

## RESOLUCIÓN N° 0163 DEL 24 DE OCTUBRE DE 2018

### "POR LA CUAL SE DEROGA LA RESOLUCIÓN N° 131 DEL 06 DE SEPTIEMBRE DE 2018 Y SE ADOPTA LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO DE LA UNIDAD EJECUTORA DE SANEAMIENTO DEL VALLE DEL CAUCA – UESVALLE"

La Directora General (E) de la Unidad Ejecutora de Saneamiento del Valle del Cauca en su calidad de Representante Legal y en uso de sus facultades y estatutarias en especial las conferidas en el Decreto 1798 de 2017, y

#### CONSIDERANDO:

Que mediante el Decreto 1716 de 2009, se reglamentaron las leyes 1285 de 2009, 446 de 1998 y 640 de 2001, en materia de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo y en especial lo relacionado con el funcionamiento del Comité de Conciliación.

Que en el artículo 16 del Decreto 1716 de 2009 fue definido 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 con la expedición de la Resolución N° 586 del 13 de diciembre de 2004 se creó el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Unidad Ejecutora de Saneamiento del Valle del Cauca, encargado de analizar y formular políticas sobre prevención del daño antijurídico y la defensa de los intereses de la Entidad.

Que con la expedición de la Resolución N° 0059 del 15 de Marzo de 2018, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Unidad Ejecutora de Saneamiento del Valle del Cauca, adoptó su propio reglamento en cumplimiento de la función que le fue señalada por el artículo 19 del Decreto 1716 de 2009 compilado en el Decreto 1069 de 2015, artículo 2.2.4.3.1.2.5., numeral 10.

Que conforme al artículo 19 del Decreto 1716 de 2009, son funciones de los Comités de Conciliación de las entidades públicas entre otras: "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 la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE) respecto de las políticas sobre prevención del daño antijurídico, ha expedido entre otros documentos, la Circular N° 03 de 20 de junio de 2014, los Manuales de marzo de 2013 y abril de 2014, el Manual para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico de junio de 2014, en julio de 2015 el Paso a Paso para la elaboración de una política de prevención del daño antijurídico y la Circular N° 6 del 6 de junio de 2016, que indican a las entidades públicas, los criterios a tener en cuenta para la elaboración, formulación y ejecución de su política de prevención del daño antijurídico, sin embargo, como estos lineamientos sólo son de obligatorio cumplimiento para las Entidades del Nivel Nacional, servirán únicamente de consulta y referencia a la Unidad Ejecutora de Saneamiento del Valle del Cauca para proyectar construir la Política de la Entidad.

Que con fundamento en lo anterior, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Unidad Ejecutora de Saneamiento del Valle del Cauca UESVALLE, previas sesiones realizadas para analizar el proyecto general de dichas Políticas, presentado por el Secretario Técnico del Comité de la Entidad, el 24 de agosto de 2018 (Acta N°9), las aprueba y con la Resolución 131 del 06 de septiembre de 2018 se adoptan.

#### OFICINA PRINCIPAL CALI

Carrera 37A No. 4-88 Santa Isabel  
Tel: PBX: 57 (2) 558 0868 FAX: 57 (2) 558 0727  
www.uesvalle.gov.co

#### ÁREAS OPERATIVAS

<b>CARTAGO</b> Carrera 3A No. 1A-05 Tel: 57 (2) 212 8644	<b>TULUÁ</b> Carrera 30 No. 32-91 Tel: 57 (2) 224 4616	<b>BUGA</b> Calle 5 No. 11-76 Tel: 57 (2) 236 5626	<b>CALI</b> Carrera 62 No. 2A - 04 Tel: 57 (2) 620 6875
--	--	--	---

## RESOLUCIÓN N° 0163 DEL 24 DE OCTUBRE DE 2018

### “POR LA CUAL SE DEROGA LA RESOLUCIÓN N° 131 DEL 06 DE SEPTIEMBRE DE 2018 Y SE ADOPTA LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO DE LA UNIDAD EJECUTORA DE SANEAMIENTO DEL VALLE DEL CAUCA – UESVALLE”

Que de este documento general de las políticas de prevención del daño antijurídico aprobado, se proyectó el informe apéndice que contiene el plan de acción, el seguimiento y evaluación a la misma, el cual estaba pendiente de aprobación por parte de los integrantes del Comité porque se había solicitado realizarle ajustes al mismo.

Que en la sesión realizada el 18 de septiembre de 2018 (Acta N° 11 – 2018), los integrantes del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la UESVALLE, previa aprobación del informe apéndice y establecer su fecha de inicio para aplicarlo, solicitaron al Secretario Técnico, enviar al Proceso de Gestión de Calidad de la UESVALLE, los dos (2) documentos (la Política General y el Informe Apéndice de esta Política) con el propósito de que esa Oficina precisara si el manejo de estos debía realizarse bajo el control de la gestión documental del Sistema Gestión de Calidad de la UESVALLE.

Que remitidos los dos (2) documentos (la Política General y el Informe Apéndice de esta Política) al Proceso de Gestión Calidad, ésta las devuelve con sugerencias al documento que contenía la Política General, las cuales la modificaban respecto de la forma, como la inclusión de codificación, versión, la paginación, tabla de contenido, de los cuadros “notas de cambio” y de “aprobación”, el cambio de ubicación de títulos e indicó además que de acuerdo con el contenido del documento, el código de éste debía ser M-GJ-01 y su versión: 1.0.

Que sobre el informe apéndice precisó el proceso de Gestión de Calidad, que no era necesario tenerlo como formato estandarizado bajo control del proceso de Sistema de Gestión de Calidad de la Entidad, ya que, tal como se estaba llevando a cabo, no presenta una forma estandarizada, y quedará en libertad a futuro si el proceso de Gestión Jurídica considere normalizarlo como Formato con unos requisitos mínimos de diligenciamiento.

Que el 23 de octubre de 2018 (Acta N° 12 – 2018), el Secretario Técnico informó en la respectiva sesión a los asistentes del Comité, que al realizar las modificaciones en los dos (2) documentos, consideró que era más conveniente para la Entidad, manejar un sólo documento que contuviera las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico y procedió a complementar el documento de las Políticas Generales con los datos faltante pero contenidos en el informe apéndice.

Que el Secretario Técnico del Comité en la misma sesión del 23 de octubre, expuso ante los integrantes del mismo, el nuevo documento de las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico de la Entidad y fue aprobado por unanimidad, estableciéndose que su aplicación debía realizarse conforme el cronograma establecido en el plan de acción.

Que en virtud de lo anterior, se derogará la Resolución N° 0131 del 06 de septiembre de 2018 y por ende el anexo que contiene la Política de Prevención del Daño Antijurídico de la Unidad Ejecutora de Saneamiento del Valle del Cauca y por medio del presente acto administrativo se adoptará la nueva Política.

Que en virtud de lo expuesto,

#### OFICINA PRINCIPAL CALI

Carrera 37A No. 4-88 Santa Isabel  
Tel: PBX: 57 (2) 558 0868 FAX: 57 (2) 558 0727  
www.uesvalle.gov.co

#### ÁREAS OPERATIVAS

**CARTAGO**  
Carrera 3A No. 1A-05  
Tel: 57 (2) 212 8644

**TULUÁ**  
Carrera 30 No. 32-91  
Tel: 57 (2) 224 4616

**BUGA**  
Calle 5 No. 11-76  
Tel: 57 (2) 236 5626

**CALI**  
Carrera 62 No. 2A - 04  
Tel: 57 (2) 620 6875

## RESOLUCIÓN N° 0163 DEL 24 DE OCTUBRE DE 2018

**“POR LA CUAL SE DEROGA LA RESOLUCIÓN N° 131 DEL 06 DE SEPTIEMBRE DE 2018 Y SE ADOPTA LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO DE LA UNIDAD EJECUTORA DE SANEAMIENTO DEL VALLE DEL CAUCA – UESVALLE”**

### RESUELVE:

**ARTICULO 1°.** Derogar la **RESOLUCIÓN 131 DEL 06 DE SEPTIEMBRE DE 2018** por la cual se adoptó la Política de Prevención del Daño Antijurídico de la Unidad Ejecutora de Saneamiento del Valle del Cauca y su anexo.

**ARTICULO 2°.** Adoptar la **POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO DE LA UNIDAD EJECUTORA DE SANEAMIENTO DEL VALLE DEL CAUCA**, contenido en el documento institucional M-GJ-01 versión 1

**PARÁGRAFO 1°.** La aplicación de la **POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO DE LA UNIDAD EJECUTORA DE SANEAMIENTO DEL VALLE DEL CAUCA**, deberá realizarse conforme el cronograma establecido en el Plan de Acción contenido en dicho documento.

**PARÁGRAFO 2°.** Los Procesos Responsables establecidas en el Plan de Acción de la **POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO DE LA UNIDAD EJECUTORA DE SANEAMIENTO DEL VALLE DEL CAUCA**, deberán implementar las acciones correspondientes, y realizar en conjunto con el proceso de Gestión Jurídica, el seguimiento correspondiente y reportarlo al Comité de Conciliación y de Defensa Judicial de la UESVALLE.

**ARTICULO 3°.** Ordenar la divulgación de la **POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO DE LA UNIDAD EJECUTORA DE SANEAMIENTO DEL VALLE DEL CAUCA**, a los Procesos, funcionarios, colaboradores de la Entidad y público en general que lo requiera, para evitar la causación del daño antijurídico, fuente de acciones legales y condenas en contra de la entidad, atentando contra la sostenibilidad e imagen institucional, y que en consecuencia, estaría obligada a repetir en contra del causante del daño.

**ARTICULO 5°.** La presente Resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

### PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Cali, a los 24 días del mes de octubre de 2018.

  
**CONSTANZA IVETTE HERNÁNDEZ ROJAS**  
Directora General (E)

Revisó: Fernando Girón Vanderhuk – Subdirector Administrativo  
Revisó: Diego Fernando Ibarra Orozco – Profesional Universitario  
Proyector - Transcriptor: Claudia Valencia – Contratista

#### OFICINA PRINCIPAL CALI

Carrera 37A No. 4-88 Santa Isabel  
Tel: PBX: 57 (2) 558 0868 FAX: 57 (2) 558 0727  
www.uesvalle.gov.co

#### ÁREAS OPERATIVAS

**CARTAGO**  
Carrera 3A No. 1A-05  
Tel: 57 (2) 212 8644

**TULLÁ**  
Carrera 30 No. 32-91  
Tel: 57 (2) 224 4616

**BUGA**  
Calle 5 No. 11-76  
Tel: 57 (2) 236 5626

**CALI**  
Carrera 62 No. 2A - 04  
Tel: 57 (2) 620 6875

<b>CÓDIGO:</b>	<b>M-GJ-01</b>
<b>VERSIÓN:</b>	<b>1.0</b>
<b>FECHA</b>	<b>Oct. 23 de 2018</b>
<b>PÁGINA:</b>	<b>1 DE 21</b>

**POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTI JURÍDICO**

**COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y DE DEFENSA JUDICIAL**

**UNIDAD EJECUTORA DE SANEAMIENTO  
DEL VALLE DEL CAUCA**

## **TABLA DE CONTENIDO**

INTRODUCCIÓN .....	3
1. GENERALIDADES .....	4
1.1 Objetivo .....	4
1.2 Alcance .....	4
1.3 Naturaleza jurídica de la UESVALLE .....	4
1.4 Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la UESVALLE .....	4
1.5 Conciliación extrajudicial como mecanismo alternativo de solución de conflictos en asuntos contencioso administrativos.....	4
1.6 Medios de control y/o Acciones judiciales .....	5
1.6.1 Demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho .....	6
1.6.2 Demanda de Nulidad Simple .....	6
1.6.3 Demanda de Controversias Contractuales .....	6
1.6.4 Demanda de Reparación Directa.....	6
1.6.5 Acción de Repetición.....	7
1.7 Marco de referencia .....	7
1.8 Términos y definiciones.....	9
2. METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DE DAÑO ANTIJURÍDICO EN LA UESVALLE.....	11
2.1. Identificación de las causas generales por las cuales se demanda a la entidad o se solicita conciliación extrajudicial.....	11
2.2. Identificación de las causas primarias o subcausas por las cuales se demanda a la entidad o se solicita conciliación extrajudicial.....	12
2.3. Medidas preventivas para evitar o minimizar las solicitudes de conciliación extrajudicial, demandas y/o fallos en contra de la entidad .....	15
2.4. Plan de Acción.....	16
2.5. Seguimiento y Evaluación.....	18
3. APROBACIÓN DEL DOCUMENTO EN COMITE .....	20
4. RESPONSABLE DEL DOCUMENTO.....	20
5. NOTAS DE CAMBIO .....	21
6. APROBACIÓN .....	21

	<b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTI JURÍDICO</b>	CÓDIGO:	M-GJ-01
		VERSIÓN:	1.0
		FECHA:	Oct. 23 de 2018
		PÁGINA:	3 DE 21

## INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de Colombia establece que el control fiscal está instituido para la vigilancia de la gestión fiscal de los servidores públicos y de los particulares que manejan recursos públicos, sin embargo, es evidente que el Patrimonio Público se ve afectado por las multimillonarias erogaciones presupuestales derivadas de las condenas por sus acciones y omisiones, jurídicas y antijurídicas.

Bajo esta premisa, el legislador crea la **Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE)** cuyo objetivo es el diseño de estrategias, planes y acciones dirigidos a dar cumplimiento a las políticas de defensa jurídica de la Nación y del Estado definidas por el Gobierno Nacional; la formulación, evaluación y difusión de las políticas en materia de prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas, del daño antijurídico y la extensión de sus efectos y la dirección, coordinación y ejecución de las acciones que aseguren la adecuada implementación de las mismas, para la defensa de los intereses litigiosos de la Nación. Para desarrollar e implementar esta Política, expide entre otros documentos, la Circular N° 03 de 20 de junio de 2014, los Manuales de marzo de 2013 y abril de 2014, el Manual para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico de junio de 2014, en julio de 2015 el Paso a Paso para la elaboración de una política de prevención del daño antijurídico y la Circular N° 6 del 6 de junio de 2016, directrices de obligatorio cumplimiento, sólo para las entidades del Estado del nivel nacional.

Cuando la ley establece el marco de competencias, señala que corresponde al Comité de Conciliación y Defensa Judicial de cada entidad, definir una política pública de prevención del riesgo antijurídico de aplicación institucional, adoptado conforme a los lineamientos que expida la Dirección de Políticas y Estrategias de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, sin embargo, como ya se mencionó, estas instrucciones son de obligatorio cumplimiento, sólo para las entidades del nivel nacional como ya se mencionó, por lo tanto, como la **UNIDAD EJECUTORA DE SANEAMIENTO DEL VALLE DEL CAUCA – UESVALLE** es del orden departamental, estos lineamientos le servirán únicamente de consulta y referencia para fijar la política de prevención del daño antijurídico.

En este documento se establecerá el procedimiento a seguir para la formulación, evaluación e institucionalización de las acciones que se deben adoptar para reducir los riesgos y costos de enfrentar un proceso judicial o evitar ocasionar un daño antijurídico y contribuir a la reducción de pagos por concepto de conciliaciones, sentencias y demandas en contra de la UESVALLE, precisando que esta política pública de prevención de daño antijurídico que se expone, es susceptible de valoración y ajustes y puede ser modificada.

En cuanto a la política de prevención del daño antijurídico, la **Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE)** ha sostenido que "(...) la actividad litigiosa no consiste en un simple ejercicio del denominado silogismo jurídico. La actividad jurídica relacionada con un conflicto es esencialmente una "actuación estratégica" (...) La posición estratégica de los demandantes del Estado tiene que ser contrarrestada por la actuación del mismo Estado en la protección de sus propias decisiones frente a la intervención legítima de la jurisdicción. (...) Por ende, el litigio es otra de las herramientas al alcance de la administración para obtener sus objetivos de políticas públicas. (...)"

Por lo anterior, la política de prevención del daño antijurídico se constituye no sólo en una estrategia de defensa, sino en una herramienta que transversaliza el funcionamiento de la administración pública, en términos del derecho y la obligación que tiene el Estado de defenderse, y que se constituye en una responsabilidad política que debe asegurar la transparencia en la gestión.

**DIEGO VICTORIA MEJÍA**  
Director General

Cdk

	<b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTI JURÍDICO</b>	CÓDIGO:	M-GJ-01
		VERSIÓN:	1.0
		FECHA:	Oct. 23 de 2018
		PÁGINA:	4 DE 21

## 1. GENERALIDADES

### 1.1 Objetivo

Fijar la Política de Prevención del Daño Antijurídico de la UNIDAD EJECUTORA DE SANEAMIENTO DEL VALLE DEL CAUCA – UESVALLE, identificando los hechos o causas que han generado o puedan generar daño antijurídico para establecer parámetros preventivos y de esta manera evitar que las actuaciones administrativas que realicen los Funcionarios y Procesos de la Entidad, originen reclamaciones en su contra por posibles vulneraciones de bienes jurídicamente tutelados que afecten sus intereses.

### 1.2 Alcance

La Política de Prevención del Daño Antijurídico de la UNIDAD EJECUTORA DE SANEAMIENTO DEL VALLE DEL CAUCA – UESVALLE es aplicable a todos los Procesos de la Entidad, especialmente en los que se identifique que el ejercicio propio de su actividad le ha generado o pueda generarle riesgos litigiosos.

### 1.3 Naturaleza jurídica de la UESVALLE

La UNIDAD EJECUTORA DE SANEAMIENTO DEL VALLE DEL CAUCA es un establecimiento público del orden departamental, perteneciente a la rama del Poder Ejecutivo, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito a la Secretaría Departamental de Salud del Valle del Cauca, creado conforme lo dispone la Ordenanza 049 de diciembre 13 de 1990, encargado de ser cuerpo de apoyo técnico operativo para dicha Secretaría, en el cumplimiento de las funciones que son competencia del Departamento en materia de Saneamiento Ambiental.

Por contar con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio y realizar funciones entre otras, de inspección, vigilancia y control, llevar a cabo contrataciones, expedir actos administrativos, contar con planta de personal, etc., puede ser requerida directamente como parte de conciliaciones extrajudiciales, ser demanda ante los estrados judiciales o ser requerida por los órganos de control, bajo el riesgo de ser sancionada pecuniariamente, lo cual puede ocasionar daño antijurídico a la Entidad.

### 1.4 Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la UESVALLE

Con la Resolución No. 0059 de marzo 15 de 2018 se actualizó el reglamento interno del Comité de Conciliación y de Defensa Judicial de la UESVALLE.

Como instancia administrativa le compete adelantar el estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico, la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, la procedencia de la acción de repetición y diseñar las políticas generales que orienten la defensa de los intereses de la Entidad en los términos del artículo 2.2.4.3.1.2.2 del Decreto 1069 de 2015.

### 1.5 Conciliación extrajudicial como mecanismo alternativo de solución de conflictos en asuntos contencioso administrativos

La conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos es un mecanismo alternativo de solución de conflictos, que constituye, a la vez, por mandato legal, requisito de procedibilidad para el ejercicio de los medios de control consagrados en los artículos 138, 140 y 141 en concordancia con el

	<b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTI JURÍDICO</b>	<b>CÓDIGO:</b>	M-GJ-01
		<b>VERSIÓN:</b>	1.0
		<b>FECHA:</b>	Oct. 23 de 2018
		<b>PÁGINA:</b>	5 DE 21

numeral primero del artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (ley 1437 de 2011).

Desde la entrada en vigencia de la Ley 23 de 1991, cuya esencia era la descongestión de los despachos judiciales, estaba intrínseco el discurso de la resolución pacífica de conflictos a través de la implementación de mecanismos tales como la mediación, la amigable composición, el arbitraje y la conciliación.

Por su parte, la Ley 446 de 1998 dedica en su Parte III, cinco capítulos a los mecanismos alternativos de solución de conflictos, incluida la conciliación extrajudicial, cuyas normas recogen legislaciones anteriores, algunas de carácter transitorio, otras de orden procesal, pero todas ellas dirigidas a fortalecer la justicia alternativa y a facilitar cada vez más a los ciudadanos la posibilidad de prestar el servicio público de administrar justicia.

De otro lado, la Ley 640 de 2001 se propuso hacer más fácil el acceso de los colombianos a la conciliación y, en consecuencia, tiene un capítulo para tratar el tema de la conciliación extrajudicial en materia de lo contencioso administrativo, como otro dedicado a establecer la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad para acudir a diferentes jurisdicciones, incluida la de lo contencioso administrativo.

La Ley 1285 del 2009 reformativa de la "Ley Estatutaria de la Administración de la Justicia", dispuso en su artículo 13 la obligatoriedad de acudir a la conciliación como "requisito de procedibilidad" previo a iniciar una acción ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Esto quiere decir que antes de presentar una demanda ante dicha jurisdicción, se debe intentar previamente la conciliación; y, que la única instancia ante quien se debe promover la conciliación contencioso administrativa es ante la Procuraduría General de la Nación.

El requisito de procedibilidad (Artículo 161 del C.P.A.C.A) relacionado con la conciliación extrajudicial, como presupuesto procesal que es, debe verificarse antes de la presentación de la respectiva demandada para el ejercicio de las acciones previstas en los artículos 138, 140 y 141 del Código y puesto que por disposición expresa de la Ley 1285, en sus artículos 13 y 28, y dado el carácter procesal de la norma respectiva, tal requisito entró a regir a partir de la respectiva promulgación.

Dicha función fue asignada a las Procuradurías Judiciales para Asuntos Administrativos bajo la coordinación de la Procuraduría Delegada para la Conciliación, la cual bajo la disposición de la Ley 1367 de 2009, fue organizada dentro de la estructura de la Procuraduría General de la Nación y de las funciones correspondientes, con el siguiente marco de referencia:

- ✓ Propiciar ambientes de conciliación.
- ✓ Descongestión de los estrados judiciales.
- ✓ Dinamizar la toma de decisiones.
- ✓ Generar ahorros presupuestales.
- ✓ Propiciar Seguridad jurídica.
- ✓ Administración más eficaz.
- ✓ Generar una cultura de la conciliación.
- ✓ Velar por la eficacia de la Conciliación.

## 1.6 Medios de control y/o Acciones judiciales

Los medios de control más utilizados para demandar una Entidad del Estado, se encuentran contenidos en la Ley 1437 de 18 de enero de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), en el Título III de la parte segunda a partir del artículo 135 al 148, los cuales son de conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y son los siguientes:

CAJ

	<b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTI JURÍDICO</b>	<b>CÓDIGO:</b>	M-GJ-01
		<b>VERSIÓN:</b>	1.0
		<b>FECHA:</b>	Oct. 23 de 2018
		<b>PÁGINA:</b>	6 DE 21

### **1.6.1 Demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho**

La persona ha sido lesionada por un acto de la administración, puede solicitar en defensa de su interés particular y concreto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, además de la nulidad del mismo por ser contrario a las normas superiores, que se le restablezca en su derecho conculcado, desconocido o menoscabado por aquel. La demanda debe presentarse en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Se ejerce no sólo para garantizar el principio de legalidad en abstracto, sino que también con ella se pretende la defensa de un interés particular que ha sido vulnerado por la expedición del acto administrativo. Esta acción sólo puede ser ejercida por quien demuestre un interés específico, es decir, el afectado por dicho acto. Para su ejercicio se requiere el agotamiento previo de la vía gubernativa a través de los recursos procedentes ante la misma administración.

### **1.6.2 Demanda de Nulidad Simple**

La finalidad de la acción de nulidad del acto administrativo demandado es la tutela del orden jurídico, a fin de aquel quede sin efecto por contrariar las normas superiores del derecho. Esta acción se encuentra consagrada en interés general para que prevalezca la defensa de la legalidad abstracta sobre los actos de la administración de inferior categoría, y por ello puede ser ejercida en todo el tiempo por cualquier persona. La acción de nulidad se ejerce en interés y con el fin de defender el principio de legalidad, lo que constituye un propósito de interés eminentemente general y no particular. Es una acción pública, razón por la cual puede ser ejercida por cualquier persona. No existe término de caducidad, salvo las excepciones previstas en la ley. Los efectos de la sentencia se retrotraen a la expedición misma del acto anulado por la jurisdicción competente. Procede contra actos generales e individuales, siempre y cuando sólo se persiga el fin de interés general de respeto a la legalidad. No obstante, según jurisprudencia del Consejo de estado, la acción de nulidad sólo procede contra actos individuales cuando así lo ha previsto expresamente una ley.

### **1.6.3 Demanda de Controversias Contractuales**

Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley. El Ministerio Público o un tercero que acredite un interés directo podrán pedir que se declare la nulidad absoluta del contrato. El juez administrativo podrá declararla de oficio cuando esté plenamente demostrada en el proceso, siempre y cuando en él hayan intervenido las partes contratantes o sus causahabientes.

### **1.6.4 Demanda de Reparación Directa**

En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado. El Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a la entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma. Las entidades públicas deberán promover la misma pretensión cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública. En todos los casos en los que en la causación del daño estén involucrados particulares y entidades públicas, en la sentencia se determinará la proporción por la cual debe responder cada una de ellas, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión en la ocurrencia del daño.

 <p>Unidad Ejecutora de Saneamiento del Valle del Cauca</p>	<b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTI JURÍDICO</b>	<b>CÓDIGO:</b>	M-GJ-01
		<b>VERSIÓN:</b>	1.0
		<b>FECHA</b>	Oct. 23 de 2018
		<b>PÁGINA:</b>	7 DE 21

### 1.6.5 Acción de Repetición

Cuando el Estado haya reconocido indemnización con ocasión de una condena, conciliación u otra forma de terminación de conflictos que sean consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, la entidad respectiva deberá repetir contra estos por lo pagado. La pretensión de repetición también podrá intentarse mediante el llamamiento en garantía del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública. Cuando se ejerza la pretensión autónoma de repetición, el certificado del pagador, tesorero o servidor público que cumpla tales funciones en el cual conste que la entidad realizó el pago será prueba suficiente para iniciar el proceso con pretensión de repetición contra el funcionario responsable del daño.

### 1.7 Marco de referencia

**Constitución Política de Colombia, artículo 2.** Establece los fines esenciales del Estado Colombiano, así como el artículo 90 constitucional donde se enmarca la responsabilidad patrimonial del Estado estableciendo como una responsabilidad que le incumbe al mismo Estado en la reparación aquellos daños antijurídicos ocasionados por la administración derivado de su acción u omisión de las autoridades públicas.

**Decreto 111 de 1996.** Este decreto compila las leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, que conforman el estatuto orgánico del presupuesto que en su artículo 45 establece: *“ARTÍCULO 45. Los créditos judicialmente reconocidos, los laudos arbitrales, y las conciliaciones se presupuestarán en cada sección presupuestal a la que corresponda el negocio respectivo y con cargo a sus apropiaciones se pagarán las obligaciones que se deriven de éstos. Será responsabilidad de cada órgano defender los intereses del Estado, debiendo realizar todas las actuaciones necesarias en los procesos y cumplir las decisiones judiciales, para lo cual el jefe de cada órgano tomará las medidas conducentes. (...)”*.

**Ley 446 de 1998.** *“Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia”*.

El artículo 75 de la Ley 446 de 1998 dispuso que las entidades y organismos de Derecho Público del orden nacional, deberán integrar un Comité de Conciliación y de Defensa Judicial conformado por los funcionarios del nivel directivo que se designen y cumplirán las funciones que se le señalen, disposición que fue reglamentada por el Decreto 1716 de 2009, el cual reguló lo pertinente.

**Resolución N° 586 del 13 de diciembre de 2004.** *“Por medio del cual se crea el Comité de Conciliación y de Defensa Judicial y Defensa Judicial de la Unidad Ejecutora de Saneamiento del Valle del Cauca”*.

**Decreto 1716 de 2009.** *“Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001”*.

**Decreto 4085 de 2011.** Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado; y se establecerán los lineamientos que esta agencia propondrá a las entidades estatales.

**Ley 1444 de 2011 parágrafo del artículo 5°.** Crea la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE) como entidad especializada para la defensa de los intereses litigiosos de la administración.

Aut

	<b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTI JURÍDICO</b>	<b>CÓDIGO:</b>	<b>M-GJ-01</b>
		<b>VERSIÓN:</b>	<b>1.0</b>
		<b>FECHA:</b>	<b>Oct. 23 de 2018</b>
		<b>PÁGINA:</b>	<b>8 DE 21</b>

**Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.**

El día 02 de julio de 2012, entro en vigencia la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, teniendo por objeto, proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración, y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares; norma aplicable al municipio por expresa disposición del artículo 2º.

Este Código estableció que, las entidades en sus actuaciones deben atender los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad; señaló a su vez las formas en que se inician las actuaciones administrativas, advirtiendo que las mismas tienen como fuente por quienes ejerciten el derecho de petición, en interés general, por quienes ejerciten el derecho de petición, en interés particular, por quienes obren en cumplimiento de una obligación o deber legal, por las autoridades, oficiosamente.

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

**Decreto 019 de 2012.** Este Decreto señaló que, los procedimientos y las regulaciones administrativas tienen por finalidad proteger y garantizar la efectividad de los derechos de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades; como también facilitar las relaciones de los particulares con estas como usuarias o destinatarias de sus servicios de conformidad con los principios y reglas previstos en la Constitución Política y en la ley.

**Circular No. 03 de 20 de junio de 2014.** Expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, establece que las entidades públicas del orden nacional deben formular su política de prevención del daño antijurídico de acuerdo con la metodología elaborada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

**Decreto 1069 de 2015 modificado por el Decreto 1167 de 2016.** Es deber de todas las entidades públicas del orden nacional, departamental, distrital y de los entes descentralizados de los mismos niveles convocar los comités de conciliación con el fin de: *“Artículo 2.2.4.3.1.2.5. Funciones. El Comité de Conciliación y de Defensa Judicial ejercerá las siguientes funciones: 1. Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico. 2. Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad”*.

**Circular No. 06 de 06 de julio de 2016.** Expedida por la Agencia Nacional de Jurídica del Estado con la cual se establecen los Lineamientos para el seguimiento a la formulación e implementación de las políticas de prevención del daño antijurídico, de obligatorio cumplimiento sólo para las Entidades del Estado del orden nacional.

Corte Constitucional, Sentencia C-286 de 2017. *“(…) El régimen de responsabilidad patrimonial del Estado en Colombia fue consagrado normativamente por primera vez en la Constitución de 1991, y a partir de ese momento se constituyó como un mecanismo de protección y una garantía constitucional de los administrados. Así mismo, con la entrada en vigencia de la Constitución, el enfoque de la responsabilidad varió para tomar como eje central el concepto de daño antijurídico. El artículo 90 de la Constitución consagra (i) la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, (ii) en forma de mandato imperativo, (iii) que es aplicable a todas las autoridades estatales y (iv) a los diversos ámbitos de la responsabilidad (contractual o extracontractual, entre otras). Así mismo, de tal artículo se*

*desprende (v) una garantía para los administrados, que está estrechamente relacionada con el derecho de acceso a la administración de justicia y (vi) una obligación para el Estado de repetir contra sus agentes, cuando la administración pública haya resultado condenada y se demuestre la culpa grave o el dolo del mismo. Para la configuración de la responsabilidad patrimonial del Estado consagrada en el artículo 90 constitucional es necesaria la comprobación de (a) un daño antijurídico, (b) que le sea imputable al Estado (causalidad jurídica) y que sea (c) producido por una acción u omisión de una entidad pública o de alguno de sus agentes (causalidad material). El núcleo esencial del artículo 90 Superior que consagra el régimen general de responsabilidad estatal, se erige como uno de estos límites intransgredibles por el actuar legislativo. (...)*

## 1.8 Términos y definiciones

Los términos y definiciones que a continuación se relacionan, en su mayoría se extraen de la “Guía para la generación de política de prevención del daño antijurídico” de marzo de 2013 y el “Manual para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico” de 2014, expedidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE):

**Política pública:** Uso consciente y sistemático de los recursos públicos a través de decisiones legales, administrativas, regulatorias y sobre prioridades de gasto específico que se pretende solucionar. Es una alternativa de solución a un problema planteado que implica el uso de recursos públicos y una decisión de tipo legal, administrativo o regulatorio. Las políticas públicas se plantean y ejecutan con base en prioridades presupuestales, técnicas y políticas.

**Prevención:** Del latín *praeventio*, prevención es la acción y efecto de prevenir (preparar con antelación lo necesario para un fin, anticiparse a una dificultad, prever un daño, avisar a alguien de algo. Medida o disposición que se toma de manera anticipada para evitar que suceda una cosa considerada negativa.

**Política pública de prevención:** La política pública de prevención es la solución de los problemas administrativos que generan litigiosidad e implica el uso de recursos públicos para reducir los eventos generadores del daño antijurídico.

Esta definición delimita lo que debe contener en particular una política de prevención: *i)* identificación de un problema: el proceso, procedimiento, o actuación que tiene fallas y se constituye como generador de daño antijurídico. Este problema es una falencia administrativa que ocasiona litigiosidad y puede ser tanto una acción como una omisión de la entidad en desarrollo de sus actividades; *ii)* solución al problema: un plan de acción para eliminar o disminuir las situaciones generadoras de daño; *iii)* el costeo de dicha solución; *iv)* el cronograma para el uso de los recursos implicados en la solución y *v)* un plan para su seguimiento y evaluación.

**Documento de la política de prevención del daño antijurídico:** 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. El simple planteamiento de una alternativa general de solución no cumple con los requisitos de diseño de una política de prevención, aunque es uno de los pasos necesarios para completar su elaboración.

A partir de la definición y el contenido de la política de prevención, se infiere que esta es la solución para una situación generadora de daño antijurídico que se constituye como problema para la entidad. Por lo tanto, existe una solución para cada una situaciones generadoras de daño ocurridas en el desarrollo de las funciones de la entidad.

**Litigiosidad:** Cualidad de la persona o la cosa que es litigiosa.

**Litigiosa:** La palabra litigiosa procede del latín *litigiōsus*. La primera definición de litigiosa en el diccionario de la real academia de la lengua española es que está en pleito. Otro significado de litigiosa

AM

	<b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTI JURÍDICO</b>	<b>CÓDIGO:</b>	M-GJ-01
		<b>VERSIÓN:</b>	1.0
		<b>FECHA:</b>	Oct. 23 de 2018
		<b>PÁGINA:</b>	10 DE 21

en el diccionario es que está en duda y se disputa. Litigiosa es también propenso a mover pleitos y litigios.

**Daño Antijurídico:** El artículo 90 de la Constitución reza lo siguiente: *“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste”.*

Una lectura cuidadosa de la norma en mención, permite evidenciar que en ella, hay dos premisas jurídicas distintas, aunque claramente relacionadas entre sí: la primera trata de la *responsabilidad patrimonial del Estado* y del deber de responder por el daño antijurídico que le sea imputable, generado por la acción o la omisión de las *“autoridades públicas”*. Y la segunda, trata de la *responsabilidad de los agentes del Estado* por el daño antijurídico causado con su conducta dolosa o gravemente culposa como *“agente estatal”* y del deber del Estado de actuar en repetición.

El fundamento de la responsabilidad patrimonial del Estado a la que alude el primer inciso se centra, como hemos visto, en el daño antijurídico, mientras que en el segundo inciso, se trata de la responsabilidad personal de sus agentes, que sólo ocurre en aquellos eventos en que el daño antijurídico y la condena sobreviniente, sean consecuencia del obrar doloso o gravemente culposo del agente.

La noción de daño antijurídico a la que se refiere el artículo 90 Superior, es un concepto normativo parcialmente indeterminado, que no tiene una definición explícita en la Constitución ni en la ley. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha dado un contenido normativo particular a tal noción, mediante una interpretación sistemática e histórica. Así, se ha entendido que el daño antijurídico es aquel perjuicio que le es generado a una persona y que ésta no tiene el deber jurídico de soportar, razón por la cual, le corresponde una indemnización, como resultado de un reconocimiento dirigido a lograr la adecuada reparación de la víctima, y nunca bajo una óptica sancionatoria impuesta en contra del Estado o sus agentes (Corte Constitucional Sentencia C-333 de 1996 M.P. Alejandro Martínez Caballero).

La antijuridicidad del daño, en consecuencia, ocurre, en principio, cuando la actuación del Estado no se encuentra justificada, bien sea porque (i) no existe un título jurídico válido que autorice o admita el daño causado, caso en el que el Estado no está legitimado para producir la afectación correspondiente (derivado de una actuación ilícita), o (ii) cuando el daño excede las cargas que normalmente un individuo en la sociedad está obligado a soportar (derivado tanto de actuaciones lícitas como ilícitas). De estos escenarios se deriva que existen algunos daños que los asociados sí están en la capacidad y obligación de soportar, por los cuales no responderá el Estado. En otras palabras, no toda lesión o daño resulta antijurídico, ni debe ser reparado por el Estado.

**Medio de control:** Mecanismos judiciales diseñados para acceder a la Jurisdicción contenciosa administrativa para controlar las actividades del Estado.

**Caducidad:** Institución jurídico procesal a través de la cual se limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia.

**Caducidad de la facultad sancionatoria:** Limitación en el tiempo de la potestad de las autoridades para imponer sanciones a los administrados, según la Ley 1437 de 2011, este término de tres (3) años se contabiliza a partir de la ocurrencia del hecho hasta notificado el acto administrativo que impone la sanción.

**Causa primaria del daño antijurídico:** Falencias administrativas o misionales que dan origen a los diferentes de medios de control generando para la Entidad, un riesgo de litigiosidad.

**Comité de Conciliación y de Defensa Judicial:** 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.

**Indicador de resultado:** Mide los logros de un programa obtenidos a partir de la relación entre los objetivos y metas planteadas.

## **2. METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DE DAÑO ANTI JURÍDICO EN LA UESVALLE**

La SECRETARÍA TÉCNICA del COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y DEFENSA JUDICIAL DE LA UNIDAD EJECUTORA DE SANEAMIENTO DEL VALLE DEL CAUCA – UESVALLE luego de efectuar el estudio del comportamiento litigioso de la Entidad (demandas en favor y en contra de la Entidad y solicitudes de conciliación), proferidos desde el año 2012 hasta el 12 de octubre de 2018 con fundamento en el análisis de informes, identificación de problemas, búsqueda de causas, concertación de soluciones y formulación de las medidas correctivas y preventivas que permitan prevenir o minimizar la materialización de daños antijurídicos, diseñó el proyecto de la Política de Prevención del Daño Antijurídico de la Entidad, consultando y tomando sólo como referencia, documentos instructivos que en esta materia ha expedido la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, pues estos son de obligatorio cumplimiento únicamente para las entidades del Estado del nivel nacional.

Es importante precisar que la Entidad se encuentra en un nivel de baja litigiosidad toda vez que actualmente cursan siete (7) procesos judiciales en su contra, de los cuales dos (2) han sido fallos en primera instancia en su favor y uno (1) en su contra. Los tres (3) fueron apelados y la Entidad se encuentra a la espera de los fallos de segunda instancia; de igual manera se presentaron dos (2) solicitudes de conciliaciones extrajudiciales que ya fueron realizadas ante las respectivas Procuradurías, sin ánimo conciliatorio por parte de la Entidad. En virtud de la espera de los fallos de segunda instancia, puede decirse que actualmente no existen pagos pendientes por sentencias judiciales.

En coherencia con lo anterior, el COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y DEFENSA JUDICIAL DE LA UNIDAD EJECUTORA DE SANEAMIENTO DEL VALLE DEL CAUCA formula las políticas de prevención del daño antijurídico, de la siguiente manera:

### **2.1. Identificación de las causas generales por las cuales se demanda a la entidad o se solicita conciliación extrajudicial**

Para identificar la actividad litigiosa en la Entidad, la Oficina Jurídica recopiló información de las siete (7) demandas en su contra y las dos (2) solicitudes de conciliaciones extrajudiciales, número que la enmarca como una Entidad de baja litigiosidad.

	<b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTI JURÍDICO</b>	<b>CÓDIGO:</b>	M-GJ-01
		<b>VERSIÓN:</b>	1.0
		<b>FECHA:</b>	Oct. 23 de 2018
		<b>PÁGINA:</b>	12 DE 21

En las demandas y en las solicitudes de conciliación extrajudicial, se hizo el respectivo análisis y se establecieron las siguientes causas generales de la actividad litigiosa de la Entidad en cada una, así:

<b>Periodo analizado: Desde: 01/01/2012 - Hasta: 12/10/2018</b>				
<b>Tipo de insumo</b>	<b>Tipo de acción o medio de control</b>	<b>Causa general</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Valor</b>
Demandas	Nulidad y restablecimiento del derecho	Suscripción de contratos de prestación de servicios en los cuales se pretende la declaratoria de contrato realidad porque consideran que hubo subordinación	2	N/A
Demandas	Nulidad y restablecimiento del derecho	Expedición de acto administrativo ilegal	3	N/A
Demandas	Reparación directa	Omisión de realizar funciones de inspección, vigilancia y control	2	N/A
Conciliación extrajudicial	Nulidad y restablecimiento del derecho	Expedición de acto administrativo ilegal	1	N/A
Conciliación extrajudicial	Nulidad y restablecimiento del derecho	Reliquidación	1	N/A

Cuadro N° 1

Es importante precisar que cuando la Entidad realiza la construcción de los formatos de los contratos de prestación de servicios de profesionales y de apoyo a la gestión que suscribe, lo hace de acuerdo con las normas legales vigentes y atendiendo la jurisprudencia expedida sobre el tema.

De igual manera, cuando la Entidad expide los actos administrativos, lo hace de acuerdo con la ley. Estos actos administrativos, son considerados válidos y legalmente expedidos hasta que una persona que se encuentre inconforme o se sienta lesionado con la decisión proferida por la UESVALLE demande el acto administrativo y el juez competente declare que es ilegal.

Sobre las dos (2) solicitudes de conciliación extrajudicial, se aclara que fueron notificadas a la Entidad en el mes de julio de 2018 y se realizaron en el mes de agosto y septiembre respectivamente. A la fecha no se ha recibido notificación de demandas en estos asuntos.

## **2.2. Identificación de las causas primarias o subcausas por las cuales se demanda a la entidad o se solicita conciliación extrajudicial**

a) **Demandas:** De las siete (7) demandas que cursan en contra de la UESVALLE, el resultado de la identificación de las Causas Primarias o Subcausas, se precisan en el siguiente cuadro N° 2:

<b>Causa General</b>	<b>Hechos</b>	<b>Causas primarias o subcausas</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Valor</b>	<b>Área generadora de la conducta</b>	<b>¿Prevenible?</b>	<b>Prioridad</b>
1. Suscripción de contratos de prestación de servicios en los cuales se pretende la declaratoria de contrato realidad porque consideran que hubo subordinación	La Entidad realizó contratación directa de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión	Exigencia a los contratistas de obligaciones contractuales similares a las funciones misionales, cumplimiento de horario, órdenes, actas de entrega y correos electrónicos, asignación de inventarios, solicitud y otorgamiento de permisos e incapacidades médicas que evidencian subordinación y dependencia	2	N/A	Todas las dependencias	Si, excluyendo de los contratos exigencias que implique subordinación o dependencia	Alta
2. Expedición de acto administrativo ilegal	a. La Entidad no reconoció ni pagó el incremento salarial de 1998 y 1999	a. No se reconoce, liquida ni paga incremento salarial de 1998 y 1999	3	N/A	a. Proceso de Talento Humano	a. Si, realizando liquidaciones de incremento salarial acorde con la ley	Alta
	b. La Entidad declaró insubsistente a funcionaria de libre nombramiento y remoción	b. Se declara insubsistente a funcionaria de libre nombramiento y remoción			b. Proceso de Talento Humano	b. Si, declarando insubsistencia de acuerdo con la ley y la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado	
	c. La Entidad ordenó la destitución e inhabilidad de funcionario de carrera administrativa	c. Se ordena sancionarse disciplinariamente a funcionario de carrera administrativa con destitución e inhabilidad			c. Proceso de Recursos Físicos	c. Si, revisando y analizando la jurisprudencia relacionada con el debido proceso y la presunción de inocencia	
3. Omisión de funciones de inspección, vigilancia y control	a. Particular demanda de la Entidad, resarcir daños por muerte de	a. No se realiza Inspección a piscinas de agua natural en municipio del	2	N/A	a. Procesos misionales	a. Si, elaborando cronograma que incluya todas las	Alta

	menor de 14 años ahogado por no contar con personal salvavidas ni elementos básicos para atención de urgencias	Valle del Cauca. Muere menor				visitas de inspección	
	b. Particular demanda de la Entidad, resarcir daños por muerte de menor por dengue en Hospital de municipio del Valle del Cauca	b. No se realiza fumigación. Se produce fallecimiento de menor			b. Procesos misionales	b. Si, elaborando cronograma que incluya todas las visitas de fumigación	

Cuadro N° 2

Es importante precisar que en las dos (2) demandas relacionadas con la causa general 1, causa primaria o subcausa de "exigencia a los contratistas de obligaciones contractuales similares a las funciones misionales, cumplimiento de horario, órdenes, actas de entrega y correos electrónicos, asignación de inventarios, solicitud y otorgamiento de permisos e incapacidades médicas que evidencian subordinación y dependencia" se ha fallado en primera instancia en favor de la UESVALLE. Su conocimiento fue avocado por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Descongestión de Buenaventura – Valle del Cauca y en ambos casos, el Despacho Judicial dispuso lo siguiente:

"(...)

*De conformidad con lo que obra dentro del proceso, en relación con los tres (3) elementos esenciales para la existencia de una relación laboral, se tiene que la Señora ALBA LUCY MUÑOZ BONILLA desarrolló durante el periodo comprendido entre el 01 de septiembre de 2008 hasta el 15 de diciembre de 2008, luego del 22 de julio de 2009 hasta el 15 de diciembre de 2009, y del 22 de marzo de 2010 hasta el 31 de julio de 2010, el objeto de un contrato de prestación de servicios, tampoco se comprobó que la misma estuviera obligada a cumplir con las directrices impuestas directamente por el personal de la entidad, o que ejecutara actividades propias del giro ordinario del entidad y ejercidas por los funcionarios de planta, elementos esenciales de subordinación y dependencia.*

*Si bien se puede inferir de la prueba arrimada al expediente que la señora MUÑOZ BONILLA realizaba sus labores de manera personal, advierte este operador judicial que el elemento subordinación no está suficientemente probado frente cumplimiento de las labores que ejercía, así como tampoco el tiempo de servicios en relación a la continuidad que señala en la demanda. Cabe mencionar que el expediente se encuentra huérfano de pruebas que respalden los mencionados supuestos.*

*Conforme a lo destacado en precedencia, se evidencia que la situación de la Actora se enmarca en una prestación de servicios, por cuanto no se acreditan todos los elementos constitutivos de la relación laboral. En el sub exámine se pudo verificar efectivamente que las gestiones adelantadas fueron transitorias, ocasionales, como lo evidencian las fechas de los contratos con interrupciones extensas.*

*Así las cosas, el despacho se sostiene en que la contratista no estaba subordinada ni dependía de la UESVALLE, pues sólo se le estaba supervisando o controlando el cumplimiento del objetivo contractual por tanto como se dejó sentado en párrafos anteriores no existe vulneración alguna de los artículos 2º y 53 constitucionales como lo plantea el apoderado de la parte Actora.*

*Por lo tanto, ante la ausencia de material probatorio que respalde fehacientemente la relación laboral que se alega en la demanda, carga que le correspondía en este caso a la parte actora, esto es, al no evidenciarse que en el vínculo entre la demandada y la demandante haya configurado una verdadera relación laboral, procederá el Despacho a negar las pretensiones de la demanda.*

"(...)."

Estas dos (2) demandas fueron impugnadas por los demandantes y la Entidad se encuentra a la espera de la notificación de los fallos de segunda instancia.

Respecto de la causa general N° 2 “Expedición de acto administrativo ilegal” de la causa primaria o subcausa b. de “se declara insubsistente a funcionaria de libre nombramiento y remoción”, se precisa que la Juez la Juez primera administrativa oral de Cali en la sentencia de primera instancia N° 152 del 3 de octubre de 2018, falló en contra de la UESVALLE. La Entidad apeló la sentencia y se espera fallo de segunda instancia.

b) **Conciliaciones extrajudiciales:** De las dos (2) solicitudes de conciliación extrajudicial realizadas por un funcionario ante la UESVALLE, el resultado de la identificación de las Causas Primarias o Subcausas, son las siguientes:

Causa General	Hechos	Causas primarias o subcausas	Frecuencia	Valor	Área generadora de la conducta	¿Prevenible?	Prioridad
4. Expedición de acto administrativo ilegal	La Entidad sancionó a funcionario disciplinariamente	Sanción disciplinaria con amonestación escrita con copia a la hoja de vida e inhabilidad.	1	N/A	Planeación e Información Institucional	Si, adoptando medidas inmediatas que eviten discusiones ajenas e irrespetuosas durante reuniones de trabajo	Alta
5. Reliquidación	La Entidad omite liquidar la prima técnica como factor salarial de la prima de servicios	Omisión de liquidar la prima técnica como factor salarial de la prima de servicios	1	N/A	Talento Humano	Si, capacitando a los funcionarios en factores salariales	Alta

Cuadro N° 2 A

En esta identificación de las causas primarias o subcausas, es necesario precisar que la Entidad al expedir actos administrativos, puede originar que los afectados interpongan las correspondientes acciones tendientes al restablecimiento de su derecho, sin embargo, esto no implica que los hechos relatados en las demandas sean ciertos y debe entenderse que durante el proceso, estos hechos deben ser probados. La Entidad por su parte, puede ganar el proceso y demostrar que no generó el daño alegado.

Las demandas y las solicitudes de conciliación extrajudicial, tienen la función de alertar y mostrar a los responsables de los procesos misionales, administrativos o de otro tipo, las posibles falencias en su actuación.

### 2.3. Medidas preventivas para evitar o minimizar las solicitudes de conciliación extrajudicial, demandas y/o fallos en contra de la entidad

Conforme el estudio realizado a las demandas y providencias judiciales en favor y en contra de la Entidad y las solicitudes de conciliación extrajudicial, cuyo resultado fue establecer las causas generales y las causas primarias o subcausas, se procede a tomar las medidas preventivas que

QMA

permitan minimizar o evitar las solicitudes de conciliación extrajudicial, las demandas y fallos judiciales en contra de la Entidad y las acciones u omisiones irregulares de la administración o funcionarios en sus actuaciones.

Estas son:

1. Redactar los contratos con actividades que no impliquen subordinación o dependencia, como las funciones asignadas al personal de planta o el cumplimiento de horario y órdenes, asignación de inventarios, solicitud y otorgamiento de permisos e incapacidades médicas.
2. Excluir de la redacción de los contratos, el concepto de función permanente.
3. Revisar y actualizar según se requiera, el Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría.
4. Sensibilizar con capacitaciones a los supervisores de los contratos sobre las normas que contienen el Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría.
5. Capacitación a los funcionarios de libre nombramiento y remoción respecto a la normatividad específica de su vinculación con la Entidad.
6. Aplicación del Manual de Contratación.
7. Capacitación a los servidores y apoderados judiciales, en especial a aquellos encargados de tramitar los derechos de petición, quejas, realizar visitas in situ y extra situ, adelantar investigaciones y proyectar los actos administrativos sancionatorios y los que ejercen la representación judicial de la Entidad, en sus respectivas competencias.
8. Capacitaciones a los servidores y contratistas con el fin de fortalecerlos en los temas que han generado litigiosidad en la Entidad, con el fin de evitar la reincidencia.
9. Programar reuniones activas de corta duración que permitan a los funcionarios retroalimentar a la Oficina Jurídica sobre aspectos negativos que ocurran durante la labor diaria y que consideren, puedan ocasionar litigiosidad en la Entidad.
10. Difundir las políticas.

## 2.4. Plan de Acción

El plan de acción tiene como finalidad precisar para cada causa primaria o subcausa de la política que se implementa, la medida, el mecanismo, el cronograma, el responsable, el recurso y la forma de divulgarla.

a) **Demandas:** Para las demandas, las actividades se incorporan en el siguiente cuadro N° 3:

<b>Causas primarias o subcausas</b>	<b>Medida</b>	<b>Mecanismo</b>	<b>Cronograma</b>	<b>Responsable</b>	<b>Recursos</b>	<b>Divulgación</b>
1. Exigencia a los contratistas de obligaciones contractuales similares a las funciones misionales, cumplimiento de horario, órdenes, actas de entrega y correos electrónicos, asignación de inventarios, solicitud y otorgamiento de permisos e	Sensibilizar a los supervisores de los contratos de prestación de servicios sobre el manual de contratación, supervisión e interventoría con el fin de mitigar las acciones judiciales que afectan el quehacer misional de la Entidad	Una (1) capacitación a los supervisores de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión	Abril y Mayo de 2019	Proceso Gestión Jurídica	Recurso Humano	Personal

incapacidades médicas que evidencian subordinación y dependencia						
2. No se reconoce, liquida ni paga incremento salarial de 1998 y 1999.	Sensibilizar a los funcionarios sobre la historia de la Entidad y aspecto socio-político de la época, con el fin de mitigar las acciones judiciales que afectan el quehacer misional de la Entidad	Una (1) inducción general para los actuales funcionarios sobre la historia de la Entidad y aspecto socio-político de la época respecto de los incrementos salariales	Abril y Mayo de 2019	Proceso Gestión del Talento Humano	Recurso Humano	Personal
3. Se declara insubsistente a funcionaria de libre nombramiento y remoción.	Sensibilizar a los funcionarios de libre nombramiento y remoción, sobre el tipo de vinculación con la Entidad y su marco normativo, con el fin de mitigar las acciones judiciales que afectan el quehacer misional de la Entidad	Una (1) capacitación general para los funcionarios de libre nombramiento y remoción sobre su forma de vinculación con la Entidad y su marco normativo	Abril y Mayo de 2019	Proceso Gestión del Talento Humano y Proceso Gestión Jurídica	Recurso Humano	Personal
4. Se ordena sancionar disciplinariamente a funcionario de carrera administrativa con destitución e inhabilidad.	Sensibilizar a los funcionarios sobre posibles sanciones disciplinarias por faltas a los deberes y obligaciones para mitigar las acciones judiciales que afectan el quehacer misional de la Entidad	Una (1) inducción general para los actuales funcionarios de carrera administrativa sobre posibles sanciones disciplinarias por faltas a los deberes y obligaciones	Abril y Mayo de 2019	Proceso Control Interno Disciplinario	Recurso Humano	Personal
5. No se realiza Inspección a piscinas de agua natural en municipio del Valle del	Sensibilizar a los funcionarios sobre la importancia de incluir en cronograma de visitas de	Elaboración de cronograma que incluya todas las visitas de inspección	Abril y Mayo de 2019	Proceso Agua para Consumo Humano y Subdirección Técnica	Recurso Humano	Personal

	<b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTI JURÍDICO</b>	<b>CÓDIGO:</b>	<b>M-GJ-01</b>
		<b>VERSIÓN:</b>	<b>1.0</b>
		<b>FECHA:</b>	<b>Oct. 23 de 2018</b>
		<b>PÁGINA:</b>	<b>18 DE 21</b>

Cauca. Muere menor.	inspección para mitigar acciones judiciales que afecten la misión de la Entidad					
6. No se realiza fumigación. Se produce fallecimiento de menor	Sensibilizar a los funcionarios sobre la importancia de incluir en cronograma fumigaciones para mitigar acciones judiciales que afecten la misión de la Entidad	Elaboración de cronograma que incluya todas las fumigaciones	Abril y Mayo de 2019	Proceso Misional de la Subdirección Técnica	Recurso Humano	Personal

Cuadro N° 3

b) **Conciliación extrajudicial:** Para las conciliaciones extrajudiciales, las actividades se incorporan en el siguiente cuadro N° 3 A:

<b>Causas primarias o subcausas</b>	<b>Medida</b>	<b>Mecanismo</b>	<b>Cronograma</b>	<b>Responsable</b>	<b>Recursos</b>	<b>Divulgación</b>
7. Sanción disciplinaria con amonestación escrita con copia a la hoja de vida e inhabilidad	Sensibilizar a los funcionarios para que mantengan buenas relaciones laborales y evitar sanciones disciplinarias para mitigar las acciones judiciales que afectan el quehacer misional de la Entidad	Divulgación del Código Integral en la Entidad	Abril y Mayo de 2019	Gestión del Talento Humano	Recurso Humano	Personal
8. Omisión de liquidar la prima técnica como factor salarial de la prima de servicios	Sensibilizar a los funcionarios para que previamente a elevar solicitudes, se acerquen a las oficinas a pedir apoyo a sus inquietudes	Una (1) inducción general sobre los factores salariales y prestacionales a los actuales funcionarios	Abril y Mayo de 2019	Gestión del Talento Humano	Recurso Humano	Personal

Cuadro N°3 A

## 2.5. Seguimiento y Evaluación

Para el seguimiento y la evaluación de esta política de prevención del daño antijurídico en la UESVALLE, se establecen indicadores que permitan medir el grado de cumplimiento de los mecanismos propuestos e identificar si estos resultaron efectivos para atacar las causas primarias o subcausas identificadas y contribuir a disminuir los niveles de litigiosidad, sin embargo, de necesitar

nuevas medidas, se aplicarán de manera oportuna y acorde con el desempeño de las funciones de la Entidad.

a) **Demandas:** El seguimiento y evaluación para realizar a las demandas, se establece en el siguiente cuadro N° 4:

Causa primarias o subcausas	Mecanismo	Indicador de Gestión	Indicador de Resultado	Indicador de Impacto
1. Exigencia a los contratistas de obligaciones contractuales similares a las funciones misionales, cumplimiento de horario, órdenes, actas de entrega y correos electrónicos, asignación de inventarios, solicitud y otorgamiento de permisos e incapacidades médicas que evidencian subordinación y dependencia.	Una (1) Capacitación a los supervisores de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión	Número de supervisores capacitados/ Número de capacitaciones proyectadas	Número de evaluaciones aprobadas / Número de evaluaciones realizadas	[(# de demandas por la causa primaria en 2018 - # de demandas por la causa primaria en 2017) / # de demandas por la causa primaria en 2017] *100
2. No se reconoce, liquida ni paga incremento salarial de 1998 y 1999.	Una (1) inducción general para los actuales funcionarios sobre la historia de la Entidad y aspecto socio-político de la época respecto de los incrementos salariales	Número de inducciones realizadas / Número de inducciones proyectadas	Número de funcionarios con encuesta satisfactoria / Número de funcionarios encuestados	[(# de demandas por la causa primaria en 2018 - # de demandas por la causa primaria en 2017) / # de demandas por la causa primaria en 2017] *100
3. Se declara insubsistente a funcionaria de libre nombramiento y remoción.	Una (1) capacitación general para los funcionarios de libre nombramiento y remoción sobre su forma de vinculación con la Entidad y su marco normativo	Número de funcionarios capacitados / Número de capacitaciones proyectadas	Número de funcionarios con encuesta satisfactoria / Número de funcionarios encuestados	[(# de demandas por la causa primaria en 2018 - # de demandas por la causa primaria en 2017) / # de demandas por la causa primaria en 2017] *100
4. Se ordena sancionar disciplinariamente a funcionario de carrera administrativa con destitución e inhabilidad.	Una (1) inducción general para los actuales funcionarios de carrera administrativa sobre posibles sanciones disciplinarias por faltas a los deberes y obligaciones	Número de inducciones realizadas / Número de inducciones proyectadas	Número de funcionarios con encuesta satisfactoria / Número de funcionarios encuestados	[(# de demandas por la causa primaria en 2018 - # de demandas por la causa primaria en 2017) / # de demandas por la causa primaria en 2017] *100
5. No se realiza Inspección a	Elaboración de cronograma que	Número de visitas	Número de visitas mensuales	[(# de demandas por la causa primaria en 2018 - # de

	<b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO</b>	<b>CÓDIGO:</b>	<b>M-GJ-01</b>
		<b>VERSIÓN:</b>	<b>1.0</b>
		<b>FECHA:</b>	<b>Oct. 23 de 2018</b>
		<b>PÁGINA:</b>	<b>20 DE 21</b>

piscinas de agua natural en municipio del Valle del Cauca. Muere menor.	incluya todas las visitas de inspección	mensuales programadas	realizadas / Número de visitas mensuales proyectadas	demandas por la causa primaria en 2017) / # de demandas por la causa primaria en 2017] *100
6. No se realiza fumigación. Se produce fallecimiento de menor	Elaboración de cronograma que incluya todas las fumigaciones	Número de fumigaciones mensuales programadas	Número de fumigaciones mensuales realizadas / Número de fumigaciones mensuales proyectadas	[(# de demandas por la causa primaria en 2018 - # de demandas por la causa primaria en 2017) / # de demandas por la causa primaria en 2017] *100

Cuadro N° 4

b) **Conciliaciones extrajudiciales:** El seguimiento y evaluación para realizar a las solicitudes de conciliación extrajudicial, se establece en el siguiente cuadro:

Causa primarias o subcausas	Mecanismo	Indicador de Gestión	Indicador de Resultado	Indicador de Impacto
7. Sanción disciplinaria con amonestación escrita con copia a la hoja de vida e inhabilidad	Divulgación del Código Integral en la Entidad	Número de funcionarios capacitados/ Número de capacitaciones proyectadas	Número de evaluaciones aprobadas / Número de evaluaciones realizadas	[(# de demandas por la causa primaria en 2018 - # de demandas por la causa primaria en 2017) / # de demandas por la causa primaria en 2017] *100
8. Omisión de liquidar la prima técnica como factor salarial de la prima de servicios	Una (1) inducción general sobre los factores salariales y prestacionales a los actuales funcionarios	Número de inducciones realizadas / Número de inducciones proyectadas	Número de funcionarios encuesta satisfactoria / Número de funcionarios encuestados	[(# de demandas por la causa primaria en 2018 - # de demandas por la causa primaria en 2017) / # de demandas por la causa primaria en 2017] *100

Cuadro N° 4 A

**Nota:** La Entidad medirá y evaluará la tasa de éxito procesal y la tasa de éxito procesal en repetición, con apoyo de los indicadores de resultado de los cuadros anteriores, cuando se requiera, acorde con las demandas notificadas a la Entidad y se establecerán los respectivos indicadores, de ser necesario.

### 3. APROBACIÓN DEL DOCUMENTO EN COMITE

El Comité de Conciliación y de Defensa Judicial de la UESVALLE, en sesión realizada hoy 23 de octubre de 2018 aprueba este documento que contiene la Política de Prevención del Daño Antijurídico de la Entidad, el cual será publicado al interior de la UESVALLE para su cumplimiento y desarrollo.

### 4. RESPONSABLE DEL DOCUMENTO

Secretaría Técnica del Comité de Conciliación y de Defensa Judicial de la UESVALLE.

 Unidad Ejecutora de Saneamiento del Valle del Cauca	<b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO          ANTIJURÍDICO</b>	<b>CÓDIGO:</b>	M-GJ-01
		<b>VERSIÓN:</b>	1.0
		<b>FECHA:</b>	Oct. 23 de 2018
		<b>PÁGINA:</b>	21 DE 21

### 5. NOTAS DE CAMBIO

FECHA	VERSIÓN INICIAL	CREACIÓN O MOTIVO DEL CAMBIO Y NUMERALES CAMBIADOS	VERSIÓN FINAL
Oct. 23 de 2018	0.0	Este manual fue creado oficialmente y publicado en la página de la Entidad, sin embargo, para generar trazabilidad, se tomó la decisión de incluirlo dentro del control documental del Sistema Gestión de Calidad de la Entidad.	1.0

### 6. APROBACIÓN

	Elaboró	Revisó	Aprobó
<b>Nombre:</b>	Claudia Stella Valencia Ricaurte	Fernando Girón Vanderhuk / Diego Fernando Ibarra	Constanza Ivette Hernández Rojas
<b>Cargo:</b>	Contratista Proceso Gestión Jurídica	Subdirector Administrativo / Profesional Universitario	Director(a) General (E)
<b>Fecha:</b>	Octubre 23 de 2018	Octubre 23 de 2018	Octubre 23 de 2018
<b>Firma:</b>			

