por Aquaterra ESP.

<b>Nombre de la Entidad: AQUATERRA ESP GUARNE</b>			
<b>Paso Cuarto: Seguimiento y evaluación</b>			
<b>Insumo Plan de Acción</b>			
<b>Causas Primarias o Subcausas</b>	<b>Indicador de Gestión</b>	<b>Indicador de Resultado</b>	<b>Indicador de Impacto</b>
Deficiencia o inexistencia de infraestructura en la Prestación de los servicios Públicos de Alcantarillado	<b>Plan maestro construido</b>	<b># de usuarios incluidos en el plan maestro</b>	<b># de Solicitudes de Usuarios del servicio/ # de usuarios vinculados e incluidos en servicio</b>
Despido Injustificado al existir contrato realidad, falencias en la supervisión contractual	<b>Manual de supervisión realizado</b>	<b># de demandas por configuración de contrato realidad en 2021</b>	<b># de demandas por configuración de contrato realidad en 2021/ # de demandas por configuración de contrato realidad en 2020*100</b>
Demandas de reparación directa por falta de señalización	<b>Efectivo seguimiento de la supervisión</b>	<b># de demandas por configuración de contrato realidad en 2021</b>	<b># de demandas de reparación directa.</b>

## 13. IMPLEMENTACIÓN

El contenido del presente documento es aprobado por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de Aquaterra ESP y se adopta como política de prevención de daño antijurídico, entendido como aquel que puede ser prevenido, el cual será publicado al interior de la entidad para su cumplimiento y desarrollo.



Una vez implementadas las medidas correctivas, se realizará un seguimiento a los resultados y se institucionalizarán, de ser necesario nuevas medidas, de modo que se cumplan las etapas propuestas en el manual de elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico previsto por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

## **14. MARCO LEGAL**

Decreto 4085 de 2011 y sus modificaciones.

Ley 1753 de 2015 ARTÍCULO 133. Integración de Sistemas de Gestión. Intégrese en un solo Sistema de Gestión, los Sistemas de Gestión de la Calidad de que trata la Ley 872 de 2003 y de Desarrollo Administrativo de que trata la Ley 489 de 1998. El Sistema de Gestión deberá articularse con los Sistemas Nacional e Institucional de Control Interno consagrado en la Ley 87 de 1993 y en los artículos 27 al 29 de la Ley 489 de 1998, de tal manera que permita el fortalecimiento de los mecanismos, métodos y procedimientos de control al interior de los organismos y entidades del Estado.

Decreto 1069 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho”.

Circular 05 del 27 de septiembre de 2019 “Lineamientos para la formulación, implementación y seguimiento de las políticas de prevención del daño antijurídico”, expedida por el director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

## **15. RESPONSABLE DEL DOCUMENTO**

Liderar la formulación, organización, seguimiento y control de los planes, programas y proyectos requeridos para la gestión Estratégica de Talento Humano, en un entorno y ambiente laboral favorable que garantice el cumplimiento del objetivo establecido en MIPG.

Secretario Técnico del Comité de Conciliación

Asesor Jurídico de la entidad.

Proyectó	Secretario técnico	Abogado Contractual	Fecha 15-09-2022
Revisó.	Comité de Conciliación		
Responsable.	comité de conciliación y asesor jurídico		