

POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO DE LA EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS SAN JOSÉ DE LA MARINILLA E.S.P.

1. INTRODUCCIÓN

El artículo 90 de la Constitución Política preceptúa que el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas, mandato aplicable a la Empresa de Servicios Públicos San José de la Marinilla E.S.P- en adelante ESPA- al tratarse de una Empresa Industrial y Comercial del Orden Municipal.

La Prevención del Daño Antijurídico constituye una actividad permanente y transversal en la gestión pública, orientada a identificar, analizar y mitigar las causas y subcausas que generan litigiosidad, condenas judiciales y afectaciones patrimoniales, con el fin de optimizar la gestión institucional, garantizar la legalidad de las actuaciones administrativas y proteger los recursos públicos.

En cumplimiento de la Ley 2220 de 2022, el Decreto 104 de 2025 y la Circular Externa ANDJE No. 07 de 2025, la ESPA adopta la presente Política de Prevención del Daño Antijurídico – PPDA, como instrumento estratégico de la defensa jurídica y de la gestión institucional del riesgo jurídico.

2. OBJETO

Formular, aprobar, implementar y hacer seguimiento a la Política de Prevención del Daño Antijurídico de la ESPA para las vigencias 2026 y 2027, con el fin de identificar las causas y subcausas generadoras de daño antijurídico, priorizar riesgos, definir acciones preventivas y fortalecer la defensa de los intereses patrimoniales de la entidad.

3. ALCANCE

La presente PPDA aplica a todas las áreas y dependencias de la E.S.P., con especial énfasis en aquellas que, por la naturaleza de sus funciones, generan mayor exposición al riesgo jurídico, contractual, laboral y extracontractual.

4. MARCO NORMATIVO

La presente PPDA se sustenta jurídica en las siguientes normas, cuya citación no es taxativa:

- Constitución Política artículos 2 -fines esenciales del Estado-, 90 -régimen general de responsabilidad del Estado- y 209 -principios de la función pública.
- Ley 2220 de 2022 por medio de la cual se expide el Estatuto de Conciliación.
- Ley 446 de 1998, cuyo artículo 75 adicionó el 65B de la Ley 23 de 1991, conforme al cual *“Las entidades y organismos de Derecho Público del orden nacional, departamental, distrital y de los municipios capital de departamento y los Entes Descentralizados de estos mismos niveles, deberán integrar un comité de conciliación, conformado por los funcionarios del nivel directivo que se designen y cumplirá las funciones que se le señalen.”*
- Decreto No 1069 de 2015 Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, cuyo artículo 2.2.4.3.1.2 del Decreto 1069 de 2015, ordenó a todas las entidades de derecho público del orden nacional, departamental, distrital y los entes descentralizados de los mismos niveles, poner en funcionamiento los Comités de Conciliación.
- Decreto 104 de 2025 *“Por el cual se adiciona la Sección 4 al Capítulo 2 del Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, para reglamentar el Sistema de Defensa Jurídica del Estado, se modifica la Sección 1 del Capítulo 4 del Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 de Decreto 1069 de 2015 y se dictan otras disposiciones”*
- Circular Externa No 07 del 10 de septiembre de 2025 de la ANDJE.

5. ARTICULACIÓN CON EL SISTEMA DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO – SDJE

La PPDA se articula de manera integral con el Sistema de Defensa Jurídica del Estado (SDJE) como instrumento transversal de la defensa judicial, extrajudicial y de la prevención del daño antijurídico.

La información relacionada con la formulación, implementación y seguimiento de la política será registrada y actualizada en el Sistema eKOGUI, conforme a los plazos y lineamientos establecidos por la ANDJE.

6. ROLES Y RESPONSABILIDADES

Responsable	Descripción
Gerente General	Impartir lineamientos para la prevención de causas generadoras de daño antijurídico de forma transversal en la empresa
Comité de Conciliación	- Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico. - Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la empresa. - Estudiar y evaluar los procesos que cursen o hayan cursado en contra de la empresa. - Fijar directrices institucionales para la aplicación de los mecanismos de arreglo directo, tales como la transacción y la conciliación, sin perjuicio de su estudio y decisión en cada caso concreto. - Determinar, en cada caso, la procedencia conciliación y señalar la posición institucional o improcedencia de la que fije los parámetros dentro de los cuales el representante legal o el apoderado actuará en las audiencias de conciliación. - Determinar si el asunto materia de conciliación hace parte de

	algún proceso de vigilancia o control fiscal. En caso afirmativo, deberá invitar a la autoridad fiscal correspondiente a la sesión del comité de conciliación para escuchar sus opiniones en relación con eventuales fórmulas de arreglo, sin que dichas opiniones tengan carácter vinculante para el comité de conciliación o para las actividades de vigilancia y control fiscal que se adelanten o llegaren a adelantar. ▪ Evaluar los procesos que hayan sido fallados en contra de la entidad con el fin de determinar la procedencia de la acción de repetición. ▪ Determinar la procedencia o improcedencia del llamamiento en garantía con fines de repetición. ▪ Definir los criterios para la selección de abogados externos que garanticen su idoneidad para la defensa de los intereses públicos y realizar seguimiento sobre los procesos a ellos encomendados. ▪ Designar al funcionario que ejercerá la Secretaría Técnica del Comité, preferentemente un profesional del Derecho.
Asesora jurídica	▪ Realizar la defensa judicial y extrajudicial de los procesos. ▪ Impartir lineamientos de defensa y prevención del daño antijurídico. ▪ Ejercer las funciones de Secretaría Técnica del Comité de Conciliación.
Todos los procesos	▪ Deben propender por evitar acciones u omisiones que generen litigiosidad en contra de la Entidad y colaborar de manera armónica en la defensa de la empresa.

7. DESARROLLO DE LA METODOLOGÍA PROPUESTA POR LA ANDJE

7.1. Estudio integral de la situación de la entidad con la revisión juiciosa de las demandas y las condenas

El Comité de Conciliación a través de su Secretaría Técnica con apoyo en el asesor jurídico externo de la empresa realizó un análisis profundo, integral y riguroso que abarca la comprensión completa del mapa de problemas jurídicos que enfrenta o puede llegar a enfrentar la entidad, identificando causas que dan origen a la litigiosidad y que generan riesgos de acciones judiciales contra la empresa.

7.2. Insumo

Como insumo para la formulación se tuvo en cuenta la litigiosidad de la E.S.P. y los fallos desfavorables del periodo comprendido entre el 01 de enero de 2024 y el 30 de noviembre de 2025, tomando como referente la actividad de los procesos en los que la ESPA actúa en calidad de demandado (en contra), considerando de antemano que el margen de litigiosidad de la empresa es reducido teniendo en cuenta la magnitud de las operaciones que realiza en desarrollo de su objeto social y los riesgos a los cuales se ve expuesta.

La ESPA utilizó la herramienta diseñada por la ANDJE disponible en https://www.defensajuridica.gov.co/caja_herramientas/ppda.html para la formulación de la presente PPDA y la litigiosidad de la E.S.P. permite el siguiente compendio, acotando que no existen Sentencias ni Laudos ejecutoriados en el periodo analizado:

No	Radicado	Causa	Demandante	Instancia	Valor pretensión o condena
1	05440311 20012021 0015201	Culpa patronal, incumplimiento de las obligaciones de protección y	Ángela Sofía Montoya Cataño y otros	Sentencia condenatoria de segunda instancia	\$ 943.667.666

		seguridad que generó un accidente de trabajo por intoxicación grave de un trabajador con cloro gaseoso		proferida el 13/09/2024. Pendiente de que sea desatado el recurso extraordinario de casación	
2	05001333 30192024 0036000	Responsabilidad civil extracontractual por hecho de contratista de obra que realiza el mantenimiento de zonas verdes y causó lesión a motociclista	William Celis y otra	Primera instancia	\$333.028.280
3	05001333 30382025 0019300	Responsabilidad civil extracontractual ocasionados por la no construcción y conexión definitiva de la red secundaria del servicio público de alcantarillado del CONJUNTO DE USO MIXTO AL PARQUE, obra a cargo del	Conjunto de Uso Mixto Al Parque P.H	Primera instancia	\$ 987.865.614

		propietario pero que los copropietarios imputan al municipio de Marinilla y la ESPA			
4	05001333 30382025 0020700	Responsabilidad civil extracontractual por hechos de un contratista del municipio de Marinilla en la ejecución de unas obras para construir reductor de velocidad	Rodrigo Sánchez y otros	Primera instancia	\$ 735.824.298

Respecto al único fallo desfavorable y que se itera aún está pendiente de la decisión en sede extraordinaria por la Honorable Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, es de resaltar que después de ocurrido el accidente de trabajo, la E.S.P. acondicionó los locales y equipos de trabajo que garantizan la seguridad y salud de todos los dadores de la fuerza laboral en la empresa, cumpliendo de manera diligente y cuidadosa el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo – SGSST.

Con relación a los demás procesos vigentes y cuyo estudio ha sido avocado por el Comité de Conciliación, consideramos que la ESPA no se encuentra legitimada para responder por los perjuicios objeto de súplica y en tal sentido se viene encarrilando la defensa técnica de la empresa en el foro judicial, sin desmedro de que se tomen las medidas que estimamos prudentes para enervar los supuestos fácticos que dieron pie al inicio de los procesos judiciales.

7.3. Identificación y determinación de causas y subcausas

Los criterios de priorización de las causas y subcausas fueron los siguientes:

- Frecuencia de ocurrencia
- Probabilidad de repetición
- Impacto económico potencial
- Riesgo reputacional e institucional

La primera causa se identificó a partir de la litigiosidad de la entidad, es la generación de lesiones durante ejecución de contratos de obra pública, bien sea que la ESPA tenga un rol activo con ocasión de las labores de un contratista o que el acto que dio pie al daño antijurídico pueda serle imputado a la E.S.P. de rebote.

Como subcausa de este tipo de procesos, tenemos que los encargados de ejecutar las prestaciones de obra aparentemente incumplieron las norma de prevención de accidentes viales.

De otro lado, en lo atinente al proceso ordinario laboral por culpa patronal, la causa del mismo fue el presunto incumplimiento de las obligaciones de protección y seguridad en favor de los trabajadores.

Por último, con respecto al daño que se imputa a título de falla por la omisión de construir y conectar de manera definitiva la red secundaria del servicio público de alcantarillado de un complejo inmobiliario a la red pública del Municipio de Marinilla, la edificación de las obras es competencia del propietario del proyecto, particular que ha inobservado los constantes requerimientos realizados por la E.S.P. para que cumpla con sus obligaciones.

7.4. Medidas o acciones concretas que busquen mitigar o corregir cada una de las causas y subcausas priorizadas que configuran el daño

Una vez identificadas las causas generadoras de litigiosidad, se plantearon acciones tendientes a prevenir las subcausas relacionadas, así:

- Fortalecimiento de la supervisión e interventoría contractual. Implementar controles más estrictos (Inspecciones) durante la ejecución de los contratos de obra pública y de prestación de servicios, exigiendo el cumplimiento de las obligaciones contractuales, técnicas, legales y de seguridad y salud en el trabajo, con especial énfasis en la adopción de medidas de prevención de accidentes laborales y viales, dejando evidencia documental de las actuaciones de supervisión.
- Cumplimiento, seguimiento y mejora continua del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo – SG-SST.
- Garantizar la identificación, evaluación y control de los peligros y riesgos asociados a las actividades propias de la empresa y de sus contratistas, mediante la actualización periódica de la matriz de riesgos, la ejecución de programas de capacitación, inspecciones de seguridad, investigaciones de incidentes y accidentes, y la implementación de acciones correctivas y preventivas que permitan reducir la probabilidad de ocurrencia de eventos generadores de responsabilidad.
- Gestión integral del riesgo jurídico articulada al Sistema Integrado de Gestión.
- Incorporar los riesgos jurídicos derivados de la operación misional de la ESPA dentro de la gestión del riesgo institucional, asegurando que las causas identificadas en los procesos judiciales sean analizadas y tratadas desde los enfoques de calidad, SST y ambiental, con acciones orientadas a la prevención del daño y al cumplimiento normativo.

- Estandarización y fortalecimiento de procedimientos operativos y técnicos.
- Revisar, actualizar y socializar la matriz de contratación en los numerales relacionados con la ejecución de obras, mantenimiento de redes, conexiones a los servicios públicos de acueducto y alcantarillado y atención de usuarios, garantizando su alineación con la normatividad vigente, las buenas prácticas técnicas y los lineamientos del SIG, con el fin de evitar fallas por acción u omisión atribuibles a la entidad.
- Coordinación interinstitucional para la prevención del daño. Fortalecer la articulación con el Municipio de Marinilla y demás autoridades competentes para asegurar el cumplimiento de las licencias urbanísticas y de construcción, así como el ejercicio efectivo de las labores de vigilancia y control, dejando constancia de los requerimientos realizados a los particulares responsables de las obras y proyectos inmobiliarios.
- Gestión documental y trazabilidad de actuaciones. Asegurar la adecuada conservación de los soportes documentales que evidencien las actuaciones preventivas, requerimientos, advertencias técnicas y controles ejercidos por la ESPA, como mecanismo de defensa institucional y de mitigación del riesgo de imputación de responsabilidad patrimonial.
- Sensibilización y cultura de prevención. Promover al interior de la entidad y entre los contratistas una cultura organizacional orientada a la prevención del daño antijurídico, la legalidad, el autocontrol y la responsabilidad, mediante procesos de inducción, reinducción y capacitaciones periódicas en temas jurídicos, técnicos, ambientales y de seguridad y salud en el trabajo.

7.5. Mecanismos mediante los cuales se ejecuta las medidas

Para el cumplimiento de las medidas previstas en el numeral anterior, se estima pertinente poner en marcha los siguientes mecanismos:

- Seguimiento y control a través de la supervisión contractual. Verificar de manera permanente el cumplimiento de las obligaciones contractuales, técnicas, ambientales y de seguridad y salud en el trabajo por parte de los contratistas, dejando constancia escrita de las observaciones, requerimientos, actas, informes de supervisión y demás documentos que evidencien el ejercicio del control (inspecciones).
- Verificación del cumplimiento del SG-SST. Ejecutar inspecciones, auditorías internas, capacitaciones y evaluaciones periódicas que permitan constatar la correcta implementación del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo, tanto a nivel interno como en los contratos suscritos por la ESPA, bajo la responsabilidad de la Coordinación de Seguridad y Salud en el Trabajo, en articulación con los líderes de proceso y supervisores contractuales.
- Gestión del riesgo jurídico integrada al SIG. Incorporar los riesgos jurídicos identificados en los procesos judiciales y extrajudiciales dentro de la matriz de riesgos institucionales, asegurando su seguimiento mediante planes de acción y revisiones periódicas en los comités del Sistema Integrado de Gestión y del Comité de Conciliación.
- Auditorías internas y evaluación de cumplimiento normativo. Realizar auditorías internas al Sistema Integrado de Gestión, orientadas a verificar el cumplimiento de los requisitos legales, reglamentarios y contractuales aplicables a la operación de la ESPA, así como la eficacia de los controles establecidos para prevenir la ocurrencia de daños antijurídicos.
- Articulación interinstitucional y control urbanístico. Coordinar con las dependencias municipales competentes el seguimiento al cumplimiento de las licencias urbanísticas y de construcción, así como los requerimientos técnicos exigidos para la conexión a las redes de acueducto y

- alcantarillado, cuya responsabilidad radica en la Dirección Técnica de infraestructura y redes.
- Gestión documental y custodia de evidencias. Garantizar el adecuado registro, archivo y conservación de la documentación generada en desarrollo de las actividades de supervisión, control, requerimientos y actuaciones preventivas, conforme a los lineamientos del sistema de gestión documental de la entidad, como soporte para la defensa jurídica y la rendición de cuentas.
- Revisión por la dirección y mejora continua. Evaluar periódicamente, en el marco de la revisión por la dirección del Sistema Integrado de Gestión, la eficacia de las medidas adoptadas para la prevención del daño antijurídico, definiendo acciones de mejora que permitan fortalecer los controles existentes y reducir la litigiosidad de la entidad.

8. APROBACIÓN DE LA POLÍTICA

La formulación de la PPDA para las vigencias 2026-2027 se adopta mediante el presente documento, previa aprobación metodológica del Comité de Conciliación de la ESPA, según consta en el Acta de la sesión ordinaria celebrada el 23 de diciembre de 2025.

9. IMPLEMENTACIÓN DE LA PPDA

La presente PPDA debe ser socializada para su debida y correcta implementación, gestión a cargo de la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación con las áreas misionales involucradas y en general, todas aquellas que se encuentren involucradas en su cumplimiento o seguimiento y para los fines propios al interior de la empresa.

9.1. Indicadores de gestión

Indicador	Tipo	Fórmula	Periodicidad	Responsable
% reducción de demandas nuevas	Impacto	$\frac{\text{Demandas año } n - \text{demandas año } n-1}{\text{demandas año } n-1}$	Anual	Comité
% cumplimiento acciones PPDA	Gestión	$\frac{\text{Acciones ejecutadas}}{\text{acciones programadas}}$	Semestral	Secretaría Técnica
Valor pretensiones evitadas	Resultado	$\text{Suma pretensiones conciliadas o mitigadas}$	Anual	Asesora Jurídica

10. SEGUIMIENTO

El seguimiento del cumplimiento de las medidas y mecanismos aprobados en la PPDA será realizado en forma permanente, así como la evaluación de los resultados de la implementación.

Diferentes áreas de la empresa tienen obligaciones relacionadas con el seguimiento de la PPDA así:

- **El Comité de Conciliación** i) realizará anualmente un informe con el análisis del cumplimiento de la PPDA y sus efectos; ii) además velará por la implementación integral y completa de las estrategias planeadas por parte de las áreas responsables de su ejecución.
- **La Secretaría Técnica del Comité de Conciliación** será la responsable de i)

construir el informe de seguimiento, en el que se debe discriminar los resultados obtenidos relacionando cada medida y mecanismo con sus correspondientes

indicadores de gestión y resultado, así como del indicador de impacto y ii) aprobado el informe, la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación, a más tardar el 28 de febrero de cada año, debe registrar en el software de prevención del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado-eKOGUI, el informe anual de cumplimiento del plan de acción que debe incluir los resultados de los indicadores de gestión, resultado e impacto, siempre y cuando la entidad se encuentre registrada en la citada plataforma.

- La coordinadora SIG revisará la implementación, hará el seguimiento y la evaluación de los resultados e impacto de la PPDA.
- **Control Interno**, i) velará por la correcta implementación y seguimiento de la PPDA; ii) incluir dentro del Sistema de Control Interno de la empresa los procesos y procedimientos que requiera para institucionalizar la formulación de la PPDA; iii) auditar el cumplimiento del seguimiento de los procesos, procedimientos, indicadores, planes y demás instrumentos relacionados con la PPDA; iv) presentar a partir del mes de enero de 2027 un informe ante el Comité de Conciliación que servirá de insumo para el informar anual que se debe presentar esta instancia administrativa.

11. VIGENCIA

La presente política rige a partir de la fecha de publicación y será actualizada, cuando a ello haya lugar, de conformidad con la metodología establecida por la ANDJE.

12. CONTROL DE CAMBIOS

ELABORÓ	REVISÓ TÉCNICAMENTE	REVISÓ METODOLOGÍA	APROBARON
Nombre:	Nombre:	Nombre:	Nombre:

Edward Gómez Cargo: Asesor jurídico externo – contratista	Manuela Carvajal. Cargo: Coordinadora SIG	José Julián Duque Cargo: Asesor control interno– contratista	Rodolfo Martínez Cargo: Gerente General Nombre: Yenny Botero Cargo: Directora Administrativa Nombre: Lina Castaño Cargo: Asesora Jurídica Nombre: Isabel Carvajal Cargo: Jefe Contable Nombre: Lina Gómez Cargo: Tesorera Nombre: Daniela Cargo: Directora de Plantas
--	---	--	--