

MODELO INTEGRADO DE PLANEACIÓN Y GESTION “MIPG”

POLÍTICA DE DEFENSA JURÍDICA UNIMOS S.A. E.S.P.

IPIALES, 2022



 Empresa Municipal de Telecomunicaciones de Ipiales S.A. E.S.P.	UNIMOS EMPRESA MUNICIPAL DE TELECOMUNICACIONES DE IPIALES S.A. E.S.P.	
POLÍTICA DE DEFENSA JURÍDICA DE UNIMOS S.A. E.S.P.		
Código:	POL-04	Versión: 2
ELABORÓ	REVISÓ	APROBÓ
Catherine Guancha	Jose David Lafaurie	Diana Obando Guerrero
Jefe Oficina Asesora Jurídica	Jefe Oficina Asesora de Planeación	Gerente
FECHA	FECHA	FECHA
22/11/2022	02/12/2022	05/12/2022

REGISTRO DE MODIFICACIONES
Reformulación de la plataforma estratégica de acuerdo a las políticas y lineamientos de el Plan de Gobierno Municipal “Hablaamos con Hechos”.
Actualización de vigencia y plan de acción



TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	6
2. DEFINICIÓN DE DEFENSA JURÍDICA	8
3. OBJETIVO.....	10
4. NORMATIVIDAD APLICABLE	10
5. ESTRATEGIA DE DEFENSA JURÍDICA.....	14
5.1. Política de prevención del daño antijurídico.....	14
5.1.1. Plan de acción.....	15
5.1.2. Seguimiento.....	16
5.2. Conciliación.....	16
5.2.1. Definición y Fines de la conciliación.....	16
5.2.2. Clases.....	17
5.2.3. Asuntos conciliables.....	17
5.2.4. De los comités de conciliación de las entidades públicas.....	17
5.2.5. Directrices de Conciliación.....	18
5.2.6. Comité de Conciliación.....	26
5.2.7. Sistema eKOGUI en materia de conciliación.....	30
5.3. Defensa judicial.....	30
5.3.1. Lineamientos para la defensa judicial.....	30
5.3.2. Análisis de riesgos y/o probabilidad de pérdida y provisión contable.....	33
5.3.3. Manejo de expedientes judiciales.....	39
5.3.4. Llamamiento en Garantía.....	39



d.3.4.1.	Conciliación.....	42
d.3.4.2.	Medidas Cautelares.....	43
d.3.5.	Pago de Sentencias Judiciales.	43
5.3.6.	Acción de Repetición.	45
5.3.6.1.	Finalidades.....	47
5.3.6.2.	Obligatoriedad.	47
5.3.6.3.	Legitimación.....	48
5.3.6.4.	Caducidad.	48
5.3.6.5.	Oportunidad para presentar demanda.	49
5.3.6.6.	Conciliación Judicial.	49
5.3.6.7.	Acuerdos de Pago.	50
6.	SEGUIMIENTO Y MEDICIÓN DE LA POLÍTICA DE DEFENSA JURÍDICA	54
7.	BIBLIOGRAFÍA.....	55



TABLA DE CONTENIDO

Tabla 1. Normatividad.....	10
Tabla 2. Cronograma Plan de Acción de la Política de Defensa Jurídica.	15
Tabla 3. Cronograma de Seguimiento del Plan de Acción.....	16
Tabla 4. Tabla de registro del valor de pretensiones.....	39
Tabla 5. Indicadores de Gestión.	54



1. INTRODUCCIÓN

La Empresa Municipal de Telecomunicaciones de Ipiales UNIMOS S.A E.S.P. se constituyó en el año 2009 como una empresa de servicios públicos de telecomunicaciones, con el objetivo de prestar principalmente los servicios de internet y telefonía a través de su red análoga, con la inclusión y expansión de redes XDSL, inalámbricas y de fibra óptica, para ir a la vanguardia de los mercados, ubicando a la empresa en una posición competitiva dentro de las TIC, en el municipio de Ipiales.

UNIMOS S.A E.S.P. como entidad pública descentralizada del nivel municipal, se encuentra llamada a implementar mecanismos de prevención de daño antijurídico, entendido como aquel que se produce como consecuencia de acciones u omisiones de quienes prestan sus servicios a la Entidad y producto de ello, se lesionan intereses particulares y que por ende pueden tener consecuencias fiscales, condenas judiciales e indemnizaciones en contra de la entidad y de sus servidores públicos.

En el mes de septiembre del año 2022, la entidad efectuó el autodiagnóstico del Modelo Integrado de Planeación y Gestión, en lo que tiene que ver con el Plan de Acción de Defensa Jurídica, a través del análisis de 6 componentes: (I) Actuaciones Prejudiciales (II) Defensa judicial (III) Cumplimiento de sentencias y conciliaciones (IV) Acción de repetición y recuperación de bienes públicos (V) Prevención del daño antijurídico y (VI) Sistema de información litigiosa, enfocándose desde las perspectivas de planeación, ejecución y seguimiento y evaluación.

En este contexto, se analizó el cumplimiento de actividades de gestión en aras de armonizar la defensa jurídica de la entidad con las Dimensiones del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, donde se concluye que es preciso diseñar y aplicar un documento de defensa jurídica que recoja los 6 componentes y defina los lineamientos que garantizan una adecuada defensa jurídica para la empresa.



Para finales del año 2022, desde la Oficina Asesora Jurídica se analizó la historia litigiosa de la entidad y su comportamiento para el año 2022, evidenciando que cuenta con nueve (9) procesos ordinarios laborales, relacionados con la configuración de contrato realidad, debido a la contratación por prestación de servicios y Cooperativas de Trabajo Asociado, por desvinculación con fuero circunstancial y la calidad de trabajadores oficiales; cuatro (4) en la jurisdicción contenciosa administrativa, cuyas causas atienden a temas de nulidad de actos administrativos de nombramientos y restablecimiento de derechos y reparación de perjuicios por falla en el servicio; dos (2) procesos ejecutivos por no pago de facturas, y un (1) proceso ejecutivo laboral por incumplimiento del fallo condenatorio.

En concordancia con lo descrito en precedencia y según el artículo 2 del Decreto 4085 de 2011, la Entidad enmarca sus finalidades en 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.

Así las cosas, debido a la alta litigiosidad de la Entidad, desde la Oficina Jurídica se trabaja en acciones de prevención en la actuación de los servidores públicos y trabajadores, priorizando temáticas y definiendo acciones de prevención y precaución tendientes a evitar la materialización de riesgos jurídicos y mitigar que su ocurrencia impacte la litigiosidad y condenas para la entidad.

En el presente instrumento se recogen las prácticas y herramientas de gestión que ha venido adelantando la entidad, en el marco de la defensa jurídica de la misma y, de igual forma, se establecen nuevos lineamientos para este efecto, se plantea la Estrategia de Defensa Jurídica para



el periodo comprendido entre los años 2022-2023, de manera que se encuentre alineada con los requerimientos del Modelo Integrado de Planeación y Gestión de la Entidad.

2. DEFINICIÓN DE DEFENSA JURÍDICA

La defensa jurídica de la entidad puede definirse como todas aquellas acciones que desde la gestión pública pueden adelantarse en aras de minimizar los procesos en contra de la entidad y, por ende, proteger los recursos públicos. Esta no se reduce solamente a la defensa dentro de los procesos judiciales ya iniciados, sino que comprende además la prevención, precaución y los trámites posteriores a la imposición de una condena.

Es así como, el Banco Interamericano de Desarrollo¹ en documento denominado “¿Es efectiva la defensa jurídica del Estado? Perspectivas sobre la gestión del riesgo fiscal en América Latina” la define como un ciclo con diferentes etapas, de la siguiente manera:

*“En cuanto al llamado ciclo de defensa jurídica, puede observarse que, aun cuando a menudo la función de defensa jurídica del Estado suele asociarse a la tarea de representación en sede judicial como demandante o demandado, la función de los organismos de defensa jurídica no comienza ni finaliza en esa labor ante los tribunales. Por el contrario, la defensa jurídica puede ser modelada como un ciclo compuesto por las siguientes etapas: • **Prevención del daño antijurídico.** En esta etapa se procura anticiparse a la ejecución de actos administrativos lesivos a los intereses del Estado ya sea por acción u omisión. Se deben fomentar prácticas administrativas basadas en criterios jurídicos rigurosos mediante protocolos claros y generalmente aceptados de manera de evitar actuaciones del Estado que puedan dar pie a demandas exitosas contra el mismo. • **Uso de métodos alternativos de resolución de conflictos.** Esto se refiere, básicamente, a evitar mediante la conciliación que las controversias tengan que*

¹ <http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2014/13447.pdf>

*resolverse en un costoso proceso ante los tribunales. En los países observados se ha podido apreciar que los procedimientos de mediación se utilizan relativamente poco, lo cual representa una oportunidad perdida de aminorar los costos de casos eventualmente resueltos de manera desfavorable para el Estado en sede judicial. • **Representación del Estado en juicio.** Esta etapa implica dos fases distinguibles entre sí: en primer lugar, están los trabajos preparatorios de las acciones ante los tribunales que fijan las estrategias de defensa de los intereses del Estado, lo cual requiere un alto grado de capacidad técnica por parte de los abogados y herramientas de trabajo de alto valor agregado que permitan aprovechar el conocimiento acumulado (antecedentes judiciales de casos similares, éxito o fracaso de otras estrategias, etc.). Es segundo lugar está la personación, a través de los abogados, en la causa en sede judicial. Esto implica la elaboración de escritos de acuerdo con los procedimientos y trámites judiciales y en concordancia con las estrategias de defensa, como hilos conductores de la acción de los abogados. • **Cobranza o pago luego de la sentencia judicial.** Esta última etapa tiene lugar cuando debe gestionarse el cobro o pago (una vez que se haya resuelto el juicio en los tribunales) y procede a la ejecución de la sentencia definitiva, sea en un sentido favorable o no. En el caso del Estado demandado, los pagos que se derivan de la sentencia desfavorable se realizan a través de las autoridades económicas del Poder Ejecutivo. En los casos del Estado demandante es crucial que se anticipen acciones mediante la solicitud de medidas cautelares (embargos preventivos) sobre los bienes que pueden constituir la garantía de restitución en caso de fallo judicial favorable. Una deficiente gestión de esta etapa puede suponer fuertes costos adicionales para el Estado. En efecto, en demandas exitosas contra el Estado, los pagos por intereses y mora pueden llegar a duplicar el valor de las pretensiones. Por otro lado, si el Estado es el demandante, una incorrecta acción cautelar puede invalidar todo el proceso de recuperación patrimonial”.*



3. OBJETIVO

Establecer los lineamientos para que, a partir del autodiagnóstico efectuado por la empresa, se recojan las buenas prácticas y directrices para contar con una efectiva defensa jurídica de la entidad, desde las diferentes etapas que la conforman de manera que se armonice con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión.

4. NORMATIVIDAD APLICABLE

Tabla 1. Normatividad.

NORMA	APLICACIÓN
Constitución Política de Colombia	<p>Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.</p> <p>Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.</p> <p>Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.</p>
Ley 1444 de 2011” por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones	Artículo 5°. Parágrafo: Crea la Agencia Nacional de Defensa Jurídica de la Nación como una Unidad Administrativa Especial, para cuyo objetivo es la estructuración, formulación, aplicación, evaluación y difusión de las políticas de prevención del daño antijurídico, así como la defensa y protección efectiva de los intereses litigiosos de la Nación, en las actuaciones judiciales de las entidades públicas, en procura de la reducción de la responsabilidad patrimonial y la actividad litigiosa.



NORMA	APLICACIÓN
<p>Decreto No. 4085 de 2011 “Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado”. Modificado por el Decreto Nacional 1311 de 2015</p>	<p>Artículo 2°. Objetivo. La Agencia tendrá como objetivo 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.</p> <p>PARÁGRAFO. Para efectos este decreto, entiéndase por intereses litigiosos de la Nación, los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Aquellos en los cuales esté comprometida una entidad de la Administración Pública del orden nacional por ser parte en un proceso. b) Aquellos relacionados con procesos en los cuales haya sido demandado un acto proferido por una autoridad pública o un órgano estatal del orden nacional, tales como leyes y actos administrativos, así como aquellos procesos en los cuales se controvierta su interpretación o aplicación. c) Aquellos relacionados con procesos en los cuales se controvierta una conducta de un servidor público del orden nacional. d) Aquellos relacionados con procesos en el orden regional o internacional en los cuales haya sido demandada la Nación. e) Los demás que determine el Consejo Directivo de esta Agencia dentro de los lineamientos y prioridades señalados por el Gobierno Nacional.
<p>Ley 2220 de 2022</p> <p>“Por medio de la cual se expide el Estatuto de Conciliación y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>ARTÍCULO 117. Comités de Conciliación. Los Comités de Conciliación son 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.</p> <p>Igualmente decidirá, 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. Asimismo, tendrá en cuenta las sentencias de unificación proferidas por el Consejo de Estado y la jurisprudencia de las altas cortes en esta materia.</p> <p>La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del Comité.</p>



NORMA	APLICACIÓN
<p>Ley 678 de 2001, modificada por la Ley 2195 de 2022.</p> <p>“Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición.”</p>	<p>ARTÍCULO 2°. Acción de repetición. La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercerá contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.</p>
<p>Circular Externa No. 03 de junio 20 de 2014, expedida por la Agencia Nacional de Defensa jurídica del Estado</p>	<p>Establece la Metodología para la formulación e implementación de políticas de prevención.</p>
<p>Circulares Externas No 10 y 12 de 2014 expedida por la Agencia Nacional de Defensa jurídica del Estado</p>	<p>Imparte lineamientos sobre pago de intereses de mora de sentencias, laudos y conciliaciones.</p>
<p>Circular Externa No. 09 del 11 de marzo de 2015</p>	<p>Dicta lineamientos sobre prevención del daño antijurídico en materia de contratación estatal y estrategias generales de defensa jurídica</p>
<p>Circular Externa No. 6 del 6 de Julio de 2016</p>	<p>Dicta lineamientos para el seguimiento a la formulación e implementación de las políticas de prevención del daño antijurídico.</p>
<p>Decreto No. 1499 de 2017 “Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015”</p>	<p>ARTÍCULO 2.2.22.2.1. Políticas de Gestión y Desempeño Institucional. Las políticas de Desarrollo Administrativo de que trata la Ley 489 de 1998, formuladas por el Departamento Administrativo de la Función Pública y los demás líderes, se denominarán políticas de Gestión y Desempeño Institucional y comprenderán, entre otras, las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Planeación Institucional 2. Gestión presupuestal y eficiencia del gasto público 3. Talento humano 4. Integridad 5. Transparencia, acceso a la información pública y lucha contra la corrupción 6. Fortalecimiento organizacional y simplificación de procesos 7. Servicio al ciudadano 8. Participación ciudadana en la gestión pública 9. Racionalización de trámites 10. Gestión documental 11. Gobierno Digital, antes Gobierno en Línea 12. Seguridad Digital 13. <u>Defensa jurídica</u> 14. Gestión del conocimiento y la innovación 15. Control interno 16. Seguimiento y evaluación del desempeño institucional



NORMA	APLICACIÓN
	<p>PARÁGRAFO. Las Políticas de Gestión y Desempeño Institucional se regirán por las normas que las regulan o reglamentan y se implementarán a través de planes, programas, proyectos, metodologías y estrategias.</p>
<p>Resolución No. 093 del 04 de noviembre de 2021 “Por medio de la cual se sustituye en su integridad la Resolución 102 del 13 de junio de 2013 proferida por la Gerencia de la empresa por medio de la cual se reguló la conformación y funcionamiento del Comité de Defensa Judicial y conciliación de la Empresa Municipal de Telecomunicaciones de Ipiales UNIMOS S.A E.S.P. y se adopta su reglamento interno”</p>	<p>Artículo 4°. FUNCIONES DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN. El Comité de Conciliación de UNIMOS S.A. E.S.P. ejercerá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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. 3. Estudiar y evaluar los procesos que cursen o hayan cursado en contra de UNIMOS S.A. E.S.P. para determinar las causas generadoras de los conflictos; el índice de condenas; los tipos de daño por los cuales resulta demandada o condenada; y las deficiencias en las actuaciones administrativas de la Km 7 Vía a Puerto Colombia - Tel: (5) 319 72 44 Página 3 de 3 Entidad, así como las deficiencias de las actuaciones procesales por parte de los apoderados, con el objeto de proponer correctivos. 4. 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. 5. Determinar, en cada caso, la procedencia o improcedencia de la conciliación y señalar la posición institucional que fije los parámetros dentro de los cuales el representante legal o el apoderado actuará en las audiencias de conciliación. Para tal efecto, el Comité de Conciliación deberá analizar las pautas jurisprudenciales consolidadas, de manera que se concilie en aquellos casos donde exista identidad de supuestos con la jurisprudencia reiterada. 6. Evaluar los procesos que hayan sido fallados en contra de la entidad con el fin de determinar la procedencia de la acción de repetición e informar al Coordinador de los agentes del Ministerio Público ante la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo las correspondientes decisiones anexando copia de la providencia condenatoria, de la prueba de su pago y señalando el fundamento de la decisión en los casos en que se decida no instaurar la acción de repetición. 7. Determinar la procedencia o improcedencia del llamamiento en garantía con fines de repetición. 8. Definir los criterios para la selección de abogados externos que



NORMA	APLICACIÓN
	garanticen su idoneidad para la defensa de los intereses públicos y realizar seguimiento sobre los procesos a ellos encomendados. 9. Designar al funcionario que ejercerá la Secretaría Técnica del Comité, preferentemente un profesional del Derecho. 10. Dictar y/o modificar su propio reglamento.

Fuente: Diseño propio del autor.

5. ESTRATEGIA DE DEFENSA JURÍDICA

5.1. Política de prevención del daño antijurídico.

De acuerdo con la definición establecida en la “Guía para la generación de política de prevención de daño antijurídico” y en el “Manual para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico”, expedidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), la política de prevención de daño antijurídico es la solución a los problemas administrativos que generan litigiosidad e implica el uso de recursos públicos para reducir los eventos generadores de daño antijurídico. Esta política se concibió como una de las maneras para evitar las demandas en contra del Estado.

Así las cosas, UNIMOS S.A E.S.P. efectúa cada año, la formulación e implementación de la política de prevención del daño antijurídico teniendo en cuenta el estudio de litigiosidad del año inmediatamente anterior de conformidad con la Circular No. 6 del 6 de julio de 2016 y siguiendo los lineamientos establecidos por la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, adelantando los siguientes pasos:

1. La política se elabora por la Oficina Asesora Jurídica, a través del Secretario Técnico del Comité de Conciliación de la entidad, con la participación de las direcciones misionales y de apoyo, para estructurar las acciones a desarrollar cada año, a fin de implementar la política.



2. Una vez estructurada y revisada por el asesor jurídico, la política se pone a consideración de los miembros del Comité de Conciliación para su revisión y aprobación.
3. Una vez aprobada la política se divulga en la entidad, por los diferentes canales de comunicación, para conocimiento de los funcionarios.
4. Posteriormente, se pone en marcha el plan de acción estructurado para implementarla.

5.1.1. Plan de acción.

El plan de acción para implementar la política de prevención de daño antijurídico de cada año, se estructura teniendo en cuenta las causas primarias que originaron las demandas a la entidad en el año anterior.

Así las cosas, se realiza una coordinación con los procesos que manejan los temas que tienen relación con las causas de demandas identificadas por la entidad, por tanto, cada área es la responsable de desarrollar las actividades que queden en el plan a su cargo y deberá reportar a la Oficina Asesora Jurídica los avances periódicamente.

Para materializar este plan de acción, se definirán las actividades, el cronograma y los responsables, para lo cual se sugiere la siguiente estructura:

Tabla 2. Cronograma Plan de Acción de la Política de Defensa Jurídica.

CAUSA	ACTIVIDAD	PROG/ EJEC	CRONOGRAMA												ÁREA	
			ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	RESPONSABLE	
		P														
		E														
		P														
		E														

Fuente: Diseño propio del autor.



5.1.2. Seguimiento.

El seguimiento al plan de acción de la política lo realiza la Oficina Asesora Jurídica de la entidad, de manera anual a partir de la información que remitan los procesos correspondientes, para lo cual se sugiere el siguiente esquema:

Tabla 3. Cronograma de Seguimiento del Plan de Acción.

CAUSA	ACTIVIDAD	PROG/ EJEC	CRONOGRAMA												ÁREA RESP	AVANCE SEM 1	AVANCE SEM 2	
			ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC				
		P																
		E																
		P																
		E																

Fuente: Diseño propio del autor

Así mismo, se formulan indicadores para medir la gestión adelantada de manera que se pueda verificar el cumplimiento del plan de acción establecido.

5.2. Conciliación.

5.2.1. Definición y Fines de la conciliación.

La conciliación es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado denominado conciliador, quien, además de proponer fórmulas de arreglo, da fe de la decisión de acuerdo, la cual es obligatoria y definitiva para las partes que concilian.

La conciliación, en sus diversas modalidades, es una figura cuyos propósitos son facilitar el acceso a la justicia, generar condiciones aptas para el diálogo y la convivencia pacífica, y servir como instrumento para la construcción de paz y de tejido social.

Además de los fines generales, la conciliación en materia contencioso administrativa tiene como finalidad la salvaguarda y protección del patrimonio público y el interés general.



5.2.2. Clases.

La conciliación podrá ser judicial, si se realiza dentro de un proceso judicial, o extrajudicial, si se realiza antes o por fuera de un proceso judicial.

La conciliación extrajudicial se denominará en derecho, cuando se realice a través de centros de conciliación, ante particulares autorizados para conciliar que cumplen función pública o ante autoridades en cumplimiento de funciones conciliatorias.

La conciliación extrajudicial se denominará en equidad cuando se realice ante conciliadores en equidad aplicando principios de justicia comunitaria dentro del ámbito establecido por la ley.

5.2.3. Asuntos conciliables.

Serán conciliables todos los asuntos que no estén prohibidos por la ley, siendo principio general que se podrán conciliar todas las materias que sean susceptibles de transacción, desistimiento y los derechos de los cuales su titular tenga capacidad de disposición.

Para la procedencia de la conciliación no será necesaria la renuncia de derechos.

En asuntos de naturaleza laboral y de la seguridad social podrá conciliarse si con el acuerdo no se afectan derechos ciertos e indiscutibles. En materia contenciosa administrativa, serán conciliables los casos en los eventos previstos en la presente ley, siempre y cuando no afecten el interés general y la defensa del patrimonio público.

5.2.4. De los comités de conciliación de las entidades públicas.

La decisión del Comité de Conciliación acerca de la viabilidad de conciliar no requiere disponibilidad presupuestal, ni constituye ordenación de gasto.



Los Comités de Conciliación deberán aplicar los principios de la función administrativa contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política y en ese sentido están obligados a tramitar las solicitudes de conciliación o de otro mecanismo alternativo de solución de conflictos con eficacia, economía, celeridad, moralidad, imparcialidad y publicidad.

Los Comités de Conciliación son una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.

Igualmente decidirá, 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. Asimismo, tendrá en cuenta las sentencias de unificación proferidas por el Consejo de Estado y la jurisprudencia de las altas cortes en esta materia.

La decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del Comité.

5.2.5. Directrices de Conciliación.

La entidad elaborará cada año directrices de conciliación, de manera que sean una base para el Comité de Conciliación a la hora de tomar las decisiones en cada caso. Para la formulación de directrices de conciliación por parte de la entidad, se tendrá en cuenta el historial de conciliaciones de la entidad, del año anterior enfocándose en la reiteración, la complejidad y el impacto, en términos de pretensiones, posibilidad de éxito entre otros.



Así mismo, tendrá en cuenta la metodología diseñada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ANDJE², para tal efecto.

En ese sentido, para la vigencia 2023, se proponen las siguientes directrices, a las cuales la Entidad, a través del Comité de Conciliación y Defensa Judicial, deberá ceñirse cuando decida terminar extrajudicialmente un litigio pendiente o precaver un litigio eventual, entre ellas: la transacción y la conciliación, sin perjuicio del análisis y consecuente decisión que amerite el estudio sobre cada situación en particular, por lo que los lineamientos descritos tendrán como propósito determinar criterios orientadores, los cuales deberán ser valoradas en cada uno de los casos que se presenten al Comité de Conciliación para que decida sobre la posibilidad de aprobar una fórmula de acuerdo, con la figura de la conciliación o transacción.

A continuación, exponen los siguientes criterios:

- **Marco Normativo:** Las directrices institucionales para la aplicación de mecanismos de arreglo directo, tales como la transacción y la conciliación, sobre hechos o situaciones que se puedan tramitar bajo los medios de control correspondientes a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales, sin perjuicio del estudio y valoración que amerite cada caso en particular, en principio deberán tener en cuenta los asuntos que contempló el legislador como susceptibles de conciliación, conforme con lo dispuesto en el Decreto Nacional 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 la Ley 2220 de 2022.

² Consultar: https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/publicaciones-andje/Guia-generacion-politica-prevencion/Documents/metodologia_conciliacion_2017-03-24.pdf

- **Directrices aplicables para los asuntos que se puedan tramitar por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.**
 - Se debe determinar si se trata de un asunto susceptible de conciliar o de transar, acorde con los criterios legales que resulten aplicables al caso objeto de estudio.
 - Se debe verificar la inexistencia de caducidad de la acción. Art. 164 de la Ley 1437 de 2011
 - Se deben analizar los antecedentes administrativos, como pronunciamientos anteriores y resolución de recursos según corresponda, constatando que el procedimiento administrativo se encuentre debidamente agotado en relación con el cumplimiento de los requisitos previos para demandar contemplados en el numeral 2 del Art. 161 de la Ley 1437 de 2011.
 - Se debe verificar la inexistencia de prescripción, en los casos que proceda el análisis.
 - Valorar la contundencia de las pruebas invocadas y aportadas, analizando si existe material probatorio suficiente que demuestre y justifique la(s) causal(es) de nulidad que podrían invalidar el acto administrativo en un escenario judicial.
 - Se debe contar con un análisis y justificación de probabilidad media condena, acorde con las pruebas y análisis de precedentes jurisprudenciales, en concordancia con la normativa aplicable. Lo que implica una valoración sobre la contundencia de las pruebas invocadas y aportadas, así como de los fundamentos de hecho y de derecho formulados en la solicitud que conozca el Comité de Conciliación.
 - De considerarse la procedencia de un arreglo directo podrá optarse por celebrar una transacción, o una conciliación administrativa extrajudicial o judicial según corresponda. Sobre lo cual se debe tener presente que la conciliación extrajudicial inicialmente será de conocimiento del Ministerio Público, por lo que a su vez contará con el pronunciamiento del Juez Contencioso Administrativo, quien hará el correspondiente estudio de legalidad del acuerdo. Por su parte la conciliación judicial será conocida por parte del juez administrativo que adelante el proceso judicial.



- De proponerse un acuerdo deberá verificarse la cuantificación de las pretensiones y análisis financiero que soporte la propuesta.
 - Corresponde verificar si existe un lineamiento jurisprudencial que se relacione de manera concreta sobre los hechos del caso, valorando si procede dar aplicación a la extensión de jurisprudencia en los términos de la Ley 1437 de 2011 Artículos 10 y 102.
 - En concordancia con lo definido en el artículo 91 de la Ley 2220 de 2022 se debe velar por la aplicación de los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, referidos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, así como los principios de que trata el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en cuanto resulten compatibles, así como a los principios especiales que el legislador fijó para conciliación en materia contenciosa administrativa, correspondientes a: 1. La salvaguarda y protección del patrimonio público y el interés general, 2. La salvaguarda y protección de los derechos ciertos e indiscutibles y 3. Protección reforzada de la legalidad.
- **Directrices aplicables para los asuntos que se puedan tramitar por el medio de control reparación directa.**
 - Se debe determinar si se trata de un asunto susceptible de conciliar o de transar, acorde con los criterios legales que resulten aplicables al caso objeto de estudio.
 - Verificar la inexistencia de caducidad de la acción. Art. 164 Ley 1437 de 2011.
 - Se deben analizar los antecedentes administrativos, como pronunciamientos, hechos y situaciones anteriores según corresponda.
 - Se debe contar con material probatorio suficiente que demuestre y justifique la acreditación del daño antijurídico y nexo causal. Realizando un análisis y justificación de probabilidad media de condena acorde con las pruebas y análisis de precedentes jurisprudenciales, en concordancia con la normativa aplicable. Lo que implica una



valoración sobre la contundencia de las pruebas invocadas y aportadas, así como de los fundamentos de hecho y de derecho formulados en la solicitud que conozcan el Comité de Conciliación.

- Verificar si existe un lineamiento jurisprudencial que se relacione de manera concreta sobre el caso, valorando si procede dar aplicación a la extensión de jurisprudencia en los términos de la Ley 1437 de 2011 Artículos 10 y 102.
- De proponerse un acuerdo verificar la cuantificación de las pretensiones y análisis financiero que soporte su procedencia.
- En concordancia con lo definido en el artículo 91 de la Ley 2220 de 2022 se debe velar por la aplicación de los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, referidos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, así como los principios de que trata el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en cuanto resulten compatibles, así como a los principios especiales que el legislador fijó para conciliación en materia contenciosa administrativa, correspondientes a: 1. La salvaguarda y protección del patrimonio público y el interés general, 2. La salvaguarda y protección de los derechos ciertos e indiscutibles y 3. Protección reforzada de la legalidad.
- De considerarse la procedencia de un arreglo directo podrá optarse por celebrar una transacción, o una conciliación administrativa extrajudicial o judicial según corresponda. Sobre lo cual se debe tener presente que la conciliación extrajudicial inicialmente será de conocimiento del Ministerio Público por lo que a su vez contará con el pronunciamiento del Juez Contencioso Administrativo, quien hará el correspondiente estudio de legalidad del acuerdo. Por su parte la conciliación judicial será conocida por parte del Juez Administrativo que adelante el proceso judicial.



- **Directrices aplicables para los asuntos que se puedan tramitar por el medio de control controversias contractuales.**
 - Se debe determinar si se trata de un asunto susceptible de conciliar o de transar, acorde con los criterios legales que resulten aplicables al caso objeto de estudio.
 - Inexistencia de caducidad de la acción. Art. 164 de la Ley 1437 de 2011.
 - Se deben analizar los antecedentes administrativos, como pronunciamientos, hechos y situaciones anteriores según corresponda.
 - Se debe contar con material probatorio suficiente que demuestre y justifiquen la relación contractual acorde con las pretensiones que se invoquen con el escrito de solicitud radicado ante la entidad para conocimiento del Comité de Conciliación.
 - Se debe contar con un análisis y justificación de probabilidad media de condena acorde con las pruebas y análisis de precedentes jurisprudenciales, en concordancia con la normativa aplicable. Lo que implica una valoración sobre la contundencia de las pruebas invocadas y aportadas, así como de los fundamentos de hecho y de derecho formulados en la solicitud que conozca el Comité de Conciliación.
 - Verificar si existe un lineamiento jurisprudencial que se relacione de manera concreta sobre el caso, valorando si procede dar aplicación a la extensión de jurisprudencia en los términos de la Ley 1437 de 2011 Artículos 10 y 102.
 - Analizar y justificar una alta probabilidad de condena acorde con el material probatorio y análisis de precedentes jurisprudenciales, acorde con la normativa aplicable al caso concreto.
 - De proponerse un acuerdo verificar la cuantificación de las pretensiones y análisis financiero que soporte su procedencia.
 - En concordancia con lo definido en el artículo 91 de la Ley 2220 de 2022 se debe velar por la aplicación de los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, referidos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, así como los principios de que trata el Código de Procedimiento Administrativo y de lo



Contencioso Administrativo en cuanto resulten compatibles, así como a los principios especiales que el legislador fijó para conciliación en materia contenciosa administrativa, correspondientes a: 1. La salvaguarda y protección del patrimonio público y el interés general, 2. La salvaguarda y protección de los derechos ciertos e indiscutibles y 3. Protección reforzada de la legalidad.

- De considerarse la procedencia de un arreglo directo podrá optarse por celebrar una transacción, o una conciliación administrativa extrajudicial o judicial según corresponda. Sobre lo cual se debe tener presente que la conciliación extrajudicial inicialmente será de conocimiento del Ministerio Público por lo que a su vez contará con el pronunciamiento del Juez Contencioso Administrativo, quien hará el correspondiente estudio de legalidad del acuerdo. Por su parte la conciliación judicial será conocida por parte del Juez Administrativo que adelante el proceso judicial.

- **Directrices aplicables para los asuntos que se puedan tramitar por la jurisdicción laboral.**

- Se debe determinar si se trata de un asunto susceptible de conciliar o de transar, acorde con los criterios legales que resulten aplicables al caso objeto de estudio.
- Inexistencia de prescripción. Art. 151 Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social.
- Se deben analizar los antecedentes administrativos, como pronunciamientos, hechos y situaciones anteriores según corresponda.
- Se debe contar con material probatorio suficiente que demuestre y justifiquen la configuración de la relación laboral acorde con las pretensiones que se invoquen con el escrito de solicitud radicado ante la entidad para conocimiento del Comité de Conciliación.
- Se debe contar con un análisis y justificación de probabilidad media de condena



acorde con las pruebas y análisis de precedentes jurisprudenciales, en concordancia con la normativa aplicable. Lo que implica una valoración sobre la contundencia de las pruebas invocadas y aportadas, así como de los fundamentos de hecho y de derecho formulados en la solicitud que conozca el Comité de Conciliación.

- Verificar si existe un lineamiento jurisprudencial que se relacione de manera concreta sobre el caso, valorando si procede dar aplicación a la extensión de jurisprudencia en los términos de la Ley 1437 de 2011 Artículos 10 y 102.
- Analizar y justificar una alta probabilidad de condena acorde con el material probatorio y análisis de precedentes jurisprudenciales, acorde con la normativa aplicable al caso concreto.
- De proponerse un acuerdo verificar la cuantificación de las pretensiones y análisis financiero que soporte su procedencia.
- En concordancia con lo definido en el artículo 91 de la Ley 2220 de 2022 se debe velar por la aplicación de los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, referidos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, así como los principios de que trata el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en cuanto resulten compatibles, así como a los principios especiales que el legislador fijó para conciliación en materia contenciosa administrativa, correspondientes a: 1. La salvaguarda y protección del patrimonio público y el interés general, 2. La salvaguarda y protección de los derechos ciertos e indiscutibles y 3. Protección reforzada de la legalidad.
- De considerarse la procedencia de un arreglo directo podrá optarse por celebrar una transacción, o una conciliación administrativa extrajudicial o judicial según corresponda. Sobre lo cual se debe tener presente que la conciliación extrajudicial inicialmente será de conocimiento del Ministerio Público por lo que a su vez contará con el pronunciamiento del Juez Contencioso Administrativo, quien hará el correspondiente estudio de legalidad del acuerdo. Por su parte la conciliación judicial



será conocida por parte del Juez Administrativo que adelante el proceso judicial.

5.2.6. Comité de Conciliación.

La entidad contará con un Comité de Conciliación como instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses públicos a cargo de UNIMOS S.A E.S.P. el cual tendrá las siguientes características:

✓ **Integrantes:**

- a. El Gerente de la Empresa o su delegado (para el efecto con acto administrativo), quien lo presidirá.
- b. El Jefe de la Oficina Contable y Financiera
- c. El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica
- d. El Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno y Talento Humano
- e. El Jefe de la Oficina Asesora de Planeación

La participación de los anteriores integrantes es indelegable, salvo la excepción del numeral a y c, todos los integrantes asisten con derecho a voz y voto.

Concurrirán solo con derecho a voz los funcionarios que por su condición jerárquica y funcional deban asistir según el caso concreto, el apoderado que represente los intereses del ente en cada proceso, el Jefe de la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces y el Secretario Técnico del Comité

Cuando lo considere conveniente UNIMOS S.A E.S.P. podrá invitar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado a las reuniones del Comité de Conciliación, quien podrá asistir, cuando lo estime conveniente, con derecho a voz y voto dentro del mismo.



- a. **Sesiones y votación:** El comité se reunirá por lo menos dos veces al mes y, cuando las circunstancias lo exijan.

Presentada la petición de conciliación ante la Entidad, el Comité de Conciliación cuenta con quince (15) días a partir de su recibo para tomar la correspondiente decisión, la cual LA comunicará en el curso de la audiencia de conciliación, aportando copia auténtica de la respectiva acta o certificación en la que consten sus fundamentos. El Comité deliberará con mínimo tres (3) de sus miembros permanentes y adoptará las decisiones por mayoría simple.

En los asuntos en los cuales exista alta probabilidad de condena, con fundamento en las pruebas allegadas y en los precedentes jurisprudenciales aplicables al caso, los comités deberán analizar las pautas jurisprudenciales consolidadas y las sentencias de unificación de las altas cortes, de manera que se concilie en aquellos casos donde exista identidad de supuestos de hecho y de derecho respecto de la jurisprudencia reiterada.

El Comité podrá sesionar con un mínimo de tres de sus miembros permanentes y adoptará las decisiones por mayoría simple.

- b. **Reglamento y funciones:** Este comité cuenta con un reglamento propio adoptado mediante Acta, divulgado a través del nomograma de la entidad, para conocimiento de los funcionarios de la misma y los interesados. En la actualidad, el acto administrativo por medio del cual se adoptó el reglamento, es el Acta 001 de 2021.

Las funciones del Comité son las siguientes:

- a. Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico.
- b. Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad.
- c. Estudiar y evaluar los procesos que cursen o hayan cursado en contra del ente, para determinar las causas generadoras de los conflictos; el índice de condenas; los tipos de



- daño por los cuales resulta demandado o condenado; y las deficiencias en las actuaciones administrativas de las entidades, así como las deficiencias de las actuaciones procesales por parte de los apoderados, con el objeto de proponer correctivos.
- d. 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.
 - e. Determinar, en cada caso, la procedencia o improcedencia de la conciliación y señalar la posición institucional que fije los parámetros dentro de los cuales el representante legal o el apoderado actuará en las audiencias de conciliación. Para tal efecto, el Comité de Conciliación deberá analizar las sentencias de unificación proferidas por el Consejo de Estado, las pautas jurisprudenciales consolidadas, de manera que se concilie en aquellos casos donde exista identidad jurisprudencia de supuestos con la unificación y la reiterada.
 - f. 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.
 - g. Evaluar los procesos que hayan sido fallados en contra de la entidad con el fin de determinar la procedencia de la acción de repetición e informar al Coordinador de los agentes del Ministerio Público ante la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo las correspondientes decisiones anexando copia de la providencia condenatoria, de la prueba de su pago y señalando el fundamento de la decisión en los casos en que se decida no instaurar la acción de repetición.
 - h. Determinar la procedencia o improcedencia del llamamiento en garantía con fines de



- repetición.
- i. 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.
 - j. Designar al funcionario que ejercerá la Secretaría Técnica del Comité, preferentemente un profesional del Derecho.
 - k. Dictar su propio reglamento.
 - l. Autorizar que los conflictos suscitados entre entidades y organismos del orden nacional sean sometidos al trámite de la mediación ante la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado o ante la Procuraduría General de la Nación. En el caso de entidades del orden territorial la autorización de mediación podrá realizarse ante la Procuraduría General de la Nación.
 - m. Definir las fechas y formas de pago de las diferentes conciliaciones, cuando las mismas contengan temas pecuniarios.
- c. **Secretaría Técnica del Comité Conciliación:** El Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno y talento Humano de la Entidad ejercerá como Secretario Técnico del Comité de Conciliación, y tendrá las siguientes funciones:
- a. Elaborar las actas de cada sesión del comité. El acta deberá estar debidamente elaborada y suscrita por el presidente y/o Gerente y el secretario del Comité que hayan asistido, dentro de los cinco (5) días siguientes a la correspondiente sesión.
 - b. Verificar el cumplimiento de las decisiones adoptadas por el comité.
 - c. Preparar un informe de la gestión del comité y de la ejecución de sus decisiones, que será entregado al representante legal del ente y a los miembros del comité cada seis (6) meses.
 - d. Proyectar y someter a consideración del comité la información que este requiera para la formulación y diseño de políticas de prevención del daño antijurídico y de defensa de los



intereses del ente.

- e. Informar al Coordinador de los agentes del Ministerio Público ante la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo acerca de las decisiones que el comité adopte respecto de la procedencia o no de instaurar acciones de repetición.
- f. Atender oportunamente y por orden de ingreso las peticiones para estudio del Comité asignándoles un número consecutivo.
- g. Remitir al agente del Ministerio Público, con una antelación no inferior a cinco (5) días a la fecha fijada para la realización de la audiencia de conciliación, el acta o el certificado en el que conste la decisión del Comité de Conciliación de la entidad pública convocada sobre la solicitud de conciliación.
- h. Las demás que le sean asignadas por el comité.

5.2.7. Sistema eKOGUI en materia de conciliación.

El Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado Colombiano – eKOGUI, es una herramienta informática, por medio de la cual se gestiona la información de la actividad litigiosa a cargo de las entidades y organismos estatales del orden nacional. Teniendo en cuenta que, UNIMOS S.A E.S.P. es una entidad descentralizada del nivel municipal, no se encuentra obligada a adelantar todos sus procesos judiciales y solicitudes de conciliación, a través de dicho sistema.

5.3. Defensa judicial.

5.3.1. Lineamientos para la defensa judicial.

Con el fin de optimizar las acciones jurídicas en procura de defender los intereses de la entidad, los apoderados externos que representen judicialmente a la entidad y/o la Oficina Asesora Jurídica, tendrán en cuenta los siguientes lineamientos para la defensa en los procesos en los cuales sea vinculada la entidad:



- a. Aplicar líneas jurisprudenciales como un parámetro para fortalecer la defensa de la entidad.
- b. Aplicar los lineamientos de defensa que establezca la Agencia Nacional de defensa Jurídica del Estado - ANDJE.
- c. Atender de manera diligente todas las etapas y actuaciones procesales en cada caso y asistir a todas las audiencias citadas por el despacho competente.
- d. Llevar una base de datos actualizada de los procesos judiciales atendidos por la Oficina Asesora Jurídica incluyendo los que adelanten apoderados externos.
- e. Capacitar y mantener actualizados a los abogados de la entidad especialmente en lo que se refiere a las competencias de actuación en los procesos orales y en los nuevos cambios normativos.
- f. Establecer mecanismos de vigilancia y seguimiento a los procesos judiciales que se adelanten en contra de la entidad, incluyendo los que se lleven en despachos judiciales ubicados en ciudades diferentes al domicilio principal de la entidad, si es del caso.
- g. Contar con herramientas de apoyo jurídico que faciliten el ejercicio de la defensa de la entidad, códigos actualizados, internet, jurisprudencia, doctrina y legislación en línea, entre otras.
- h. Ejercer la labor como apoderados representantes de los intereses y causas de UNIMOS S.A E.S.P. con un enfoque además de técnico, diligente, jurídico y ético, especialmente respetuoso y comedido para con los jueces y las contrapartes. Es esencial, guardar el debido respeto y cortesía en la manera como deben presentarse y defenderse los intereses de la entidad.



- i. Suministrar en todas las actuaciones judiciales el correo institucional creado en la entidad para efectos de notificaciones judiciales y garantizar su acceso oportuno a esta cuenta para el seguimiento a las notificaciones. El correo es: notificacionesjudiciales@unimosesp.com.co
- j. Construir la estrategia de defensa que podrá ser discutida con los abogados de la Oficina Asesora Jurídica y los de las subgerencias y jefaturas misionales, y permitirá conocer en qué se fundamenta la defensa; qué es lo que el apoderado de la contra parte alega; la razón y fundamento de las excepciones; qué hay que probar con los alegatos; qué hechos se quiere demostrar y desvirtuar con cada prueba, y demás aspectos estratégicos durante la defensa en el litigio.
- k. Conformar el expediente administrativo, como mínimo, desde la notificación de la solicitud de conciliación. Es decir, al menos desde este momento la entidad debe darse a la tarea de organizar los documentos y actuaciones que sirvieron de fundamento, o son antecedentes de un acto administrativo, así como de las actuaciones tendientes a ejecutarlo.
- l. En caso de requerir material probatorio por parte de alguna dependencia o área de trabajo de la Entidad, proyectar un memorando, desde la Oficina Asesora Jurídica solicitando al Subgerente, Jefe o encargado correspondiente, las piezas probatorias para la atención del proceso. El abogado designado para el proceso debe hacer el seguimiento al memorando, para su pronta respuesta, a fin de contar oportunamente con dicho material. Para el término de respuesta se aplicarán los tiempos máximos internos determinados para respuesta a derechos de petición en la reglamentación que la entidad haya emitido al respecto.



5.3.2. *Análisis de riesgos y/o probabilidad de pérdida y provisión contable.*

Esta obligación nace de lo establecido en el artículo primero de la Ley 448 de 19983, que señala: “Las Entidades Territoriales y las Entidades Descentralizadas de cualquier orden deberán incluir en sus presupuestos de servicio de deuda, las apropiaciones necesarias para cubrir las posibles pérdidas de las obligaciones contingentes a su cargo”, así las cosas, las obligaciones que provengan de sentencias judiciales en contra de UNIMOS S.A E.S.P. y conciliaciones que impliquen pago de indemnizaciones a terceros tienen la calidad de contingente judicial.

En este contexto, tomando como base el marco normativo para entidades de gobierno, UNIMOS S.A E.S.P. profirió la Decisión No. 015 de 2022 por medio de la cual se aprueba el presupuesto de ingresos, rentas y recursos de y gastos de inversión de la Empresa Municipal de Telecomunicaciones de Ipiales UNIMOS S.A E.S.P. para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023 en la cual estableció:

“ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO. - IMPUTACIÓN DE DECISIONES JUDICIALES. El pago de providencias judiciales, sentencias, conciliaciones, transacciones, indemnizaciones, laudos arbitrales y tutelas, se atenderán con cargo a los recursos presupuestales de los rubros que originó la obligación principal. Para tal efecto, se podrán hacer los traslados presupuestales requeridos de acuerdo con las disposiciones legales vigentes. Cuando las decisiones anteriormente señaladas se originen como consecuencia de la ejecución de proyectos de inversión, la disponibilidad presupuestal se expedirá por el mismo rubro del proyecto que originó la obligación principal. Las demás decisiones judiciales se atenderán por el rubro de sentencias judiciales.

³ Por medio de la cual se adoptan medidas en relación con el manejo de las obligaciones contingentes de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento público.

Así mismo, la entidad se acoge a la metodología para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales, adoptada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ANDJE, mediante Resolución 353 de noviembre de 2016⁴.

Por su parte, al interior de la entidad, se cuenta con un procedimiento denominado “*Defensa Judicial*”, en el cual se contempla una actividad denominada “*análisis de la contingencia judicial*” y tiene dos acciones asociadas a cargo de los apoderados que son:

- a. Realizar la calificación del riesgo y determinar la contingencia.
- b. Informar a la Oficina Contable y Financiera sobre la contingencia judicial si hay lugar, para los efectos pertinentes.

Lo anterior implica que una vez le es notificada una demanda a la entidad, la Oficina Asesora Jurídica, a través del apoderado designado, debe efectuar el análisis y calificación de riesgo y/o probabilidad de pérdida, posteriormente, informar al área financiera de la entidad para que se haga el procedimiento contable a que haya lugar.

De igual manera, la Oficina Asesora Jurídica informa a la Oficina Contable y Financiera en el momento en que, a través del Comité de Conciliación, se apruebe el pago de alguna indemnización en audiencia de conciliación llevada a cabo en Procuraduría General de la Nación o mediante acta del comité de conciliación, para que efectúe el procedimiento contable a que haya lugar.

⁴ <https://defensajuridica.gov.co/servicios-al-ciudadano/aplicativos/Paginas/default.aspx>



Metodología para realizar la identificación y calificación del riesgo procesal y la probabilidad de pérdida de los procesos que cursan en contra de la Entidad.

La calificación del riesgo procesal consiste en determinar el riesgo de pérdida de un proceso que cursa en contra de la Entidad mediante la aplicación de una metodología técnica, mientras que, la probabilidad de condena de un proceso, consiste en la valoración porcentual, derivada de la calificación del riesgo procesal que indica en menor o mayor proporción la tasa de éxito o fracaso futuro de un proceso en contra de la entidad.

A continuación, se expone la METODOLOGÍA PARA REALIZAR LA IDENTIFICACIÓN Y CALIFICACIÓN DEL RIESGO PROCESAL, que deberán aplicar los apoderados judiciales externos o internos de la Entidad:

Se refiere a la identificación de las obligaciones contingentes que pueden tener un impacto adverso representativo sobre las finanzas de la Entidad.

La Oficina Asesora Jurídica será la responsable de la identificación y análisis de los riesgos que pueda generar la existencia de estas obligaciones en la Entidad, generados en sentencias, conciliaciones extrajudiciales y laudos arbitrales.

En caso de procesos judiciales, sanciones administrativas o tributarias reportados a la Oficina Asesora Jurídica, laudos arbitrales, conciliaciones o transacciones en contra de la Entidad, siempre que exista un riesgo de obtener una sentencia en contra, que deba pagarse a un tercero, se considerará como una obligación contingente y se tendrá en cuenta lo siguiente:

- **Factores de identificación.**

Los apoderados identificarán los procesos judiciales, administrativos, tributarios y solicitudes de conciliación extrajudicial y laudos arbitrales, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:



- a. Nombre del apoderado
- b. Número del expediente.
- c. Jurisdicción.
- d. Demandante o actor.
- e. Juez competente.
- f. Ciudad.
- g. Cuantía de las pretensiones.
- h. Instancia.
- i. Calificación de riesgo de pérdida del proceso: RIESGO BAJO, MEDIO y ALTO.
- j. Reporte de sentencias condenatorias como cuentas por pagar.

• **Fortalezas y debilidades que deben tenerse en cuenta para la calificación.**

- a. Fortalezas en los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda, su presentación y desarrollo.
- b. Debilidades de las excepciones propuestas al contestar la demanda.
- c. Presencia de riesgos procesales.
- d. Suficiencia de material probatorio contra la entidad.
- e. Debilidad de las pruebas con las que se pueda considerar que las excepciones propuestas prosperen.
- f. Años probables de duración del proceso.
- g. Jurisprudencia reiterada en condena al Estado por hechos similares.



- **Factores de calificación.**

- a. Procesos de riesgo alto:**

Las Acciones Constitucionales con excepción de la Acción de Tutela, los Procesos Contenciosos Administrativos, Laborales, donde exista condena de primera instancia en contra de la Entidad, una vez se encuentre surtiendo el recurso de apelación, el apoderado deberá calificarlo como de alto riesgo.

De igual forma se calificarán como de alto riesgo las siguientes: Las condenas, sentencias de segunda y de única instancia en las que se haya declarado la nulidad de un acto administrativo, contrato o se haya decretado la reparación de unos perjuicios y a título de restablecimiento se ordene a la Entidad cancelar una suma determinada, incluyendo la condena en costas procesales cuando haya lugar a ello. Adicionalmente estos procesos serán reportados a la Oficina Financiera y Contable como cuentas por pagar.

Las acciones constitucionales (excepto tutela), los procesos contenciosos administrativos, laborales, donde haya sentencia de primera instancia a favor de la Entidad, y exista jurisprudencia reiterada en donde se haya condenado al Estado por casos similares, el apoderado lo calificará de riesgo medio alto.

- b. Procesos de riesgo medio.**

Las acciones constitucionales (excepto tutela), los procesos contencioso administrativos, laborales, que se hayan fallado en primera instancia a favor de la Entidad, el apoderado lo calificará de riesgo medio bajo.



c. Procesos de riesgo bajo.

Las acciones constitucionales (excepto tutela), los procesos contencioso administrativos, laborales, conciliaciones judiciales y extrajudiciales objeto de estudio del Comité de Conciliación y el apoderado en la ficha técnica presentada al Comité recomiende no conciliar el proceso, el apoderado la calificará de riesgo bajo.

- **Actualización de la calificación.**

El apoderado actualizará la calificación del riesgo en la medida en que se presenten cambios en el estado de los procesos.”

A continuación, procede a socializar la METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DE LA PROBABILIDAD DE PÉRDIDA DE UN PROCESO:

“Para cada proceso el apoderado debe calificar el nivel de los siguientes riesgos (a partir de los niveles: ALTO, MEDIO, MEDIO y BAJO):

- a. Riesgo de pérdida del proceso por relevancia jurídica de las razones de hecho y derecho expuestas por el demandante.
- b. Riesgos de pérdida del proceso asociados a la contundencia, congruencia y pertinencia de los medios probatorios que soportan la demanda.
- c. Presencia de riesgos procesales y extraprocesales.
- d. Riesgo de pérdida del proceso asociado al nivel de jurisprudencia.

- **Registro del valor de las pretensiones.**

El registro del valor de las pretensiones se registra como se indica a continuación:”



Tabla 4. Tabla de registro del valor de pretensiones.

ALTO	MEDIO	BAJO
Si la valoración de la probabilidad final de perdida es superior al 50%	Si la valoración de la probabilidad final de perdida es entre el 10% y el 50%	Si la valoración de la probabilidad final de perdida es inferior al 10%

Fuente: Diseño propio del autor.

5.3.3. Manejo de expedientes judiciales.

La entidad debe contar siempre con información disponible, oportuna e integral que permita al apoderado y a los gerentes públicos planificar, coordinar, gestionar y actuar de manera eficiente en procura de la defensa de los intereses litigiosos de la entidad.

Para tal efecto, los apoderados que representen a UNIMOS S.A E.S.P. deberán dar un adecuado manejo de la información a través de expedientes físicos, se tendrá en cuenta lo establecido en la Tabla de Retención Documental para el proceso de Gestión Jurídica, de manera que se garantice el adecuado archivo y conservación de la información que se requiere en el ciclo de la defensa jurídica del Estado.

5.3.4. Llamamiento en Garantía.

El llamamiento en garantía es la figura jurídica a través de la cual en un proceso judicial se vincula a otro sujeto, quien por sus características puede tener la obligación de cumplir en caso de una condena.

Es deber de las entidades públicas ejercitar la acción de repetición o el llamamiento en garantía, cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes. El incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria.



El comité de conciliación de las entidades públicas que tienen el deber de conformarlo o el representante legal en aquellas que no lo tengan constituido, deberá adoptar la decisión respecto de la acción de repetición y dejar constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta.

Dentro de los procesos de responsabilidad en contra del Estado relativos a controversias contractuales, reparación directa y nulidad y restablecimiento del derecho, la entidad pública directamente perjudicada o el Ministerio Público, podrán solicitar el llamamiento en garantía del agente identificado como aquel que desplegó la acción u omisión causa del daño respecto del cual se reclama la responsabilidad del Estado, para que en el mismo proceso se decida la responsabilidad de la administración y la del funcionario.

En los casos en que se haga llamamiento en garantía, este se llevará en cuaderno separado y paralelamente al proceso de responsabilidad del Estado.

Para que proceda el llamamiento en garantía, es necesario que exista un vínculo jurídico entre quien efectúa el llamado y la persona a quien se llama en garantía; el código general del proceso (Ley 1564 de 2012) en sus artículos 64 a 66 establece el llamamiento en garantía de la siguiente manera:

- **“Artículo 64. Llamamiento en garantía.** *Quien afirme tener derecho legal o contractual a exigir de otro la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia que se dicte en el proceso que promueva o se le promueva, o quien de acuerdo con la ley sustancial tenga derecho al saneamiento por evicción, podrá pedir, en la demanda o dentro del término para contestarla, que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.*
- **Artículo 65. Requisitos del llamamiento.** *La demanda por medio de la cual se llame en garantía deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos en el artículo 82 y demás*



normas aplicables.

El convocado podrá a su vez llamar en garantía.

- **Artículo 66.** *Trámite. Si el juez halla procedente el llamamiento, ordenará notificar personalmente al convocado y correrle traslado del escrito por el término de la demanda inicial. Si la notificación no se logra dentro de los seis (6) meses siguientes, el llamamiento será ineficaz. La misma regla se aplicará en el caso contemplado en el inciso segundo del artículo anterior.*

El llamado en garantía podrá contestar en un solo escrito la demanda y el llamamiento, y solicitar las pruebas que pretenda hacer valer.

En la sentencia se resolverá, cuando fuere pertinente, sobre la relación sustancial aducida y acerca de las indemnizaciones o restituciones a cargo del llamado en garantía.

Parágrafo. No será necesario notificar personalmente el auto que admite el llamamiento cuando el llamado actúe en el proceso como parte o como representante de alguna de las partes.”

Por su parte la Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece:

- **“Artículo 225.** *Llamamiento en garantía. Quien afirme tener derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquel, para que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.*

El llamado, dentro del término de que disponga para responder el llamamiento que será de quince (15) días, podrá, a su vez, pedir la citación de un tercero en la misma forma que el demandante o el demandado.



El escrito de llamamiento deberá contener los siguientes requisitos:

- 1. El nombre del llamado y el de su representante si aquel no puede comparecer por sí al proceso.*
- 2. La indicación del domicilio del llamado, o en su defecto, de su residencia, y la de su habitación u oficina y los de su representante, según fuere el caso, o la manifestación de que se ignoran, lo último bajo juramento, que se entiende prestado por la sola presentación del escrito.*
- 3. Los hechos en que se basa el llamamiento y los fundamentos de derecho que se invoquen.*
- 4. La dirección de la oficina o habitación donde quien hace el llamamiento y su apoderado recibirán notificaciones personales.*

El llamamiento en garantía con fines de repetición se regirá por las normas de la Ley 678 de 2001 o por aquellas que la reformen o adicionen.”

d.3.4.1. Conciliación.

Cuando en un proceso de responsabilidad estatal se ejercite el llamamiento en garantía y éste termine mediante conciliación o cualquier otra forma de terminación de conflictos, el agente estatal llamado podrá en la misma audiencia conciliar las pretensiones en su contra.

Si no lo hace, el proceso del llamamiento continuará hasta culminar con sentencia, sin perjuicio de poder intentar una nueva audiencia de conciliación, que deberá ser solicitada de mutuo acuerdo entre las partes.

En este contexto, el apoderado de UNIMOS S.A. E.S.P. que deba atender el proceso deberá estudiar el caso y adelantar las gestiones necesarias para hacer el llamamiento en garantía,



teniendo especial cuidado en la notificación que se efectúe al llamado en garantía sobre todo cuando se trata de compañía de seguros, pues es necesario verificar dicha notificación en los términos de la póliza.

d.3.4.2. Medidas Cautelares.

En los procesos de acción repetición y llamamiento en garantía, son procedentes las medidas de embargo y secuestro de los bienes del demandado según las reglas del Código de General del Proceso.

Será procedente el embargo de salarios sin transgredir los límites establecidos en el Código Sustantivo del Trabajo y lo dispuesto en el Decreto-Ley 3135 de 1968 y la Ley 1429 de 2010 en cuanto a servidores públicos.

La autoridad judicial que conozca de la acción de repetición o del llamamiento en garantía, antes de la notificación del auto admisorio de la demanda o del llamamiento en garantía, decretará las medidas cautelares que se hubieren solicitado conforme el artículo anterior.

d.3.5. Pago de Sentencias Judiciales.

Para el pago de sentencias y provisión de los recursos para este efecto, la entidad deberá tener en cuenta el siguiente procedimiento:

- a. El apoderado o la Oficina Asesora Jurídica, deberá remitir al ordenador del gasto, copia auténtica de la providencia judicial con constancia de notificación y ejecutoria de la misma o del acta de conciliación y auto que la apruebe, que reconozca el crédito en contra de UNIMOS S.A E.S.P. en un término no mayor a quince (15) días calendario, contados a partir de la ejecutoria.



b. El interesado puede radicar la solicitud de pago en UNIMOS S.A E.S.P. para lo cual la entidad deberá verificar que allegue lo siguiente:

- ✓ Solicitud de pago.
- ✓ Copia auténtica con constancia de notificación y ejecutoria de la sentencia o del acta de conciliación y auto que la apruebe, que reconozca el crédito en contra de la Entidad.
- ✓ Poder debidamente otorgado para solicitar el pago de la conciliación o crédito judicialmente reconocido. En el evento que el pago de la obligación se deba realizar a través del apoderado, deberá incluir expresamente la facultad de recibir.
- ✓ Certificación bancaria con número de cuenta, nombre del cuentahabiente, identificación, tipo de cuenta y si se encuentra activa.
- ✓ Manifestación bajo la gravedad del juramento que no se ha iniciado proceso ejecutivo para hacer efectivo el cumplimiento de la sentencia
- ✓ Datos de identificación, teléfonos, dirección física y electrónica de los beneficiarios y sus apoderados, así como la manifestación de que acepta notificación electrónica.

c. Una vez recibida, ya sea la comunicación del apoderado o la solicitud del beneficiario, la Oficina Financiera y Contable de la entidad deberá realizar el trámite de liquidación y proyectar el respectivo acto administrativo mediante el cual se ordene el cumplimiento de la providencia, si se trata de pago total.

En caso de realizar acuerdo de pago, este será elaborado por la Oficina Asesora Jurídica y comunicado a la Oficina Financiera y Contable de la Entidad para que adelante los trámites necesarios.

d. Igualmente, la Oficina Financiera y Contable deberá cerciorarse que cuenta con los recursos para efectuar el pago, a través de la expedición del Certificado de Disponibilidad Presupuestal – CDP y efectuará el pago mediante las operaciones



presupuestales, contables y de tesorería pertinentes.

- e. La Oficina Financiera y Contable deberá comunicar el pago total a la Gerencia y a la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación, para que se realice en esa sede el análisis de procedencia de la acción de repetición.
- f. En el evento que el beneficiario o su apoderado no hubieren presentado la reclamación correspondiente, se realizará el pago en la cuenta de depósitos judiciales a órdenes del respectivo juez o al tribunal de primera instancia y a favor del beneficiario, para esto podrá contar con el apoyo de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad, en lo de su competencia.
- g. Cuando la condena contemple reintegro de personal, la Oficina Asesora Jurídica deberá informar a la Oficina de Talento Humano quien verificará que la entidad cuenta con el cargo, para proceder con el reintegro, caso en el cual efectuará los tramites de vinculación.

5.3.6. Acción de Repetición.

La acción de repetición está consagrada en el artículo 90 de la Constitución Política, en donde se establece que: *“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.*

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.”



La Corte Constitucional en sentencia C-778 de 2003, se refirió a la acción de repetición así:

“... La acción de repetición se define como el medio judicial que la Constitución y la ley le otorgan a la Administración Pública para obtener de sus funcionarios o ex funcionarios el reintegro del monto de la indemnización que ha debido reconocer a los particulares como resultado de una condena de la jurisdicción contencioso administrativa por los daños antijurídicos que les haya causado”.

Por su parte la Ley 678 de 2001 5 establece:

“ARTÍCULO 2º. *Acción de repetición. La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.*

No obstante, en los términos de esta ley, el servidor o ex servidor público o el particular investido de funciones públicas, podrá ser llamado en garantía dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública, con los mismos fines de la acción de repetición.

PARÁGRAFO 1º. *Para efectos de repetición, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales, por lo tanto estarán sujetos a lo contemplado en esta ley.*

Para la recuperación del lucro cesante determinado por las contralorías en los fallos que le pongan fin a los procesos de responsabilidad fiscal, se acudirá al procedimiento establecido en

⁵ Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición

la presente ley para el ejercicio de la acción de repetición. Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por Sentencia Corte Constitucional 309 de 2002.

PARÁGRAFO 2°. Esta acción también deberá intentarse cuando el Estado pague las indemnizaciones previstas en la Ley 288 de 1996, siempre que el reconocimiento indemnizatorio haya sido consecuencia la conducta del agente responsable haya sido dolosa o gravemente culposa.

PARÁGRAFO 3°. La acción de repetición también se ejercerá en contra de los funcionarios de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley y en las normas que sobre la materia se contemplan en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

PARÁGRAFO 4°. En materia contractual el acto de la delegación no exime de responsabilidad legal en materia de acción de repetición o llamamiento en garantía al delegante, el cual podrá ser llamado a responder de conformidad con lo dispuesto en esta ley, solidariamente junto con el delegatario.”

5.3.6.1. Finalidades.

La acción de repetición está orientada a garantizar los principios de moralidad y eficiencia de la función pública, sin perjuicio de los fines retributivo y preventivo inherentes a ella.

5.3.6.2. Obligatoriedad.

Es deber de las entidades públicas ejercitar la acción de repetición o el llamamiento en garantía, cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes. El incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria.



5.3.6.3. Legitimación.

En un plazo no superior a los seis (6) meses siguientes al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la entidad pública, deberá ejercitar la acción de repetición la persona jurídica de derecho público directamente perjudicada con el pago de una suma de dinero como consecuencia de una condena, conciliación o cualquier otra forma de solución de un conflicto permitida por la Ley. Si no se iniciare la acción de repetición en el término y por la entidad facultada que se menciona anteriormente, podrá ejercitar la acción de repetición:

- a. El Ministerio Público.
- b. El Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado o quien haga sus veces.

Cualquier persona podrá requerir a las entidades legitimadas para que instauren la acción de repetición, la decisión que se adopte se comunicará al requirente.

Si el representante legal de la entidad directamente perjudicada con el pago de la suma de dinero a que se refiere este artículo no iniciare la acción en el término estipulado, estará incurso en falta disciplinaria que se impondrá de acuerdo con los criterios establecidos en el Código Disciplinario vigente para determinar la levedad o gravedad de las faltas disciplinarias.

5.3.6.4. Caducidad.

La acción de repetición caducará al vencimiento del plazo de cinco (5) años contados a partir del día siguiente de la fecha del pago, o, a más tardar desde el vencimiento del plazo con que cuenta la administración para el pago de condenas de conformidad con lo previsto en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. El término de caducidad dispuesto en el presente artículo aplicara a las condenas, conciliación o cualquier otra



forma de solución de un conflicto permitida por la ley que quede ejecutoriada con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.

5.3.6.5. Oportunidad para presentar demanda.

La demanda deberá ser presentada:

- Cuando se pretenda repetir para recuperar lo pagado como consecuencia de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, el término será de cinco (5) años, contados a partir del día siguiente de la fecha del pago, o, a más tardar desde el vencimiento del plazo con que cuenta la administración para el pago de condenas de conformidad con lo previsto en este Código.

5.3.6.6. Conciliación Judicial.

En los procesos de repetición, de oficio o a solicitud de parte, habrá lugar a una audiencia de conciliación. La entidad citada podrá conciliar sobre fórmulas y plazos para el pago y sobre el capital a pagar siempre y cuando el acuerdo que se logre no sea lesivo para los intereses del Estado.

En el marco de la conciliación la entidad pública podrá disminuir el capital solicitado en su pretensión conforme a los siguientes criterios:

- a. Si el sujeto de repetición devenga entre 0 y 10 SMLMV y tiene un patrimonio igual o inferior a 150 SMLMV podrá llegarse a un acuerdo en el cual este se comprometa a realizar un pago mínimo correspondiente al 50% de lo pretendido en su contra.
- b. Si el sujeto de repetición devenga entre 10 y 15 SMLMV y/o tiene un patrimonio superior a 150 SMLMV e igual o inferior a 250 SMLMV podrá llegarse a un acuerdo en el cual este se comprometa a realizar un pago mínimo correspondiente al 60% de lo pretendido en su contra.



- c. Si el sujeto de repetición devenga entre 15 y 20 SMLMV y/o tiene un patrimonio superior a 250 SMLMV e igual o inferior a 300 SMLMV podrá llegarse a un acuerdo en el cual este se comprometa a realizar un pago mínimo correspondiente al 70% de lo pretendido en su contra.
- d. Si el sujeto de repetición devenga más de 20 SMLMV y/o tiene un patrimonio igual o a 300 SMLMV podrá llegarse a un acuerdo en el cual este se comprometa a realizar un pago mínimo correspondiente al 80% de lo pretendido en su contra.

Para la aplicación de estos criterios, el Comité de Conciliación de la entidad que ejerce la acción de repetición, o el representante legal en aquellas entidades que no tienen la obligación de constituir Comité, adoptará la decisión luego de un análisis en torno a la gravedad de la conducta y al cumplimiento de los requisitos económicos aquí expuestos.

El sujeto de repetición para acceder a estas fórmulas conciliatorias deberá allegar los documentos que demuestren sus ingresos y patrimonio.

El juez o magistrado deberá aprobar el acuerdo, si encuentra demostrados los criterios.

5.3.6.7. Acuerdos de Pago.

Una vez ejecutoriada la decisión y en el marco del proceso ejecutivo debido a la condena obtenida en virtud de la acción de repetición o en el proceso por jurisdicción coactiva, cuando la condena se obtuvo por el llamamiento en garantía con fines de repetición, se podrán realizar acuerdos de pago en los cuales se podrá condonar parte del capital conforme a los siguientes preceptos:

- a. Si el sujeto de repetición devenga entre 0 y 10 SMLMV y tiene un patrimonio igual o inferior a 150 SMLMV podrá llegarse a un acuerdo en el cual este se comprometa a realizar un pago mínimo correspondiente al 65% del capital de la condena.



- b. Si el sujeto de repetición devenga entre 10 y 15 SMLMV y/o tiene un patrimonio superior a 150 SMLMV e igual o inferior a 250 SMLMV podrá llegarse a un acuerdo en el cual este se comprometa a realizar un pago mínimo correspondiente al 75% del capital de la condena.
- c. Si el sujeto de repetición devenga entre 15 y 20 SMLMV y/o tiene un patrimonio superior a 250 SMLMV e igual o inferior a 300 SMLMV podrá llegarse a un acuerdo en el cual este se comprometa a realizar un pago mínimo correspondiente al 85% del capital de la condena.
- d. Si el sujeto de repetición devenga más de 20 SMLMV y/o tiene un patrimonio igual o a 300 SMLMV podrá llegarse a un acuerdo en el cual este se comprometa a realizar un pago mínimo correspondiente al 95% del capital de la condena.

Se podrá realizar una condonación de intereses del 100% si el sujeto de repetición realiza el pago en un término máximo de un año después de la ejecutoria de la sentencia, hasta en un 50% si realiza el pago en un término máximo de 2 años, y hasta en un 30% si realiza el pago dentro de un término máximo de 3 años. Esta condonación se podrá aplicar a las conciliaciones judiciales y extrajudiciales dispuestas en los artículos 12 y 13 de esta Ley.

En este contexto, UNIMOS S.A. E.S.P. deberá ejercer la acción de repetición o el llamamiento en garantía del servidor, ex servidor público y/o particular en ejercicio de funciones públicas, cuando el daño causado por la Entidad haya sido consecuencia de una conducta dolosa o gravemente culposa de alguno de los mencionados funcionarios. El incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria.

- Dolo: La conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado.



Se presume que existe dolo del agente público por las siguientes causas:

- ✓ Que el acto administrativo haya sido declarado nulo por desviación de poder, indebida motivación, o falta de motivación, y por falsa motivación.
 - ✓ Haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado
 - ✓ Haber expedido la resolución, el auto o sentencia contrario a derecho en un proceso judicial.
 - ✓ Obrar con desviación de poder.
- Culpa grave: Se presumirá que la conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la Ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones.

De igual forma, el Comité de Conciliación de la entidad deberá realizar el análisis correspondiente para determinar la procedencia de la acción de repetición.

Para lo anterior, desde las dependencias de la Entidad se deberá hacer lo siguiente:

- ✓ El ordenador del gasto, al día siguiente al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la entidad pública, de una conciliación, condena o de cualquier otro crédito surgido por concepto de la responsabilidad patrimonial de la entidad, deberá remitir el acto administrativo que reconoció el pago total, o acuerdo pago, y sus antecedentes a la Oficina Asesora Jurídica.
- ✓ Una vez recibida la información soporte de la condena, la Oficina Asesora Jurídica, a través del apoderado designado, efectuará el análisis correspondiente sobre la procedencia o no de la acción de repetición con las pruebas recaudadas sobre el dolo o la culpa grave en la conducta del servidor o ex servidor público responsable, y lo



presentará ante el Comité de Conciliación para su consideración. El comité deberá adoptar la decisión motivada de iniciar o no la acción de repetición en un término no superior a cuatro (4) meses.

- ✓ Posteriormente, con la decisión del Comité de Conciliación, el apoderado asignado deberá iniciar la acción. Para tal efecto, el apoderado tendrá un plazo máximo de dos (2) meses, contados a partir de la fecha en que se haya tomado la decisión de interponer la correspondiente demanda.
- ✓ La Oficina de Control Interno o quien haga sus veces deberá verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en este proceso.
- ✓ En todo caso, el plazo máximo para iniciar la acción de repetición no podrá ser superior a los seis (6) meses siguientes al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la entidad pública, de una condena, conciliación o cualquier otra forma de solución de un conflicto permitida por la ley.
- ✓ Si la acción de repetición no se inicia en el término mencionado anteriormente, podrán ejercitar la acción de repetición:
 - ✚ El Ministerio Público.
 - ✚ El Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Dirección de Defensa Judicial de la Nación, cuando la perjudicada con el pago sea una entidad pública del orden nacional.
- ✓ De acuerdo con lo establecido en el reglamento del Comité de Conciliación, en caso de que el mismo decida no iniciar la acción de repetición, el Secretario técnico del Comité de Conciliación, informará al Coordinador de Agentes del Ministerio Público, ante la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo, el soporte de dicha decisión, aportando la sentencia condenatoria, la prueba del pago y el acta de la sesión del comité en la cual se esgrimen los fundamentos para no iniciar la acción.
- ✓ El secretario técnico del Comité de Conciliación deberá informar semestralmente, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado - ANDJE sobre las gestiones que



el Comité de Conciliación adelante en materia de acciones de repetición. Lo anterior en caso de presentarse la situación en el semestre respectivo.

La acción de repetición caducará al vencimiento del plazo de cinco (5) años contados a partir del día siguiente de la fecha del pago, o, a más tardar desde el vencimiento del plazo con que cuenta la administración para el pago de condenas de conformidad con lo previsto en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

6. SEGUIMIENTO Y MEDICIÓN DE LA POLÍTICA DE DEFENSA JURÍDICA

Teniendo en cuenta que el cumplimiento de las acciones que se desprenden de la política de defensa jurídica se evidencia a largo plazo, se hará un seguimiento anual a través del Comité de Conciliación y con base en los siguientes INDICADORES DE GESTIÓN.

Tabla 5. Indicadores de Gestión.

INDICADOR	OBJETIVO	VARIABLES
SENTENCIAS JUDICIALES A FAVOR (tasa de éxito procesal de un 85%)	Medir el porcentaje de sentencias que se fallan a favor de la entidad	No. de sentencias a favor/ No de demandas notificadas
COMITÉS DE CONCILIACIÓN REALIZADOS	Medir y verificar que se cumpla con las sesiones de Comité de Conciliación reguladas por la ley	No. de Comités de Conciliación realizados en el periodo
ACCIONES DE REPETICIÓN	Medir la cantidad de acciones de repetición que se adelantan en la entidad.	No. de acciones de repetición atendidas en el periodo
POLÍTICA DE PREVENCIÓN DE DAÑO ANTIJURÍDICO	Medir el grado de cumplimiento de las actividades programadas para implementar la política de prevención de daño antijurídico.	Porcentaje de avance de cumplimiento de la política de prevención de daño antijurídico.

Fuente: Diseño propio del autor.

La prevención del daño antijurídico será considerada como un indicador de gestión y con fundamento en él se asignarán las responsabilidades en el interior de la entidad.



7. BIBLIOGRAFÍA

- Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (2016). *PASO A PASO PARA LA ELABORACIÓN DE UNA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO*. Página web oficial Ministerio de Defensa Nacional.
- <http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2014/13447.pdf>
- <https://defensajuridica.gov.co/servicios-al-ciudadano/aplicativos/Paginas/default.aspx>

