



MINISTERIO DE CIENCIA,
TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

RESOLUCIÓN No. 2084 DE 2022
19 DIC. 2022

“Por la cual se adopta la Política de Defensa del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y deroga la Resolución No. 0812 de 27 de junio de 2019”

EL MINISTRO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en la Ley 2162 de 2021, el Decreto 1449 de 2022 y

CONSIDERANDO:

Que, mediante la Ley 2162 de 2021, se creó el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación como organismo para la gestión de la administración pública, rector del sector y del Sistema Nacional Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI), encargado de formular, orientar, dirigir, coordinar, ejecutar, implementar y controlar la política del Estado en esta materia, teniendo concordancia con los planes y programas de desarrollo.

Que, mediante el Decreto 1449 del 03 de agosto de 2022, se adoptó la estructura del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Que el artículo 2.2.4.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho" establece que las normas relacionadas con los comités de conciliación son de obligatorio cumplimiento para las entidades de derecho público, los organismos públicos del orden nacional, departamental, distrital, los municipios que sean capital de departamento y los entes descentralizados de estos mismos niveles.

Que el artículo 2.2.4.3.1.2.2 del mismo decreto, dispone que el comité de conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.

Que el artículo 2.2.4.3.1.2.5. del precitado Decreto, entre las funciones del Comité de Conciliación, estableció que el mismo diseñará las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad.

Que, la Resolución No. 0096 de 2022, por la cual se adopta el Reglamento Interno del Comité de Conciliación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, estableció las siguientes funciones:

“Artículo 3. Funciones del Comité de Conciliación: El Comité de Conciliación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación tendrá las siguientes funciones en concordancia con el artículo



2.2.4.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015:

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 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.*
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 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 su propio reglamento. (...)” (Resolución 96, 2022)*

Que, el Comité de Conciliación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, tal como consta en la respectiva acta de la sesión 21 celebrada el 11 de noviembre de 2022, aprobó por unanimidad la Política de Defensa del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación

Que, en mérito de lo expuesto,



RESUELVE:

ARTÍCULO 1°. Adoptar la Política de Defensa del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, la cual hace parte integral de la presente resolución, aprobada por el Comité de Conciliación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, en sesión No. 21 de 2022.

ARTICULO 2°. Publicidad. Ordenar a la Oficina Asesora de Comunicaciones realizar la publicación del presente acto administrativo en la página web del Ministerio, www.minciencias.gov.co, para su divulgación y conocimiento de todos los servidores y contratistas de la Entidad, así como a los grupos de valor y grupos de interés.

Artículo 3°. Vigencia y derogatoria. La presente Resolución rige a partir de su expedición y deroga la Resolución No. 0812 de 27 de junio de 2019.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 19 DIC. 2022

ARTURO LUIS LUNA TAPIA
Ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación

Visto bueno: Sandra Liliana Martínez León, Jefe Oficina Asesora Jurídica (E) 
Visto bueno: Sandra Liliana Martínez León, Secretaria General (E) 
Elaboró: Katherine Mosquera Valdés, Profesional Especializado/ Oficina Asesora Jurídica OAJ.
Elaboró: Dayan Palacios Hurtado, Profesional Grado 1/ Oficina Asesora Jurídica OAJ.
Anexo: Política de Defensa del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

**Política de Defensa para el Ministerio de Ciencia, Tecnología e
Innovación**

COMITÉ DE CONCILIACIÓN

**Oficina Asesora Jurídica
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Bogotá D.C.
2022**

1. INTRODUCCIÓN

El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, fue creado mediante la Ley 2162 de 2021, con el objeto de:

“(...) contar con el ente rector de la política de ciencia, tecnología e innovación que genere capacidades, promueva el conocimiento científico y tecnológico, contribuya al desarrollo y crecimiento del país y se anticipe a los retos tecnológicos futuros, siempre buscando el bienestar de los colombianos y consolidar una economía más productiva y competitiva y una sociedad más equitativa”.

De acuerdo a su Naturaleza y Denominación, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación es un organismo del sector central de la rama ejecutiva en el orden nacional, en los términos del artículo 38 de la Ley 489 de 1998¹ el cual ostenta el carácter de rector del sector y del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI), encargado de formular, orientar, dirigir, coordinar, ejecutar, implementar y controlar la política del Estado en esta materia, teniendo concordancia con los planes y programas de desarrollo, de acuerdo a la ley de creación.

¹ República de Colombia, Congreso Nacional, 29 de diciembre de 1998, Ley 489 Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Promulgada en el Diario Oficial 43464 del 30 de diciembre de 1998.

2. RIESGOS E INDICADORES ASOCIADOS AL PROCESO DE GESTIÓN JURÍDICA

El proceso de Gestión Jurídica del Ministerio de Ciencias, Tecnología e Innovación se encuentra a cargo de la Oficina Asesora Jurídica. El objetivo es representar jurídica, judicial y extrajudicialmente al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, con el fin de prevenir el daño antijurídico a través de la defensa judicial; asesorar jurídicamente al ministro y las dependencias del Ministerio, emitir conceptos jurídicos, elaborar actos administrativos y circulares que en materia jurídica deba expedir el Ministerio, liderar en coordinación con las áreas la agenda regulatoria y dirigir actividades relacionadas con el proceso de jurisdicción coactiva.

Asociados a la defensa jurídica del Ministerio se encuentran los siguientes indicadores de riesgo, cuyo seguimiento y reporte es efectuado por la Oficina Asesora Jurídica en el aplicativo GINA.

2.1 Indicadores

Nombre	Periodicidad del reporte
Oportunidad en la atención de tutelas y/o actuaciones derivadas de están acción por parte del Ministerio	Trimestral
Efectividad en la respuesta de las demandas recibidas en el Ministerio	Semestral
Disminución del número de demandas de la causa escogida en la PPDA del año en curso con respecto de la causa escogida en la PPDA del año anterior	Anual

2.2 Riesgos del proceso

Nombre	Tipo
R-13 2022 Posibilidad de afectación económica derivado de procesos judiciales y/o conciliaciones en la que se evidencie beneficios propios a contratistas/funcionarios y/o a particulares por parte del delegado judicial del Ministerio.	Corrupción
R-50-2022 Posibilidad de afectación reputacional por incumplimiento en la atención a las tutelas recibidas debido a fallas en el control y seguimiento de las mismas dentro de los tiempos establecidos.	Gestión
R85-2022 Posibilidad de afectación económica al presentarse demandas por las causas que tiene la Política de Prevención de Daño Antijurídico	Gestión

3. DEFINICIÓN DE DEFENSA JURÍDICA

La defensa jurídica del Ministerio puede definirse como todas aquellas acciones que desde la gestión administrativa 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, bien sea por parte de la entidad o por haber sido demandada o llamada como litisconsorte o interviniente o tercero con interés jurídico en los resultados del proceso, sino que comprende además **la prevención, precaución y los trámites posteriores a la imposición de una condena.**

Es así como, el Banco Interamericano de Desarrollo en documento denominado “*¿Es efectiva la defensa jurídica del Estado?* En las Perspectivas sobre la Gestión del Riesgo Fiscal en América Latina, la define como un ciclo con diferentes etapas, de la siguiente forma:

“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 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.). En 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”.(Fernando Grafe, 2014)

4. OBJETIVO

Con la creación de la presente política el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, se imparte lineamientos encaminados a la eficaz y eficiente defensa de sus intereses para la adecuada protección del patrimonio público, al igual que respecto de los intereses institucionales de carácter extrapatrimonial, que permitan la disminución de casos o eventuales sentencia en contra de la entidad.

Aunado a lo anterior, se permita lograr un mejoramiento en la defensa jurídica de la entidad, en las etapas administrativas, prejudicial y judicial, que permita a través del llamamiento de garantía y/o vía acción de repetición, la recuperación de las sumas pagadas vía mecanismos alternativos de solución de conflicto o por sentencias cuando haya lugar.

4.1. Objetivos Específicos

- Formular la política de defensa del Ministerio, con el fin de impartir lineamientos y estrategias que permitan fortalecer la gestión jurídica de la entidad.
- Establecer lineamientos para que se asista, asesore y defienda al Ministerio de manera oportuna y efectiva en los procesos judiciales, administrativos, y/o mecanismos alternativos de solución de conflictos en los que sea parte.

5. MARCO NORMATIVO

Constitución Política de Colombia:

Artículo 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

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 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.

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.

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.

Artículo 229. Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado.

Ley 1753 de 2015, Artículo 133, Integración de Sistemas de Gestión. 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 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 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°. Sector Administrativo de Justicia y del Derecho.(...)

(...) **Parágrafo.** Créase la Agencia Nacional de Defensa Jurídica de la Nación como una Unidad Administrativa Especial, que como entidad descentralizada del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho, tendrá como objetivo 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. Para ello, tiene como misión planificar, coordinar, ejercer, monitorear y evaluar la defensa efectiva de la Nación, a fin de prevenir el daño antijurídico y fomentar el respeto de los derechos fundamentales.

Ley 1564 de 2012. Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso

y se dictan otras disposiciones.

Ley 2080 de 2021. Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.

Ley 2213 de 2022. Por medio de la cual se establece la vigencia permanente del Decreto Legislativo 806 de 2020 y se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia 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.

Decreto 196 de 1971. Por el cual se dicta el estatuto del ejercicio de la abogacía.

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.

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.

Artículo 2.2.4.3.1.2.2. Comités de conciliación. El Comité de Conciliación es 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.

El artículo 2.2.4.3.1.2.5. El Comité de Conciliación ejercerá las siguientes funciones: (...)

(...)2. Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad. (...)

Decreto No. 1167 de 2016. Modifica y suprime algunas disposiciones del Decreto 1069 de 2015 en materia de conciliación y Comité de Conciliación.

Decreto No. 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

Directiva Presidencial No. 02 de 2003 • Orden sobre métodos alternativos de solución de conflictos entre las entidades estatales.

Directiva Presidencial No. 05 de 2009. Instrucciones para el adecuado ejercicio de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad en materia de lo contencioso administrativo.

Circular Externa No. 05 del 27 de septiembre de 2019. Lineamientos para la formulación, implementación y seguimiento de las políticas de prevención del daño antijurídico.

Resolución 0083 del 29 de enero de 2020. Por la cual se establecen los comités estratégicos y de gestión en el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Capítulo IX “Comité de Conciliación”.

ACCIONES PARA LA DEFENSA JURÍDICA DEL MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

6. ESTRATEGIA DE DEFENSA JURÍDICA

Para el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, resulta imperioso que la política de defensa jurídica de esta entidad se oriente en el marco de un modelo de Gerencia Jurídica Pública, en el cual se cumplan los principios consagrados en la Constitución Política de Colombia, y el articulado 3 de la ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), teniendo como punto de partida, el debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad, de la administración pública.

Aunado a lo anterior, la política de defensa jurídica del Estado desarrolla los lineamientos requeridos que propenden a un Ciclo de Defensa Jurídica por parte de esta entidad, la cual tiene como marco de referencia lo desarrollado en la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), que los plantea en las siguientes etapas:

“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.”(*Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado Sitios Niños Glosario*, s. f.)

6.1. POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO

La política de prevención del daño antijurídico conlleva un conjunto de acciones

desde la entidad, en pro de corregir las deficiencias administrativas o misionales que generan litigiosidad e implica el menoscabo o desgaste de los recursos públicos para aminorar los hechos que generan daño antijurídico; por lo anterior, se busca identificar el origen de las fallas y establecer la hoja de ruta para la formulación, evaluación e institucionalización de las acciones que se debe adoptar para reducir los riesgos y costos de enfrentar un proceso judicial.

Aunado a lo anterior, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), expidió la Circular Externa No.5 de 2019, en la cual fija los parámetros a seguir y establece el plan de acción de las entidades, por lo cual en su enunciado 3, lo menciona de la siguiente manera:

“ 3.1. Las entidades deberán asegurar la implementación del plan de acción durante los dos (2) años calendario siguientes a la formulación de la política de prevención.

3.2. Las entidades deben hacer seguimientos a los indicadores formulados en sus políticas de prevención del daño antijurídico.

3.3. A partir del 2021, a más tardar el 28 de febrero, las entidades deberán enviar a la Agencia el informe anual de cumplimiento del plan de acción. El informe debe incluir los resultados de los indicadores de gestión, impacto y resultado (...)” (Circular Externa 05, 2019)

En consideración a lo anterior y luego del análisis efectuado por la Oficina Asesora jurídica de este Ministerio, se ha establecido que la litigiosidad de la entidad es baja. Durante el año 2 (2021) de implementación de la PPDA, se registraron en el sistema E-kogui al cierre de dicho periodo, un total de 32 demandas, de las cuales 28 son en contra del Ministerio.

De los 28 procesos, donde la entidad funge como demandada:

Durante el año 2021 se radicaron tres (03) procesos, de los cuales solo 1 corresponde a la causa escogida en la PPDA objeto de este reporte,

presentándose una disminución del 53% de la litigiosidad del Ministerio, frente a la medición del año 1, por la causa escogida en la Política de Prevención del Daño Antijurídico (PPDA).

En conclusión, se evidencia que la acción implementada, soportada en capacitar y socializar la guía de supervisión de contratos y convenios de Minciencias, funcionó, pues la litigiosidad para el año 2, por la causa de la PPDA disminuyó.

En consideración a lo anterior, se priorizó el incumplimiento contractual por ejecución parcial de prestaciones, como causa generadora del daño, teniendo en cuenta que durante la vigencia 2.020 y a 31 de octubre de 2.021, se atendieron procesos de la siguiente clase: Demandas por controversias contractuales: 9 procesos; Nulidad y Restablecimiento del Derecho: 3 procesos; Demanda Verbal: 2 procesos; 21 procesos: Nulidad, Acción de grupo, ejecutivo, Acción popular, Ordinario laboral y responsabilidad fiscal. Por lo tanto, se propone dar continuidad a la ejecución de acciones encaminadas al fortalecimiento de la supervisión de los contratos y convenios de CTel suscritos por la entidad.

En tal sentido, durante la sesión ordinaria No. 16 del veintitrés (23) de diciembre de 2021, el Comité de Conciliación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, aprobó la política de prevención del daño antijurídico para la vigencia 2022-2023, la cual se encuentra en el formato requerido por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, denominado “Aplicativo para la formulación, implementación y seguimiento de la Política de Prevención del Daño Antijurídico (PPDA). Siendo adoptada mediante la resolución 0097 del 7 de febrero de 2022.

Así las cosas, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, ha efectuado la formulación e implementación de la política de prevención del daño antijurídico. Igualmente, de acuerdo con la Circular Externa No. 05 del 27 de septiembre de 2019, a partir del año siguiente a su promulgación, se presenta la formulación e implementación de la política cada dos (2) años, siguiendo los lineamientos establecidos por la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, adelantando los

siguientes pasos:

1. La política se elabora 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 dos (2) años, a fin de implementar la política.
2. Una vez estructurada y revisada por el asesor con funciones de gestión jurídica, la política se pone a consideración de los miembros del Comité de Conciliación para su revisión y aprobación.
3. Posterior a la aprobación por parte del Comité de Conciliación, se remite a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, para su aprobación final.
4. Con la aprobación final por parte de la ANDJE y el Comité de Conciliación, se adopta la política por medio de acto administrativo.
5. Una vez aprobada la política se divulga en la entidad, por los diferentes canales de comunicación, para conocimiento de los funcionarios.
6. El Ministerio deberá presentar a la Agencia un informe anual de cumplimiento del plan de acción, el cual deberá contener los resultados de los indicadores de gestión, impacto y resultado.

6.1.1. Plan de acción

El plan de acción para implementar la política de prevención de daño antijurídico se estructura teniendo en cuenta las causas primarias que originaron las demandas a la entidad en los dos años anteriores.

Así las cosas, se realiza una coordinación con las áreas que manejan los temas

que tienen relación con las causas de demandas identificadas por el Ministerio, 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.

El seguimiento al plan de acción de la política lo realiza la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio, de manera semestral, a partir de la información que remitan los procesos correspondientes.

6.2. LINEAMIENTOS PARA LA ATENCION Y PREVENCION DE CONTROVERSIAS ENTRE ENTIDADES Y ORGANISMOS PÚBLICOS

6.2.1 CONCILIACIÓN

La conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad previo al inicio de la actuación ante la jurisdicción Contencioso Administrativa, ha sido establecida mediante la Ley 23 de 1991, lo cual se ratificó en las Leyes 446 de 1998, 640 de 2001, 1285 de 2009, 1437 de 2011 y 2080 de 2021, constituye el escenario para que el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación dirima las diferencias surgidas en sus relaciones con entidades o particulares a través de un trámite expedito y evitando el proceso judicial, en aquellos asuntos que sean conciliables.

Para estos efectos, es claro que el Ministerio dará cumplimiento a la Directiva Presidencial No. 05 de 2009, fijando directrices institucionales de mecanismo de arreglo directo para el adecuado ejercicio de la conciliación extrajudicial en materia de lo contencioso administrativo, sin perjuicio del adecuado estudio por parte del Comité de Conciliación, que deben tramitar las solicitudes de conciliación con eficacia, economía, celeridad, moralidad, imparcialidad y publicidad, y por último, tomar una decisión según cada caso en concreto.

6.2.2 OTROS MECANISMOS

La Agencia Jurídica del Estado por medio de la circular externa 01 de 17 de marzo de 2022, ha establecido lineamientos para la atención y prevención de controversias entre Entidades y Organismos públicos, en lo cual determinó que:

“En todos los casos en los que se presenten controversias con otras entidades públicas, antes de iniciar un litigio, deben analizar y decidir las conveniencias de utilizar, como mínimo, los siguientes mecanismos alternativos de solución de conflictos:

- a) Mediación ante la ANDJE.*
- b) Solicitud a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado de concepto para precaver o terminar un litigio;*
- c) Arreglo directo” (Circular 1, 2022)*

En consideración a lo anterior, es menester como Ministerio, analizar la aplicabilidad de la circular mencionada, en los términos establecidos por el comité de conciliación.

6.2.2.1 Mediación ante la ANDJE.

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado ha establecido que cuando no se logre un arreglo directo entre entidades de orden nacional, deberán acudir a la mediación de la ANDJE, es decir, cuando dos o más entidades nacionales no puedan resolver un conflicto jurídico en común acuerdo, estas deberán someter el conflicto ante la ANDJE, sin embargo, el comité de conciliación ponderará su aplicabilidad cuando a ello hubiere lugar durante la ejecución de los convenios interadministrativos (entre otros) donde existan controversias, con el fin de lograr la solución de la disputa jurídica.

El comité de conciliación en sesión No. 11 de 29 de septiembre de 2021, decidió que el comité de conciliación *“(...) podrá 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(...).”(Acta 11, 2021)*

6.2.2.2 Solicitud a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado de concepto para precaver o terminar un litigio

Es preciso mencionar, que los comités de conciliación, en pro de evitar un posible daño antijurídico, pueden presentar conceptos a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, para que esta revise sobre la litigiosidad y estrategia de defensa.

No obstante, el Comité de Conciliación de Minciencias, a través de acta de la sesión 017 de 2022, decidió que tratándose de las solicitudes ante la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado de concepto para precaver o terminar un litigio, considerará y analizará la procedencia de este mecanismo alternativo, en los casos que lo considere necesario.

6.2.2.3 Arreglo directo

Los lineamientos establecidos en la Circular Externa No. 1 de la ANDJE, menciona que independientemente de la tipología del conflicto que atañen a las entidades estatales, se debe propender a dirimir las controversias, por medio de mesas de trabajo, que logren llegar a un acuerdo en común que beneficien a todas las partes.

6.3 CRITERIOS PARA LA SELECCIÓN DE ABOGADO EXTERNO

En el evento que entre los servidores públicos de la entidad, no exista talento humano que cumpla con los requisitos mínimos establecidos por esta política de defensa o cuando por la naturaleza de la litigiosidad se encuentre abocado a incurrir en inhabilidades e incompatibilidades, se deberá contratar los servicios de un abogado externo para que una vez cumpla con los criterios señalados a continuación, adelante la defensa jurídica de la entidad.

Para ello el comité de conciliación, en uso de las funciones establecidas en el

artículo 2.2.4.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, y la resolución 96 de 7 de febrero de 2022 expedida por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, tendrá la obligación de definir los criterios para la selección de abogados externos, los cuales serán los siguientes:

- **EDUCACIÓN**

1. Diploma expedido por una Institución de Educación Superior, en el cual le confiera el título de Abogado.
2. Diploma expedido por una Institución de Educación Superior, en el cual le confiera el título de Especialista en cualquier área del derecho.

- **FORMACIÓN**

Conocimientos básicos esenciales en:

- Contratación estatal
- Derecho Laboral
- Derecho Constitucional
- Derecho Procesal
- Seguridad Social
- Derecho Económico
- Derecho Administrativo
- Plataforma E-Kogui

- **EXPERIENCIA COMPROBADA EN LA DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**

96 o más meses de experiencia profesional en la Defensa Jurídica de Entidades de Orden Nacional.

- **SEGUIMIENTOS, INFORMES Y REUNIONES A CARGO DEL ABOGADO EXTERNO**

El abogado externo presentará ante el supervisor de su contrato, un informe mensual detallado que contenga las actividades desarrolladas en los procesos que se encuentran a su cargo. Asimismo, será presentado ante el comité de conciliación de Minciencias en la citada periodicidad, de lo cual el secretario del comité de conciliación, dejará acta o constancia de los compromisos pactados en la reunión.

El abogado externo concurrirá a las reuniones que le sean requeridas por parte de su supervisor del contrato y/o el comité de conciliación .

Adicionalmente el abogado externo, debe mantener actualizada el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado E-kogui en cumplimiento de los deberes establecidos en el artículo 2.2.3.4.1.10 del Decreto 1069 de 2015

Todo lo anterior, debe quedar plasmado dentro de las obligaciones, en el contrato de prestación de servicio suscrito por el abogado externo con la entidad.

6.4 COMITÉ DE CONCILIACIÓN

El Comité de Conciliación Según el Decreto 1716 de 2009, es 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. 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.

En ese orden de ideas, la Resolución No. 0096 de 2022 o la que haga sus veces, le otorga las siguientes funciones al Comité de Conciliación de Minciencias:

“Artículo 3. Funciones del Comité de Conciliación: El Comité de Conciliación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación tendrá las siguientes funciones en concordancia con el artículo 2.2.4.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015:

- 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 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.*
- 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 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 su propio reglamento. (...)" (Resolución 96, 2022)*

Ahora bien, respecto al funcionamiento del Comité de Conciliación del Ministerio, es viable indicar que este comité cuenta con un reglamento propio adoptado mediante resolución, divulgado a través de la página web del Ministerio, para conocimiento de los funcionarios y contratistas de la Entidad.

6.5 SISTEMA / APLICATIVO E-KOGUI.

Uno de los instrumentos que el Estado colombiano determinó adoptar desde hace varios años, es el relacionado con la información de los litigios contra las entidades estatales, el cual permitirá tener un diagnóstico claro acerca de los sectores en que mayor litigiosidad se presenta, cuáles son las causas más frecuentes de demandas en contra de los entes públicos, cuál es el peso patrimonial de tales litigios y con qué frecuencia se emiten sentencias condenatorias, todo lo cual es un insumo imprescindible para adoptar buenas prácticas administrativas y adecuados instrumentos de prevención del daño antijurídico; todo ello se parametriza a través del sistema informativo diseñado y administrado por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, denominado e-KOGUI.

El Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado colombiano – e-KOGUI, 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 el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación es una entidad del sector central de la Rama Ejecutiva de orden nacional, deberá registrar todos los procesos judiciales y solicitudes de conciliación, a través de dicho sistema.

Así las cosas, este sistema cuenta con un módulo de gestión de comités de conciliación al cual debe ingresar el abogado asignado para representar al Ministerio, quien elaborará las fichas técnicas de conciliación extrajudicial, acción de repetición y llamamiento en garantía que serán presentadas para estudio de los miembros de los Comités de Conciliación de la entidad. El apoderado es el responsable directo de la veracidad y calidad de la información que reporta en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado E-KOGUI en el marco de sus obligaciones.

6.5.1 Sistema e-KOGUI en materia de LITIGIOSIDAD:

El Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado, eKOGUI, fue creado para el seguimiento de la actividad judicial y extrajudicial del Estado, ante las autoridades nacionales e internacionales, reglamentado mediante el Decreto No. 2052 de 2014, el cual se encuentra compilado en el Decreto 1069 de 2015.

En este orden de ideas, es deber de la ANDJE, a través de los diferentes usuarios creados para ello, mantener actualizada la información registrada en este sistema, igualmente, es una línea transversal, que obliga que todas las entidades estatales de orden nacional, a registrar todo lo relacionado a los procesos en el cual funjan como parte.

El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, con la implementación del Decreto 1069 de 2015, cuenta con los siguientes perfiles de usuarios registrados en esta plataforma:

1. Jefe de Oficina Asesora Jurídica
2. Administrador del Sistema en la entidad.
3. Apoderado de la entidad.
4. Secretario técnico del Comité de Conciliación.
5. Jefe Financiero, o quien haga sus veces
6. Jefe de Oficina de Control Interno
7. Enlace de Pagos
8. Formulador de Política
9. Consultante

Se hace especial énfasis en las funciones de los apoderados establecidas en el artículo 5º del Decreto No. 2052 de 2014.

6.6 LINEAMIENTOS PARA LA DEFENSA JUDICIAL.

Con el fin de optimizar las acciones jurídicas en procura de defender los intereses del Ministerio, el apoderado que los represente judicialmente tendrá en cuenta los siguientes lineamientos para la defensa en los procesos:

1. Aplicar líneas jurisprudenciales como un parámetro para fortalecer la defensa de la entidad.
2. Aplicar los lineamientos de defensa que establezca la Agencia Nacional de defensa Jurídica del Estado - ANDJE.
3. Atender de manera diligente todas las etapas y actuaciones procesales en cada caso y asistir a todas las audiencias citadas por el despacho competente.
4. Mantener base de datos actualizada de los procesos judiciales atendidos.

5. Remitir en febrero de cada año a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ANDJE, el reporte de las nuevas demandas radicadas en contra de la entidad.
6. Establecer mecanismos de vigilancia y seguimiento a los procesos judiciales que se adelanten en contra del Ministerio, incluyendo los que se lleven en despachos judiciales ubicados en ciudades diferentes al domicilio principal de la Entidad, si es del caso.
7. Contar con herramientas de apoyo jurídico que faciliten el ejercicio de la defensa del Ministerio, códigos actualizados, internet, jurisprudencia, doctrina y legislación en línea, entre otras, por esta razón, el Sistema de Gestión Documental E-Kogui cuenta con líneas jurisprudenciales en su página web, igualmente, puede encontrar como soporte en las personas designadas por la ANDJE.
8. Ejercer la labor como apoderados de los intereses y causas del Ministerio, con un enfoque además de técnico, diligente, jurídico y ético, especialmente respetuoso y comedido para con los jueces y las contrapartes.
9. Suministrar en todas las actuaciones judiciales el correo inscrito en el Sistema Registro Nacional de Abogado (SIRNA) del apoderado, para efectos de notificaciones judiciales.
10. Estar en permanente actualización sobre el manejo del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado e-KOGUI de la ANDJE, igualmente esta última cuenta con un canal de comunicación, asesorialegal@defensajuridica.gov.co, que permite solicitarle a esta entidad, capacitaciones en temas muy específicos sobre la Defensa Jurídica del Estado. Asimismo, la ANDJE ofrece un plan gratuito de capacitación a

través de cursos virtuales para los servidores públicos de cualquier entidad de orden Nacional.

11. Construir la estrategia de defensa jurídica, la cual podrá ser discutida con los abogados de la Oficina Asesora Jurídica y/o los de las direcciones misionales, lo que 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.

12. Conformar el expediente administrativo (*físico – electrónico*), 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.

6.7 ANÁLISIS DE RIESGOS Y PROVISIÓN CONTABLE

Las obligaciones que provengan de conciliaciones o sentencias judiciales en contra del Ministerio, que impliquen pago de indemnizaciones a terceros tienen la calidad de contingente judicial.

En este contexto, tomando como base el marco normativo para entidades estatales, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación elaboró el Manual de Políticas Contables para describir las responsabilidades, las prácticas contables y formas de desarrollar las principales actividades contables, esto se constituye en una herramienta que facilita la preparación y presentación de la información financiera, su interpretación y comparación para efectos de control administrativo, financiero y fiscal del Ministerio de Ciencias, Tecnología e Innovación, la cual fue

adoptada mediante la Resolución 1711 del 30 de diciembre de 2020 o la que haga sus veces.

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 la Resolución No. 353 de 2016.**

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).

6.8 CONDUCTAS A TENER EN CUENTA COMO POSIBLE DAÑO ANTI JURÍDICO DE LA ENTIDAD

Es imperioso resaltar la importancia que tiene como entidad prever futuros daños antijurídico que pueda afectarla, teniendo como presente que la realidad jurídica es dinámica, por tanto, está en un constante cambio, por esta razón en Minciencias, se ha identificado una conducta que pueda resultar potencialmente riesgosa en su contra:

- **Contrato Realidad:** El artículo 53 de la constitución consagra su figura en los siguientes términos:

“ARTICULO 53. *El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley*

correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales. Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.” (Constitución, 1991)

Asimismo, el Código Sustantivo del Trabajo señala que el contrato realidad, es aquel que, aunque su modalidad en principio no es el de contrato de trabajo, cumple con los requisitos de este último.

Por tanto, se debe mencionar, que existen (2) requisitos fundamentales para que un contrato de obra labor o contrato de prestación de servicio, pueda ser considerado por un juez como un contrato laboral: 1.- Prestación económica. 2.- Continua subordinación del contratista, por el supervisor o por la entidad contratante.

Por lo anterior, es necesario para la entidad se generen las alertas necesarias para evitar un posible daño antijurídico por esta causa, en procura de salvaguardar los intereses de Minciencias.

6.9 MANEJO DE EXPEDIENTES JUDICIALES

El Estado colombiano, con arreglo a la Ley 2213 de 2022, introdujo la virtualidad en los despachos judiciales, a efectos de determinar que los procesos que conocen dichas autoridades se tramiten a través de medios tecnológicos, privilegiando las actuaciones a través de internet y limitando la realización de audiencias y diligencias presenciales a casos excepcionales cuando ello fuere absolutamente indispensable.

La ley 2080 de 2021 en su articulado 11 facultó a las entidades para que, en el ejercicio de sus competencias, pudiesen tener expediente electrónico, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 11. Modifíquese el artículo 59 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 59. Expediente electrónico. *El expediente electrónico es el conjunto de documentos electrónicos correspondientes a un procedimiento administrativo, cualquiera que sea el tipo de información que contengan. El expediente electrónico deberá garantizar condiciones de autenticidad, integridad y disponibilidad.*

La autoridad respectiva garantizará la seguridad digital del expediente y el cumplimiento de los requisitos de archivo y conservación en medios electrónicos, de conformidad con la ley.

Las entidades que tramiten procesos a través de expediente electrónico trabajarán coordinadamente para la optimización de estos, su interoperabilidad y el cumplimiento de estándares homogéneos de gestión documental.” (Ley 2080, 2021)

Aunado a lo anterior, 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 al Ministerio deberán dar un adecuado manejo de la información, a través del Sistema e-KOGUI, lo que implica

mantener este sistema siempre actualizado. De igual manera, el apoderado deberá estar en permanente capacitación sobre el manejo de la herramienta e- KOGUI a través de los espacios ofrecidos por la ANDJE.

De igual forma, para el manejo de expedientes físicos y/o electrónicos, se tendrá en cuenta lo establecido en la Tabla de Retención Documental, 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.

En la entidad existen protocolos o procedimiento interno de manejo de archivos con el fin de facilitar a los apoderados la consecución de los antecedentes administrativos, para poder allegarlos en tiempo a los procesos judiciales.

6.10 ACCIONES DE TUTELA

La acción de tutela es el medio idóneo que tienen los administrados para acudir a un juez constitucional cuando se encuentren frente la transgresión de un derecho fundamental o para evitar un perjuicio irremediable, encuentra su asidero normativo en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, que reza lo siguiente:

“Artículo 86. La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.” (Constitución, 1991)

Aunado a lo anterior, el Presidente de la República, en uso de facultades extraordinarias conferidas por el Congreso de la República, expidió el Decreto 2591 de 1991, en el cual reglamentó la acción de tutela.

En tal sentido, debe destacarse que la contestación de la acción de tutela es la oportunidad que tiene la entidad para pronunciarse acerca de la solicitud de

protección, presentar sus argumentos relacionados con la procedencia y prosperidad del amparo, allegar y/o solicitar pruebas, vincular a otras entidades y el decreto de medidas provisionales. Es el escenario fundamental de defensa, por cuanto en este proceso no existe etapa de alegatos de conclusión, ni otra semejante, por ello es importante realizar una defensa de fondo, por cuanto el juez de tutela tiene el poder de dictar cualquier orden en aras de configurar los elementos para la procedencia de la acción.

Así mismo, cuando se vinculan múltiples entidades, y se presenta falta de legitimación en la causa por pasiva se debe solicitar la desvinculación y señalar expresamente la Entidad que tiene la obligación determinada, esto es, concreta y exigible respecto de la satisfacción de derechos acusados por el actor. Si el juez no determina expresamente la desvinculación, la entidad debe estar en seguimiento de todo el trámite de la acción.

6.11 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.

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.” (Ley 1564, 2012)

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”. (Ley 1437, 2011)

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 registrará por las normas de la Ley 678 de 2001 o por aquellas que la reformen o adicionen.

En este contexto, el apoderado del Ministerio, previa revisión y autorización por parte del comité de conciliación deberá estudiar el caso, para determinar si se dan los presupuestos de legalidad y además de conveniencia para realizar el llamamiento en garantía, y en caso de estimarlo pertinente, deberá adelantar las gestiones necesarias para efectuarlo, teniendo especial cuidado en la notificación del auto que lo admita sobre todo cuando se trata de compañía de seguros, pues es necesario verificar dicha notificación en los términos de la póliza.

Por último, cabe resaltar que el llamamiento de garantía se genera en el marco de un Proceso Contencioso Administrativo, en el cual la entidad actúa como demandada.

6.12 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.” (Constitución, 1991)

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”. (C-778, 2013)

El apoderado del Ministerio deberá adelantar las gestiones necesarias para instaurar la acción de repetición que hubiere sido determinada por el Comité de Conciliación en un término no superior a cuatro (4) meses, y se presenta la correspondiente demanda, cuando la misma resulte procedente, dentro de los dos (2) meses siguientes a la decisión. La cual en todo caso solo es procedente una vez realizado el pago de la condena emitida en contra del Ministerio y cuando existan los presupuestos de dolo o culpa grave para el efecto previstos en la ley y teniendo en todo caso especial cuidado de obrar atendiendo las indicaciones del Comité de Conciliación. Lo anterior deberá ser verificado por la oficina de control interno.

6.13 PAGO DE SENTENCIAS JUDICIALES

Para la provisión de recursos, en el que por medio de sentencias judiciales ese encuentre condenada la entidad, esta deberá tener en cuenta los principios mencionados en el artículo 3 de la ley 1437 de 2011, con especial cuidado a los principios de celeridad, eficacia y eficiencia, igualmente, lo establecido en el capítulo VI de la Ley 1474 de 2011 “Sentencia”, así como las circulares 10 y 12 de 2014 expedidas por la ANDJE

En concordancia con lo establecido en el Decreto No. 1342 de 2016, las

dependencias y procesos del Ministerio, tendrán en cuenta que:

- a) El apoderado, 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 la entidad, 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 el Ministerio 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 Agencia.
 - 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 Dirección Administrativa y Financiera- proceso de Gestión Financiera 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.

- d) Igualmente, la Dirección Administrativa y Financiera -proceso de Gestión Financiera 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 Dirección Administrativa y Financiera - proceso de Gestión Financiera deberá comunicar el pago a la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación, con copia al proceso de Evaluación, Control y Mejora, 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 del proceso de Gestión Jurídica de la entidad, en lo de su competencia.
- g) Cuando la condena contemple reintegro de personal, el proceso de Gestión Jurídica deberá informar al proceso de Gestión de Talento Humano quien verificará que la entidad cuenta con el cargo, para proceder con el reintegro, caso en el cual efectuará los trámites de nombramiento.

Lo mencionado anteriormente, constituye los requisitos mínimos dirigidos por la reglamentación vigente para su cumplimiento, sin distingo de los procesos y procedimiento internos, adoptados por la entidad dentro de sus competencias.

7. LÍNEAS JURISPRUDENCIALES

Con la Carta Magna de 1991, se creó la Corte Constitucional de Colombia, y se le estableció como principal función, la de salvaguardar la Constitución, así las cosas, en su articulado 230, reza lo siguiente:

“Artículo 230. Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley. La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial.”
(Constitución, 1991)

Debe indicarse que hoy en Colombia la jurisprudencia es fuente formal del derecho, tal como se constata en las sentencias C-836 del 2001, C-539 y C-634 del 2011, entre muchas otras, emitidas por la Corte Constitucional. Igualmente, el Honorable Consejo de Estado en sentencia del 5 de marzo de 2015 (expediente 11001031500020150003100), afirmó que las decisiones judiciales constituyen verdaderas reglas jurídicas aplicables a los casos que van a ser decididos y que deben ser tenidas en cuenta por los integrantes de la Rama Judicial a la hora de emitir sus providencias.

En tal sentido, resulta viable indicar que las leyes 1285 de 2009 y 1395 de 2010 exigieron la existencia de cinco pronunciamientos para que se pudiera hablar de precedente judicial consolidado y, hoy en día, en virtud de la Ley 1437 de 2011 se ha limitado tal número a una sola sentencia.

Según lo consagrado en los artículos 234, 237 y 241 de la Constitución Política, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, como tribunales de cierre de las jurisdicciones ordinaria y de lo Contencioso Administrativo, al igual que la Corte Constitucional, como órgano encargado de salvaguardar la supremacía e integridad de la Carta, tienen el deber de unificar la jurisprudencia al interior de sus jurisdicciones, de tal manera que los pronunciamientos por ellas emitidos se conviertan en precedente judicial de obligatorio cumplimiento.

En reiteradas oportunidades, la Corte Constitucional ha definido el precedente

judicial como *“la sentencia o el conjunto de ellas, anteriores a un caso determinado, que por su pertinencia y semejanza en los problemas jurídicos resueltos, debe necesariamente considerarse por las autoridades judiciales al momento de emitir un fallo”*, lo cual se verifica en la sentencia SU-053 de 2015. Asimismo, la doctrina lo ha definido como el mecanismo jurisdiccional que tiene su origen en el principio *stare decisis o estar a lo decidido*, el cual consiste en la aplicación de criterios adoptados en decisiones anteriores a casos que se presenten en situaciones posteriores y con circunstancias similares.

Bajo ese entendido y de acuerdo a la autoridad que emitió el pronunciamiento, se puede clasificar el precedente en dos categorías: (i) el precedente horizontal, el cual hace referencia a las decisiones proferidas por autoridades del mismo nivel jerárquico o, incluso, por el mismo funcionario; y (ii) el precedente vertical, que se refiere a las decisiones adoptadas por el superior jerárquico o la autoridad encargada de unificar la jurisprudencia. El precedente horizontal tiene fuerza vinculante, atendiendo no sólo a los principios de buena fe, seguridad jurídica y confianza legítima, sino al derecho a la igualdad que rige en la Constitución. Asimismo, el precedente vertical, al provenir de la autoridad encargada de unificar la jurisprudencia dentro de cada una de las jurisdicciones, limita la autonomía judicial del juez, en tanto debe respetar la postura del superior, ya sea de las altas cortes o de los tribunales.

A fin de mantener firmeza en las posiciones adoptadas y en aras de proteger los derechos a la seguridad jurídica y a la igualdad, en razón a que no resulta justo que casos similares se resuelvan de manera diferente, los Tribunales y las Altas Cortes deben considerar estos principios al momento de tomar sus decisiones, toda vez que estas se convertirán en precedente judicial para los administradores de justicia.

Lo anterior, ha tenido respaldo en distintos pronunciamientos de la Corte Constitucional como por ejemplo en la sentencia T-794 de 2011, en la cual se reiteró que el juez solo puede apartarse de la regla de decisión contenida en un caso

anterior cuando demuestre y cumpla los siguientes requisitos: (i) haga referencia al precedente que abandona, lo que significa que no puede omitirlo o simplemente pasarlo inadvertido como si nunca hubiera existido; y (ii) ofrezca una carga argumentativa seria mediante la cual explique de manera suficiente y razonada los motivos por los cuales considera que es necesario apartarse de sus propias decisiones o de las adoptadas por un juez de igual o superior jerarquía.

En definitiva, el poder vinculante del precedente judicial deriva de la necesidad de garantizar el derecho a la igualdad en las decisiones judiciales y los principios de seguridad jurídica y confianza legítima de los administrados. Lo anterior, supone la materialización del derecho en cabeza de los ciudadanos de que la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico se realice bajo los parámetros constitucionales de igualdad y respeto del presente judicial. Con ello, se garantiza a su vez la realización de un orden justo y de la efectividad de los derechos y libertades de los ciudadanos.

Para el ejercicio de la defensa judicial resulta importante tener en cuenta las decisiones tomadas por los jueces que guardan estrecha relación con el caso que se está abordando, pues, a partir de ahí, se puede evidenciar cuál es la línea o tendencia actual de la jurisprudencia y, por ende, exigir el cumplimiento de los precedentes judiciales.

La construcción de líneas jurisprudenciales en el estudio de las decisiones y de los precedentes judiciales de las altas cortes, toma especial relevancia en la medida en que permite al abogado, al momento de abordar el caso: *(i) elaborar una estrategia defensa articulada con las decisiones que han sido proferidas previamente;*

(ii) identificar los argumentos jurídicos vinculantes que dan sustento a la decisión (ratio decidendi) y

(iii) determinar la trayectoria que una posición jurídica ha tenido a lo largo del tiempo a efectos de prever cuál sería la decisión del juez sobre determinado problema jurídico.

8. ADOPCIÓN E IMPLEMENTACIÓN

El contenido del presente documento fue aprobado por el Comité de Conciliación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y se adopta como Política de Defensa de la entidad mediante acto administrativo, el cual se encuentra publicado en la página Web del Ministerio minciencias.gov.co, para su divulgación a todos los servidores y contratistas que tengan a cargo la defensa de la entidad.

9. GLOSARIO

Acción de repetición: Es la acción por la cual la entidad inicia proceso en contra el servidor o exservidor públicos que sea considerado responsable por un detrimento económico de la administración.

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.

Conciliación: Es un mecanismo de heterocomposición, en el cual las partes acuden ante un tercero, para que formule formas de dirimir un conflicto.

Contrato de prestación de servicios: Es una forma de vinculación laboral a una persona para que, por la idoneidad o especialidad de su perfil, preste un servicio.

Contrato indefinido: Es un contrato, en el cual no tiene un término definido de duración en el tiempo.

Contrato laboral: Es aquel por el cual una persona natural se obliga a prestar un

servicio personal a otra persona, natural o jurídica, bajo la continuada dependencia o subordinación de la segunda y mediante remuneración.

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

Demanda: Acto procesal de la parte actora, que inicia el proceso y que identifica a las partes demandante y demandada, contiene una exposición de hechos y fundamentos de derecho y una petición dirigida al tribunal.

Entidad Nacional: Son aquellas entidades cuyo campo de acción es en todo el territorio nacional, las cuales pueden tener origen constitucional o legal.

EPON: Entidades Públicas del Orden Nacional

Evaluación de implementación : Esta evaluación tiene como objetivo fundamental verificar que riesgo han surgido producto de la implementación de la política pública, igualmente busca a mejorar la aplicación de la política pública.

Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo: Parte de la rama judicial que maneja las relaciones del estado y particulares en temas de litis.

Llamamiento en garantía: es una figura procesal que tiene por objeto exigir a un tercero la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir el demandado, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia.

Mecanismos Alternativos de Solución de Conflicto: Son soluciones de autocomposición y heterocomposición para dirimir conflictos de forma amigable, sin tener que acudir a los jueces de república.

Provisión contable por litigios: Pasivos de procesos judiciales o arbitrales a cargo

de la entidad que estén sujetos a condiciones de incertidumbre en relación con su cuantía y/o vencimiento.

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.

Vía Administrativa: Se resume en la necesidad de usar una serie de recursos legales para impugnar los actos de la administración y que esta tenga la oportunidad de revisar sus propias decisiones con el objeto de revocarlas, modificarlas o aclararlas.

Vía Judicial: Significa el ejercicio de un derecho a través de la jurisdicción; accionar o instar ante los órganos de la justicia para el reconocimiento de un derecho y obtención de determinadas prestaciones a cargo del demandado. Recurso a la justicia para hacer valer un derecho o exigir un deber.