

Guía de implementación

de la política Defensa Jurídica

Oficina Asesora Jurídica



Tabla de Contenido

		Pág
1	Introducción	3
2	Objetivo de la guía	5
3	Alcance	6
4	Descripción de la política de defensa jurídica	7
5	Marco de referencia	16
6	Herramientas e instrumentos	18
7	Definiciones	20
8	Implementación de la política Defensa Jurídica	21
9	Aspectos con mayor potencial de desarrollo	24



1

Introducción

A partir del artículo 133 de la Ley 1753 de 2015 y del Decreto 1499 de 2017, el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) integró los sistemas de gestión de la calidad de la Ley 872 de 2003 y de Desarrollo Administrativo de que trataba la Ley 489 de 1998 y fueron derogados los artículos del 15 al 23 de la Ley 489 de 1998 y la Ley 872 de 2003.

El Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG es un marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, con el fin de generar resultados que atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio.

MIPG busca mejorar la capacidad del Estado para cumplirle a la ciudadanía, incrementando la confianza de la ciudadanía en sus entidades y en los servidores públicos, logrando mejores niveles de gobernabilidad y legitimidad del aparato público y generando resultados con valores a partir de una mejor coordinación interinstitucional, compromiso del servidor público, mayor presencia en el territorio y mejor aprovechamiento y difusión de información confiable y oportuna es una de los objetivos de la puesta en marcha del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG.

La Ley 2294 de 2023 expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2012-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", el cual tiene como objetivo sentar las bases de legalidad, emprendimiento y equidad que permitan lograr la igualdad de oportunidades para todos los colombianos. Asimismo, en el artículo 3 de la Ley 2294 de 2023 se definen los ejes de transformación que lo componen, entre ellos, el eje denominado "Convergencia Regional", el cual busca transformar las instituciones y la gestión de lo público, poniendo al ciudadano en el centro de su accionar y construyendo un relacionamiento estrecho, mediado por la confianza, entre las comunidades y entre éstas y las instituciones, para responder de manera acertada a sus necesidades y atender debidamente sus expectativas, a partir de marcos regulatorios consistentes.

Adicionalmente, a través del artículo 206 de la Ley 2294 de 2023 se crea el Sistema de Defensa Jurídica del Estado -SDJE- como un conjunto de actores, políticas, estrategias, principios, normas, rutas de articulación e instrumentos jurídicos, técnicos, financieros y gerenciales orientados a garantizar de manera coordinada la eficacia de la política pública del ciclo de defensa jurídica del Estado, en las entidades públicas del orden nacional y



territorial, independientemente de su naturaleza y régimen jurídico. Dada la naturaleza de este sistema, se identifica su relación directa con la Política de Defensa Jurídica del Modelo Integrado de Planeación y Gestión.

El Ministerio de Educación Nacional en el Índice de Gestión y Desempeño Institucional 2022 ocupó el primer puesto entre los Ministerios que participaron en la medición, manteniendo esta posición desde el 2018 a través de su óptima gestión y mejora continua.

Para la articulación entre el SIG y MIPG, el Ministerio de Educación Nacional expidió la Resolución 10491 de 2019, por medio de la cual se adoptaron y ratificaron las políticas de gestión y desempeño institucional y de operación, logrando que los líderes de proceso definieran las estrategias y mecanismos mediante las cuales implementaron las políticas que les aplican a sus procesos.

La Política de Defensa Jurídica está asociada a la Dimensión de Gestión con Valores para Resultados que consta de un conjunto de prácticas, elementos e instrumentos que permiten a la entidad realizar las actividades que la conducen a lograr los resultados propuestos y materializar las decisiones plasmadas en su planeación institucional. Para concretar estas decisiones, la entidad tiene en cuenta aspectos como: esquemas operativos ágiles a través de procesos, proyectos, estructuras administrativas y alianzas interinstitucionales; garantizar los servicios o procesos de apoyo interno que permitan el suministro y ejecución oportuna de recursos físicos y financieros (proceso contractual); y, por supuesto, una adecuada defensa jurídica de la entidad. Esto con la constante interacción con la sociedad de manera transparente y participativa, prestando un servicio de excelencia y facilitando la garantía del ejercicio de los derechos ciudadanos, a través de la entrega efectiva de trámites, servicios, información, programas y proyectos.

La presente guía fue elaborada por la Oficina Asesora Jurídica con el acompañamiento de la Subdirección de Desarrollo Organizacional. El documento contiene los siguientes elementos: objetivo de la guía, alcance de la guía, descripción de la política MIPG, marco de referencia, herramientas e instrumentos, definiciones, estrategias o mecanismos para la implementación y los aspectos de mayor potencial de desarrollo para el cuatrienio.



2

Objetivo de la guía

A nivel nacional, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ANDJE, es la entidad que tiene la función de liderar la política de Defensa Jurídica del Modelo Integrado de Planeación y Gestión.

Esta entidad tiene 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.

Atendiendo los lineamientos de la ANDJE, la Oficina Asesora Jurídica lidera la implementación de la política de Defensa Jurídica interior del Ministerio de Educación Nacional.

En este sentido, a través de la presente guía, se definen las estrategias y mecanismos mediante los cuales se desarrolla e implementa la política de Defensa Jurídica, formulada en la Resolución 10491 de 2019 así:

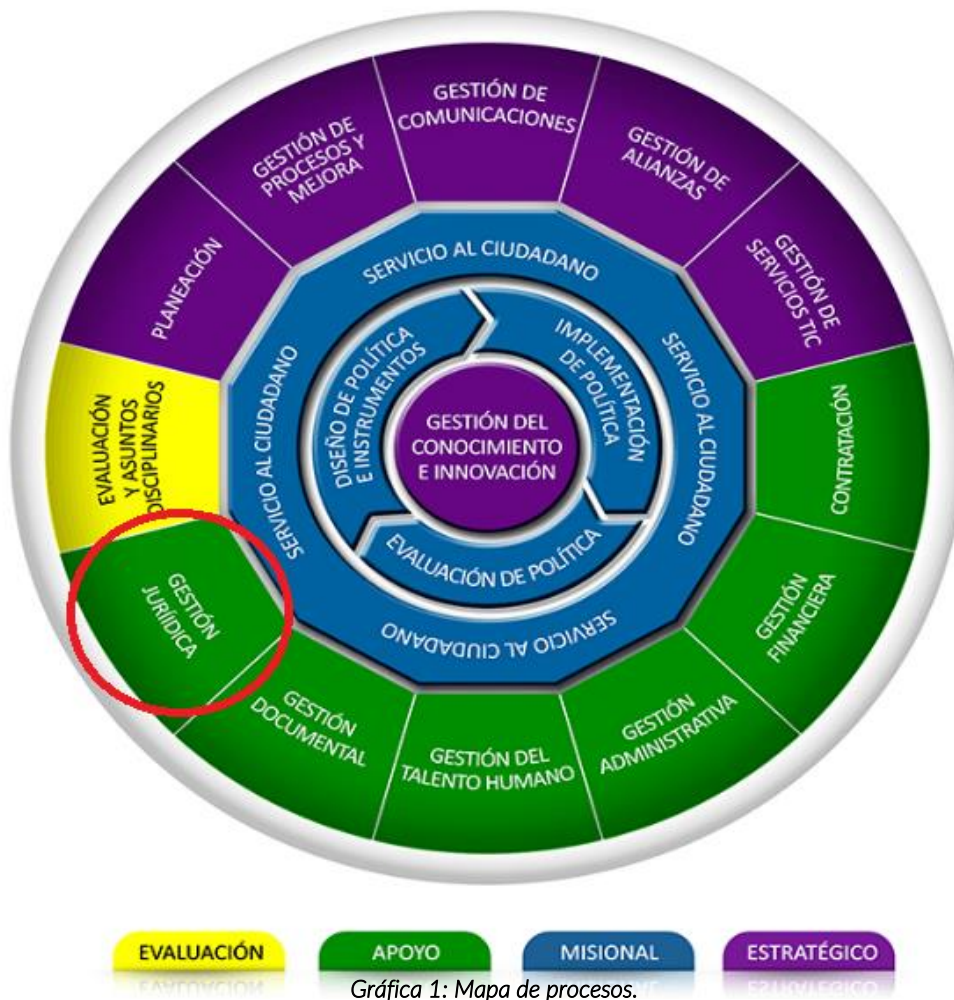
“El Ministerio de Educación Nacional se compromete a promover buenas prácticas y procesos orientados al diseño de estrategias, planes y acciones dirigidos a dar cumplimiento a las políticas de defensa jurídica de la Nación y del Estado definidas por el Gobierno Nacional; la formulación, evaluación y 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.”



3

Alcance de la guía

La presente guía le aplica a la Oficina Asesora Jurídica como líder de la implementación de la política de Defensa Jurídica, a la Subdirección de Desarrollo Organizacional y la Oficina de Control Interno como áreas involucradas en la implementación de dicha política y al proceso de Gestión Jurídica del mapa de procesos vigente del Ministerio de Educación Nacional.



Gráfica 1: Mapa de procesos.



4

Descripción de la política de Defensa jurídica

La política busca que las entidades orienten sus actividades en el marco de un modelo de Gerencia Jurídica Pública eficiente y eficaz que permita lograr de manera sostenible una disminución del número de demandas en su contra y del valor de las condenas a su cargo. Lo anterior aunado a un mejoramiento de su desempeño en la etapa judicial y en la recuperación por vía de la acción de repetición o del llamamiento en garantía con fines de repetición de las sumas pagadas por sentencias, conciliaciones o laudos arbitrales cuando a ello haya lugar.

La política transversal de defensa jurídica del Estado desarrolla los lineamientos estratégicos y componentes requeridos para una adecuada gestión del Ciclo de Defensa Jurídica por parte de cualquier entidad estatal. Esta se inscribe en el marco del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, que busca garantizar la articulación institucional para la implementación de la política pública de defensa jurídica en el país.

A continuación, se enuncian las actividades a desarrollar en cada una de las etapas que componen el ciclo de la defensa jurídica de acuerdo con los lineamientos de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado –ANDJE.

Etapas de prevención del daño antijurídico.

La prevención del daño antijurídico consiste en la identificación de las causas y subcausas que pueden generar conflictos judiciales representados en acciones constitucionales, contenciosas administrativas, ordinarias y arbitrales en contra de una entidad pública, con el fin de determinar e implementar acciones concretas y eficaces dirigidas a suprimir o minimizar la causación del daño.

Lo anterior supone una actividad transversal de todas las áreas de la entidad y, en especial, del área generadora del daño para alcanzar los objetivos comunes de garantizar la efectividad de los derechos, mejorar la gestión de la entidad y reducir el nivel de litigiosidad en su contra.



Para esto, la formulación y seguimiento a la política de prevención del daño antijurídico es la solución a los problemas asociados a los actos, hechos y operaciones administrativas que generan litigiosidad e implica una respuesta de carácter transversal en las entidades para reducir los eventos generadores del daño antijurídico y consecuentemente las demandas y condenas en contra del Estado. Las entidades públicas de cualquier orden deben formular esta política y hacer seguimiento a su implementación.

Para su formulación e implementación, las entidades públicas del orden nacional deben aplicar la Circular Externa proferida por la ANDJE No. 05 / 2019 que fija la metodología a seguir y que define la temporalidad de los planes de acción y el deber de reportar el seguimiento. A su vez, la ANDJE emite circulares externas y comunicaciones interinstitucionales de carácter confidencial en causas específicas que contienen lineamientos sobre prevención del daño antijurídico las cuales son vinculantes para las entidades destinatarias.

Esta política debe ser formulada por el comité de conciliación para las entidades obligadas a constituirlo o aquellas que facultativamente lo hayan hecho.

Etapas prejudicial.

Esta etapa comprende las actuaciones que realiza la entidad a partir de la solicitud de resarcir un presunto daño antijurídico causado por su acción u omisión y hasta antes de la interposición de la acción judicial en su contra por parte del afectado.

En este periodo, las entidades deben explorar y promover la utilización de los mecanismos de autocomposición y heterocomposición de solución de conflictos, a través de los cuales las partes puedan satisfacer sus respectivos intereses y solucionar las controversias antes de formular un caso en sede judicial o arbitral.

Con esto se busca la descongestión judicial, la disminución de las demandas en contra del Estado y la identificación y aprovechamiento de situaciones en las que resultaría más rentable finalizar la controversia antes de la etapa judicial, previa evaluación de la existencia e indiscutibilidad del derecho, y un análisis de costo de oportunidad.

Para esto el Ministerio de Educación Nacional debe:

1. Fijar directrices institucionales para la aplicación de los mecanismos de arreglo directo, transacción y conciliación, sin perjuicio de su estudio y decisión en cada caso concreto, con arreglo a las normas vigentes y aplicables dentro del ordenamiento jurídico colombiano.

Con fundamento en el acervo probatorio allegado al expediente, y en la jurisprudencia reiterada y decantada de las altas Cortes, las entidades deberán analizar las pautas jurisprudenciales consolidadas, de manera que se generen criterios para adoptar



posteriormente la decisión de conciliar (o no) en aquellos casos en donde exista identidad de supuestos fácticos y jurídicos y no se discuta la titularidad del derecho que se pretende.

Para el desarrollo de esta función, la ANDJE diseñó una metodología para la formulación de directrices institucionales de conciliación con el fin de optimizar el proceso de decisión de las entidades públicas mediante la unificación de criterios basado en un análisis jurídico detallado que permite determinar para un problema jurídico concreto la posición de promover o no la conciliación.

Esta directriz debe ser formulada por el comité de conciliación para las entidades obligadas a constituirlo o aquellas que facultativamente lo hayan hecho.

2. 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 (Dec.1069- 2015. Art. 2.2.4.3.1.2.5.)

Las entidades públicas del orden nacional deben aplicar en el estudio de cada caso: (i) la Directiva Presidencial No. 5 de 2009 que contiene instrucciones para el adecuado ejercicio de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad en materia de lo contencioso administrativo; (ii) la directriz que, para la categoría de caso, fue generada por la entidad mediante la aplicación de la metodología propuesta por la ANDJE y las fichas dispuestas para el efecto en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado -eKOGUI.

Esta actividad debe ser realizada por el comité de conciliación de las entidades obligadas a constituirlo o aquellas que facultativamente lo hayan hecho.

3. Autorizar que los conflictos suscitados entre entidades y organismos del orden nacional sean sometidos al trámite de mediación ante la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (Dec.1069-2015. Art. 2.2.4.3.1.2.5).

Esta función solo aplica para el comité de conciliación de las entidades públicas del orden nacional, y para el efecto, se debe aplicar el Decreto No. 2137 de 2015 (Dec.1069-2015. Art. 2.2.3.2.1.1 y ss.).

4. Contar con la información necesaria para una adecuada gestión de la etapa prejudicial.

Las entidades deben contar con la información necesaria para una adecuada gestión, toma de decisiones y formulación de políticas en relación con los trámites prejudiciales y extrajudiciales en los que son parte.



Las entidades y organismos estatales del orden nacional, cualquiera sea su naturaleza y régimen jurídico deberán utilizar y alimentar el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado -eKOGUI. Los apoderados de la entidad que la representan dentro de un trámite conciliatorio son los responsables directos del reporte oportuno y de la actualización de la información de las conciliaciones en trámite, así como del diligenciamiento de las fichas técnicas de estudio correspondientes.

Etapas de defensa judicial.

Esta etapa inicia con la presentación de la demanda, continua con el ejercicio de representación y la defensa técnica, y termina con una decisión judicial ejecutoriada que pone fin a la actuación procesal.

En esta sede las entidades deben gestionar los procesos judiciales o arbitrales en los que son parte, de forma que se salvaguarden el ordenamiento constitucional, legal y los intereses litigiosos de la entidad, se logre un entendimiento generalizado de las fallas y/o aciertos de la defensa técnica y se tomen decisiones que contribuyan a la mejora generalizada de la defensa judicial.

Para esto el Ministerio de Educación Nacional debe:

1. Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad (Dec.1069-2015. Art. 2.2.4.3.1.2.5.)

Las entidades públicas del orden nacional deben formular la política que orientará la defensa técnica de sus intereses litigiosos atendiendo criterios de caracterización del litigio en el cual son parte; y aplicar las circulares externas y comunicaciones interinstitucionales de carácter confidencial que contienen lineamientos sobre prevención del daño antijurídico, conciliación temprana, estrategias generales de defensa judicial, gestión de cumplimiento y pago de sentencias y conciliaciones y fortalecimiento institucional conforme a las directrices emitidas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado -ANDJE.

Esta política debe ser formulada por el comité de conciliación para las entidades obligadas a constituirlo o aquellas que facultativamente lo hayan hecho.

2. Estudiar y evaluar los procesos que cursen o hayan cursado en contra de la entidad (Dec.1069-2015. Art. 2.2.4.3.1.2.5)

Las entidades deben analizar su litigiosidad para determinar las causas generadoras de los conflictos, el índice de condenas, los tipos de daño por los cuales resulta demandado o condenado, las deficiencias en las actuaciones administrativas de las entidades y las deficiencias de las actuaciones procesales por parte de los apoderados, con el objeto de proponer correctivos.



Esta función debe ser desarrollada por el comité de conciliación para las entidades obligadas a constituirlo o aquellas que facultativamente lo hayan hecho.

3. 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 (Dec.1069-2015. Art. 2.2.4.3.1.2.5).

Las entidades deben velar por establecer criterios objetivos para la selección de los apoderados que los representarán en sede judicial y extrajudicial, atendiendo razones de conveniencia, especialidad, idoneidad y confianza para el cumplimiento de sus propósitos.

Esta función debe ser desarrollada por el comité de conciliación para las entidades obligadas a constituirlo o aquellas que facultativamente lo hayan hecho.

4. Contar con la información necesaria para una adecuada gestión de la etapa judicial.

Las entidades deben contar con la información necesaria para una adecuada gestión, toma de decisiones y formulación de políticas en relación con los procesos judiciales o arbitrales en los que son parte.

Las entidades y organismos estatales del orden nacional, cualquiera sea su naturaleza y régimen jurídico, deberán utilizar y alimentar el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado -eKOGUI. Los apoderados de la entidad que actúan dentro de cada proceso judicial son los responsables directos del reporte oportuno y de la actualización de la información y de los procesos judiciales en trámite.

Etapa de cumplimiento y pago de sentencias y conciliaciones.

Esta etapa comprende la gestión del procedimiento de cumplimiento y pago de sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales. Esta debe adelantarse bajo los principios de celeridad, eficacia y eficiencia, con el propósito de que las entidades reduzcan la causación de intereses por la mora en el pago, mitiguen el impacto fiscal de las condenas y eviten nuevas fuentes de litigiosidad tales como procesos ejecutivos.

Para esto el Ministerio de Educación Nacional debe:

1. Contar con un procedimiento de cumplimiento y pago de sentencias y conciliaciones.

El procedimiento de cumplimiento y pago de sentencias y conciliaciones de las entidades debe estar de acuerdo con el previsto en el Decreto Único del Sector Hacienda y Crédito Público (Decreto 1068 de 2015. Art. 2.8.6.1.1. y ss.).



Las entidades públicas del orden nacional deben aplicar las circulares externas que contienen lineamientos sobre gestión de cumplimiento y pago de sentencias, conciliaciones y fortalecimiento institucional, emitidos por la ANDJE.

2. Hacer la provisión contable del rubro de sentencias y conciliaciones.

De acuerdo con el artículo 1o de la Ley 448 de 1998 la nación, 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, de conformidad con la Ley Orgánica de Presupuesto.

A su vez, el Capítulo V del Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública adoptado por la Contaduría General de la República (Resolución 356 de 2007) dispone que las entidades estatales deberán llevar el registro contable de los procesos adelantados en su contra.

En este sentido, cada entidad debe contar con una metodología de reconocido valor técnico para elaborar la provisión contable del rubro de sentencias y conciliaciones de acuerdo con normatividad expedida por la Contaduría General de la Nación y evaluar la probabilidad de pérdida de las conciliaciones extrajudiciales, procesos judiciales y laudos arbitrales (Resolución 116 de 2017), en el caso del Ministerio de Educación Nacional, la metodología para el cálculo de la provisión contable se adoptó a través de la Resolución 14675 de 2017.

A partir del 2016, estas metodologías deben cumplir con las normas NIIF para el sector público (Resolución 533 de 2015 y Resolución 693 de 2016).

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado puso a disposición de las entidades públicas del orden nacional y territorial la metodología adoptada para el efecto como referente de buena práctica.

3. Contar con la información necesaria para una adecuada gestión de la etapa de cumplimiento y pago de sentencias y conciliaciones.

Las entidades deben contar con la información necesaria para una adecuada gestión, toma de decisiones y formulación de políticas en relación con el cumplimiento y pago de sentencias y conciliaciones.

Las entidades y organismos estatales del orden nacional, cualquiera sea su naturaleza y régimen jurídico, deberán utilizar y alimentar el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado -eKOGUI. Los jefes financieros y jurídicos deberán



mantener la información sobre el pago y cumplimiento de sentencias actualizada, conforme los despliegues funcionales del Sistema eKOGUI.

Etapas de acción de repetición y recuperación de recursos públicos.

Cuando el Estado sea condenado a la reparación patrimonial de un daño antijurídico, debe repetir contra el agente que con su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado lugar a ese daño o formular la pretensión de repetición dentro del mismo proceso en el cual se pretenda la declaratoria de responsabilidad patrimonial de la entidad pública (L.678 de 2001).

Para esto el Ministerio de Educación Nacional debe:

1. Evaluar los procesos que hayan sido fallados en contra de la entidad con el fin de determinar la procedencia de la acción de repetición (Dec.1069-2015. Art. 2.2.4.3.1.2.5).

Una vez se acredite el pago total de una condena, conciliación, laudo o de cualquier otro crédito derivado de la terminación de un conflicto en contra de la entidad pública, esta debe realizar los estudios pertinentes para determinar la procedencia de la acción de repetición, adoptar la decisión y dejar constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta.

Asimismo, la entidad debe informar a la Procuraduría General de la Nación las correspondientes decisiones y anexar copia de la providencia condenatoria, de la prueba de su pago y señalar el fundamento de la decisión en los casos en que se decida no instaurar la acción de repetición.

Esta obligación legal debe ser cumplida por el comité de conciliación para las entidades obligadas a constituirlos o aquellas que facultativamente lo hayan hecho.

En el caso de entidades públicas del orden nacional, los estudios deberán realizarse en las fichas técnicas dispuestas para el efecto en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado -eKOGUI.

2. Determinar la procedencia o improcedencia del llamamiento en garantía con fines de repetición (Dec.1069-2015. Art. 2.2.4.3.1.2.5).

El llamamiento en garantía con fines de repetición es la posibilidad de formular la pretensión de repetición dentro del mismo proceso en el cual se pretenda la declaratoria de responsabilidad patrimonial de la entidad pública.

La entidad debe pronunciarse sobre la formulación del llamamiento en garantía con fines de repetición, antes del vencimiento del término para contestar la demanda de



reparación directa, de nulidad y restablecimiento del derecho o de controversias contractuales. Es una actuación procesal de defensa jurídica, que se hace efectiva en el trámite del proceso ordinario contencioso administrativo, bajo la modalidad de intervención de terceros.

Esta obligación legal debe ser cumplida por el comité de conciliación para las entidades obligadas a constituirlos o aquellas que facultativamente lo hayan hecho.

Etapas de gestión del conocimiento.

La gestión de conocimiento es un factor crítico de transformación para incorporar el aprendizaje histórico como base de la defensa jurídica del Estado. La litigiosidad contra el Estado es dinámica, por lo tanto, requiere innovación permanente. Esta etapa apunta a consolidar las capacidades institucionales para la defensa del Estado a través de la transferencia efectiva de conocimiento.

Para ello, las entidades requieren generar contextos de aprendizaje que faciliten la construcción del conocimiento, y se sugiere tomar como base la metodología del estudio de caso para el análisis cualitativo de los procesos ganados y perdidos, de tal manera que se convierta en oportunidad para lograr un entendimiento generalizado de las fallas y/o aciertos de la defensa y tomar decisiones que contribuyan a la mejora generalizada de la defensa judicial.

Adicional a lo anterior, la ANDJE desarrolló el Sistema Único de Información Litigiosa del Estado – eKOGUI y la Comunidad Jurídica del Conocimiento, como herramientas para fortalecer los procesos institucionales de toma de decisiones bajo esquemas basados en evidencia, y la transferencia de conocimiento y buenas prácticas en defensa jurídica.

La Comunidad Jurídica del Conocimiento facilita a los operadores jurídicos de las entidades públicas el acceso, intercambio y sistematización de información relevante para la defensa jurídica. Busca establecer vínculos de colaboración, generar canales de articulación y fortalecer las competencias institucionales para la defensa estrategia del Estado.

Las entidades públicas del orden nacional y territorial pueden vincularse a la Comunidad Jurídica del Conocimiento mediante el registro de sus servidores y colaboradores a través de un correo institucional. De este modo, podrán aprovechar la oferta de contenidos disponibles en la plataforma virtual de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y el plan de entrenamiento virtual y presencial ofrecido para cada vigencia. La participación en estos espacios se encuentra ligada a la implementación de esquemas de acreditación, evaluación y certificación de los defensores del Estado.

De acuerdo a lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional se compromete a promover buenas prácticas y procesos orientados al diseño de estrategias, planes y acciones dirigidos



a dar cumplimiento a las políticas de defensa jurídica de la Nación y del Estado definidas por el Gobierno Nacional; la formulación, evaluación y difusión de las políticas en materia de prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas, del daño antijurídico y la extensión de sus efectos y la dirección, coordinación y ejecución de las acciones que aseguren la adecuada implementación de las mismas para la defensa de los intereses litigiosos de la Nación.

Para dar cumplimiento a lo anterior, el Ministerio desarrolla ejercicios periódicos de valoración del estado de implementación de la política, lo cual le permite determinar el estado de su gestión, sus fortalezas y debilidades y lo más importante, tomar medidas de acción encaminadas a la mejora continua para alcanzar la excelencia.

Las principales acciones o lineamientos para tener en cuenta en el desarrollo la política se encuentran en la sección 8: Implementación de la Política de Defensa Jurídica.



5

Marco de referencia

- **Constitución Política de Colombia - art. 6, 122, 229.**
- **Ley 1753 de 2015, Artículo 133:** Integra en un solo sistema de gestión los sistemas de desarrollo administrativo y de gestión de la calidad previstos en la ley 489 de 1998 y 872 de 2003 y lo articula con el sistema de control interno consagrado en la ley 87 de 1993.
- **Ley 190 de 1995:** Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa.
- **Ley 678 de 2001:** 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.
- **Ley 640 de 2001:** Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones.
- **Ley 1285 de 2009:** Por medio de la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia.
- **Ley 1437 de 2011:** Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- **Ley 2080 de 25 de enero de 2021:** “Por medio de la cual se reforma el código de procedimiento administrativo – ley 1437 de 2011 – y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción”.
- **Ley 1474 de 2011:** Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
- **Ley 1564 de 2012:** Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.



- **Ley 2220 de 2022:** Por medio de la cual se expide el estatuto de conciliación y se dictan otras disposiciones. (Vigencia 6 meses después del 30 de Junio de 2022).
- **Ley 2294 de 2023:** Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.
- **Decreto 00942 de 2022:** Por el cual se modifican algunos artículos de la sección 3, capítulo 2, título 4, parte 4, libro 2, del Decreto 1075 de 2015 –Único reglamentario del Sector Educación– sobre el reconocimiento y pago de prestaciones económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio y se dictan otras disposiciones.
- **Decreto 4085 de 2011:** Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
- **Decreto 196 de 1971:** Por el cual se dicta el estatuto del ejercicio de la abogacía.
- **Decreto 1365 de 2013:** Por el cual se reglamenta algunas disposiciones de la Ley 1564 de 2012, relativas a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
- **Decreto 1068 de 2015:** Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.
- **Decreto 1069 de 2015:** Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.
- **Decreto 2269 de 2019:** Por el cual se modifican parcialmente las funciones y estructura de la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
- **Decreto 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.
- **Decreto 1068 de 2015:** Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito público.
- **Directiva Presidencial 02 de 2003:** Orden sobre métodos alternativos de solución de conflictos entre las entidades estatales.
- **Circular 5 del 27 septiembre de 2019 - Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado:** sobre lineamientos para la formulación, implementación y seguimiento de las políticas de prevención del daño antijurídico.
- **Circular 9 del 24 julio de 2023 - Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado:** sobre lineamientos para la formulación, aprobación, implementación y seguimiento de las políticas de prevención del daño antijurídico.



6

Herramientas e Instrumentos de control

El **Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP** ha dispuesto una serie de documentos que facilitan la implementación de la política por parte de las entidades públicas. Estos documentos deben ser consultados de manera permanente en la página web de MIPG: <https://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg/inicio>

Entre estas herramientas se destacan:

DAFP - Herramientas de autodiagnóstico de Defensa Jurídica.

A través de la aplicación de la herramienta, la entidad puede determinar el estado de su gestión, sus fortalezas y debilidades a fin de tomar medidas encaminadas a la mejora continua.

[Ver documento Autodiagnóstico](#) de Defensa Jurídica.

ANDJE - Liquidación de Intereses Crédito Judicial.

Estas se pueden consultar en el enlace:

<https://liquidacion.defensajuridica.gov.co/dist/index.html>

ANDJE - Cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales.

Esta se puede consultar en el enlace:

<https://www.defensajuridica.gov.co/docs/BibliotecaDigital/Documentos%20compartidos/0050.pdf>

ANDJE- Componente de Prevención del Daño Antijurídico.

La **Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado** ha dispuesto mediante la circular externa No. 5 del 27 de septiembre de 2019 y la circular externa No. 9 del 24 julio de 2023, los lineamientos para la formulación, aprobación, implementación y seguimiento de las políticas de prevención del daño antijurídico.

Específicamente ha dispuesto dos herramientas:



- Aplicativo para la formulación y seguimiento de las políticas de prevención del daño antijurídico.
- Metodología para la elaboración de directrices institucionales de conciliación.

Estas se pueden consultar en el enlace: https://www.defensajuridica.gov.co/servicios-al-ciudadano/politicas_prevenccion/Paginas/default.aspx

ANDJE – Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado.

Con la presentación de guías y acceso al sistema de información.

Estas se pueden consultar en el enlace:

https://ekogui.defensajuridica.gov.co/Pages/inicio_bop.aspx

ANDJE – Documento especializado No. 16: Metodología para la formulación de directrices institucionales de conciliación como documento orientador:

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

ANDJE – Documento especializado No. 17: Protocolo para la Gestión de los Comités de Conciliación como documento orientador:

https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/publicaciones-andje/documentos_especializados/Documents/protocolo_comites_conciliacion_documento_ajustado_06_junio_2017.pdf

ANDJE – Metodología para el cálculo de la provisión contable:

Contenida en la Resolución No. 431 del 28 de julio de 2023, por la cual se adopta una metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la obligación contingente de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales que se adelanten contra la entidad y deban ser registrados en el sistema eKOGUI.

ANDJE – Contenido especializado que incluye cursos virtuales en la plataforma de la Comunidad Jurídica del Conocimiento:

<https://conocimientojuridico.defensajuridica.gov.co/>



7

Definiciones

Actividad litigiosa: Conjunto de acciones ejecutadas dentro de procesos judiciales o arbitrales activos.

Ciclo de defensa: Comprende todas las etapas que se surten desde la comisión de un hecho hasta la recuperación de recursos públicos, vía acción de repetición, si da lugar a ello. (Las etapas son: prejudicial, judicial, cumplimiento de fallos y sentencias y acción de repetición). De igual forma comprende las políticas de prevención de daño antijurídico.

Comité de conciliación: Instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de una entidad. Igualmente, decidirá en cada caso específico sobre la procedencia de la conciliación o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos.

Daño antijurídico: Perjuicio provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo.

Éxito procesal: Procesos con resultados favorables a los intereses de la entidad.

Sistema único de gestión de información de la actividad litigiosa: Sistema que refleja toda la información acerca de la actividad litigiosa del Estado el cual tiene como objetivo constituirse en una herramienta que permita gestionar los casos, acciones y procesos judiciales en curso de una forma eficaz, eficiente y oportuna; brindar mecanismos focalizados a la generación de conocimiento; y ser un instrumento capaz de producir información que permita formular políticas de prevención del daño antijurídico, generar estrategias de defensa jurídica y diseñar políticas para la optimización de los recursos requeridos para la gestión del ciclo de defensa jurídica.

MASC: Métodos Alternativos de Solución de Conflictos

EPON: Entidades Públicas del Orden Nacional

Provisión contable por litigios: Pasivos de procesos judiciales, conciliaciones o arbitrales a cargo de la entidad que estén sujetos a condiciones de incertidumbre en relación con su cuantía y/o vencimiento.



8

Implementación de la política de Defensa Jurídica

COMPONENTE DE POLÍTICA	ACTIVIDADES DE GESTIÓN	ESTRATEGIA O MECANISMO MEN	POLÍTICA MIPG CON LA QUE INTERACTÚA	DEPENDENCIAS RESPONSABLES	PERIODICIDAD
Realizar el diagnóstico del estado de la DEFENSA JURÍDICA en la entidad.	Anualmente se debe realizar al interior del MEN el autodiagnóstico de la política de Defensa Jurídica, el cual se construye teniendo como base los siguientes parámetros del año inmediatamente anterior	Resultados FURAG del año anterior (Defensa Jurídica).	Control Interno Fortalecimiento organizacional y simplificación de procesos	Subdirección de Desarrollo Organizacional	Anual
		Resultados del seguimiento y evaluación de Defensa Jurídica de la Oficina de Control Interno del año anterior.		Oficina de Control Interno	Anual
		Resultados de los Informes del comité de conciliación		Comité de conciliación	Anual
		Resultados de los indicadores de eficiencia, eficacia y efectividad en materia de defensa jurídica.		Oficina Asesora Jurídica	Anual
		Resultados de los indicadores de eficiencia, eficacia y efectividad en materia de prevención del daño antijurídico.		Oficina Asesora Jurídica	Anual
		Evaluación de los riesgos inherentes al ciclo de defensa jurídica.		Oficina Asesora Jurídica	Anual
		Informes de seguimiento y evaluación del estado contable de los créditos Judiciales.		Oficina Asesora Jurídica	Anual
		Reportes del sistema de información de la actividad litigiosa.		Oficina Asesora Jurídica	Anual



COMPONENTE DE POLÍTICA	ACTIVIDADES DE GESTIÓN	ESTRATEGIA O MECANISMOS	POLÍTICA MIPG CON LA QUE INTERACTÚA	DEPENDENCIAS RESPONSABLES	PERIODICIDAD
Plan de acción de Actuaciones Prejudiciales	Ejercer el estudio y representación prejudicial del MEN	Estudiar casos prejudiciales en el comité de conciliación, dentro de los términos legales establecidos.		Oficina Asesora Jurídica	Anual
		Análisis de casos reiterativo, definiendo una estrategia de conciliación.		Oficina Asesora Jurídica	Anual
		Documento compilatorio de las posiciones de conciliación.		Oficina Asesora Jurídica	Anual
Plan de acción de Cumplimiento de sentencias y conciliaciones	Realizar el pago de las sentencias judiciales	Cumplir dentro de los 10 meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia con el pago.	Gestión Presupuestal y Eficiencia del Gasto Público	Oficina Asesora Jurídica - Subdirección de Gestión Financiera	Anual
		Realizar seguimiento al pago de las sentencias identificando capital e intereses.		Oficina Asesora Jurídica - Subdirección de Gestión Financiera	Anual
Plan de acción de Acción de repetición y recuperación de bienes públicos	Realizar estudio de Acción de repetición	Realizar análisis de la conducta de los agentes del estado que participaron en los hechos que generaron condena.	Talento Humano Integridad	Oficina Asesora Jurídica	Anual
		Estudiar los fallos de sentencias pagadas en el comité de conciliación dentro de los plazos fijados en la ley.		Oficina Asesora Jurídica	Anual
		Interponer las correspondientes acciones.		Oficina Asesora Jurídica	Anual
Plan de acción de Acción de Prevención del daño antijurídico	Apoyar a las áreas técnicas en la formulación de la política del daño antijudío	Identificar la litigiosidad del Ministerio.		Oficina Asesora Jurídica	Anual
		Analizar las posibles causas de los litigios.		Oficina Asesora Jurídica	Anual
		Presentar el plan de acción elaborado por el área generadora del daño al comité jurídico y reportarlo a al ANDJE.		Oficina Asesora Jurídica- comité de conciliación-	Anual



COMPONENTE DE POLÍTICA	ACTIVIDADES DE GESTIÓN	ESTRATEGIA O MECANISMOS	POLÍTICA MIPG CON LA QUE INTERACTÚA	DEPENDENCIAS RESPONSABLES	PERIODICIDAD
Plan de acción de Acción de Sistema de Información Litigiosa	Diligenciamiento en el sistema de información litigiosa del Estado eKOGUI	Ingresar en el sistema de información litigiosa del Estado eKOGUI, las solicitudes de conciliación y demandas que llegan a la entidad.	Transparencia y acceso a la información pública Gestión documental	Oficina Asesora Jurídica	Anual
		Realizar validaciones sobre el ingreso de la información.		Oficina Asesora Jurídica	Anual
		Asistir a las jornadas de capacitación sobre el Sistema eKOGUI que programa la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.		Oficina Asesora Jurídica	Anual
Plan de acción de Defensa Judicial	Ejercer la representación judicial de la entidad	Formular estrategias de defensa focalizando en la reiteración, y la complejidad de los casos y el impacto del caso en términos de pretensiones, posibilidad de éxito, visibilidad ante los medios de comunicación, entre otros.		Oficina Asesora Jurídica	Anual
		Capacitar y mantener actualizados a los abogados.		Oficina Asesora Jurídica	Anual
		La entidad mide y evalúa la tasa de éxito procesal.		Oficina Asesora Jurídica	Anual

Fuente: Elaboración propia



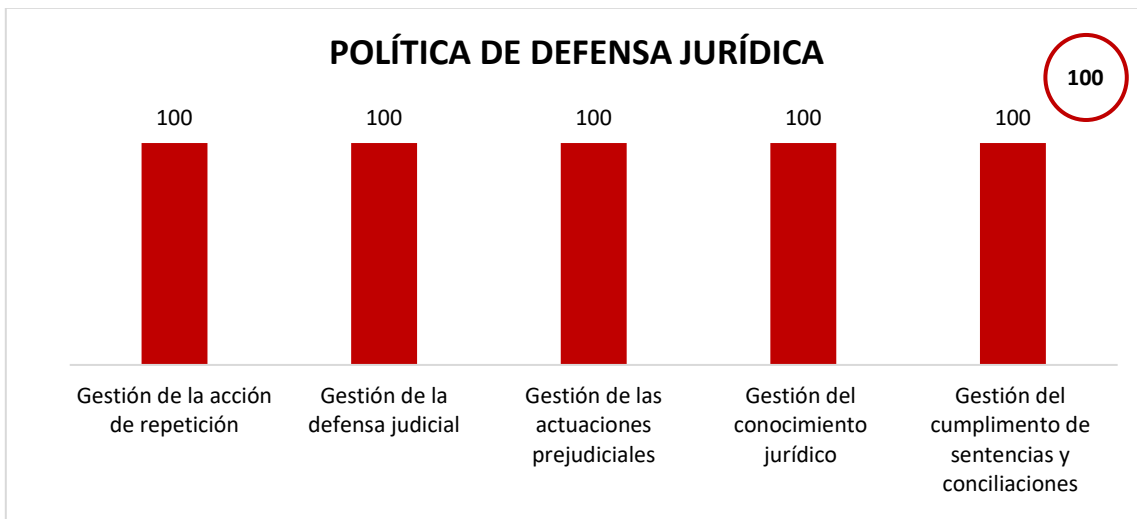
9

Aspectos con mayor potencial de desarrollo

De acuerdo con los resultados correspondientes a la gestión 2022, la política de Defensa Jurídica obtuvo un resultado de 100 de 100 puntos posibles, siendo este el máximo a alcanzar. Para dicha política se mide en el Ministerio de Educación Nacional los siguientes índices desagregados:

- Gestión de la acción de repetición
- Gestión de la defensa judicial
- Gestión de las actuaciones prejudiciales
- Gestión del conocimiento jurídico
- Gestión del cumplimiento de sentencias y conciliaciones

A continuación, se presentan los resultados de la vigencia 2022, en la cual todos los índices alcanzaron el máximo valor de referencia.



Gráfica 2: Resultados obtenidos de la Política de Defensa Jurídica.

De acuerdo con los resultados del autodiagnóstico realizado se establecen las siguientes acciones para mejorar el estado de implementación de esta.



CATEGORÍAS	ACTIVIDADES DE GESTIÓN	PLAN DE ACCIÓN	FECHA DE IMPLEMENTACIÓN
Comité de Conciliación y Defensa Judicial	El Entidad cuenta con un plan de acción del comité de conciliación.	Compartir el plan de acción del comité de conciliación a las oficinas de planeación y de control interno de la entidad.	31 diciembre de 2024
		Implementar el seguimiento a los indicadores desde el formato de plan de acción anual.	31 diciembre de 2024
Defensa Judicial	Seguimiento a la Defensa	Presentar ante el Comité de Conciliaciones un reporte actualizado sentencias, laudos arbitrales y conciliaciones que lleva la entidad.	31 diciembre de 2024
Defensa Judicial	La entidad capacita y mantiene actualizados a los abogados, especialmente en lo que se refiere a las competencias de actuación en los procesos orales y en los nuevos cambios normativos.	Estructurar e implementar la actualización de programa de actualización y capacitación de los apoderados del Ministerio y los miembros de la OAJ, incluyendo temáticas actuales y las causas que generan mayor litigiosidad.	31 diciembre de 2024
Defensa Judicial	Ejercer la representación judicial de la entidad	Actualizar los procedimientos de Defensa Activa y Defensa Pasiva incluyendo los roles y funciones de la gestión documental.	31 diciembre de 2024
Sistema de Información Litigiosa	Actualiza en el sistema de información eKOGUI, las nuevas actuaciones y/o fallos de los procesos judiciales y de las conciliaciones extrajudiciales	Realizar auditorías a la información registrada en e-kogui por los apoderados del MEN en los módulos judicial, con el fin actualizar el estado de los procesos y contar con todos los soportes documentales de las actuaciones procesales.	31 diciembre de 2024



CATEGORÍAS	ACTIVIDADES DE GESTIÓN	PLAN DE ACCIÓN	FECHA DE IMPLEMENTACIÓN
	La Entidad alimenta el módulo prejudicial en Ekogui.	Diseñar la metodología para la gestión del registro de las solicitudes de conciliaciones extrajudiciales en el sistema Ekogui.	31 diciembre de 2024
	Las firmas y personas naturales que ejercen la representación judicial y extrajudicial del Ministerio de Educación Nacional cumplen con criterios jurídicos y operativos, evaluados a partir de la formación académica, experiencia relacionada, tasa de éxito, competencias y gestión eficiente del archivo, necesarias para cumplir el objeto contractual.	Diseñar una guía de criterios de selección para la contratación de las firmas y personas naturales, encargadas de la representación judicial y extrajudicial del Ministerio de Educación.	31 de diciembre de 2024

Fuente: Elaboración propia

VERSIONAMIENTO

Versión	Observaciones
1	Se actualiza el documento de acuerdo con los resultados IDI 2022

Guía de implementación

de la política Defensa Jurídica

Oficina Asesora Jurídica