



UNIDAD DE PLANEACIÓN MINERO ENERGÉTICA - UPME

RESOLUCIÓN No. 000773 de 2018



28-12-2018

Radicado ORFEO: 20181140007735

"Por la cual se implementa la Política de Prevención del Daño Antijurídico en la UPME vigencia 2019"

**EL DIRECTOR GENERAL DE LA UNIDAD DE PLANEACIÓN MINERO
ENERGÉTICA - UPME**

En ejercicio de sus facultades legales, y especialmente las conferidas por el artículo 9 del Decreto 1258 2013 y,

C O N S I D E R A N D O:

El Decreto 1069 del 26 de mayo de 2015 *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho"*, en sus artículos 2.2.4.3.1.2.2. y 2.2.4.3.1.5, disponen que el Comité de Conciliación constituye una instancia administrativa para el estudio, análisis, formulación y ejecución de políticas sobre prevención del daño antijurídico y el diseño de políticas generales para la orientación de la defensa de los intereses de la entidad.

Que en cumplimiento de la precitada norma, mediante la Resolución No. 174 del 6 de abril de 2017, se conformó el Comité de Conciliación de la Unidad de Planeación Minero Energética, estableciéndose en su artículo primero (1º) la función de *"formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico"*.

Que las circulares externas No. 03 de 2014 y No. 06 de 2016 expedidas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica, establecen que las Entidades públicas del orden nacional deberán formular sus políticas de prevención del daño antijurídico conforme a la metodología establecida por la dicha Entidad y, enviarlas a más tardar el treinta y uno (31) de diciembre de cada vigencia.

Que en cumplimiento de lo anterior, es necesario implementar para el año 2019, la política de prevención del daño antijurídico en la UPME, conforme la metodología establecida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica.

Que el Comité de Conciliación interno de la Unidad, en sesión del veintiocho (28) de diciembre del año en curso, revisó y aprobó el documento denominado *"Política de prevención del daño antijurídico de la UPME 2019"*.

Que por lo anterior,

Continuación de la Resolución: "Por la cual se implementa la Política de Prevención del Daño Antijurídico en la UPME vigencia 2019"

RESUELVE:

ARTÍCULO 1: IMPLEMENTAR en la Unidad de Planeación Minero Energética la Política de Prevención del Daño Antijurídico 2019, anexo a esta resolución.

ARTÍCULO 2: La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las resoluciones No. 532 de 2014 y No. 440 de 2015.

ARTÍCULO 3: PUBLICAR la Política de Prevención del Daño Antijurídico UPME 2019 en la WEB de la Entidad.

PUBLIQUESE Y CÚMPLASE,

Dada en Bogotá, D.C., a 28-12-2018


RICARDO HUMBERTO RAMÍREZ CARRERO
Director General

Elaboró: Jimena Hernandez Olaya. Coordinadora GIT Gestión Jurídica y Contractual.

Continuación de la Resolución: "Por la cual se implementa la Política de Prevención del Daño Antijurídico en la UPME vigencia 2019"

**POLÍTICA PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO
EN LA UNIDAD DE PLANEACIÓN MINERO ENERGÉTICA
AÑO 2019**

1.- INTRODUCCIÓN

El Decreto 1069 del 26 de mayo de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho", en sus artículos 2.2.4.3.1.2.2. y 2.2.4.3.1.5, disponen que el Comité de Conciliación constituye una instancia administrativa para el estudio, análisis, formulación y ejecución de políticas sobre prevención del daño antijurídico y el diseño de políticas generales para la orientación de la defensa de los intereses de la entidad.

En el año 2014, la Entidad por primera vez implementó la Política de Prevención del Daño Antijurídico, por medio de la Resolución 532, la cual fue actualizada en el año 2015, a través de la Resolución No 440.

2.- NATURALEZA JURÍDICA DE LA ENTIDAD

De conformidad con el Decreto 1258 de 2013, la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME), de que trata la Ley 143 de 1994, es una Unidad Administrativa Especial de carácter técnico, adscrita al Ministerio de Minas y Energía, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía presupuestal, con régimen especial en materia de contratación.

De acuerdo con el mencionado decreto, el objeto de la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME), es planear en forma integral, indicativa, permanente y coordinada con los agentes del sector minero energético, el desarrollo y aprovechamiento de los recursos mineros y energéticos; producir y divulgar la información requerida para la formulación de política y toma de decisiones; y apoyar al Ministerio de Minas y Energía en el logro de sus objetivos y metas.

3.- COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y DE DEFENSA JURÍDICA

La Unidad de Planeación Minero Energética UPME expidió la Resolución No. 174 de 2017, modificada por la Resolución No. 074 de 2018, por medio de la cual regula el Comité de Conciliación y de Defensa Judicial y, en su artículo tercera señala que dentro de sus funciones se encuentra la de "Formular y Ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico" así como "diseñar la política generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad".

4.- ANTECEDENTES PROCESOS JUDICIALES DURANTE 2018

4.1.- La Unidad de Planeación Minero Energética – UPME durante el año 2018 tuvo los siguientes procesos distribuidos por acciones¹, así:

Tipo de acción	# de procesos con corte al 17 de enero de 2018	# de procesos terminados durante el año 2018	# de procesos ingresados durante el año 2018	# de procesos con corte al 18 de diciembre de 2018
Contenciosa - contractual	3	0	0	3
Contencioso – Nulidad por inconstitucional	0	0	3	3
Contenciosa – Nulidad y Restablecimiento del derecho misionales	11	3	2	10
Contenciosa – Nulidad y Restablecimiento del derecho laborales	2	1	0	1
Contencioso – reparación directa	1	1	0	0
Constitucional - popular	9	2	3	10
Total	26	7	8	27

4.2.- Tasa de éxito durante el año 2018

Como se puede apreciar en la tabla anterior, durante el 2018, se terminaron siete (7) procesos, de los cuales seis (6) cuentan con sentencia favorable a la Unidad, y en uno (1) se produjo desistimiento de la demanda². En consecuencia la TASA DE ÉXITO DE LOS PROCESOS TERMINADOS EN 2018 FUE DEL CIEN POR CIENTO (100%).

¹ Datos tomados de la página Web de la Entidad. Procesos judiciales con corte al 30 de diciembre de 2017.

² Proceso de acción de reparación directa.

Continuación de la Resolución: "Por la cual se implementa la Política de Prevención del Daño Antijurídico en la UPME vigencia 2019"

5.- FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO

Como lo señala la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la guía "Paso a paso para la elaboración de una política de prevención del daño antijurídico" la elaboración de la política de prevención del daño antijurídico es una actividad que está a cargo del Comité de Conciliación y para su formación se deben seguir los pasos que a continuación se desarrollan:

Paso 1: Identificar la actividad litigiosa o identificar los riesgos.

Paso 2: Analizar las causas primarias o subcausas.

Paso 3: Elaborar el plan de acción.

Paso 4: Efectuar seguimiento y evaluación.

Paso 1: Identificación de la actividad litigiosa durante el año 2018

A continuación se presenta el estudio integral de las demandas instauradas en contra de la entidad, a partir de la relación de frecuencia y/o valor de las pretensiones, tenemos lo siguiente:

Análisis con corte a 18 de diciembre de 2018					
	Tipo de insumo	Tipo de acción	Causa General	Frecuencia	Valor de la pretensión indexada
1	Demanda	Contractual	ilegalidad del acto administrativo que adjudica un contrato	1	\$514.174.950
2	Demanda	Contractual	Desequilibrio económico del contrato por teoría de la imprevisión	1	\$479.229.216
3	Demanda	Contractual	ilegalidad del acto administrativo que impone multa por incumplimiento del contrato	1	\$16.110.149.694
4	Demanda	Nulidad por inconstitucionalidad	Indebida liquidación de regalías	3	\$0
5	Demanda	Nulidad y Restablecimiento	Indebida liquidación de regalías	8	\$20.158.414.076
6	Demanda	Nulidad y Restablecimiento	No reconocimiento prima técnica	1	\$484.734.316
7	Demanda	Nulidad y Restablecimiento	ilegalidad del acto administrativo que establece cupos de combustible libre de impuestos	2	\$149.337.102
8	Demanda	Acción popular	Violación o amenaza al goce de un ambiente sano (asociado a los proyectos de transmisión)	8	\$0
9	Demanda	Acción popular	Violación o amenaza a la libre competencia económica (planta)	2	\$0

Paso 2: analizar las causas primarias o subcausas

Luego de la identificación de las causas generales de la demandas, se procedió a analizar sus causas primarias o subcausas, encontrando lo siguiente:

	Causa General	Análisis de causas primarias o subcausas ¹	Frecuencia	Valor de la pretensión indexada	Área generadora de conducta	Prevenible	Prioridad
1	ilegalidad del acto administrativo que adjudica un contrato	Estudios previos y términos de referencia imprecisos respecto de requisitos de los proponentes	1	\$514.174.950	Dependencia que elabora los estudios previos.	SI	X
		No continuidad del evaluador durante todo el proceso de selección			Secretaría General - GIT de Gestión Jurídica y Contractual Dependencia que conforma el Comité Técnico Evaluador	NO	
2	Desequilibrio económico del contrato por teoría de la imprevisión	Cambio del trazado por decisión judicial	1	\$479.229.216	Subdirección de Energía Eléctrica - GIT Convocatorias	NO	
3	ilegalidad del acto administrativo que impone multa por incumplimiento del contrato	Cumplimiento de términos para contestación de solicitudes relacionadas con conceptos de conexión	1	\$16.110.149.694		SI	X
4	Indebida liquidación de regalías (carbón)	Aplicación de normativa expedida por la MME (metodología externa)	3	\$5.272.046.814	Subdirección de Minería	NO	

¹ Tomador del análisis de las causas de la demanda

Continuación de la Resolución: "Por la cual se implementa la Política de Prevención del Daño Antijurídico en la UPME vigencia 2019"

Causa General	Análisis de causas primarias o subcausas ¹	Frecuencia	Valor de la pretensión indexada	Área generadora de conducta	Prevenible	Prioridad
Indebida liquidación de regalías (níquel)	No había reglamentación relacionada con la información de la calidad del carbón a utilizar en la metodología	1	\$14.886.367.262		4SI	
	No existía periodicidad legal para la emisión de precios				5SI	
	Aplicación de normativa expedida por la ANM (metodología externa)	5			NO	
	Metodología demandada				NO	
	Información incompleta, inoportuna y errada por parte de la ANM.				NO	
Controles en la revisión final de actos administrativos	6SI					
Indebida liquidación de regalías (esmeraldas)	Aplicación de normativa expedida por la ANM (metodología externa)	1	\$0		NO	
	Metodología demandada				NO	
5 No reconocimiento prima técnica	Falta de oportunidad en la solicitud de presupuesto para otorgamiento de prima por parte de la Entidad	1	\$ 490.289.684	Secretaría General - GIT Gestión del Talento Humano	SI	X
	Falta de procedimiento para la presentación de la solicitud de prima técnica y contestación					
6 Ilegalidad del acto administrativo que establece cupos de combustible libre de impuestos en estaciones de servicio ubicadas en zonas de frontera	Cambio de agencia estatal encargada de fijar la metodología de cálculo	3	\$149.337.102	Subdirección de Hidrocarburos	NO	
	Cambio de supuestos de hecho que determinaban las variables utilizadas en el cálculo.				NO	
7 Violación o amenaza al goce de un ambiente sano asociado a los proyectos de transmisión	No hay conocimiento por parte de la población del rol de la Entidad en el proyecto.	8	\$0	Subdirección de Energía Eléctrica - GIT Convocatorias	SI	X
	El nombre del proyecto está directamente relacionado con la Entidad				NO	
	Falta de Inclusión de Alertas tempranas				SI	
8 Violación o amenaza a la libre competencia económica asociados al proyecto de la planta de regasificación	Desconocimiento de la regulación asociada al proyecto	2	\$0	Subdirección de Hidrocarburos	SI	X

Paso 3: Elaborar el plan de acción

El plan de acción se implementará a partir de las causas primarias o subcausas prevenibles, puesto que si una causa no es prevenible, no es posible formular una política de prevención del daño antijurídico.

A continuación se presenta el plan elaborado conjuntamente con las dependencias generadoras de la conducta:

Paso 3: plan de acción							
Causa General	Causas primarias o subcausas	Medida	Mecanismo	Cronograma	Responsables	Recursos	Divulgación
1 Ilegalidad del acto administrativo que adjudica un contrato	Estudios previos y términos de referencia imprecisos respecto de los requisitos de los proponentes	Estandarizar los requisitos exigidos a los proponentes mediante el uso del Registro Único de Proponentes - RUP.	Introducir en los formatos de estudios previos y términos de referencia en materia de requisitos de los proponentes, la obligación de solicitar el Registro Único	marzo 2019	Secretaría General -GIT Gestión Jurídica y Contractual	Humanos	Formatos actualizados en el Sistema de Gestión De Calidad Jornadas de divulgación

⁴ La Resolución No. 887 del 26 de diciembre de 2014 expedida por la ANM estableció la obligatoriedad del suministrar la información relativa a la calidad del carbón a la UPME así como la periodicidad en la emisión para la fijación de los precios base de forma trimestral.

⁵ Ibidem.

⁶ En la Unidad existen controles para la expedición de los actos administrativos.

⁷ Fue la actualidad del proponente de convocatoria de transmisión cuando se presentó un documento relativo a alertas tempranas, el cual se puso a disposición de todos los interesados de las mismas.

40

Continuación de la Resolución: "Por la cual se implementa la Política de Prevención del Daño Antijurídico en la UPME vigencia 2019"

Paso 3: plan de acción							
Causa General	Causas primarias o subcausas	Medida	Mecanismo	Cronograma	Responsables	Recursos	Divulgación
			Proponentes –RUP- para verificar la experiencia específica del proponente				
			Jornadas de socialización y capacitación a los estructuradores y evaluadores de procesos contractuales	mayo 2019			
2	Falta de oportunidad en la solicitud de presupuesto para otorgamiento de prima por parte de la Entidad	Solicitar la apropiación presupuestal dentro del término legal para su otorgamiento	Oficio de solicitud de recursos enviado oportunamente	Al inicio de cada vigencia, frente a primas existentes o cuando se solicite una nueva		Financieros	
3	No reconocimiento prima técnica	Falta de procedimiento para la presentación de la solicitud de prima técnica y contestación	Este procedimiento ya se implementó. Sin embargo, se elaborará documento de inducción y reintroducción con los derechos, deberes y beneficios de los servidores de la entidad.	Documento anexo a cartilla de inducción y reintroducción	Marzo de 2019	Secretaría General - GIT Gestión del Talento Humano	Humanos Web. Mailing, entrega a nuevos funcionarios y UPMENET
4	Violación o amenaza al goce de un ambiente sano asociado a los proyectos de transmisión	No hay conocimiento por parte de la población del rol de la Entidad en el proyecto.	Proponer mecanismos de divulgación que puedan tener una mayor efectividad identificando los roles de las Entidades asociadas al mismo	Análisis sobre la inclusión en el procedimiento de convocatorias	A junio de 2019	Subdirección de Energía Eléctrica - GIT Convocatorias	Humanos - Administrativos Análisis sobre la inclusión en el procedimiento de convocatorias Mecanismo de divulgación
5	Violación o amenaza a la libre competencia económica asociados al proyecto de la planta de regasificación	Desconocimiento de la regulación asociada al proyecto	Socialización del proyecto en diferentes escenarios	Talleres de divulgación	Durante el año 2019	Subdirección de Hidrocarburos	Humanos - Administrativos - Financieros Memorias de los talleres Página Web de la entidad

Paso 4: Seguimiento y evaluación.

Una vez generadas las medidas y mecanismos de prevención, se realizará un seguimiento mediante indicadores tanto de gestión como de resultado, de tal suerte que de necesitar nuevas medidas sea tomados de manera oportuna, dinámica y armoniosa al desempeño de las funciones de la UPME.

Dichos indicadores se formularán dentro del primer mes del año 2019 y, su seguimiento se hará durante todo el transcurso del año a través del Plan de Acción por Dependencias.

6.- IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DEL DAÑO DE PREVENCIÓN ANTIJURÍDICO.

El contenido del presente documento fue aprobado por el Comité de conciliación de la Unidad de Planeación Minero Energética – UPME mediante acta No. 15 de fecha veintiocho (28) de diciembre de 2018, y se adopta como política de prevención de daño antijurídico, buscando con ello disminuir el nivel de litigiosidad de la UPME mediante la adopción de medidas y mecanismos preventivos de acuerdo con lo dispuesto por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.