



COMPETENCIAS DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE ASESORÍA TERRITORIAL A MUNICIPIOS DE 4°, 5° y 6° CATEGORÍA, RECUPERACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS Y ACCIÓN DE REPETICIÓN “GRAT”

Como parte del compromiso institucional de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado ANDJE, con el cumplimiento de sus funciones legal y reglamentariamente asignadas, a continuación se presenta de manera pedagógica, el marco de competencias atribuidas al “*Grupo Interno de Trabajo de Asesoría Territorial a Municipios de 4°, 5° y 6° categoría, Recuperación de Recursos Públicos y Acción de Repetición: GRAT*”, adscrito a la Dirección de Defensa Jurídica. Lo anterior con el propósito de facilitar a los usuarios de los servicios prestados por éste grupo interno de trabajo de la ANDJE, absolver de manera directa y oportuna, sus interrogantes sobre qué puede hacer la Agencia en estas materias, y hasta donde se limita C su intervención.

A continuación se desarrollará el marco de competencias a cargo del GRAT, para lo cual: i) Se analiza cada una de las tres funciones asignadas a la ANDJE y en específico, al GRAT por parte del Decreto 058 de 2014 y la Resolución ANDJE N° 0254 del 15 de septiembre de 2014, y, ii) Se exponen las demás actividades desarrolladas por el GRAT, iii) Se describe el marco normativo aplicable, y por último; iv) Se delimita el alcance de la intervención de parte de la Agencia con relación a cada una de dichas materias.

1. AMBITO DE ATRIBUCIONES DEL GRAT

A continuación se precisa el alcance de las competencias para cada una de los tres (3) ejes o funciones principales en cabeza del “*Grupo Interno de Trabajo de Asesoría Territorial a Municipios de 4°, 5° y 6° categoría, Recuperación de Recursos Públicos y Acción de Repetición: GRAT*”.

a. Asesoría Territorial a Municipios de 4°, 5° y 6° categoría

Con ocasión de la promulgación de la Ley 1551 de 2012, se asignó a la ANDJE en el artículo 46, el asesoramiento de los procesos de defensa judicial de los municipios de 4°, 5° y 6° categoría, para lo cual defiere al ejecutivo su reglamentación. Es preciso anotar que los criterios de clasificación de los entes municipales corresponden al número de habitantes y al monto de los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales (Art. 6 de la Ley 136 de 1994 modificado por el Art. 2 de la Ley 617 de 2000 y por el Art. 7 de la Ley 1551 de 2012).

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co

El Gobierno Nacional expidió el Decreto 058 del 16 de enero de 2014, por el cual reglamentó el artículo 46 de la ley de fortalecimiento de municipios, cuyo contenido se concreta en: i) Fijar el alcance de la asesoría, ii) Determinar las formas de acceder a dicho asesoramiento, iii) Disponer la creación del Grupo Interno de Trabajo de la ANDJE, y iv) Señalar el procedimiento para la representación judicial de dichos municipios.

¿Qué es el GRAT?

El artículo 3 del Decreto 058 de 2014, dispuso la creación de un Grupo Interno de Trabajo al interior de la Agencia, cuyas funciones son las de planear, coordinar y ejecutar con el acompañamiento de las demás dependencias, las acciones establecidas en dicho decreto. En cumplimiento de esta disposición reglamentaria, fue expedida la Resolución ANDJE N° 0254 del 15 de septiembre de 2014, por medio de la cual se crea y conforma el: “*Grupo Interno de Trabajo de Asesoría Territorial a Municipios de 4°, 5° y 6° categoría, Recuperación de Recursos Públicos y Acción de Repetición*”, adscrito a la Dirección de Defensa Jurídica de la Entidad, denominado por la sigla GRAT.

¿Qué hace el GRAT en materia de asesoría a los Municipios 4°, 5° y 6° categoría?

De acuerdo con el artículo 1 del Decreto reglamentario comentado, la ANDJE a través del GRAT, brinda asesoría a dichas categorías de municipios, mediante recomendaciones generales en materia de embargos proferidos en procesos ejecutivos y contenciosos contra recursos del Sistema General de Participación, Regalías y rentas propias con destinación específica para el gasto social de los municipios de acuerdo con el artículo 45 de la ley 1551 de 2012.

Como queda visto, la reglamentación del Gobierno Nacional circunscribe la asesoría prestada por parte de la Agencia, en cuanto a su modalidad (recomendaciones generales), y a la materia objeto de asesoramiento (embargos proferidos en procesos ejecutivos y contenciosos sobre recursos inembargables).

¿Cómo se brinda la asesoría a los Municipios de 4°, 5° y 6° categoría?

Conforme al artículo 2 del Decreto 058 de 2014, a la asesoría se accede **principalmente** a través del enlace especial dispuesto en la página web de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, donde son publicados los documentos de recomendaciones generales y demás información de interés relevante en punto a la protección de los recursos inembargables de las entidades territoriales.

Significa lo anterior que el canal de acceso a la asesoría territorial no se limita al link de asesoría territorial a municipios, sino que también se deja abierta la posibilidad de acudir a otros mecanismos o procedimientos de asesoramiento, tales como: capacitaciones, encuentros

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



regionales, consultas por medio de comunicaciones electrónicas o en medio físico, y adelantar bien sea la representación judicial del municipio, o el trámite de acompañamiento y/o intervención a que haya lugar.

El link de Asesoría Territorial creado por el GRAT al cual pueden acceder nuestros usuarios es el siguiente:

http://defensajuridica.gov.co/servicios-al-ciudadano/asesoria_territorial/Paginas/default.aspx

¿Cómo se solicita la representación judicial de los Municipios de 4°, 5° y 6° categoría?

La representación judicial de dichos entes territoriales, conforme lo estipulado por el artículo 4 del Decreto 058 de 2014 en concordancia con el parágrafo 1° del artículo 6° del Decreto número 4085 de 2011, se desarrollará mediante la suscripción de convenios interadministrativos y el correspondiente otorgamiento de poder.

Consulte la información sobre la forma de acceder a la representación judicial de los Municipios por parte de la ANDJE en el siguiente link:

http://defensajuridica.gov.co/servicios-al-ciudadano/asesoria_territorial/Documents/la_representacion_judicial_de_municipios.pdf

¿Cuáles son los límites a la Asesoría Territorial que realiza el GRAT?

Según lo antes expuesto, existen diversas restricciones al ámbito de la asesoría prestada por el GRAT, las cuales debe tener en cuenta el respectivo municipio consultante, al momento de solicitar cualquier tipo de asesoramiento, a saber:

- La Asesoría que lleve a cabo el GRAT por medio de la expedición de recomendaciones generales, **no se extiende a los casos o procesos judiciales específicos, ni compromete la responsabilidad de la Agencia en la aplicación que de aquellas hagan las entidades territoriales**. Recae sobre el municipio el deber de valorar la conveniencia y oportunidad de la aplicación de las recomendaciones a los casos o litigios en concreto (Parágrafo del artículo 1 del Decreto 058 de 2014).
- La Asesoría Territorial que adelanta el GRAT únicamente va dirigida a los Municipios de 4°, 5° y 6° categoría, razón por la cual **no asesora a entes territoriales de 1ª, 2ª o 3ª categoría**.
- El objeto de la Asesoría brindada por el GRAT, es en materia de embargos proferidos en procesos ejecutivos y contenciosos contra los recursos de los municipios protegidos con el beneficio de la inembargabilidad, descritos en el artículo 45 de la Ley 1551 de 2012.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co

Luego el GRAT **no desarrolla Asesoría Territorial en las demás materias de competencia de las municipalidades**, como por ejemplo: tributos, atribuciones de policía, prestación de servicios públicos domiciliarios, orden público, etc.

- La intervención de la Agencia en los embargos contra tales recursos se determina con fundamento en los siguientes criterios definidos por la Instancia de Selección: (i) recurrencia, (ii) indicios de corrupción, (iii) falta de respuesta de las autoridades a las solicitudes elevadas, e (iv) insostenibilidad fiscal y presupuestal.
- Tal y como lo precisó la Corte Constitucional en la Sentencia C-854 de 2013, la Asesoría Territorial ofrecida por parte de la ANDJE, **no constituye una obligación para el Municipio**: *“sino que es una posibilidad a la que pueden acceder las entidades territoriales cuando cumplan con la reglamentación respectiva”*. Ello en garantía de la autonomía territorial.

b. Recuperación de Recursos Públicos

El presidente de la República haciendo uso de las facultades extraordinarias conferidas por el literal f) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, expidió el Decreto Ley 4085 del 1 de noviembre de 2011, por medio del cual se establecieron los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

El artículo 3 de dicho Decreto define el alcance de la defensa jurídica del Estado, como: *“el conjunto de las actuaciones dirigidas a la garantía de los derechos de la Nación y del Estado y de los principios y postulados fundamentales que los sustentan, y a la protección efectiva del patrimonio público”*. Nótese que la disposición deslinda la garantía de los derechos, tanto de la Nación como del Estado, pero no hace lo mismo con respecto de la protección efectiva del patrimonio público, dado que su titularidad por mandato constitucional, recae en cabeza del Estado, en atención a la forma de república unitaria definida por el artículo 1 superior, cuyo concepto es claramente omnicompreensivo.

¿Cuáles son los bienes sobre los que puede la ANDJE adelantar su recuperación?

Visto lo anterior, la competencia para la recuperación de recursos públicos por parte de la ANDJE, concierne a todos los bienes que conforman el patrimonio público del Estado, como noción holística, comprendiendo allí no solo los recursos dinerarios, sino todos los demás bienes públicos. (p. ejm. Patrimonio cultural, ecológico, bienes de uso público, bienes fiscales, etc.)

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co

¿Quién puede solicitar el acompañamiento o intervención de la Agencia para dicha recuperación?

La solicitud de acompañamiento puede provenir de una entidad del orden nacional o territorial, ello porque la misma Corte Constitucional ha calificado la defensa del patrimonio público como un interés común¹. A este aserto se llega además por varias razones: i) Todo funcionario público está en la obligación de defender el patrimonio colectivo; ii) pese a no existir una definición constitucional de patrimonio público, es diferenciable el patrimonio público del privado, por sus características y finalidades diversas así como por la especial tutela del Estado²; iii) igualmente el legislador enlistó como derecho e interés colectivo susceptible de ser protegido a través de las acciones populares o de grupo: “*e*) la defensa del patrimonio público”. (Artículo 4 de la Ley 472 de 1998), y legitimó a los alcaldes y demás servidores públicos para incoar dichas acciones cuando por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos o intereses (Artículo 12 numeral 5 *ibídem*)³.

¿Cuáles son las modalidades de actuación de la ANDJE en materia de recuperación de recursos públicos?

En el marco de la defensa de los intereses litigiosos de la Nación, la ANDJE coordina la implementación de políticas y estrategias para la recuperación de recursos públicos con las entidades y organismos del orden nacional. Igualmente puede participar en los procesos judiciales o administrativos en los que la Nación o las entidades públicas del orden nacional sean parte demandante o demandada o deban intervenir. (Numeral 1 del artículo 6 y Literal iv del artículo 3 del Decreto 4085 de 2011).

La modalidad de participación de la ANDJE en dichos procesos, está sujeta a la determinación que al efecto provea la Instancia de Selección, que es un canal institucional conformado por delegados de la Dirección General y de la Dirección de Defensa Jurídica, creado por el artículo 5 del Acuerdo 01 del 24 de mayo de 2013 del Consejo Directivo de la ANDJE, que se reúne periódicamente para materializar el criterio de discrecionalidad en la intervención de la Agencia.

Dicha instancia de selección se cerciora de la existencia de un interés litigioso de la nación de aquellos indicados por el artículo 2 del Decreto 4085 de 2011, reiterados por el artículo 2 del Decreto 1365 de 2013, y además, verifica el cumplimiento de uno o varios de los criterios de

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-469 de 1995 reiterada en la sentencia C-555 de 2013.

² Corte Constitucional. Sentencia C-064 de 2003.

³ Corte Constitucional. Sentencia T-714 de 1999.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



selección plasmados en el literal i) del numeral 3 del artículo 6 del Decreto Ley 4085 de 2011, a saber: la cuantía de las pretensiones, el interés o impacto patrimonial o fiscal de la demanda; el número de procesos similares; la reiteración de los fundamentos fácticos que dan origen al conflicto o de los aspectos jurídicos involucrados en el mismo; la materia u objetos propios del proceso y la trascendencia jurídica del proceso por la creación o modificación de un precedente jurisprudencial, y aquellos fijados por el Consejo Directivo de la Agencia (art. 10, Decreto Ley 4085 de 2011).

Cumplido el chequeo de estos requisitos, la instancia de selección emite una recomendación, para que la Agencia asuma:

i) **la representación judicial** de las entidades u organismos de la Administración Pública, en calidad de demandante, interviniente, apoderado o agente y en cualquier otra condición que prevea la ley, de las entidades y organismos de la administración pública (literal i del numeral 3 del artículo 6 del Decreto Ley 4085 de 2011), en los asuntos donde sea parte una entidad pública o donde se considere necesario defender los intereses patrimoniales del Estado, como apoderado facultado incluso para demandar, previa la suscripción del respectivo poder (Numeral 2 y parágrafo 2 del artículo 610 del C.G.P.).

ii) **La intervención** en aquellos procesos judiciales de cualquier tipo en los cuales estén involucrados los intereses de la Nación, de acuerdo con la relevancia y los criterios anteriormente descritos (literal i del numeral 3 del artículo 6 del Decreto Ley 4085 de 2011), para lo cual gozará de las mismas facultades atribuidas legalmente a la entidad pública vinculada como parte al respectivo proceso (Parágrafo 1 del artículo 610 del C.G.P.) y de manera especial las consignadas en el numeral 1 de dicho artículo, tales como proponer excepciones, coadyuvar u oponerse a la demanda, aportar y solicitar pruebas, interponer recursos, recurrir providencias aprobatorias de acuerdos conciliatorios, solicitar la práctica o el levantamiento de medidas cautelares, o llamar en garantía.

Es de aclarar que las facultades atribuidas por los artículos 610 a 614 del Código General del Proceso, en la actualidad vigentes para todas las jurisdicciones y distritos en que se encuentra organizada la jurisdicción en Colombia, al tenor del artículo 627 numeral 1 del C.G.P., fueron reglamentadas por el Decreto 1365 de 2013, para enmarcarlas en los objetivos, estructura y funciones de la ANDJE, como instancia coordinadora de la defensa jurídica estratégica del Estado con miras a la protección del patrimonio público, cuya intervención procesal es excepcional y obedece a criterios de discrecionalidad.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co

¿Cuáles son las tareas del GRAT en la recuperación de recursos públicos?

De acuerdo con la Resolución 0254 del 15 de septiembre d 2014, compete al GRAT colaborar con la Dirección de Defensa Jurídica en la programación de actividades y estrategias y en la realización de gestiones **judiciales y administrativas**, para la recuperación de recursos públicos, la consolidación de la información y la coordinación de la atención de solicitudes de intervención.

Quiere decir lo anterior, que el GRAT en representación de la ANDJE, puede intervenir en procesos tanto judiciales como administrativos (p. ejm. Procesos policivos, actuaciones administrativas, procedimientos administrativos de cobro coactivo, etc.), para la efectiva recuperación del patrimonio público del Estado.

c. Acción de Repetición

El artículo 90 de la Constitución Política de 1991 consagra la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, por los daños antijurídicos causados por la acción u omisión de sus agentes. Así mismo, dispuso que cuando el Estado sea condenado a la reparación patrimonial, como consecuencia de una conducta dolosa o culposa de un agente suyo, **deberá repetir** contra éste.

La Acción de Repetición fue desarrollada legalmente por la Ley 678 de 2001. Se trata de una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, *conciliación u otra forma de terminación de un conflicto*. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial. (Artículo 2).

¿Qué funciones adelanta la Agencia a través del GRAT en materia de acción de repetición?

Analizado el contenido del Decreto 4085 de 2011 que establece los objetivos y la estructura de la ANDJE, se tiene que la acción de repetición constituye un elemento fundamental de lo que se ha denominado el ciclo de defensa jurídica de las entidades públicas descrito en el artículo 3 de dicha disposición, en tanto permite por esa vía la recuperación de los dineros públicos, constituyendo una muy importante actividad de la defensa jurídica de la Nación.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



Así pues como parte de las funciones atribuidas a la Dirección de Defensa Jurídica a la cual se encuentra adscrito el GRAT, se hayan las de:

- i) Diseñar estrategias, planes y acciones para la recuperación de dineros por la vía de la acción de repetición. (Artículo 6 numeral 1 del Decreto Ley 4085 de 2011).
- ii) Hacer seguimiento al debido ejercicio de la acción de repetición que instauren las entidades del orden nacional.
- iii) Dar instrucciones a las entidades para que de conformidad con la ley, instauren las acciones de repetición, y
- iv) Interponer las acciones de repetición directamente, cuando la entidad u organismo del orden nacional no las ejerza habiendo lugar a ello. (literal ix, numeral 3, artículo 6 del Decreto Ley 4085 de 2011).

En suma, es plenamente competente la ANDJE para hacer seguimiento de las acciones de repetición incoadas por las entidades públicas del orden nacional, así como para impetrar de manera directa la acción de repetición, por vía residual, cuando la entidad afectada patrimonialmente no la ha interpuesto a pesar de ser procedente.

¿Está legitimada la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado para interponer la Acción de Repetición?

En efecto. En lo concerniente a la legitimación para el ejercicio de la acción de repetición radica en primer lugar, en la entidad directamente perjudicada con el pago de la suma de dinero producto de la condena, conciliación, u otra forma de solución del conflicto permitida por la ley.

De igual forma el artículo 8 de la Ley 678 de 2001, modificado por el artículo 6 de la Ley 1474 de 2011, contempla que, en el evento en el cual la entidad facultada, no iniciare la acción dentro del plazo de seis (6) meses siguientes al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la entidad pública, podrán instaurar la acción de repetición de manera residual:

- i) El Ministerio Público, o,
- ii) El Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Dirección de Defensa Judicial de la Nación o quien haga sus veces.

En este último evento y de conformidad con el artículo 25 del Decreto Ley 4085 de 2011, debe entenderse que todas las referencias normativas vigentes hechas a la Dirección de Defensa Jurídica del antiguo Ministerio del Interior y de Justicia, son referidas a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, si se relacionan con funciones asignadas por dicho decreto de funcionamiento a la Agencia.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



Esta misma facultad de interposición directa de las acciones de repetición radicada en la Agencia, cuando la entidad condenada patrimonialmente no la haya interpuesto, tal y como anteriormente quedo descrito, se encuentra en el literal ix, numeral 3, artículo 6 del Decreto Ley 4085 de 2011.

¿Cuáles son los parámetros legales para el ejercicio de la Acción de Repetición por parte de la ANDJE?

Como ha quedado expuesto con anterioridad, la competencia asignada a la Agencia para el ejercicio directo de la acción de repetición, sólo opera siempre que se cumplan dos condicionamientos, a saber:

- Que la entidad pública condenada patrimonialmente no haya interpuesto la acción de repetición dentro de los seis (6) meses siguientes al pago total o al pago de la última cuota efectuado por aquella.
- Que se trate de una entidad pública del orden nacional⁴.
- Que resulte procedente de acuerdo con la Ley...

¿Quién puede solicitar la instauración de las acciones de repetición?

Señala el parágrafo 1 del artículo 8 de la Ley 678 de 2001, que **cualquier persona** podrá requerir a las entidades legitimadas para que instauren la acción de repetición, y la decisión que se adopte se comunicará al requirente.

¿Cuáles son las actividades desempeñadas por el GRAT en materia de acciones de repetición?

El GRAT cumple importantes labores de apoyo y de colaboración con la Dirección de Defensa Jurídica, en la formulación de estrategias y actividades para el seguimiento de las acciones de repetición interpuestas, así como para el ejercicio de la competencia residual de la acción de repetición, en tratándose de entidades públicas del orden nacional, para lo cual realiza la selección de los casos y formula las demandas de repetición cuando la Instancia de Selección de la Entidad decida que deben instaurarse. (Resolución 0254 del 15 de septiembre de 2014).

⁴ Al respecto cabe aclarar que el contenido original del artículo 8 de la Ley 678 de 2001, hacía explícito este condicionamiento, en cuanto a que la perjudicada con el pago debía ser una entidad pública del orden nacional. Y si bien con la modificación hecha por el artículo 6 del Estatuto Anticorrupción se eliminó este requisito, lo cierto es que el Decreto - Ley 4085 de 2011, norma especial y posterior, de manera reiterada precisa el alcance de dicha facultad solo para entidades públicas del orden nacional.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co

2. OTRAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS POR EL GRAT

A continuación se desarrollan las demás atribuciones que la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado ha asignado al GRAT, incorporadas por diversas normas, distintas a la asesoría territorial, la recuperación de recursos públicos y el seguimiento e interposición de las acciones de repetición.

i) Levantamiento de embargos por insostenibilidad fiscal o presupuestal

El artículo 597 numeral 11 de la Ley 1564 de 2012, prescribe que cuando el embargo recaiga contra uno cualquiera de los recursos públicos descritos por el artículo 594 del mismo código, y fruto de la medida cautelar se produzca la insostenibilidad fiscal o presupuestal del ente demandado, puede el Procurador General de la Nación, el Ministro del respectivo ramo, el Alcalde, el Gobernador o **el Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado**, solicitar su levantamiento.

Al respecto, es necesario precisar que la determinación de la situación de insostenibilidad fiscal o presupuestal de una entidad pública del orden nacional o de una entidad territorial, como consecuencia de una orden de embargo; deberá siempre ser establecida en el caso concreto, a partir de las variables económicas en juego, y su apreciación por parte del operador judicial.

ii) Prevención del daño antijurídico de los municipios de 4°, 5°, y 6° categoría

De igual forma el literal 1.3., del artículo 4 de la Resolución N° 254 del 15 de septiembre de 2014, le asigna al GRAT, la función de Coordinación, junto con las demás dependencias de la Agencia, el desarrollo de estudios especializados para la prevención del daño antijurídico y defensa judicial de los municipios de 4°, 5° y 6° categoría, en materia de embargos proferidos en procesos ejecutivos y contenciosos contra recursos del Sistema General de Participaciones, Sistema General de Regalías y rentas propias con destinación específica para el gasto social de los municipios.

Esta competencia se materializa a través de la elaboración de estudios especializados de acuerdo a la consolidación de problemáticas comunes o recurrentes, con un grado de rigurosidad técnica y académica más compleja a fin de que le sirva a todos los municipios en general.

iii) Defensa Judicial

El citado literal 1.3., del artículo 4 de la Resolución N° 254 del 15 de septiembre de 2014, prevé la elaboración de estudios especializados en materia de defensa judicial de los municipios de

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



4°, 5° y 6° categoría, para lo cual el GRAT, en coordinación con las demás dependencias de la Agencia, de manera armónica con la facultad de asesoría general, podrá realizar protocolos de defensa óptimos para tipos de causas de demandas que la Dirección de Defensa Jurídica determine, a partir de la información de casos específicos o de información de diferentes fuentes.

Como se señalaba en líneas precedentes, la ANDJE podrá ejercer la representación judicial de las entidades territoriales, con el respectivo otorgamiento de poder, previa decisión de la Instancia de Selección creada por el Consejo Directivo de la Agencia mediante Acuerdo 001 de 2013, de conformidad con los criterios establecidos por dicho cuerpo colegiado y por el Art. 6, numeral 3, literal (i), Decreto Ley 4085 de 2011.

3. MARCO NORMATIVO

Las siguientes son las disposiciones a través de las cuales es normativizado el ámbito de atribuciones asignadas al GRAT:

NORMOGRAMA GRAT				
N°	Norma	Título	Fecha de Publicación	Descripción
1	Artículo 8 numeral 2 de la Ley 678 de 2001, modificado por el artículo 6 de la Ley 1474 de 2011	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.	3 de agosto de 2001	La norma confiere la legitimación para el ejercicio de la Acción de Repetición, por vía residual, al Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Dirección de Defensa Judicial de la Nación (hoy Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado).
2	Artículo 5 de la 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.	4 de mayo de 2011.	Dispone la Creación de 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,

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



				en las actuaciones judiciales de las entidades públicas, en procura de la reducción de la responsabilidad patrimonial y la actividad litigiosa.
3	Decreto-Ley 4085 de 2011	Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.	1 de noviembre del año 2011	Estatuye la naturaleza jurídica, objetivo, alcance de la defensa jurídica, funciones y estructura de la ANDJE.
4	Artículo 46 de la Ley 1551 de 2012	Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.	6 de julio del año 2012	Fija la competencia del Gobierno Nacional a través de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para asesorar los procesos de defensa judicial de los municipios 4°, 5° y 6° categoría, y defiere a la reglamentación la determinación de los procedimientos para acceder a dicha asesoría.
5	Decreto 058 del 2014	Por el cual se reglamenta el artículo 46 de la Ley 1551 de 2012	16 de enero de 2014	Reglamenta el ámbito de alcance de la Asesoría territorial, la forma de acceder a la asesoría, dispone la creación del Grupo Interno de Trabajo en la ANDJE, y describe el procedimiento para la representación judicial de los municipios
6	Resolución ANDJE N° 0254 de 2014	Por la cual se crea y conforma El Grupo Interno de Trabajo de Asesoría Territorial a Municipios 4°, 5° y 6° categoría, Recuperación de Recursos Públicos y Acción de Repetición GRAT, de la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.	15 de septiembre de 2014	Creación, conformación y asignación de funciones internas del "Grupo Interno de Trabajo de Asesoría Territorial a Municipios de 4°, 5° y 6° categoría, Recuperación de Recursos Públicos y Acción de Repetición: GRAT".
7	Artículo 597 numeral 11 de la Ley 1564 de 2012	Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.	12 de julio de 2012	Dispone la norma que cuando el embargo recaiga contra uno de los recursos públicos señalados en el artículo 594, y este produzca insostenibilidad fiscal o presupuestal del ente demandado, el Procurador General de la Nación, el Ministro del respectivo ramo, el Alcalde, el Gobernador o el Director de la

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



				Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, podrán solicitar su levantamiento.
--	--	--	--	---

4. ALCANCE DE LA ACTUACIÓN DE LA ANDJE Y DEL GRAT EN PROCESOS JUDICIALES

Sobre el particular, el Decreto 4085 de 2011 en su artículo 6º parágrafo 3º es claro en señalar que:

- i) La Agencia cuando actué judicialmente como interviniente o como representante judicial de una entidad u organismo de la administración pública- municipio de 4º, 5º y 6º categoría o una entidad pública del orden nacional-, **EN NINGÚN CASO** adquiere la condición sustancial de parte demandada en dichos procesos, razón por la cual no podrán dirigirse contra ella las pretensiones de la demanda y no podrá ser convocada a tales procesos a ningún título;
- ii) La ANDJE puede asumir la representación judicial de los municipios de 4ª, 5ª y 6ª categoría (Art. 4 Decreto 058 de 2014), para lo cual debe seguir el procedimiento establecido en el parágrafo 1 del artículo 6 del Decreto Ley 4085 de 2011. Esto es, mediante la suscripción de convenios interadministrativos y el correspondiente otorgamiento de poder. Aquí tampoco adquiere la ANDJE la condición sustancial de parte demandada en dichos procesos, razón por la cual no podrán dirigirse contra ella las pretensiones de la demanda y no podrá ser convocada a tales procesos a ningún título;
- iii) La Asesoría territorial brindada a los municipios de 4º, 5º y 6º categoría, NO se extenderá a los casos o procesos judiciales específicos, ni compromete la responsabilidad de esta frente a la aplicación que la entidad territorial haga de las recomendaciones. Compete entonces a cada municipio valorar la conveniencia y oportunidad de la aplicación de las recomendaciones en los casos o situaciones litigiosas concretas. (Parágrafo artículo 1 del Decreto 058 de 2014).
- iv) La Agencia Nacional de Defensa Jurídica en ningún caso asumirá las obligaciones patrimoniales de las entidades públicas en cuyo nombre actué. Como consecuencia del contenido de las normas anteriores, la Agencia queda exonerada de cualquier responsabilidad patrimonial que llegare a originar una eventual condena en contra del municipio o de la entidad pública representados judicialmente, no siendo siquiera sujeto de la figura de subrogación de las obligaciones a cargo del representado. Tampoco sería sujeto de demanda por las resultas del proceso, ello en razón a que las gestiones judiciales que se adelanten en pro de la defensa jurídica del municipio, son obligaciones o gestiones de medios y no de resultados, como en efecto lo confirma la Ley 1123 de 2007 “Por el cual se establece el Código Disciplinario del Abogado”

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co