

INFORME SOBRE LA ACTIVIDAD LITIGIOSA DE LA NACIÓN

Fecha de corte - septiembre de 2013



 **PROSPERIDAD
PARA TODOS**



INFORME SOBRE LA ACTIVIDAD LITIGIOSA DE LA NACIÓN

TABLA DE CONTENIDO	PÁGINA
1. INTRODUCCIÓN	1
2. ANTECEDENTE Y CONTEXTO GENERAL DE LA ACTIVIDAD LITIGIOSA DEL ESTADO	2
2.1. Pago de Sentencias y Conciliaciones 2000-2013	3
2.2. Pasivo Contingente	8
3. INFORME NACIONAL Y SECTORIAL GENERAL	11
4. INFORME DE ACTIVIDAD LITIGIOSA SEGÚN CRITERIOS DEL ACUERDO 6 DEL CONSEJO DIRECTIVO	16
4.1. Gestiones de la Dirección de Defensa Jurídica frente a los 25 procesos más cuantiosos para el Estado.	16
4.1.1. Procesos finalizados	16
4.1.2. Procesos depurados	17
4.1.2.1. Estudios Jurídicos	19
4.1.2.2. Recomendaciones	19
4.1.2.3 Mesas Interinstitucionales	19
4.1.2.4. Intervención Procesal	20
4.1.3 Resumen de la Intervención de la Agencia en los 25 procesos más costosos	20
4.1.4. Análisis de riesgo de condena de los 25 procesos más costosos	21
4.2 Gestiones de la Dirección de Defensa Jurídica en los procesos de más de 20.000 millones	24
4.2.1 Intervención Procesal	25
4.2.2. Coordinación de la Defensa	25
4.3 Promoción de MASC	25



4.4. Protocolos de Defensa	25
4.5 Distribución de Procesos por Sector y Cuantía	25
4.6. Recuperación de Dineros	27
4.7. Gestiones de Coordinación en temas neurálgicos	28
5.INFORME DE GESTIONES DE DEFENSA EN ASUNTOS INTERNACIONALES	32
6. INFORME SOBRE EL COMPORTAMIENTO DE LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL	35
7. ACCIONES ADOPTADAS POR LA AGENCIA QUE CONTRIBUYEN A REDUCIR LAS DEMANDAS EN CONTRA DEL ESTADO Y EL IMPACTO FISCAL DE LAS CONDENAS	38
7.1 Marco de instrumentos legales, operacionales y misionales para el actuar de la Agencia	38
7.2. Logros y avances para la gestión de la defensa jurídica del Estado	39
7.3. Optimización de la gestión del ciclo de defensa jurídica	44

ANEXOS

Anexo 1: Relación de las funciones de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Anexo 2: Tabla 1 y 2 consolidadas para cada uno de los 33 Sectores Administrativos

Anexo 3: Intervención Procesal

Anexo 4: Coordinación de Defensa

Anexo 5: Promoción MASC

LISTAS ESPECIALES

Tablas y Gráficos



INFORME SOBRE LA ACTIVIDAD LITIGIOSA DE LA NACIÓN A SEPTIEMBRE DE 2013

En virtud de lo previsto en el Artículo 10, numeral 8 del Decreto 4085 de 2011, corresponde al Consejo Directivo *“Aprobar el Informe que será presentado por el Director de la Agencia al Consejo de Ministros, con una periodicidad mínima anual, sobre la actividad litigiosa de la Nación”*.

En consecuencia, se presenta este informe para consideración y aprobación del Consejo Directivo, junto con el resumen ejecutivo que será presentado al Consejo de Ministros por parte de la Directora General de la Agencia, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 11, numeral 6 del citado Decreto 4085 de 2011.

El informe sobre actividad litigiosa de la Nación permite conocer los antecedentes y el contexto general de la actividad litigiosa del Estado. Se toma como fecha de corte el mes de septiembre del año en curso y se revisan los diferentes sectores administrativos en cuanto a procesos judiciales registrados en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado.

Por otra parte, se explica cuál ha sido el comportamiento de los procesos expresamente señalados en el Acuerdo 06 de 2012 del Consejo Directivo. También se hace mención a la gestión que adelanta la Agencia en la defensa de los asuntos internacionales frente al Sistema Interamericano de Derechos Humanos y el comportamiento de la conciliación extrajudicial de acuerdo con la información que reporta el Formato Único de Información Litigiosa y Conciliaciones – FUGCC.

Por último, se informa al Consejo Directivo de la Agencia y al Consejo de Ministros sobre los principales avances, logros y proyectos en curso de ésta Agencia, los principales problemas que se enfrentan y su caracterización en materia de actividad litigiosa del Estado, así como algunas de las acciones emprendidas para mitigarlos.

1. ANTECEDENTES Y CONTEXTO GENERAL DE LA ACTIVIDAD LITIGIOSA DEL ESTADO.

La actividad litigiosa de Estado tiene un impacto fiscal significativo en el Presupuesto General de la Nación, derivado principalmente de los pagos de sentencias y conciliaciones realizados por las entidades públicas de orden nacional.

Esta problemática se evidenció en el año 2003 y tuvo como resultado la aprobación del documento CONPES 3250, en el cual se definió un Programa de Fortalecimiento de la Defensa Legal de la Nación y una serie de acciones dirigidas a efectuar una adecuada valoración del contingente a cargo del Estado, derivadas de sentencias y conciliaciones.

La definición del Programa de Fortalecimiento de la Defensa Legal de la Nación del CONPES en mención, partía de una serie de problemáticas identificadas entre las cuales se encontraban principalmente: la *“ineficaz y precaria defensa técnica de los intereses estatales en litigio resultado de: deficiencias de tipo organizacional y funcional de las oficinas encargadas de la defensa legal, no empleo de los mecanismos alternos de solución de conflictos, inexistencia de mecanismos de coordinación entre las distintas oficinas jurídicas codemandadas, ausencia de criterios unificados para atender los litigios, ausencia de estímulos y derechos para quienes asumen la representación judicial de los litigios del estado y dificultad de controlar y hacer seguimiento al desempeño de las entidades.”*, sin contar con que el mismo documento advierte sobre *“la imposibilidad de describir la situación real de la actividad litigiosa del Estado en razón de la inconsistencia y la diversidad de cifras que sobre la materia existen”*.

Por su parte, la necesidad de valorar el pasivo contingente de sentencias y conciliaciones de la Nación surgió ante la preocupación de la incidencia fiscal que éste pudiera tener. Muestra de ello es la expedición de la Ley 819 de 2003, que en su artículo primero ordenó al Gobierno Nacional la presentación del Marco Fiscal de Mediano Plazo en cada vigencia fiscal, con la relación de los pasivos contingentes que pudieran afectar las finanzas de la Nación, mandato que buscaba cumplir con los lineamientos emitidos en el CONPES 3250 de 2003.

A pesar de las políticas formuladas, los pagos por sentencias y conciliaciones continuaron aumentando de forma exponencial así como el número de demandas en contra del Estado durante el resto de la década. Conscientes de la gravedad de la situación y de la necesidad de reducir el valor de los pagos efectuados por sentencias en contra, fue creada la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en el 2011 –Ley 1444/11 y Decreto Ley 4085/11.



Mediante el Decreto 4085/11 se definen entre otras disposiciones, el alcance de la Defensa Jurídica del Estado y se asignan las funciones de la nueva Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Las principales funciones definidas para la Agencia en el artículo 6 del citado Decreto, se presentan en el Anexo 1 del presente documento.

En este marco de funciones que desarrolla la Agencia y particularmente gracias a la información que contiene el ***Sistema Único de Gestión de Información de la Actividad Litigiosa del Estado***, el cual debe ser utilizado por todas las entidades públicas del orden nacional, y que hoy es administrado por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, es posible contextualizar la problemática asociada a la actividad litigiosa que enfrenta la Nación.

Para mejor comprensión del contexto en el cual se crea y desarrolla la Agencia se analizarán dos temas significativos: el pago de sentencias y conciliaciones 2000-2013 y la estimación del pasivo contingente.

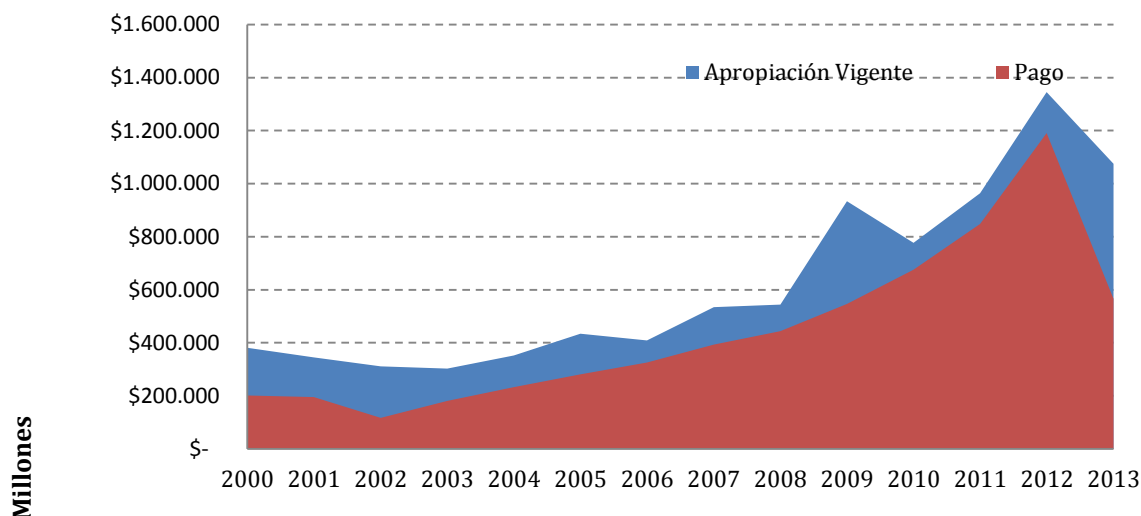
1.1. Pago de Sentencias y Conciliaciones 2000- 2013

El análisis del pago de sentencias y conciliaciones en contra de las entidades públicas de orden nacional tiene tres grandes aspectos que son objeto de análisis. En primer lugar, el comportamiento de los pagos efectuados por las Entidades por el rubro presupuestal de sentencias y conciliaciones; en segundo lugar, las apropiaciones presupuestales asignadas a este rubro; y finalmente las adiciones presupuestales con cargo a este rubro.

La Nación presenta una tendencia creciente en los pagos de sentencias y conciliaciones desde el año 2000 que, en términos generales, está explicada tanto por el aumento en la cantidad de procesos como por los montos de sus pretensiones. Sin embargo, no se puede ignorar como posible causa del incremento en los pagos, su correlación con las debilidades y limitaciones en la capacidad de defensa legal por parte del Estado, lo cual se evidencia en la baja tasa de éxito de la defensa jurídica de las entidades. El conjunto de estas deficiencias se convierte en el objeto de gestión de la Agencia, con miras a prevenir el daño antijurídico y a mejorar la defensa con el fin de proteger el patrimonio público.

De acuerdo con los cálculos de la Dirección de Gestión de Información de la Agencia, los desembolsos realizados por las Entidades Públicas de orden nacional han tenido un crecimiento exponencial del 492% entre el año 2000 y el 2012 (Ver gráfico 1).

Gráfico 1: Histórico de apropiaciones y pagos de Sentencias y conciliaciones (precios constantes 2013)



Fuente: reportes de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional del MHCP y Sistema Integrado de Información Financiera de la Nación¹- Cálculos: DGI-ANDJE

Como se puede observar en este gráfico, en el último año se alcanzó un pico histórico para la Nación del orden de \$1.19 billones de pesos. Tan solo entre el 2011 y el 2012 los pagos realizados se incrementaron en un 40%. Mientras en el año 2000 se cancelaron alrededor de \$201.032 millones, para el 2013 se tienen previstos \$1.07 billones. Para Agosto de 2013 se han realizado pagos por \$565.158 millones, equivalentes a una ejecución del 53%.

En el acumulado de los trece años analizados, el impacto en el Presupuesto General de la Nación alcanzó los \$6.19 billones de pesos. Esta cifra equivale al 3.3% del Presupuesto total apropiado por la Nación para el 2013 y el 14.13% de la apropiación presupuestal para inversión del mismo año².

Un análisis detallado del periodo 2006 – 2013 en el que se evidencian los mayores niveles de pagos, indica por un lado, que el valor ejecutado para el pago de sentencias y conciliaciones equivale al 2.7% del presupuesto ejecutado de inversión en este mismo periodo³ y por otro lado, que los pagos de sentencias y conciliaciones como porcentaje de la inversión ejecutada se incrementaron en todas las vigencias fiscales. Durante el 2007 se presentó el nivel de pagos más bajo, equivalente al 1.7% de la inversión ejecutada en esa vigencia. Mientras que en el 2012, como se mencionó anteriormente, se registró el máximo nivel de pagos representando el 4.5% de la inversión nacional.

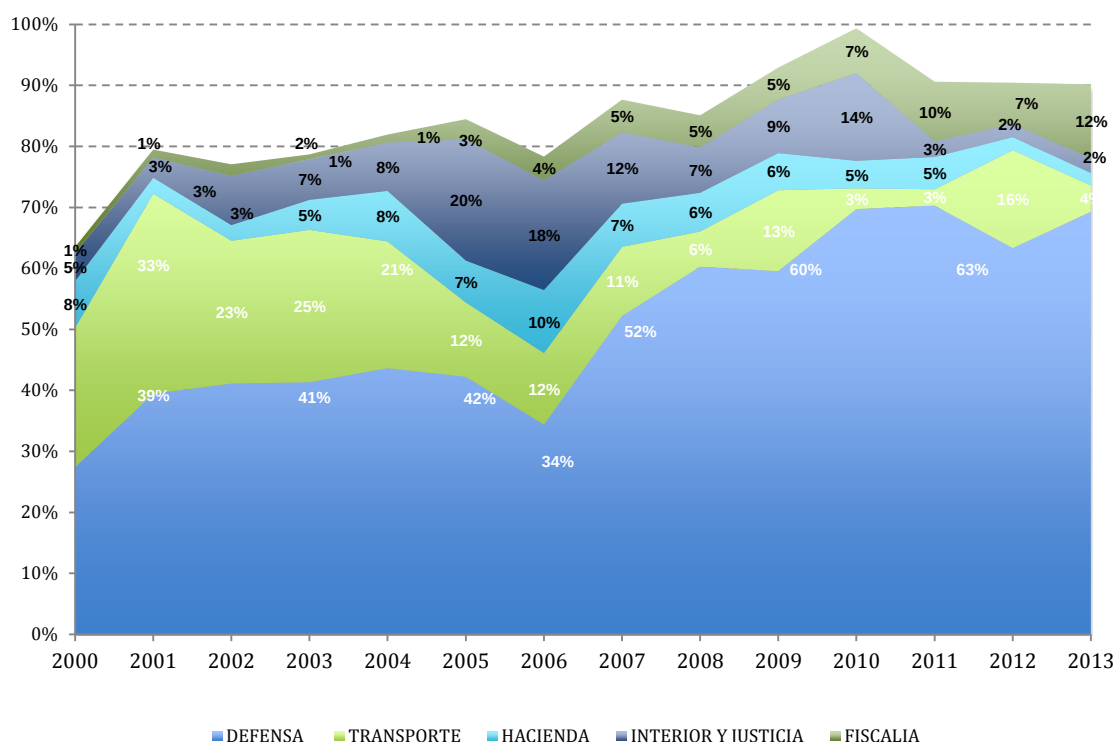
¹ Los resultados presentados en el presente informe, tienen como fuente de información los reportes de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional para el periodo comprendido entre los años 2000 – 2005 y del Sistema Integrado de Información Financiera de la Nación para los años 2006 – 2013. En algunas partes se reseña información del Marco Fiscal de Mediano Plazo lo que ayudó a consolidar una serie de tiempo significativa.

² Esta información no incluye deuda pública.

³ Para la serie 2006 – 2013 el presupuesto ejecutado de inversión es \$185.415.387.513.290 pesos (precios constantes de septiembre 2013).

La distribución de los pagos de Sentencias y Conciliaciones entre los diferentes sectores del Gobierno Nacional también marca una clara tendencia durante el periodo 2000 – 2013. En materia de la contribución anual promedio de los sectores frente al pago de Sentencias y Conciliaciones durante los últimos trece años se tiene el siguiente escenario: Seguridad y Defensa 51%, Transporte 14.7%, Interior y Justicia 8.4%, Hacienda 5.5% y Fiscalía 4.7% (Ver Gráfico 2).

Gráfico 2: Histórico de participaciones de pagos sentencias y conciliaciones de los sectores que alcanzaron los mayores niveles



Fuente: Reportes de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional del MHCP y Sistema Integrado de Información Financiera de la Nación-
Cálculos: DGI-ANDJE. *2013: acumulado a agosto

Aunque para los primeros años de la década, el sector Transporte concentraba una proporción importante de los pagos, el sector Seguridad y Defensa históricamente ha ocupado el primer lugar de pagos respecto al total. Esta situación se hizo más evidente desde el 2006, año a partir del cual el sector Seguridad y Defensa casi duplicó la participación promedio de la primera mitad del periodo, respecto a la segunda, al pasar de 38.5% a 63,5%.

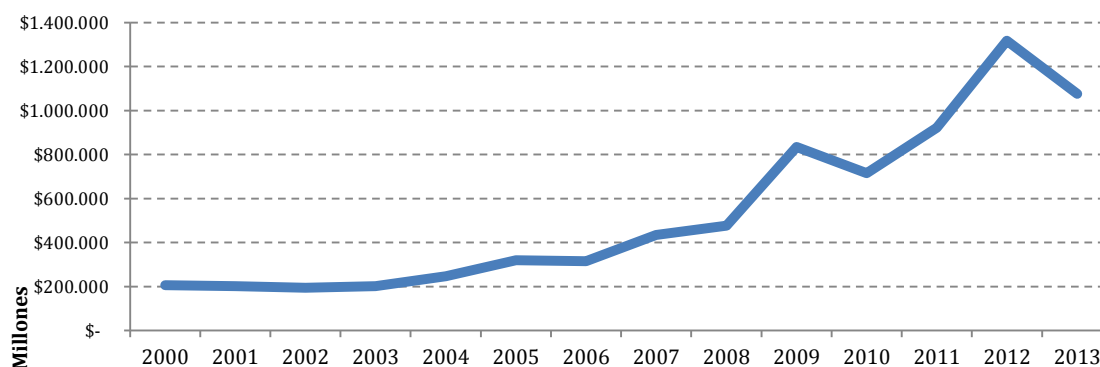
No se puede dejar de lado la relevancia que ha tomado el sector de la Fiscalía desde el año 2010, el cual concentra hoy en día el 12.2% de los pagos. De esta manera, los sectores de Seguridad y Defensa, y Fiscalía, generan alerta al Estado pues en conjunto suman el 81.5% de dichas erogaciones.

Por otra parte y como se puede advertir en el gráfico 3, en términos de apropiaciones el comportamiento es muy similar y consecuente con el de pagos, a excepción del año 2009 en el que aumentaron un 72%, muy por encima del rango de incrementos históricos que se encuentran entre 1.7% – 39.6%.

También es importante mencionar el pico histórico del 2012 en el que la apropiación inicial fue de \$938.302 millones de pesos, y que se incrementó en 30.3% para el fin de año alcanzando los \$1,34 billones (Gráfico 3). De la apropiación final se ejecutó por pagos el 88.5%, es decir \$1,19 billones. Un monto cerca de cuatro veces el valor total pagado en el 2006 y alrededor de seis veces el valor total pagado en el 2000.

En lo corrido del 2013 parece no haber cambios significativos en la tendencia presupuestal en términos de apropiaciones, continuando su propensión creciente – la apropiación inicial de 2013 fue 1.3% superior respecto al 2012-.

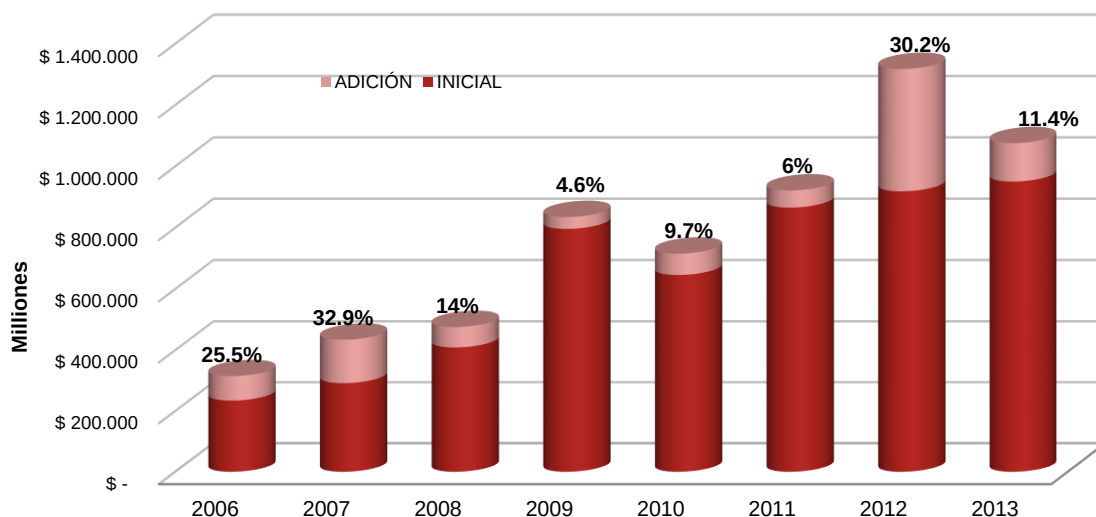
Gráfico 3: Comportamiento histórico apropiación final para sentencias y conciliaciones (\$ constante 2013)



Fuente: Reportes de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional del MHCP y Sistema Integrado de Información Financiera de la Nación- Cálculos: DGI-ANDJE. *2013: acumulado a Agosto

El tercer factor relevante para analizar son las adiciones presupuestales que en general reflejan los problemas de planeación existentes en las Entidades públicas y dificultan las proyecciones de las finanzas públicas en el corto y mediano plazo. Entre el 2008 y el 2011 las adiciones se mantuvieron relativamente bajas, pero durante el 2012 evidenciaron un incremento significativo de 30.2% (Gráfico 4). Durante el año en curso la situación no parece ser favorable tampoco -para Agosto la apropiación inicial tuvo adiciones por \$125.129 millones (13% de apropiación inicial) alcanzando \$1.07 billones-.

Gráfico 4: Comportamiento histórico de las adiciones presupuestales (\$ constantes de 2013)



Fuente: Reportes de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional del MHCP y Sistema Integrado de Información Financiera de la Nación- **Cálculos:** DGI-ANDJE. *2013: acumulado a agosto

Entidades como el Fondo de Adaptación, la Dirección Nacional de Derechos de Autor, el Instituto de Casas Fiscales del Ejército, el Ministerio de Ambiente, la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas, y la Autoridad Nacional de Televisión, no les fueron asignados recursos para el pago de sentencias y conciliaciones para el inicio del año y posteriormente realizaron adiciones. Sin embargo, el Ministerio de Minas, la Superintendencia de Puertos y Transportes, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, la Corporación Autónoma Regional del Cauca y la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares realizaron los mayores incrementos de sus presupuestos como proporción de su apropiación inicial con aumentos de 3.831%, 1.036%, 299%, 236%, 200% y 183%, respectivamente.

De lo anterior se concluyen dos aspectos: El primero de ellos evidencia los sectores hacia los cuales se deben enfocar esfuerzos para mitigar las demandas en contra del Estado: Seguridad y Defensa, Fiscalía y Transporte, con sus diferentes problemáticas. El segundo aspecto corresponde a un llamado de atención a las entidades para realizar una mejor planeación y estimación de los recursos a solicitar en cada vigencia para el pago de sus sentencias y conciliaciones, con el objetivo de reflejar la situación real y reducir los costos adicionales en los que puedan incurrir la Nación por concepto de adiciones presupuestales durante las vigencias y del pago de intereses.

1.2. Pasivo Contingente

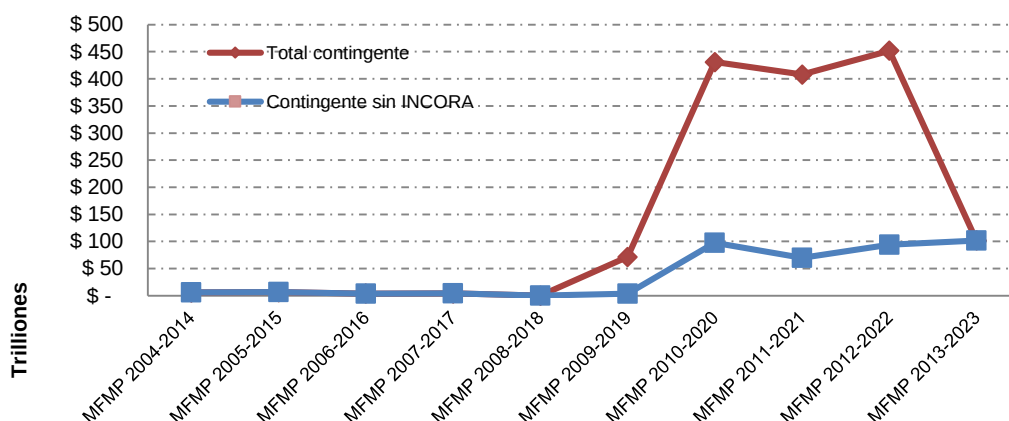
A partir de la Ley 448 de 1998 se reglamentó la gestión y manejo de los pasivos contingentes de la Nación dado el impacto que dichas obligaciones pueden tener sobre las finanzas públicas del Estado. En consecuencia, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, ha venido diseñando políticas para identificar, valorar y mitigar este tipo de obligaciones judiciales derivadas de procesos judiciales en contra de la Nación.

El pasivo contingente por la actividad litigiosa se deriva de las indemnizaciones a terceros, que se generan como producto de los fallos de los procesos en contra del Estado. La contabilización y seguimiento de los diferentes pasivos contingentes de la Nación se realiza desde el año 2004 cuando el Ministerio de Hacienda y Crédito Público comenzó a incluir los impactos de estas obligaciones sobre las finanzas del Estado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Como se observa en la gráfica 5, no se tiene una senda clara respecto del comportamiento del pasivo contingente judicial durante el período 2004-2013, por tres razones principales.

En primer lugar, tanto la calidad como la cantidad de la información reportada a principios de la década eran de poca confiabilidad debido al bajo compromiso por parte de las entidades públicas a reportar su situación litigiosa, lo que en general ha dificultado las estimaciones. Esta situación se ha ido superando con la existencia del **Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado**, administrado por la ANDJE desde 2012⁴.

Gráfico 5: Evolución del pasivo contingente



Fuente: Cálculos de la Subdirección de Riesgo de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional encargada de la metodología de valoración del pasivo contingente.

⁴ Antes LITIGOB era administrado por el Ministerio de Justicia, y el que entró en operación en Mayo de 2011. A la Agencia le entregan el sistema con información de 209 entidades con 209.754 procesos judiciales activos.

La ANDJE desde el año 2012 ha adelantado diferentes acciones para establecer con certeza el total de procesos en contra de la Nación y el valor de sus pretensiones. Para septiembre de 2013, 266 entidades del orden nacional reportan su actividad judicial en el Sistema, comparando con 160 entidades que lo hacían a finales de 2010, incremento de 63%.

Segundo lugar, procesos con pretensiones exorbitantemente elevadas como las del caso en contra del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), no han permitido una trayectoria estable para hacer seguimiento al pasivo contingente. Este proceso fue entablado por la familia Durango con pretensiones en pesos constantes de 2012 que ascendían a \$886 billones, exigiendo la compensación por la presunta imposibilidad de explotación económica de 1.926km^2 . El proceso fue fallado a favor de la Nación en el 2012 tras encontrarse desde octubre de 2009 en el Consejo de Estado a la espera de fallo.

En el Gráfico 5 se presenta el cambio de escenario del pasivo contingente cuando se tiene en cuenta el proceso en contra del INCORA en contraste a la senda que hubiese seguido sin la existencia del mismo. Para el año 2010, cuando el MFMP de ese año refleja la diferencia más pronunciada, existe una brecha de \$333.6 billones de pesos.

Por último, es relevante considerar que la metodología de valoración durante éste periodo fue desarrollada y consolidada pasando por múltiples ajustes y perfeccionamientos para acercarse aún más a su objetivo principal de estimar, para cada uno de los procesos instaurados, la probabilidad de fallo en contra de la Nación en cada una de las instancias que debe surtir el proceso hasta su fallo definitivo. Para lo anterior, el MHCP exige como requisito indispensable la calificación de riesgo por parte de los apoderados de las entidades. Esta información constituida por la calificación de cuatro variables que son: la fortaleza de la demanda, la fortaleza probatoria, el riesgo procesal y el nivel de jurisprudencia, es solicitada a través del Sistema⁵.

En marzo de 2013 se estimó que las obligaciones contingentes por actividad litigiosa ascienden a \$102 billones de pesos⁶ presentando un incremento de 8.5% respecto a las estimaciones realizadas el año anterior, de las cuales se excluye el mencionado proceso en contra del INCORA. El contingente entre 2013 y 2012 presenta un reducción del 77.4%. El siguiente cuadro expone la lista de entidades con mayor concentración del pasivo contingente (Tabla 1).⁷

⁵ El nivel de jurisprudencia indaga sobre la incidencia de antecedentes similares o jurisprudencia con fallos históricos. La Fortaleza probatoria, es otra forma de calificar el riesgo procesal a partir del nivel de consistencia y solidez de los hechos frente a las pruebas disponibles para la defensa del proceso. El riesgo procesal, está asociado a riesgos por: i) cambio del titular del despacho ii) Posición del Juez de conocimiento, iii) llegada oportuna de las pruebas solicitadas, iv) número de instancias asociadas al proceso, v) medidas de descongestión judicial. La fortaleza de la defensa corresponde a la poca razonabilidad y/o éxito de las pretensiones del demandante frente a los hechos y normas en las que se fundamenta.

⁶ MFMP 2013-2023

⁷ MFMP 2013-2023

Tabla 1.

**Entidades públicas de orden nacional con mayor concentración
Del Pasivo Contingente**

Entidad	MFMP 2013 - 2023			
	Pretensiones		Contingente	
	Valor	%	Valor	%
SUPERINTENDENCIA FINANCIERA	46.86	25.0%	31.3	28.6%
MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO	12.1	6.4%	7.7	7.0%
FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN	15.49	8.3%	6.9	6.3%
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL	10.72	5.7%	6.6	6.1%
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA	8.4	4.5%	5.3	4.8%
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA	7.81	4.2%	4.7	4.3%
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA	6.47	3.4%	4.2	3.9%
MINISTERIO DE TRANSPORTE	6.37	3.4%	3.2	2.9%
POLICÍA NACIONAL	7.88	4.2%	3	2.7%
MINISTERIO DE TICS	4.03	2.2%	2.5	2.3%
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL MAGDALENA	4.77	2.5%	2.4	2.2%
MINISTERIO DE INTERIOR Y JUSTICIA	2.95	1.6%	1.9	1.8%
INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS	2.66	1.4%	1.6	1.5%
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA	2.21	1.2%	1.5	1.3%
MINISTERIO DE AMBIENTE VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL	2.61	1.4%	1.3	1.2%
Subtotal	141.33	75.4%	84.10	76.9%
Total	175.36	100.0%	102.1	100.0%

Fuente: Cálculos de la Subdirección de Riesgo de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional

2. INFORME NACIONAL Y SECTORIAL GENERAL.

A continuación se presenta un análisis de la actividad litigiosa nacional y de los diferentes sectores administrativos en cuanto a procesos judiciales registrados en el ***Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado***.

A septiembre de 2013, el sistema contaba con 266 Entidades Públicas de orden Nacional reportando información de 33 sectores administrativos. Para esa fecha en el sistema había 273.399 procesos activos registrados por un valor de \$190.9 billones en pretensiones. Como se analizó anteriormente, existe riesgo de perder \$102 billones de estas pretensiones, de acuerdo con los cálculos estadísticos realizados por el MHCP.

Las cifras de procesos judiciales activos en contra de entidades públicas reflejan un incremento de 39.128 procesos en contra de entidades públicas de orden nacional, con unas pretensiones de \$12.9 billones en pretensiones, en septiembre de 2013 con respecto a diciembre de 2012. Sin embargo a pesar de que ingresaron estos procesos al sistema, las pretensiones a septiembre de 2013 se redujeron en \$27.9 billones de pesos, lo que se debe principalmente al trabajo exhaustivo realizado por la Agencia para depurar y validar la información registrada en el sistema por las diferentes entidades, quienes son las responsables de actualizar todo lo referente a su actividad judicial.

De los 39.128 procesos radicados en 2013, 23.184 (59%) son procesos cuyas demandas han sido interpuestas en la misma vigencia y alcanzan un valor de \$5.9 billones. El resto, son procesos, que gracias a las acciones de validación adelantadas por la Agencia, ha permitido monitorear 15.944 (41%) procesos de años anteriores que se encontraban sub reportados y cuyas pretensiones ascienden a \$7.1 billones.

El problema al cual se enfrenta la Nación está altamente concentrado en algunos sectores y en algunos asuntos. Así, los diez (10) sectores con mayor número de procesos activos concentran el 89.5% del total de procesos en calidad de demandado (Tabla 2).

Bajo este análisis, el sector Trabajo enfrenta una situación crítica teniendo en cuenta que no solo es el sector con mayor concentración de procesos activos (110.584 procesos activos – 40.4% del total de procesos), sino que también es el sector con mayor número de procesos radicados en lo corrido de 2013 -10.442 procesos del sector Trabajo radicados entre enero y septiembre de 2013, que representan el 26.7% del total de procesos radicados en este año-. Solo en septiembre fueron radicados 2.911 procesos del sector Trabajo que representan el 37.4% del total de procesos que ingresaron al sistema en este mes.

La problemática del sector Trabajo se origina en entidades como el Instituto de Seguros Sociales en Liquidación (entidad con mayor número de procesos activos [99.499]) y la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones (entidad con mayor número de procesos radicados en lo corrido del año [9.052] y entidad más demanda durante el mes de septiembre [2.723]).

Sigue el sector de Defensa Nacional que sumado con el sector de Trabajo reúnen más de la mitad de los procesos.

Tabla 2. Número de procesos activos en contra de la Nación

No. Sector Demandado	No. Procesos a Septiembre 30	Participación
1 TRABAJO	110.584	37.8%
2 DEFENSA NACIONAL	61.491	21.0%
3 SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL	22.070	7.5%
4 EDUCACION NACIONAL	19.528	6.7%
5 HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO	12.199	4.2%
6 FISCALÍA	11.061	3.8%
7 RAMA JUDICIAL	7.037	2.4%
8 TRANSPORTE	5.955	2.0%
9 PLANEACIÓN	4.669	1.6%
10 COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO	4.111	1.4%
TOTAL PROCESOS EN CALIDAD DEMANDADOS	273.399	89.5%

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado (Sep 30 de 2013). **Cálculos:** DGI-ANDJE

Para fines de reflejar el estado de la actividad litigiosa no es suficiente un análisis del volumen de procesos, es también necesario un estudio sobre el valor de las pretensiones y la participación de cada sector (Tabla 3). En este sentido, el sector Hacienda y Crédito Público lidera la lista con una participación de 22.8% del total de pretensiones de procesos en contra de la Nación, con una ventaja considerable respecto al segundo y tercer sector, de casi diez puntos porcentuales. La ventaja del sector Hacienda frente al resto está explicada en primer lugar por el contexto en el que se encuentra la Superintendencia Financiera de Colombia que concentra el mayor valor de pretensiones para septiembre de 2013, las cuales ascienden a \$54.4 billones. Y en segundo lugar, por ser el sector líder en procesos de más de \$20.000 millones en pretensiones con un total de 139 procesos superando ampliamente al segundo sector -Defensa Nacional-, y tercer sector -Fiscalía-, por 40 y 58 procesos respectivamente.

En la actualidad existen 650 procesos de más de \$20.000 millones con unas pretensiones de \$126.8 billones que equivalen a 66% de las pretensiones en contra de la Nación. Los procesos con pretensiones de dicha cuantía están altamente concentrados en unos pocos sectores administrativos como se evidencia en la Tabla 3. Es importante resaltar que sólo el sector de Hacienda y Crédito Público tiene un quinto de los procesos y la mitad de las pretensiones. En gran parte la situación del sector se determina por litigios causados por falla del servicio por omisión en las funciones de inspección, vigilancia y control, para evitar la captación ilegal de dinero. Hasta el momento la totalidad de los fallos de procesos por captadoras ilegales de dinero han sido favorables para la Nación y de continuar con la tendencia el alivio fiscal es significativo (\$54.4 billones).

De todos los sectores administrativos únicamente tres no registran procesos de más \$20.000 millones (Deporte y Recreación, Empleo Público y Organismos Autónomos) y sólo 11 de los sectores tienen menos de diez procesos con el orden de éstas pretensiones. Los 650 procesos están distribuidos por jurisdicción de la siguiente manera: 97% administrativa, 2.3% ordinaria y 0.3% constitucional, una repartición similar a la de la base general. En la sección de Anexos se encuentra el consolidado de las tablas presentadas en ésta sección para cada uno de los 33 sectores.

Tabla 3. Valor de las pretensiones de los procesos activos en contra de la Nación

No.	Sector	Procesos de más de 20.000 millones(1)	Valor pretensiones (1)
1	HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO	138	67.048.604.881.508
2	DEFENSA NACIONAL	95	13.324.046.277.233
3	MINAS Y ENERGÍA	78	13.906.126.854.090
4	FISCALIA	74	19.918.097.575.727
5	PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA	63	23.903.962.638.327
6	COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO	63	46.065.406.903.515
7	TRANSPORTE	63	13.205.015.186.445
8	AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	52	10.218.320.083.218
9	RAMA JUDICIAL	44	5.510.579.276.271
10	AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL	41	3.257.223.747.186
TOTAL PROCESOS EN CALIDAD DEMANDADOS		650	\$126.879.364

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado (Sep 30 de 2013). Cálculos: DGI-ANDJE

Tabla 4. Diez entidades con más procesos activos en contra de la Nación

No.	COD_ENTIDAD	procesos	Valor
1	INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACION	99.451	\$ 2.480.239.921.503
2	CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL	19.614	\$ 302.121.437.109
3	FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIOS - FOMAG	17.668	\$ 442.566.551.109
4	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL	16.658	\$ 14.875.416.053.975
5	POLICIA NACIONAL	14.127	\$ 19.161.655.124.166
6	CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES	12.416	\$ 275.361.588.837
7	CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL-CAJANAL EICE EN LIQUIDACION	11.774	\$ 156.952.319.691
8	FISCALIA GENERAL DE LA NACION	10.983	\$ 34.307.086.550.564
9	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES	9.363	\$ 143.418.046.072
10	DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL	6.935	\$ 11.410.159.066.427

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado (Sep 30 de 2013). Cálculos: DGI-ANDJE

Tabla 5. Diez entidades con mayores pretensiones en contra

No.	Entidad	No. procesos	Valor
1	SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA	912	\$ 54.239.536.442.432
2	MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO	4.245	\$ 45.373.770.991.077
3	SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES	642	\$ 39.099.793.291.189
4	FISCALIA GENERAL DE LA NACION	10.983	\$ 34.307.086.550.564
5	DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA	1.168	\$ 23.527.136.454.717
6	POLICIA NACIONAL	14.127	\$ 19.161.655.124.166
7	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL	16.658	\$ 14.875.416.053.975
8	MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA	647	\$ 11.769.898.972.807
9	DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL	6.935	\$ 11.410.159.066.427
10	MINISTERIO DE TRANSPORTE	2.396	\$ 9.330.526.423.081

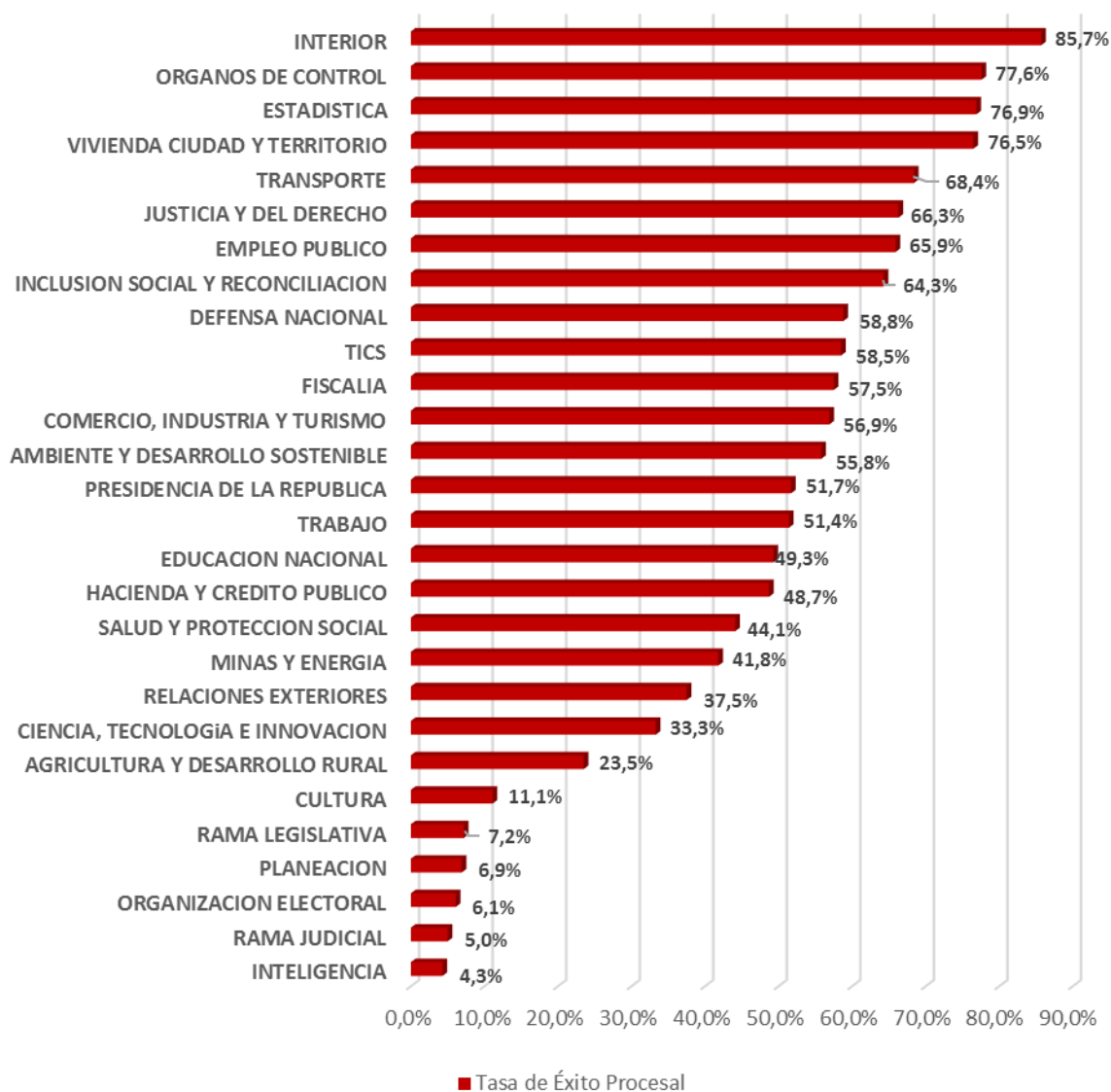
Fuente: Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado (Sep 30 de 2013).

Cálculos: DGI-ANDJE

Para realizar una adecuada gestión de riesgo, la Agencia a través de la Dirección de Gestión de Información calculó la tasa de éxito procesal⁸, que en promedio asciende a 51.8% a nivel nacional, para el periodo comprendido entre enero y septiembre de 2013. Al analizar esta tasa, el mejor desempeño lo tiene el sector Interior con el 85.7%. En el otro extremo está el sector Cultura con una tasa de éxito procesal de 11.1%. El sector Deporte y Recreación y el sector Organismos Autónomos no reportan aún procesos terminados, razón por la cual no son incluidos en la siguiente gráfica en la que se muestra la relación de este indicador para cada sector entre enero y septiembre del año en curso.

⁸ Tasa de éxito Procesal: Procesos con fallo favorable/Total de procesos con fallo ejecutoriado

**Gráfico 6. Tasa de éxito procesal por sector
(Enero-Septiembre 2013)**



3. INFORME DE ACTIVIDAD LITIGIOSA SEGÚN CRITERIOS FIJADOS POR EL ACUERDO 6 DEL CONSEJO DIRECTIVO DE LA AGENCIA.

De conformidad con el artículo 10 numeral 13 del Decreto 4085 de 2011, le corresponde al Consejo Directivo de la Agencia precisar los criterios de intervención en procesos judiciales teniendo en cuenta para el efecto la cuantía de las pretensiones, el impacto fiscal, la reiteración de las causas y la trascendencia jurídica de los temas que se debaten.

En desarrollo de este mandato el Consejo Directivo de la Agencia fijó por primera vez dichos criterios en el Acuerdo 06 de 2012, el cual se mantuvo vigente hasta el día 18 de septiembre de 2013. Este Acuerdo señaló como criterios de intervención obligatoria los 25 procesos más costosos, es decir aquellos que a la fecha del Acuerdo superaban un billón de pesos en pretensiones. De igual manera el Acuerdo señaló la necesidad de efectuar coordinación en procesos cuyas pretensiones superaran la cuantía de \$20.000 millones.

A continuación se presenta un informe detallado sobre el estado de dichas intervenciones y coordinación de la defensa.

4.1. Gestión de la Dirección de Defensa Jurídica frente a los 25 procesos más cuantiosos para el Estado.

La Dirección de Defensa Jurídica, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6º del Acuerdo 06 de 2012, evaluó la estrategia de defensa del Estado, así como los riesgos y probabilidades de éxito de los 25 procesos más cuantiosos que afronta el Estado. Estos son aquellos procesos cuyas pretensiones superaban un billón de pesos a diciembre de 2012.

El análisis comprendió: (i) la estimación de la cuantía de las pretensiones de cada proceso; (ii) los argumentos de la defensa jurídica ejercida por el Estado; (iii) las recomendaciones sobre los lineamientos para la estrategia de la defensa; (iv) así como los riesgos y las posibilidades de éxito de las demandas interpuestas.

Para emprender este análisis, previamente la Dirección de Defensa Jurídica depuró la información y encontró cuatro de ellos terminados y uno repetido, así:

4.1.1 Procesos Finalizados:

Dentro de los procesos enlistados en el Acuerdo 06 de 2012 como los 25 pleitos más costosos para el Estado, los siguientes ya estaban terminados:

- Acción de reparación directa contra el Ministerio de Agricultura - INCORA- por la cual se perseguía el pago de lucro cesante dejado de percibir por explotación económica

sobre 1926 km2 del oriente antioqueño., el cual reportaba pretensiones por cuantía de \$886 billones.

- Dos Acciones de Grupo contra la Superintendencia Financiera de Colombia y otras entidades, por captación ilegal de recursos, que tenía pretensiones del orden de \$2 billones.
- Acción Popular de FEDEMUNICIPIOS contra el Ministerio de Salud en la que se solicitaba el pago de un porcentaje de la UPC para el proyecto Telemedicina cuyas pretensiones ascendían a una cuantía de \$1,1 billones.

4.1.2 Procesos depurados:

Como se anotó, también se evidenció que dentro de los 25 pleitos más cuantiosos había uno repetido y otro cuya cuantía había sido ajustada, lo cual significó que salieran de la lista de los 25 procesos más costosos del Estado:

- Acción de Grupo contra la CAR Cundinamarca y otras entidades por la contaminación del embalse del Muña. Se ajustó la cuantía por parte de las entidades demandadas. Inicialmente la cuantía era de \$2.5 billones.
- Acción de Grupo en contra de la Comisión de Regulación de Comunicaciones y Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones por el valor de la tarifa “fijo-móvil”. Proceso repetido con cuantía de \$1.4 billones.

Hechas las anteriores precisiones, los 25 procesos más costosos para el Estado que fueron analizados y cuya cuantía total asciende a \$63.2 billones, fueron los siguientes:

Tabla 6: Los 25 Procesos más Costosos analizados

	ACCIÓN	ACTOR	DEMANDADO	CUANTÍA
1	Acción de Grupo	José Ricaurte Lozada y Otros	Superintendencia Financiera y Otros	\$6.708.960.000.000
2	Acción Reparación Directa	EPM Telecomunicaciones y Otros	Superintendencia de Industria y Comercio	\$6.116.470.038.734
3	Acción de Grupo	Fernando Rodríguez G. y Otros	Ministerio de Minas y Energía y Otros	\$6.049.352.056.687
4	Acción de Grupo	Alberto Caicedo Montenegro y Otros	Superintendencia Financiera y Otros	\$5.481.010.000.000
5	Acción de Grupo	David Ortiz Villa y Otros	Cormagdalena y Otros.	\$4.544.338.162.000
6	Acción de Grupo	Marlon Yohan Gutiérrez y Otros	Superintendencia Financiera y Otros	\$4.414.710.366.720
7	Acción de Grupo	Enrique Bazurto Rodríguez y Otros	Superintendencia Financiera y Otros	\$3.355.003.957.364

8	Acción de Grupo	Dora Cecilia Santos y Otros	Superintendencia Financiera y Otros	\$2.795.400.000.000
9	Acción de Grupo	Luis Alejandro Ospina Acosta y Otros	Superintendencia Financiera y Otros	\$2.236.584.601.382
10	Acción de Grupo	Patricia del Carmen Anchicanoy y Otros	Superintendencia Financiera y Otros	\$2.192.404.000.000
11	Acción de Grupo	Nidia del Socorro Acosta y Otros	Superintendencia Financiera y Otros	\$2.192.404.000.000
12	Acción de Grupo	José Herney Ruíz y Otros	Min Defensa y Otros	\$ 1.996.909.879.234
13	Acción Reparación Directa	APETRANS	Ministerio de Transporte	\$1.784.363.721.696
14	Acción de Grupo	Claudia Esneda León Ortega	Mintic. Y Otro	\$1.475.330.523.813
15	Acción de Grupo	Aydé Villarreal Meneses y Otros	Superintendencia Financiera y Otros	\$1.315.442.400.000
16	Acción Nulidad Restablecimiento del Derecho	Coloca International	Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Otros	\$1.184.492.952.000
17	Acción Reparación Directa	Intercontinental de Aviación S.A.	Aerocivil	\$1.102.764.291.684
18	Acción de Grupo	Abel Maria Álzate Llanos y Otros	Superintendencia Financiera y Otros	\$1.096.202.000.000
19	Acción de Grupo	Andrés Felipe Acevedo Ruíz y Otros	Superintendencia Financiera y Otros	\$1.096.202.000.000
20	Acción de Grupo	Miguel Ángel Ramos Silva y Otros	Superintendencia Financiera y Otros	\$1.096.202.000.000
21	Acción de Grupo	Oscar Cajas Cajas y Otros	Superintendencia Financiera y Otros	\$1.096.202.000.000
22	Acción de Grupo	Nidia Yolanda Acosta de Salazar y Otros	Superintendencia Financiera y Otros	\$1.096.202.000.000
23	Acción de Grupo	Alba Cruz Sánchez y Otros	Superintendencia Financiera y Otros	\$1.047.059.244.896
24	Acción Nulidad y Restablecimiento Derecho	American Port Company	ANLA	\$855.675.782.520
25	Acción de Grupo	Ligia Isabel Rojas y Otros	Superintendencia Financiera y Otros	\$894.528.000.000

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado (Abril de 2013)

De estos 25 procesos, 16 corresponden a Acciones de Grupo contra la Superintendencia Financiera de Colombia y Otros, por el fenómeno de captación ilegal de recursos.

Los 9 pleitos restantes se describen en términos generales de la siguiente forma:

- Acción de grupo en contra de la COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES y Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones por los perjuicios causados por la supuesta falta de regulación de la tarifa de las llamadas de “fijo a móvil”.
- Acción de reparación directa promovida por los operadores de telefonía fija contra la Superintendencia de Industria y Comercio, también por los perjuicios que alegan se les causaron por la falta de control en las tarifas de las llamadas de “fijo a móvil”.
- Acción de grupo en contra de Ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Hacienda y Crédito Público e ISA por los diferentes procesos de emisión de acciones que ha adelantado esta empresa.
- Acción de grupo contra Cormagdalena, Min Transporte, Invias y otras entidades por la ruptura del Canal del Dique.
- Acción de reparación directa en contra Min Transporte y Transmilenio por la implementación del Sistema Masivo de Transporte.
- Acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Banco de la República y otra, por la solicitud de reconocimiento de un crédito en la liquidación del Banco del Estado.
- Acción de reparación directa en contra de la Aeronáutica Civil por la suspensión y cancelación de la operación de Intercontinental de Aviación.
- Acción de Grupo contra el Ministerio de Defensa Nacional/Policía Nacional y otros por los perjuicios sufridos por una comunidad del Cauca afectada por asperciones aéreas con glifosato.
- Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la ANLA derivada de obligaciones impuestas a American Port Co. (Drummond) en la operación de un puerto carbonífero en Santa Marta.

Las gestiones adelantadas por parte de la Agencia en estos procesos fueron:

- 4.1.2.1 Estudio Jurídico:** Este estudio comprendió tanto el diagnóstico de cada proceso como la identificación de la línea de acción a seguir por las Entidades y por parte de la Agencia.
- 4.1.2.2 Recomendaciones:** A partir del estudio jurídico que se realizó, la Agencia remitió recomendaciones generales y particulares a las entidades demandadas.
- 4.1.2.3 Mesas Interinstitucionales:** En las siguientes acciones de grupo.

En las 16 acciones de grupo entabladas por captación ilegal de recursos y en general en aproximadamente 700 acciones que por este razón cursan, la Agencia lidera una Mesa Interinstitucional conformada por las entidades demandadas, creada para articular la estrategia de defensa. De igual manera, la Agencia entregó un Informe a la Mesa resultado del diagnóstico realizado a estos 16 procesos.

En la acción de grupo por la ruptura del Canal del Dique, la Agencia también lidera una Mesa Interinstitucional de las mismas características por medio de la cual se coordina la estrategia de defensa de las entidades que han sido demandadas.

En la acción de grupo promovida en contra de la COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES y de Mintic, por la tarifa “fijo-móvil” se han realizado Mesas Interinstitucionales con las dos entidades para articular la defensa del Estado, concretamente para controvertir los dictámenes periciales que se han practicado para la cuantificación del supuesto perjuicio.

4.1.2.4 Intervención Procesal:

La Agencia intervino en varios de los procesos originados por captación ilegal, solicitó la integración de las acciones en un solo proceso, mediante la participación en 37 conflictos negativos de competencia que se han suscitado por el conocimiento de los mismos.

Adicionalmente ha intervenido en la acción de grupo contra Ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Hacienda y Crédito Público e ISA por las emisiones de acciones de esta última. La Agencia coadyuva la oposición a un recurso de reposición interpuesto por la parte actora en contra del auto que decretó la caducidad de la acción y terminación del proceso.

Igualmente la Agencia intervendrá en la acción de grupo iniciada en contra de la SIC (tarifa fijo-móvil) una vez se corra traslado del dictamen pericial decretado y practicado.

4.1.3 Resumen de la intervención de la Agencia en los 25 procesos más costosos.

A continuación, se resumen las gestiones realizadas por la Agencia en los 25 procesos más cuantiosos contra el Estado: (Tabla 7)

Tabla 7

	ACCIÓN	DEMANDADO	CUANTÍA	GESTIÓN
1	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$6.708.960.000.000	Mesa Interinstitucional
2	Acción Reparación Directa	Superintendencia de Industria y Comercio	\$6.116.470.038.734	Intervención procesal
3	Acción de Grupo	Ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ISA	\$6.049.352.056.687	Intervención procesal
4	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$5.481.010.000.000	Mesa Interinstitucional
5	Acción de Grupo	Cormagdalena y Otros.	\$4.544.338.162.000	Mesa Interinstitucional
6	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$4.414.710.366.720	Mesa Interinstitucional
7	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$3.355.003.957.364	Mesa Interinstitucional
8	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$2.795.400.000.000	Mesa Interinstitucional
9	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$2.236.584.601.382	Mesa Interinstitucional
10	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$2.192.404.000.000	Mesa Interinstitucional
11	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$2.192.404.000.000	Mesa Interinstitucional
12	Acción de Grupo	Min Defensa y Otros	\$1.996.909.879.234	Rendición Informe
13	Acción Reparación Directa	Ministerio de Transporte, Transmilenio	\$1.784.363.721.696	Rendición Informe
14	Acción de Grupo	Mintic. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES	\$1.475.330.523.813	Mesa Interinstitucional
15	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$1.315.442.400.000	Mesa Interinstitucional
16	Acción Nulidad Restablecimiento del Derecho	Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Banco de la República y Otro	\$1.184.492.952.000	Rendición Informe
17	Acción Reparación Directa	Aerocivil	\$1.102.764.291.684	Rendición Informe
18	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$1.096.202.000.000	Mesa Interinstitucional
19	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$1.096.202.000.000	Mesa Interinstitucional
20	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$1.096.202.000.000	Mesa Interinstitucional

21	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$1.096.202.000.000	Mesa Interinstitucional
22	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$1.096.202.000.000	Mesa Interinstitucional
23	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$1.047.059.244.896	Mesa Interinstitucional
24	Acción Nulidad Restablecimiento Derecho	ANLA	\$855.675.782.520	Rendición Informe
25	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$894.528.000.000	Mesa Interinstitucional

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado (Abril de 2013). Gestiones: DDJ-ANDJE

4.1.4 Análisis del Riesgo de Condena de los 25 Procesos más cuantiosos:

Se efectuó un análisis del riesgo de condena de los 25 procesos más cuantiosos y se llegó a las siguientes conclusiones:

4.1.4.1 Procesos con riesgo ALTO.-

En un solo proceso el riesgo de condena es **ALTO**, esto es, en la Acción de Grupo contra el Ministerio de Defensa Nacional/Policia Nacional y otros por los perjuicios sufridos por una comunidad del Cauca afectada por asperciones aéreas con glifosato.

Este caso se consideró alto el riesgo de condena debido a los precedentes jurisprudenciales que existen sobre la materia, al acuerdo transaccional al que se llegó con el Gobierno del Ecuador y algunas circunstancias particulares del proceso. Por esta razón, la Agencia convocó al Ministerio de Defensa Nacional y a la Policía Nacional a una mesa de trabajo, con el propósito de compartir el análisis efectuado y explorar la posibilidad de proponer una conciliación con los afectados.

Debido a que la fumigación de cultivos ilícitos es una política de Estado para procurar su erradicación y que por lo tanto tiene una amplia influencia a nivel de cooperación internacional, el Ministerio de Defensa estudia detenidamente el caso. La Agencia por su parte, emprenderá un estudio conjuntamente con dicho Ministerio para controvertir la cuantía del perjuicio alegado en el proceso.

4.1.4.2 Procesos con riesgo MEDIO.-

Por otra parte se calificó de **MEDIA** la probabilidad de condena en dos procesos:

La acción de grupo en contra de la Comisión de Regulación de Comunicaciones y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones por los perjuicios causados por la supuesta falta de regulación de la tarifa de las llamadas de “fijo a móvil”. Sin perjuicio de dicha calificación, es preciso anotar que en este proceso se declaró probada parcialmente la caducidad de la acción, al encontrarse que cuando la demanda fue interpuesta ya había transcurrido el término de dos años para una parte del periodo que abarca las pretensiones de la demanda. Como consecuencia, siendo que el periodo comprendido en la demanda por el cobro abusivo de tarifas se extendía desde el 23 de noviembre de 1998 y hasta el 1º de noviembre de 2005, bien cabría alegar que la cuantía del eventual daño causado se redujo en un 65%.

En este proceso la Agencia creó una Mesa Interinstitucional a través de la cual se direcciona una defensa coherente de las dos entidades.

También se calificó de MEDIA la probabilidad de condena en la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la ANLA derivada de obligaciones impuestas a American Port Co. (Drummond) en la operación de un puerto carbonífero en Santa Marta. La Agencia realiza un seguimiento estricto a este proceso, en el que consideró que la defensa del Estado está bien estructurada, no obstante la calificación del riesgo asignada.

4.1.4.3 Procesos con riesgo BAJO.-

En los demás procesos, incluyendo las 16 acciones de grupo por captación ilegal de recursos se calificó de **BAJA** la probabilidad de condena contra el Estado.

A continuación, se presenta un cuadro con la calificación del riesgo asignada a cada proceso de los 25 procesos más cuantiosos contra el Estado: (Tabla 8)

Tabla 8

	ACCIÓN	DEMANDADO	CUANTÍA	CALIFICACIÓN
1	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$6.708.960.000.000	Baja
2	Acción Reparación Directa	Superintendencia de Industria y Comercio	\$6.116.470.038.734	Baja
3	Acción de Grupo	Ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ISA	\$6.049.352.056.687	Baja
4	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$5.481.010.000.000	Baja

5	Acción de Grupo	Cormagdalena y Otros.	\$4.544.338.162.000	Baja
6	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$4.414.710.366.720	Baja
7	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$3.355.003.957.364	Baja
8	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$2.795.400.000.000	Baja
9	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$2.236.584.601.382	Baja
10	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$2.192.404.000.000	Baja
11	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$2.192.404.000.000	Baja
12	Acción de Grupo	Min Defensa y Otros	\$1.996.909.879.234	Alta
13	Acción Reparación Directa	Ministerio de Transporte, Transmilenio	\$1.784.363.721.696	Baja
14	Acción de Grupo	Mintic. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES	\$1.475.330.523.813	Media
15	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$1.315.442.400.000	Baja
16	Acción Nulidad Restablecimiento del Derecho	Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Banco de la República y Otro	\$1.184.492.952.000	Baja
17	Acción Reparación Directa	Aerocivil	\$1.102.764.291.684	Baja
18	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$1.096.202.000.000	Baja
19	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$1.096.202.000.000	Baja
20	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$1.096.202.000.000	Baja
21	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$1.096.202.000.000	Baja
22	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$1.096.202.000.000	Baja
23	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$1.047.059.244.896	Baja
24	Acción Nulidad Restablecimiento Derecho	ANLA	\$855.675.782.520	Media
25	Acción de Grupo	Superintendencia Financiera y Otros	\$894.528.000.000	Baja

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado (Abril de 2013).
Diagnóstico: DDJ-ANDJE

4.2 Gestiones de la Dirección de Defensa Jurídica en los procesos de más de 20.000 millones.

En virtud de la directriz emitida por el Consejo Directivo de la Agencia en el Acuerdo 06 de 2012, para que la Dirección de Defensa Jurídica revisara los procesos activos a la fecha de expedición del referido Acuerdo, registrados en el Sistema LITIGOB FASE II y que tuvieran una cuantía superior a \$20.000 millones, se han realizado las siguientes gestiones:

4.2.1 Intervención Procesal:

En 63 pleitos, cuyas pretensiones suman \$7.4 billones. Las intervenciones realizadas fueron en 53 procesos, 8 Acciones de Tutela y 3 Arbitramentos. **(Ver Anexos 3.1, 3.2, y 33)**

4.2.2 Coordinación de la Defensa:

En 179 pleitos, cuyas pretensiones suman \$29.6 billones **(Ver Anexos 4.1 y 4.2)**. Esta coordinación se realizó con el propósito de analizar con las respectivas entidades demandadas la estrategia judicial empleada para la defensa de los intereses litigiosos de la Nación, la probabilidad de éxito y la fortaleza y debilidades de las pretensiones y excepciones, así como los medios de prueba en que se fundamentan.

4.3. Promoción de MASC:

La Agencia coordina conciliaciones prejudiciales y extrajudiciales por valor de 2.8 Billones y Gestiones de Mediación en conflictos por valor de 314 mil millones. **(Ver Anexos 5.1. y 5.2)**

4.4. Protocolos de Defensa:

De igual manera, la ANDJE ha elaborado protocolos de defensa que promueven la conciliación en procesos originados en temáticas como: (Tabla 9)

Tabla 9

TEMÁTICA	NO. DE PLEITOS Y PRETENSIONES
Privación Injusta de la Libertad	Número de Pleitos: 13.385 \$21.055.833.145.972
Daño con vehículo oficial	Número de Pleitos: 659 \$431.870.616.657
Daño con arma de dotación	Número de Pleitos: 3.906 \$3.069.679.961.032
Daño a reclusos	Número de Pleitos: 819 \$581.055.063.270
Enriquecimiento sin justa causa	Número de Pleitos: 23 \$1.206.154.465.389

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado (Agosto de 2013). Cálculos: DGI-ANDJE

4.5. Distribución de Procesos por Sector y Cuantía.

Han terminado 20 procesos con cuantías superiores a los \$20.000 millones con fallo favorable a los intereses del Estado. Las pretensiones de estos procesos estan alrededor de los \$3.4 billones.

Actualmente la distribución de procesos por sector y cuantía gestionados por la Dirección de Defensa es la siguiente: (Tabla 10)

Tabla 10		
Sector	Número de Procesos	Suma de Cuantía en Litigob Indexada
Agricultura y Desarrollo Rural	21	\$ 1.304.675.254.496,00
Ambiente y Desarrollo Sostenible	30	\$ 7.427.989.445.591,00
Comercio, Industria y Turismo	7	\$ 591.656.806.150,00
Defensa Nacional	21	\$ 1.489.820.685.284,00
Educación	3	\$ 311.776.303.600,00
Estadística	1	\$ 198.642.713.308,00
Hacienda y Crédito Público	40	\$ 8.085.787.763.491,00
Inclusión Social y Reconciliacion	1	\$ 23.963.083.429,00
Interior	2	\$ 113.633.341.646,00
Justicia	5	\$ 174.779.486.724,00
Minas y Energia	35	\$ 7.310.981.715.798,00
Organismos Autónomos	8	\$ 610.823.801.565,00
Organismos de Control	1	\$ 39.643.607.486,00
Planeación	5	\$ 834.447.766.272,00
Presidencia de la República	3	\$ 114.135.946.486,00
Rama Judicial	6	\$ 455.211.012.724,00
Salud	12	\$ 1.948.204.466.251,00

Seguridad	2	\$ 88.644.940.436,00
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	4	\$ 477.924.347.749,00
Trabajo	4	\$ 546.636.548.944,00
Transporte	17	\$ 2.311.730.328.902,00
TOTAL GENERAL	228	\$ 34.461.109.366.332,00

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado (Enero a Septiembre 30 de 2013). Cálculos: DDJ-ANDJE

4.6. Recuperación de Dineros

Con el ejercicio de la Acción de Repetición, establecido en el artículo 90 de la Constitución Nacional y reglamentado por la Ley 678 de 2001 que regula la responsabilidad patrimonial de los servidores, cuando las entidades públicas han sido condenadas por un daño antijurídico como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa, la Agencia verifica que las decisiones tomadas por los Comités de Conciliación de las entidades obligadas a ejercer esta acción, resultan ajustadas a los protocolos orientados al efectivo alcance sustancial y procesal para su efectivo ejercicio.

Para este propósito, la Agencia recauda la información que permita conocer los parámetros con que han venido decidiendo los Comités y determinar si existe la necesidad de plantear recomendaciones y/o iniciar si se considera procedente la Acción de Repetición. Para este efecto, la ANDJE expidió lineamientos para el ejercicio de la Acción de Repetición a fin de que las entidades adelanten el estudio de procedencia y el ejercicio de la Acción de Repetición cuando proceda, en un plazo no superior a los seis (6) meses siguientes al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la Entidad Pública y se exhorta a las entidades a incrementar esfuerzos para el aporte de pruebas conducentes que acrediten los requisitos de procedibilidad de la Acción de Repetición.

La Agencia participa en comités de conciliación de las 14 entidades con mayor registro de pago de sentencias y conciliaciones en el 2012. Estas entidades son:

1. Ministerio de Defensa
2. CREMIL – Caja de Retiro Militar
3. CASUR – Caja de Sueldos de la Policía
4. DAS en proceso de supresión
5. Policía Nacional
6. Fiscalía General de la Nación



7. INPEC
8. Ministerio de Educación.
9. Ministerio de Transporte
10. Agencia Nacional de Infraestructura
11. Consejo Superior de la Judicatura
12. Aeronáutica Civil
13. INVIAS
14. DIAN

Aunado a lo anterior, se adelanta la recopilación de información en estas entidades para determinar si se han iniciado las Acciones de Repetición correspondientes y en caso de no haberlo hecho examinar cuál fue la postura del Comité de Conciliación. Posteriormente se realizará diagnóstico con el fin de establecer si hay lugar a intervención procesal, decisión que de acuerdo con el cronograma, se tomará en el mes de enero de 2014.

Finalmente, frente a las entidades públicas que pudieron haber perdido recursos públicos en la quiebra de la Comisionista Interbolsa, se les ofició informando: i) La disposición de la Agencia para aunar esfuerzos con tales entidades con el fin de recuperar dichos dineros, ii) La disposición de la Agencia para agendar una reunión que tenga por objeto acordar una hoja de ruta sobre el particular. Estos oficios se enviaron a DIAN, ICBF, SENA, y FNG.

4.7. Gestiones de Coordinación en temas neurálgicos.

En la actualidad la Agencia realiza labores de coordinación de defensa en temas neurálgicos para el país, como los siguientes:

4.7.1. Problemática Pensional.

La Comisión Intersectorial del Régimen de Prima Media con Prestación Definida fue creada por el Decreto 2380 de 2012 en cumplimiento de lo establecido en el artículo 4 del Decreto Ley 169 de 2008, con el objeto de fijar los criterios unificados de interpretación de las normas relacionadas con ese régimen pensional y que, por tanto, han de ser atendidas por sus diferentes entidades reconocedoras y administradoras. En ella tienen asiento, como miembros, los Ministros de Trabajo, de Salud y Protección Social, de Hacienda y Crédito Público, la Directora General de la UGPP y el Presidente de COLPENSIONES, o sus delegados y, como invitada permanente, la Directora de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado o su delegado.

La Agencia, a través de la Dirección de Defensa Jurídica, ha tenido un papel activo en los asuntos estudiados y discutidos por la Comisión. No sólo ha participado en las sesiones de la Comisión, sino que además, participa en la subcomisión técnica, integrada por asesores y directores, en el marco de la cual se estudian de manera periódica las diferentes problemáticas que se derivan de la normativa pensional y decisiones judiciales

relacionadas, con el objeto de presentar recomendaciones a la Comisión sobre los lineamientos a ser aprobados. Es una labor cardinal para lograr la articulación del Gobierno Nacional en el tema pensional dada la alta litigiosidad que le causa al Estado.

4.7.2. Procesos Ejecutivos - Colpensiones.

La ANDJE en desarrollo del Acuerdo 007 de 2012 y en su función de Coordinador Interinstitucional establecido en el artículo primero del mencionado Acuerdo, para la formulación de una estrategia de defensa estatal ante los Comités de Conciliación de Instituto de Seguros Sociales en Liquidación y la Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES-, con el propósito de buscar alternativas administrativas y procesales para finiquitar los procesos ejecutivos de sentencias judiciales que se tramitan en la actualidad ante los diferentes despachos judiciales del país, así como para evitar preventivamente el trámite de frutos conflictos derivados de la ejecución de sentencias judiciales en temas pensionales o de la seguridad social que se pudieren instaurar a futuro, ha venido realizando mesas de trabajo conjuntamente con el I.S.S. en Liquidación, COLPENSIONES y el acompañamiento de la Procuraduría General de la Nación, para hacer el seguimiento en el cumplimiento de este Acuerdo.

Es importante mencionar que el Acuerdo 007 toca dos puntos sensibles que llaman la atención a la Agencia, puesto que además de generar gran incertidumbre en el reconocimiento de un derecho de miles de Colombianos, impactan gravemente las finanzas de la Nación:

4.7.2.1. Pago de sentencias ejecutivas ejecutoriadas por parte de COLPENSIONES:

Al día de hoy no tenemos claro el universo de sentencias ejecutivas ejecutoriadas, puesto que desde principios de año, se había concretado un total de 11.400 sentencias ejecutivas y al parecer según lo manifestado por COLPENSIONES, están pendientes de validar un número aproximado de 8.600, que aumentaría el universo establecido inicialmente a un gran total aproximado de 20.000 sentencias ejecutivas de las cuales al 23 de septiembre de 2013 se informó que se han cumplido 2.616 sentencias ejecutivas. Se considera importante seguir en el acompañamiento que la ANDJE ha venido realizando a Colpensiones, para que en cumplimiento del Auto de la Corte Constitucional se realice el pago de estas sentencias.

4.7.2.2. Cumplimiento Acuerdo 007 de 2012:

La Dirección de Defensa Jurídica para estudiar el estado de los procesos reseñados en el Acuerdo 007, tomó una muestra representativa con el 5.1% de error y el 95% de confianza, después de realizar la transformación del archivo del Acuerdo 007 a Excel y realizar el cruce con la base de Litigob con corte a mayo de 2013, en donde se encontraron 4.226 registros. Posteriormente se realizó una revisión preliminar de los procesos con el Sistema



Siglo XXI de la Rama Judicial y se encontró que más de la mitad de los mismos se encuentran archivados y/o pagados.

El resultado obtenido de nuestra muestra aleatoria fue de 338 procesos para revisar en las siguientes ciudades: Medellín, Cali, Bogotá, Ibagué, Pereira, Armenia, Manizales, Pasto, Palmira, Montería, Cúcuta, Bucaramanga, Santa Marta y Valledupar, para lo cual esta Dirección contrató a dos personas capacitadas para recoger la información en una ficha técnica realizada por la DDJ, en la cual se consignaron los datos específicos de cada proceso ejecutivo.

Teniendo en cuenta el anterior resultado, la Agencia prepara un instructivo de líneas de defensa para entregar a COLPENSIONES y con esto finiquitar el cumplimiento del Acuerdo 007 de 2012.

4.7.3. Captación Ilegal de Dineros.-

Como fue señalado, la Agencia a través de una Mesa Interinstitucional coordina el ejercicio de una defensa coherente del Estado en virtud de las múltiples demandas (cerca de 700) interpuestas en contra de diversas entidades del Estado, con ocasión del fenómeno de las pirámides. Se ha logrado que el Consejo de Estado ordene en varios procesos la “integración del grupo” en un solo proceso que cursa en el Juzgado 2º Administrativo de Popayán. Se espera como resultado de esta estrategia facilitar el ejercicio de la defensa de las entidades, evitar sentencias contradictorias y generar un ahorro en la gestión de la defensa en aproximadamente \$1.000 millones de pesos.

4.7.4. CAJANAL - Uso Abusivo de Beneficios Propios del Régimen de Transición.-

Mesas de trabajo con CAJANAL y la UGPP definiendo la estrategia jurídica a seguir para la recuperación de recursos en varios casos tipo de ejercicio abusivo del derecho en régimen especial. Se encuentra en trámite la suscripción de un convenio interadministrativo por el cual la Agencia asume la representación judicial en las acciones judiciales pertinentes.

4.7.5. Prima de Servicios Docentes - Ministerio de Educación.

Se trabaja con el Ministerio de Educación para la atención de la problemática judicial derivada de la prima de servicio de docentes cuyo reconocimiento ha sido solicitado por FECODE.

En cuanto a la prima de servicios es importante mencionar que desde principios de año se han sostenido reuniones y ha existido cruce de información con el Ministerio de Educación, para el estudio del reconocimiento de la prima de servicios a los docentes.

La Agencia ha solicitado insistentemente al Ministerio de Educación el mapa de procesos judiciales a nivel nacional en donde se reporte la existencia de estos procesos así como de la línea jurisprudencial respecto del tema, puesto que se observa que el reconocimiento de este derecho ha sido focalizado en los Departamentos de Quindío y Sucre. Hasta el día de hoy no existe un consolidado nacional de esta información y se está a la espera de tal información para fijar líneas de defensa.

La Agencia presentó al Ministerio de Educación el estudio de tres sentencias del Consejo de Estado: una de ellas del Dr. Alejandro Ordoñez del 02 de noviembre de 2006 y la otra del Dr. Jaime Moreno García del 03 de abril de 2008 en las cuales se concluye que la prima de servicios establecida en el artículo 58 del Decreto Ley 1042 de 1878 para los empleados públicos del orden nacional no es aplicable a los docentes nacionales, ya que el artículo 104 de ese mismo Decreto Ley, los excluye y señala que su remuneración se establecerá en una normatividad especial que contiene el sistema salarial de los docentes.

La otra providencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado, Subsección A, de 25 de marzo de 2010, del Dr. Gomez Aranguren analizó el posible reconocimiento de cesantías definitivas a una docente nacionalizada por parte del fondo de prestaciones del magisterio, a partir de la entrada en vigencia del Decreto 1919 de 2002, en donde se estableció que los empleados públicos territoriales cuentan con el mismo régimen de prestaciones sociales establecido para los empleados públicos del orden nacional de la rama ejecutiva, de manera que la prima de servicios es factor salarial para la liquidación de cesantías de estos empleados.

En escrito de fecha 18 de octubre de los cursantes, la agencia planteó recomendaciones y hallazgos respecto a una información parcial enviada por parte del Ministerio de Educación a efectos de poder obtener el mapa de procesos judiciales a nivel nacional. Se está a la espera del envío del consolidado de las entidades territoriales.

Con los datos suministrados a la fecha resulta imposible para la agencia fijar lineamientos de defensa para el Ministerio de Educación porque ni siquiera es posible estimar el dato de lo que le podría costar al Estado el día hoy esas demandas, menos aún determinar cuánto se podría ahorrar el Estado en caso de una posible conciliación.

4.7.6. Ola Invernal en zona Canal del Dique.-

En la acción de grupo por la ruptura del Canal del Dique, la Agencia lidera una Mesa Interintitucional por medio de la cual se coordina la estrategia de defensa de las entidades que han sido demandadas. Los pleitos ascienden a \$7.4 billones.



4.7.7. IPC – Situación Salarial IPC Militares en Retiro.-

Se coordina mesa interinstitucional con el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Policía Nacional, CREMIL y CASUR y la participación activa de la Procuraduría General de la Nación dirigida a la Promoción de la conciliación extrajudicial y judicial con un costo de \$1.2 billones que cubre cerca de 70.000 reclamantes.

Además, la ANDJE con fundamento en el artículo 271 de la Ley 1437 de 2011, solicitó Sentencia de Unificación a la Sección Segunda del Consejo de Estado para obtener un criterio uniforme de la Jurisprudencia sobre la metodología para aplicar para el reajuste de las asignaciones de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.

A la fecha, de acuerdo con los informes presentados en las mesas inter institucionales, se reporta un éxito del 90% en la implementación de la política de conciliación adoptada.

5. INFORME DE GESTIÓN DE DEFENSA EN ASUNTOS INTERNACIONALES.-

El Decreto 4085 del 2011 en sus artículos 6 y 17 numeral 6, le asigna a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado la función de coordinar y/o asumir la defensa jurídica del Estado en los procesos que se adelanten ante organismos y jueces internacionales, de conformidad con los tratados y acuerdos que regulen la materia, salvo aquellos relativos a controversias comerciales internacionales en materia de inversión, respecto de los cuales la Agencia solo cumple labores de apoyo y asesoramiento de las autoridades competentes. Para tal efecto, corresponde al Consejo Directivo de la Agencia determinar en qué casos la Agencia asume la defensa ante organismos y jueces internacionales.

Conforme con lo anterior, mediante Acta No. 7 del 31 de octubre de 2012, el Consejo Directivo de la Agencia, conformado por el Ministerio de Justicia y Derecho, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, determinó que los procesos contra el Estado en trámite ante los órganos de supervisión del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, concretamente ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), serían asumidos por la Agencia. La asunción de dicha competencia quedó condicionada a un periodo de transición durante el cual se dotara a la Agencia de recursos presupuestales, físicos y humanos para asumir adecuadamente las nuevas funciones.

Previo a la expedición del Decreto 4085 de 2011, esta función estaba a cargo de un grupo interinstitucional creado mediante la Directiva Presidencial No. 2 de 2005, el cual se

encontraba vinculado en su mayoría al Ministerio de Relaciones Exteriores y era coordinado por el Ministerio de Defensa.

Es así como la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado asume la efectiva defensa del Estado colombiano ante dichos órganos. Se encarga en el caso de la CIDH de la sustanciación de peticiones y casos individuales que se encuentren en etapa de admisibilidad o fondo, de impulsar el cumplimiento de recomendaciones emitidas por dicho órgano conforme al artículo 50 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y de promover y tramitar soluciones amistosas no homologadas, a través de la articulación de todos los actores que componen el ciclo de defensa de la Nación y la construcción estratégica de líneas de litigio.

De igual forma, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Agencia representa al Estado en los casos contenciosos Marino López Mena y otros (Operación Génesis) y Carlos Augusto Rodríguez Vera y otros (Palacio de Justicia), que se encuentran en trámite actualmente.

La Agencia tiene actualmente a su cargo 272 casos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, como se puede apreciar en el siguiente cuadro, de los cuales ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se encuentran 201 en admisibilidad, 61 en etapa de fondo, 2 casos cuentan con recomendaciones emitidas en virtud del artículo 50 de la Convención Americana y 5 tienen acumuladas las etapas de admisibilidad y fondo, a los cuales se suman los casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. (Tabla 11)

Tabla 11: Casos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

ETAPAS	NUMERO DE CASOS
Admisibilidad	201
Admisibilidad y Fondo (acumuladas)	5
Fondo	61
Recomendaciones según art. 50 Convención Americana	2
Corte Interamericana de Derechos Humanos	3
TOTAL CASOS	272

Fuente: Matriz Seguimiento de Casos (Septiembre de 2013). Cálculos: DDJ-ANDJE



Los principales logros de la Agencia en materia internacional son los siguientes:

- La Agencia ha presentado cerca de 60 observaciones de admisibilidad y fondo ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y dirigido la estrategia de defensa del Estado Colombiano en los tres casos sometidos a conocimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Santo Domingo, Operación Génesis y Palacio de Justicia).

Para construir una defensa articulada, integral, coherente y que consulte todos los enfoques, ha realizado un importante ejercicio de cooperación interinstitucional y gestión de la información. En el Caso Santo Domingo, por ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoció que el Estado Colombiano había cumplido con el deber de investigar y esclarecer la verdad de lo sucedido, así como que los montos de los perjuicios materiales y morales reconocidos por la justicia contenciosa se ajustaban a los estándares interamericanos en materia de reparación integral.

- La Agencia también ha participado en las discusiones que se han dado desde la Unidad de Víctimas para la reparación colectiva de la UP.
- La Agencia ha impulsado una política de promoción de soluciones amistosas, bajo el entendido, que esta forma de terminación anticipada del proceso, permite reestablecer la confianza en las instituciones y garantizar las reparaciones a que haya lugar, a partir de un trabajo directo y asertivo con víctimas y organizaciones.

En el marco del proceso de Fortalecimiento del Sistema Interamericano, la Agencia participó en la Primera Conferencia Interamericana de Derechos Humanos e Intercambio de Buenas Prácticas en Soluciones Amistosas, celebrada el 7 y 8 de junio de 2013 en La Antigua (Guatemala), y conforme a las nuevas metodologías adoptadas, adelanta acercamientos con los peticionarios en los Casos Alba Lucía Rodríguez Cardona P-12.376, Oscar Orlando Bueno Bonet P-11.990 y Masacre de Trujillo P-11.007.

Por otra parte, los retos que ha identificado la Agencia en materia de defensa internacional son los siguientes:

- La Agencia propugna por la efectiva inserción de estándares de justicia transicional y paz negociada en el discurso interamericano. Suscitar una vasta y profunda reflexión sobre las fortalezas, vacíos y falencias del Estado, que contribuya a la transformación de las instituciones y converja a la consecución de las garantías de no repetición frente a violaciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario es nuestro principal reto.

- Adicionalmente, la Agencia desea edificar una defensa jurídica del Estado colombiano que visibilice, respete, reivindique y dignifique el dolor de las víctimas, al tiempo que coadyuve a la reconciliación nacional y la recuperación del tejido social. Por ello, la formulación de líneas de comunicación con peticionarios, víctimas, organizaciones, instituciones y sociedad civil es otro de nuestros importantes desafíos.

6. INFORME SOBRE EL COMPORTAMIENTO DE LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

El Formato Único de Información Litigiosa y Conciliaciones - FUGCC, previsto en el artículo 25 del Decreto 1716 de 2009, es la herramienta empleada para la recolección de información relativa al mecanismo de conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

El FUGCC de acuerdo con el diseño establecido en su momento por la Dirección de Defensa Jurídica del Estado (DDJ) del Ministerio de Interior y de Justicia, consta de cuatro folios que se recogen los siguientes aspectos: (i) información general de las entidades, así como de las políticas de prevención del daño antijurídico y de defensa jurídica que se hayan formulado (Hoja 1); (ii) relación de conciliaciones y otros mecanismos alternativos de solución de conflictos que se hayan empleado (Hoja 2); y (iii) relación de las acciones de repetición y llamamientos en garantía con fines de repetición que se hubiesen surtido (Hojas 3 y 4).

En cumplimiento de lo establecido por el citado artículo 25, las entidades deben diligenciar y remitir semestralmente el formulario FUGCC a la DDJE. Según lo dispuso la DDJE a través de las circulares externas Nos. 234 de junio de 2009 y 304 de diciembre de 2009, el formulario debe ser presentado semestralmente, en el primer semestre del año antes del 15 de julio, y en el segundo semestre antes del 31 de enero.

Tal y como lo venía haciendo dicha Dirección, la Agencia dispuso que el formulario debidamente diligenciado se enviara electrónicamente al correo estadisticas@defensajuridica.gov.co, el cual es administrado por la Dirección de Gestión de Información.

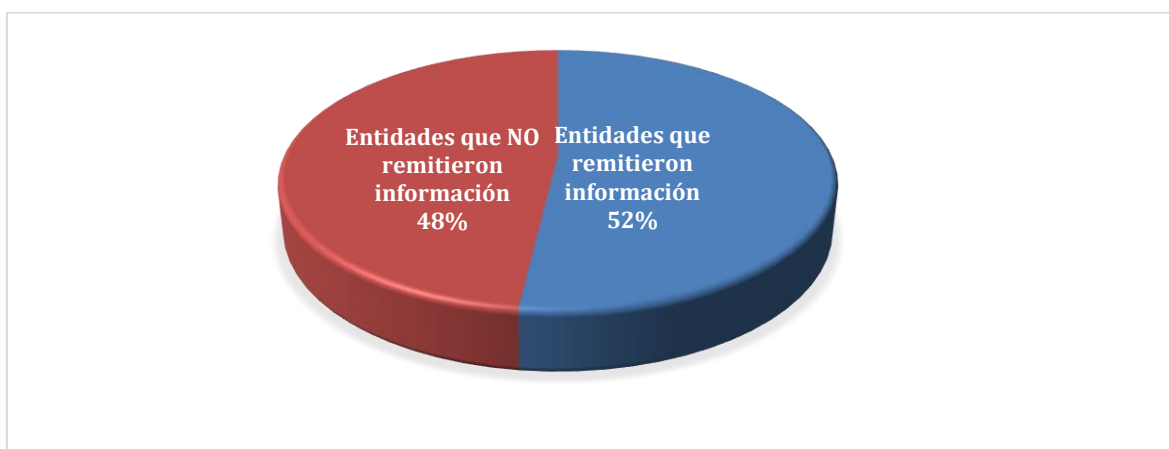
Cabe señalar, que la Agencia ha recibido la información del FUGCC correspondiente al segundo semestre del año 2012, y a la fecha, aún recibe la información correspondiente al primer semestre de 2013. Para el año 2014, a partir de la implementación del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa de la Nación, previsto en el numeral 4 del artículo 6 del Decreto Ley 4085 de 2011, se proyecta recaudar la información de manera integral junto con la de los procesos judiciales que se adelanten en contra de la Nación, que hoy se recopila a través de Litigob.

6.1 Información recaudada en el FUGCC.

De acuerdo con la información que maneja la Dirección de Gestión de Información, las entidades públicas que a partir del primer semestre del año 2012 deben diligenciar el FUGCC y reportar la información a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, son 347.

Revisada la información reportada, se encontró que de las 347 entidades obligadas a enviar información FUGCC, únicamente cumplieron con el reporte conciliación y MASC 180 entidades, lo cual supone un cumplimiento del 52%, como se observa en el gráfico 7.

Gráfico 7. Porcentaje de entidades que reportan información al FUGCC

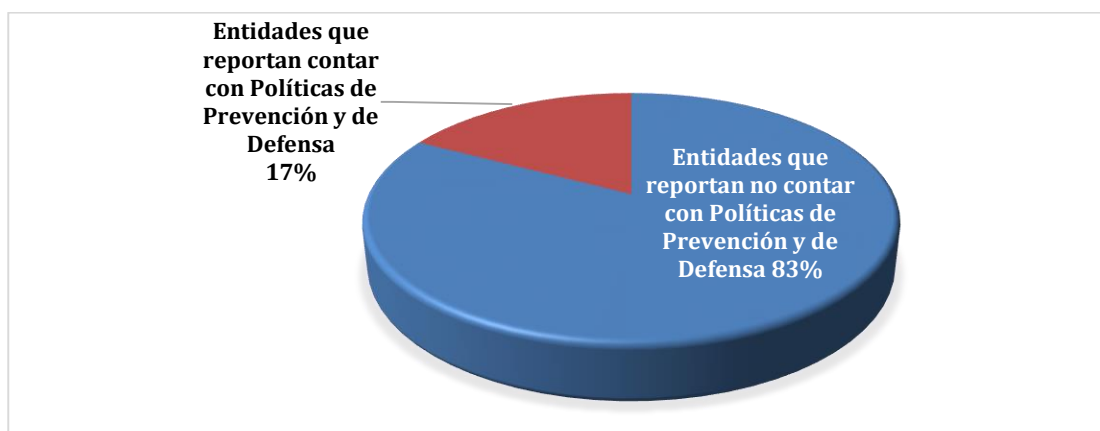


Fuente: Base FUGCC, 2 semestre del 2012, cálculos DPE.

De las 180 entidades que enviaron el formulario, tan sólo 52 entidades, es decir el 29%, diligenciaron de manera completa la hoja 2 correspondiente a la “Relación de conciliaciones y otros mecanismos alternativos de solución de conflictos, MASC. Las 130 entidades restantes, representando el 71%, diligenciaron el formulario de forma incompleta.

Por otra parte, de las 180 entidades que reportaron información, 31 dicen contar con políticas de prevención y de defensa, lo cual corresponde al 17,2%, como se observa en el Gráfico 8.

Gráfico 8 : Porcentaje de entidades que reportan información al FUGCC y que indican tener políticas de prevención y defensa



Fuente: Base FUGCC, 2 semestre del 2012, cálculos DPE

A su vez, de las 31 entidades que reportaron contar con políticas de Prevención y de Defensa, sólo 17 de ellas anexaron algún tipo de soporte documental, representando un 54.8% de este grupo.

De los resultados expuestos, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, concluye que el número de entidades que para el segundo semestre de 2012 diligenciaron de manera completa el formulario fue considerablemente bajo, tan solo del 29%. En consecuencia, y debido a la insuficiencia de la información reportada, no es posible realizar un diagnóstico concluyente para este informe.

6.2 La eficacia de la conciliación como requisito de procedibilidad en asuntos contencioso administrativos.

Para evaluar la eficacia de la conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos, se cuenta en la actualidad con dos instrumentos activos de recaudo de información: el FUGCC y el seguimiento realizado a la figura por la Procuraduría General de la Nación, como entidad responsable de velar por el cumplimiento de las funciones y políticas públicas en materia de situación litigiosa del Estado.

Esta última información fue solicitada por la Agencia en la primera mitad del mes de octubre de 2013 para su respectiva revisión y análisis, pero a la fecha de presentación de este informe no ha sido remitida por dicha entidad.

No obstante, a partir del fortalecimiento del Sistema Único de Gestión de Información de la Actividad Litigiosa del Estado, la Agencia podrá consolidar y fortalecer el recaudo de la información pertinente para evaluar la eficacia, la efectividad y el ahorro patrimonial de la conciliación, en los términos de la Directiva Presidencial 05 del 24 de mayo de 2009, en la que se imparten instrucciones para medir la eficacia y eficiencia de la conciliación extrajudicial.

Con la implementación y puesta en marcha del nuevo sistema de información, se tendrán los elementos necesarios para la construcción de una base de datos que permita brindar información completa y oportuna sobre la conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos, presupuesto indispensable a efectos de determinar el impacto de la legislación en la materia.

7. ACCIONES ADOPTADAS POR LA AGENCIA QUE CONTRIBUYEN A REDUCIR LAS DEMANDAS EN CONTRA DEL ESTADO Y EL IMPACTO FISCAL DE LAS CONDENAS.

7.1. Marco de instrumentos legales, operacionales y misionales para el actuar de la Agencia.

La gestión misional de la ANDJE está comprendida por las actividades desarrolladas por cada una de las direcciones misionales: Dirección de Defensa Jurídica, Dirección de Políticas y Estrategias de Defensa Jurídica, Subdirección de Acompañamiento a los Servicios Jurídicos y Dirección de Gestión de Información.

Estas direcciones misionales han venido desarrollado acciones y estrategias que contribuyen al logro del objetivo general de reducir las demandas contra el Estado, así como el impacto fiscal de las condenas.

Para cumplir con su objeto, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado definió una plataforma estratégica alineada con las metas y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Progresidad para Todos”, el Plan Estratégico del Sector Justicia y del Derecho, el Sistema de Metas de Gobierno – SISMEG y la normatividad aplicable a las entidades públicas.

En ese contexto es importante recordar la misión de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, definida desde su etapa de nacimiento y consolidación, con el fin de cumplir los objetivos para los que fue creada: *“Liderar la defensa jurídica del Estado Colombiano articulando los actores del Ciclo de Defensa a través de una gestión efectiva, integral y permanente, que respete derechos y principios constitucionales y que permita optimizar los recursos públicos en beneficio de los colombianos”*.

Así mismo se plasmó un horizonte a largo plazo para mostrar resultados deseados, a través de su visión estratégica: *“En el 2017, la ANDJE habrá logrado un aumento significativo en la tasa de éxito procesal y cambios positivos en la cultura de litigiosidad como resultado de su efectiva gestión jurídica pública”*.

Así las cosas y teniendo presente la necesidad de mejorar la efectividad de la gestión de la defensa jurídica del Estado para disminuir los pagos por fallos desfavorables, se sometió

a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES-, el concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito con la Banca Multilateral hasta por la suma de US\$10 millones de dólares o su equivalente en otras monedas, con el propósito de financiar el Programa de Fortalecimiento de la Defensa Jurídica del Estado, a través del Documento CONPES 3722 de 2012.

Con ello se aprobó el crédito BID 2755/ OC-CO con un plazo de ejecución inicial de 4 años. Este crédito sería el motor de arranque de la Agencia para el desarrollo de sus funciones misionales. No obstante, por decisión del Ministerio de Justicia y del Derecho se aplazó el inicio de ejecución del crédito hasta el 1 de enero 2014, con lo cual se redujo el tiempo de ejecución a 3 años, hasta 30 de Noviembre de 2016, y se determinó que el Organismo Ejecutor del Crédito BID fuera directamente la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

El proyecto a ejecutarse con el crédito plasmado en el CONPES 3722 está compuesto por 3 componentes que se plasman en los siguientes objetivos específicos de la operación:

- Dotar a la defensa jurídica del Estado de un marco institucional y ejecutivo adecuado.
- Mejorar la gestión del ciclo de defensa jurídica y
- Mejorar la gestión estratégica del sistema a través de un control y monitoreo de la actividad que realizan los operadores jurídicos de las entidades.

En este marco de instrumentos legales, operacionales y misionales, las diferentes Direcciones de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, han venido ejecutando con recursos del presupuesto nacional actividades y estrategias que permitieran asumir la responsabilidad de la gestión de la defensa jurídica del Estado y contar con los insumos necesarios para iniciar la ejecución del crédito el 1 de enero del año 2014.

A continuación se enuncian las principales actividades que destacan los logros y avances más importantes por parte de cada una de la Direcciones de la Agencia.

7.2. Logros y avances para la gestión de la defensa jurídica del Estado

La Dirección de Defensa Jurídica, Dirección de Políticas y Estrategias y la Dirección de Gestión de información destacan sus logros y avances con miras a efectuar una efectiva y eficiente gestión de defensa jurídica del Estado.

Tabla 12: Logros y avances de la Dirección de Defensa Jurídica

DIRECCION DE DEFENSA JURIDICA	
ACTIVIDAD Y ESTRATEGIA	LOGROS Y AVANCES
Definición de Competencias	Revisión del marco jurídico que determina los criterios de intervención de la Agencia - Propuesta de Acuerdo que fija criterios de intervención de la Agencia en materia de procesos judiciales y tribunales de arbitramento - Se proyectó la Circular Externa No. 8 por la cual se fijan los lineamientos y parámetros para promover acciones repetición y se solicitó a las 14 entidades con pagos de más de 10,000 millones invitar a la Agencia a sus Comités de Conciliación para efectos de promover la acción de repetición. - Se preparó el Decreto 1365 del 27 de Junio de 2013 por el cual se restringió la notificación de procesos a entidades del nivel nacional y se estableció el envío magnético de la demanda y sus anexos. - Proyecto conjunto con la Dirección de Políticas y Estrategias para reglamentar el artículo 46 de la Ley 1551 de 2012 que señala la asesoría a municipios de categorías 2, 3, y 4. Diseño e implementación de la instancia de selección. - Propuesta de reglamentación del Comité de Selección con el fin de establecer en qué procesos de los notificados debe intervenir la Agencia de Defensa.
Acompañamiento Inteligente	Identificación y diagnóstico de la estrategia de defensa en los 25 pleitos más importantes para el Estado. Acuerdo 6 - Informe diagnóstico con Línea de Acción de los 25 pleitos más importantes para el Estado. - Coordinación a través de mesa de trabajo en procesos que hacen parte de los 25 procesos que superan un billón de pesos. Promoción de los mecanismos alternativos de solución de conflictos para disminuir la litigiosidad en el Estado. - Identificadas las causas de mayor litigiosidad se preparan cartillas en diferentes temas Implementación de la conciliación / mediación en conflictos o litigios identificados como viables de solución vía MASC. - Se trabaja en propuesta de reglamentación de la mediación. - Gestiones en materia de reajuste con fundamento en IPC con las Cajas de Retiro, la Policía Nacional y el Ministerio de Defensa. - Gestiones de mediación en conflictos entre algunas Entidades del Estado
Defensa Asertiva	Intervención procesal en pleitos de los 25 más costosos para el Estado. Intervención procesal en los asuntos definidos por la instancia de selección (hoy DDJ): Gestiones en 22 procesos Lineamientos de estrategias de defensa específica articulados con oficinas jurídicas. - Gestiones de coordinación en 42 conflictos bajo la modalidad de mesa de trabajo.

	• 102 procesos del Acuerdo 006 con diagnóstico o estudio jurídico. • 16 procesos con mesas de trabajo y se estudia posible intervención en otros procesos. 4. Gestión de recuperación de dineros: Ejercicio de la acción de repetición. • Circular Externa No. 6 sobre el ejercicio de la acción de repetición • Entrega de recomendaciones a las Entidades sobre el ejercicio de la AR a través de CC. • Asistencia a comités de conciliación de las 14 entidades con mayor pago en sentencias y conciliaciones donde se estudien casos de AR. • Gestiones de Coordinación para articulación de procesos judiciales con ESES. • Mesa interinstitucional de régimen de pensiones de prima media • Entrega de estrategias de defensa jurídica con directrices emitidas por autoridades administrativas y de control para la defensa de recursos públicos inembargables • Intervención en Acción de Lesividad - Fonprecon • Se prepara intervención en 18 procesos relacionados con el uso abusivo del derecho en el reconocimiento de pensiones de los funcionarios de la rama judicial. 5. Cumplimiento del Acuerdo 007 de 2012 • Se terminó proceso de levantamiento de información a fin de formular líneas de defensa para Colpensiones. • Se solicitó a Colpensiones envío de invitaciones a comité de conciliación • Indicador Evaluación Acuerdo 007: 60.8%
Gestión de Defensa Internacional	1. Asunción de las funciones del Grupo Operativo Internacional por parte de la Dirección de Defensa. • Conformación del equipo de trabajo • Definición de instrumento para seguimiento de procesos. • Gestión de casos que maneja el Grupo

Tabla 13: Logros y avances de la Dirección Políticas y Estrategias

DIRECCION DE POLITICAS Y ESTRATEGIAS	
ACTIVIDAD Y ESTRATEGIA	LOGROS Y AVANCES
Desarrollo de Proyectos	Los logros y avances de la Dirección de Políticas y Estrategias se detallan de forma completa en la tablas 15 a 21 Estudio sobre el Pago de Sentencias y Conciliaciones (Terminado) Guía para la generación de política de prevención del daño antijurídico (Terminado) Línea jurisprudencial - Privación Injusta de la libertad (Terminado) Estudio sobre la Probabilidad de éxito procesal (En desarrollo)

	Estudio sobre el Contrato Realidad (En desarrollo) Protocolo para fortalecer la defensa del Estado en los procesos de tutela. (En desarrollo) Evaluación de la defensa del Estado (En desarrollo) Diseño de Modelo de gestión de la defensa (Desarrollo)
--	--

Tabla 14. Logros y avances de la Dirección Gestión de Información

DIRECCION DE GESTION DE INFORMACIÓN	
ACTIVIDAD Y ESTRATEGIA	LOGROS Y AVANCES
Diseño y puesta en marcha del Sistema Único de Información Litigiosa e implementación de soluciones informáticas requeridas para la gestión del ciclo de defensa Jurídica.	Puesta en marcha del Sistema Único de Información Litigiosa. - Recibo del Sistema a conformidad (Etapa de estabilización funcionalidades 2012) - Lanzamiento del Sistema - Definición e implementación del modelo de sostenibilidad y soporte <i>técnico</i> del Sistema. Enriquecimiento del Sistema a través de la implementación de nuevos módulos y nuevas funcionalidades. - Documento técnico que define la evolución del Sistema. - Documentación técnica y funcional del Sistema Único - Documento de parametrización de tablas y revisión de funcionalidades del Sistema - Implementación de los nuevos módulos y funcionalidades del sistema. Diseñar las herramientas de divulgación y capacitación del Sistema. - Diseño e implementación de tutoriales. - Manuales de usuario y otras ayudas técnicas. Definir el alcance de las herramientas estratégicas del Sistema y apoyo a la gestión en el mediano plazo. - Documento de Plan Estratégico de Tecnología de Información
Definición e implementación del modelo de gobierno de datos e información del ciclo de defensa jurídica	Generación de insumos para la definición del modelo de gobierno de datos. - Definición de procesos y procedimientos de depuración y validación de datos. - Definición de variables de la información sobre la actividad litigiosa (diccionario de datos).

	2. Definir e implementar los mecanismos de migración de la información de los Sistemas alternos. • Herramientas tecnológicas para la migración de información. • Mecanismos de validación de la información de las entidades para migración al Sistema. • Formato único de migración de información al Sistema diseñado. • Informes de validación de la información de las entidades para migración, producidos. 3. Análisis de la consistencia de datos. • Informe de nivel de consistencia de datos • Informe de acciones adelantadas para la depuración y validación de la información contenida en el Sistema Único de Gestión e Información • Generación de insumos para la elaboración del Plan de Vigilancia Judicial de la información contenida en el Sistema Único de Gestión e Información 4. Incorporar las solicitudes de conciliación y las demandas en el Sistema (Alimentación del Sistema) 5. Sensibilizar y dar soporte a los usuarios del Sistema Único de Información Litigiosa • Capacitaciones de acuerdo con las necesidades de los usuarios, diseñadas y estructuradas. • Plan de capacitaciones elaborado • Procedimiento para la realización de capacitaciones, diseñado • Procedimientos para la ejecución del soporte funcional del Sistema a las entidades. 6. Generar herramientas para optimizar el rol de las oficinas de control interno de las entidades y de los organismos de control respecto del Sistema Único de Información Litigiosa • Convenio con organismos de control para la estandarización de la información, parametrización del Sistema. 7. Capturar información adicional del ciclo de defensa jurídica • Aplicativo para la radicación de solicitudes de conciliación vía web. • Herramientas informáticas diseñadas para la captura de información secundaria 8. Proyecto de reforma del Decreto 1795 de 2007 • Entrega de Proyecto de Decreto
Caracterización estratégica del comportamiento del ciclo de defensa jurídica e identificación de los hitos de conflictividad	1. Evaluación de la gestión del ciclo de defensa jurídica • Encuesta de evaluación de gestión del ciclo de defensa jurídica implementada en las entidades del orden nacional. • Base de datos sobre la actividad litigiosa en materia de arbitramento, construida • Documento de análisis del estado actual de la actividad litigiosa en materia de arbitramento. 2. Caracterización de la actividad litigiosa por sectores e identificación de hitos de conflictividad • Caracterización mensual de la actividad litigiosa sectorial • Boletín trimestral sobre la actividad litigiosa de la Nación.

7.3. Optimización de la gestión del ciclo de defensa jurídica.

Tal como se mencionó en el numeral 7.1 de este informe, el CONPES 3722 se tiene dentro de sus componentes el *“Mejorar la gestión del ciclo de defensa jurídica”*.

El alcance de esta mejora está enfocado a los siguientes aspectos:

- Formulación de estrategias de prevención del daño antijurídico
- Elaboración de criterios e incentivos de utilización del método de la conciliación
- Diseño de nuevas estrategias de defensa jurídica ante órganos judiciales nacionales e internacionales
- Diseño de procedimientos para una gestión eficiente de los pagos por sentencias
- Diseño e implementación inicial de un plan de restructuración de las oficinas de defensa jurídica en entidades públicas.
- Implementación del nuevo sistema de gestión de casos.

En este desarrollo es esencial contar con un sistema de información completo y funcional que permita conocer con certeza la totalidad de procesos en los que es parte la Nación así como su cuantía y principales causas. Por ello se destaca que la Agencia, a lo largo de 2013 ha llevado a cabo acciones tendientes a continuar con el diseño, implementación y sostenibilidad del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado.

Lo anterior a través de una serie de actividades y productos que buscan que el Sistema se constituya en una herramienta efectiva de gestión de casos, acciones y procesos judiciales de forma eficiente y oportuna, tendiente a la generación de conocimiento a través de la producción de información que sirva de insumo a políticas y estrategias en materia litigiosa de la Nación.

Por su parte, tanto la Dirección de Defensa Jurídica como la Dirección de Políticas y Estrategias, también han desarrollado acciones acciones y estrategias, que orientan a la *Mejora del Ciclo de Defensa*.

Estas acciones se reseñan en las tablas que se presentan a continuación, que identifica en cada hito del ciclo de defensa, las acciones desarrolladas por las tres Direcciones de la Agencia.

Ciclo de Defensa Jurídico



Tabla 15: Sistema único de Información Litigiosa del Estado

	Objetivo: El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado, es una de herramienta para la adecuada gestión del riesgo fiscal asociado a la actividad judicial y extrajudicial de la Nación, así como para monitorear y atender los procesos que se deriven de aquella en los que se encuentran involucradas entidades públicas del orden nacional y entidades privadas que administren recursos públicos, de una forma eficaz, eficiente y oportuna. Su objetivo, es brindar mecanismos focalizados a la generación de conocimiento, suministrar 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, así como para realizar una adecuada gestión del riesgo fiscal. Impacto: Mejora en la Gestión del Ciclo de Defensa Jurídica Fortalecimiento de la gestión de la información estratégica y del conocimiento Metas 2017:
---	---

	100% de las Entidades del Orden Nacional utilizando el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa 90% de las Entidades del Orden Nacional registrando el tiempo transcurrido para el pago de sentencias y conciliaciones 90% de las Entidades del Orden Nacional con herramientas para calcular los riesgos fiscales
DIRECCION DE GESTIÓN DE INFORMACIÓN	Acción: <i>Elaboración de la encuesta de evaluación de gestión del ciclo de defensa jurídica.</i> Objetivo: La encuesta elaborada por la DGI busca identificar el grado de madurez y necesidades en relación con la captura, custodia y gestión de información de la actividad litigiosa en las Entidades Públicas. Impacto: Mejorar la defensa jurídica en las entidades del orden nacional a través de un sistema de gestión e información que les permita detectar adecuadamente riesgos fiscales y llevar el control de sus procesos judiciales. Acción: <i>Avance en la elaboración de los documentos metodológicos e inicio de depuración de la base de datos de procesos judiciales donde es parte una entidad del orden nacional.</i> Objetivo: La DGI ha avanzado en la elaboración de los documentos metodológicos y el inicio de depuración de la base de datos de procesos judiciales donde es parte una entidad del orden nacional, con el objetivo de contar con información de la actividad litigiosa que cumpla con estándares de calidad e integridad en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado. Impacto: Diseñar estrategias de defensa jurídica oportunas y políticas de prevención del daño antijurídico fundamentadas en datos reales e indicadores de riesgo fiscal. Acción: <i>Informe de consistencia de datos de procesos judiciales contenidos en el Sistema.</i> Objetivo: La DGI elabora un informe de consistencia de datos de procesos judiciales contenidos en el Sistema, para identificar inconsistencias en los datos reportados en el Sistema para que de la mano de las entidades del orden nacional, se proceda a corregir y completar la información faltante. Impacto: Contar con información veraz y completa de la actividad litigiosa que permita diseñar estrategias de defensa jurídica oportunas y políticas de prevención del daño antijurídico fundamentadas en datos reales e indicadores de riesgo fiscal. Acción: <i>Incorporar las solicitudes de conciliación y las demandas comunicadas a la Agencia y radicarlas en el Sistema.</i> Objetivo: La DGI ingresa al Sistema las solicitudes de conciliación y las demandas comunicadas a la Agencia, con el ánimo de incorporar todas las convocatorias de conciliación y las demandas donde es parte una entidad del orden nacional para conocer tanto el número de demandas a cargo de las entidades como el valor de sus pretensiones. Impacto: Generar alertas tempranas para el diseño oportuno de: 1. Políticas de prevención del daño

antijurídico, 2. Definición de estrategias de defensa, 3. Promoción de Mecanismos Alternos de Solución de Conflictos (MASC).

Acción: *Diseño de herramienta web para la recepción digital de las convocatorias de conciliación allegadas a la Agencia, así como de las notificaciones de las demandas.* **Objetivo:** La DGI diseñó herramientas web para la recepción digital de las convocatorias de conciliación allegadas a la Agencia, así como de las notificaciones de las Demandas, con lo que busca proveer una herramienta informática que facilite el envío de las comunicaciones de conciliaciones extrajudiciales, judiciales y trámites arbitrales en los cuales estén comprometidos los intereses litigiosos de la Nación. **Impacto:** Recibir información estructurada y digitalizada, garantizando economía y celeridad en los trámites de cara al ciudadano.

Acción: *Enriquecimiento del Sistema a través de la implementación de nuevos módulos y nuevas funcionalidades. (Módulo de autenticación, Homes por perfiles, y otras funcionalidades).* **Objetivo:** La DGI ha implementado nuevos módulos y nuevas funcionalidades del Sistema con el fin de optimizar y facilitar el proceso de captura de información estratégica, simplificando su uso para los usuarios y haciendo más eficiente su desempeño para el cumplimiento de las funciones de los actores del ciclo de defensa jurídica. **Impacto:** Tener una herramienta importante en el apoyo en la toma de decisiones estratégicas por parte de los diferentes actores que participan y gestionan acciones en el ciclo de defensa jurídica.

Acción: *Diseño y puesta en marcha de los módulos "Gestión de casos prejudiciales", "Gestión de Comités de Conciliación", "Gestión de Procesos Judiciales", "Pagos y cumplimiento de sentencias", "Gestión de Tutelas" y "Jurisprudencia y Doctrina".* **Objetivo:** La DGI trabaja en el diseño y puesta en marcha de los módulos "Gestión de casos prejudiciales", "Gestión de Comités de Conciliación", "Gestión de Procesos Judiciales", "Pagos y cumplimiento de sentencias", "Gestión de Tutelas" y "Jurisprudencia y Doctrina", que son una herramienta para gestionar casos, acciones y procesos judiciales en curso en los que la Nación sea parte, de una forma eficaz, eficiente y oportuna, permiten la generación del conocimiento, y producción de información estratégica para la defensa de las entidades. **Impacto:** Contribuir a gestionar adecuadamente el riesgo fiscal asociado a los litigios contra la Nación, diseñar estrategias de defensa jurídica y formular políticas para la prevención del daño antijurídico.

Acción: *Construcción de las herramientas tecnológicas para la migración de información.* **Objetivo:** La DGI adelanta el proceso de construcción de las herramientas tecnológicas para la migración de información, para lo cual ha trabajado en el diseño e implementación de un mecanismo de migración de la información litigiosa de las entidades al Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado, garantizando la integridad de la información migrada. **Impacto:** Integrar y centralizar toda la información litigiosa de las entidades del orden nacional en un único Sistema, garantizando la calidad de la misma, que permita

levantar mapas de riesgo que apoyen la toma de decisiones estratégicas orientadas a mejorar la defensa del Estado.

Acción: *Elaboración de la documentación técnica y funcional del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado.*

Objetivo: La DGI elabora la documentación técnica y funcional del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado, para documentar sus componentes tecnológicos y funcionales. **Impacto:** Brindar un adecuado soporte y mantenimiento al Sistema en razón a que esta documentación contiene los planos y arquitectura del mismo.

Acción: *Elaboración de documento sobre la evolución funcional del Sistema.*

Objetivo: La DGI elaboró un documento sobre la evolución funcional del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado para definir los desarrollos que en 2013 se harían al mismo. **Impacto:** Garantizar la implementación de los desarrollos necesarios de acuerdo con la estrategia de evolución funcional y técnica del sistema con base en las necesidades de la Entidad.

Acción: *Diseño e implementación de tutoriales de uso del Sistema.*

Objetivo: La DGI se encuentra en proceso de diseño e implementación de los tutoriales del Sistema para proporcionar una herramienta que permita la capacitación permanente y en línea respecto al registro y manejo de la información que deba ingresarse y la que se puede extraer del mismo. **Impacto:** Mejorar la calidad de la información litigiosa que reportan los usuarios en el Sistema, así como reducir la demanda por soporte a usuarios para optimizar recursos físicos y humanos de la Agencia.

Acción: *Construcción de manuales de usuario y otras ayudas técnicas.*

Objetivo: La DGI elabora los manuales de usuario y otras ayudas técnicas para el uso del Sistema, personalizando cada uno de los roles de usuario de manera tal que las competencias funcionales estén definidas de acuerdo al nivel de responsabilidad del actor del ciclo defensa jurídica dentro del Sistema. **Impacto:** Garantizará la captura de la información de conformidad con el nivel de responsabilidades dentro del Sistema, de manera que los objetivos del mismo se cumplan de conformidad con los lineamientos dados por la Agencia.

Acción: *Realización de Jornadas de socialización y sensibilización.*

Objetivo: La DGI ha realizado jornadas de socialización y sensibilización para apoyar a los usuarios del Sistema mediante asesoría personalizada por parte de funcionarios de la Agencia, con el fin de resolver inquietudes, mostrar las distintas funcionalidades y hacer énfasis en las responsabilidades de los diferentes actores del ciclo de defensa frente al uso del Sistema. **Impacto:** Mejorar la captura de información de la actividad litigiosa de las entidades usuarias del Sistema, cumpliendo criterios de oportunidad, completitud y veracidad, ajustados a las directrices impartidas por la Agencia.

DIRECCIÓN DE POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS	Proyecto - Implementación del Módulo Jurisprudencial en Litigob. Objetivo: implementar un instrumento de consulta actualizada para que los abogados de Dirección Jurídica, puedan anticipar la decisión judicial en el caso concreto y elaborar la correspondiente estrategia de defensa prejudicial y judicial. Impacto: - insumo para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico y formulación de estrategias de defensa. - Coadyuvar en la reducción de las condenas al Estado y/o los montos de éstas. (En desarrollo) Línea jurisprudencial - Liquidación y reestructuración de entidades públicas. Objetivo: construir una herramienta para: (i) elaborar políticas generales de prevención del daño en la materia; y (ii) permitir que los abogados en temas relacionados con daños causados por liquidación y reestructuración de entidades, puedan anticipar la decisión judicial en el caso concreto, con el fin de elaborar la correspondiente estrategia de defensa. Impacto: coadyuvar en la reducción de las demandas y/o condenas por daños en liquidación y reestructuración de entidades públicas. (En desarrollo) Línea jurisprudencial - Daños causados a conscriptos. Objetivo: construir una herramienta para: (i) elaborar políticas generales de prevención de daños a conscriptos; y (ii) permitir que los abogados en temas relacionados con daños causados a conscriptos, puedan anticipar la decisión judicial en el caso concreto, con el fin de elaborar la correspondiente estrategia de defensa prejudicial y judicial. Impacto: coadyuvar en la reducción de las demandas y/o condenas por daños causados a conscriptos. (En desarrollo) Línea jurisprudencial - Daño a miembro voluntario de la fuerza pública. Objetivo: construir una herramienta para: (i) elaborar políticas generales de prevención de daños a conscriptos; y (ii) que los abogados en temas relacionados con daños causados a miembros voluntarios de la fuerza pública, puedan anticipar la decisión judicial en el caso concreto, con el fin de elaborar la correspondiente estrategia de defensa prejudicial y judicial. Impacto: coadyuvar en la reducción de las condenas por daños causados a miembros voluntarios de la fuerza pública. (En desarrollo). Línea jurisprudencial - Conciliación prejudicial y judicial en lo contencioso administrativo. Objetivo: construir una herramienta para que las entidades estén al tanto de las sub reglas procesales que en materia de conciliación fija la jurisprudencia. Impacto: coadyuvar a tener un ser más eficaz el mecanismo de la conciliación (En desarrollo). Línea jurisprudencial - Privación Injusta de la libertad - Complemento. Objetivo: construir una herramienta para que los abogados, puedan anticipar la decisión judicial en el caso concreto, con el fin de elaborar la correspondiente estrategia de defensa prejudicial y judicial. Impacto: coadyuvar en la reducción de las condenas por privación injusta de la libertad. (En desarrollo).
--	---

Tabla 16. Acciones prejudiciales dentro del ciclo de defensa

	Se entiende por acciones prejudiciales aquel conjunto de actuaciones que se desarrollan para tratar de resolver un conflicto antes de someter tal diferencia o controversia a una decisión judicial o arbitral, tales como los mecanismos alternativos de solución de conflictos y la conciliación prejudicial. Impacto: ❖ Mejora en la Gestión del Ciclo de Defensa Jurídica ❖ Fortalecimiento de la gestión de la información estratégica y del conocimiento Metas 2017: ❖ Incremento en la tasa de conciliación a 20% ❖ 80% de las entidades del orden nacional con políticas, directrices e instructivos de conciliación rediseñados e implementados
DIRECCIÓN DE GESTIÓN DE INFORMACIÓN	• Acción: Diseño y puesta en marcha de los módulos "Gestión de casos prejudiciales" y "Gestión de Comités de Conciliación". Objetivo: La DGI finaliza el diseño y la puesta en marcha de los módulos "Gestión de casos prejudiciales" y "Gestión de Comités de Conciliación" del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado, con el fin de contar con una herramienta que permita el aseguramiento y control de los datos de la gestión de casos en esta etapa, para la toma de decisiones estratégicas en los Comités de Conciliación de las diferentes entidades. Esto también con el fin de brindar una guía de análisis de casos para decidir sobre conciliación, acciones de repetición, llamamiento en garantía, pacto de cumplimiento y acuerdos de pago. Impacto: Mejorar la calidad de la información para la toma de decisiones en sede de los comités de conciliación, realizando una adecuada detección de riesgos fiscales generados por controversias contra la Nación en su etapa prejudicial, así como la identificación de causas para la formulación de políticas de prevención. • Acción: Elaboración de la encuesta de evaluación de gestión del ciclo de defensa jurídica. Objetivo: La DGI elaboró la encuesta de evaluación de gestión del ciclo de defensa jurídica con el fin de identificar el grado de madurez de la gestión en materia de conciliación en las entidades públicas, mediante la identificación de políticas, directivas, criterios y procedimientos que hayan sido emitidos y adoptados por estas. Impacto: Adoptar mecanismos enfocados a aumentar la efectividad de la conciliación y reducir la litigiosidad contra la Nación.
DIRECCIÓN DE POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS	• Proyecto - Pautas mínimas para la gestión de la defensa de las nuevas entidades. Objetivo: construir y difundir a las entidades del orden nacional de reciente creación protocolos que permitan organizar su gestión de defensa, bajo directrices propuestas por la ANDJE, como medida preventiva para evitar que se cometa errores ya identificados. Impacto: contribuir a la prevención del daño antijurídico en 33 entidades de reciente creación. (En desarrollo).

	• Proyecto -Impacto de la nueva normatividad (CPACA y CGP) en el ejercicio de la defensa por parte de las entidades del Estado. Objetivo: analizar cómo, la implementación y vigencia de las nuevas disposiciones procesales impacta en el ejercicio de la defensa desde la óptica de las entidades del Estado, con el fin de proponer ajustes normativos, de gestión o definición de políticas públicas al respecto. Impacto: coadyuvar a la mejora en la gestión de la defensa de las entidades, y a la solución de problemas que afectan a las mismas a raíz de la puesta en marcha de la nueva normatividad. (En desarrollo).
DIRECCIÓN DE DEFENSA JURIDICA	• Acción: Participación con voz y voto en los comités de conciliación de las entidades. La DDJ realiza gestiones de coordinación en solicitudes de conciliación prejudiciales y extrajudiciales por un monto de 2.8 Billones de pesos y participó con voz y voto en sesiones de comité de conciliación de acuerdo con los criterios definidos en Acuerdo 006. • Acción: Ejercer las funciones de mediador en conflictos que se originen entre entidades administrativas del orden nacional. La Dirección de Defensa realizó gestiones de mediación en conflictos entre entidades del orden nacional que ascendían a los 314 Mil Millones • Acción: Diseño de protocolos para una efectiva defensa de los intereses del Estado, así como una efectiva promoción de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos. La DDJ ha elaborado protocolos para la promoción de la conciliación en temáticas como: Privación injusta de la libertad, enriquecimiento sin justa causa, lesiones o muerte (daño) con arma de dotación, lesiones o muerte (daño) a reclusos y lesiones o muerte (daño) con vehículo oficial.

Tabla 17: El proceso judicial dentro del ciclo de defensa

 2. Proceso Judicial	Por proceso judicial es el conjunto de actuaciones que se producen desde el momento que se solicita a un juez o tribunal la resolución de una controversia mediante una decisión Judicial. Aplica también en el caso de la justicia arbitral. Impacto: ❖ Mejora en la Gestión del Ciclo de Defensa Jurídica ❖ Fortalecimiento de la gestión de la información estratégica y del conocimiento Metas 2017: ❖ Disminución en el valor de las condenas de las 20 entidades más demandadas ❖ Reducir el flujo anual de pagos por sentencias de todas las entidades del orden nacional ❖ Incremento en la tasa de éxito de las 20 entidades más demandadas en 9% porcentuales (36%). ❖ 80% de las entidades del orden nacional con políticas integrales de defensa jurídica rediseñadas e implementadas
DIRECCION DE GESTIÓN DE INFORMACIÓN	• Acción: <i>Diseño y puesta en marcha de los módulos "Gestión de Procesos Judiciales " y "Módulo de Jurisprudencia y Doctrina".</i> Objetivo: La DGI trabaja en el diseño y puesta en marcha de los módulos "Gestión de Procesos Judiciales " y "Módulo de Jurisprudencia y Doctrina" del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado, que se constituyen en una herramienta que permita el aseguramiento y control de la gestión de casos en esta etapa para la toma de decisiones estratégicas en la defensa judicial de las diferentes entidades, y brindar insumos para fortalecer las estrategias de defensa a través de información de líneas y tendencias jurisprudenciales. Impacto: Mejorar la calidad de la información para la toma de decisiones acordes al comportamiento jurisprudencial, realizando una adecuada detección de riesgos fiscales generados por controversias contra la Nación en su etapa judicial, con el fin de estructurar y enfocar la defensa de la entidad hacia la protección de los recursos de la Nación, así como la identificación de causas para la formulación de políticas de prevención. • Acción: <i>Elaboración de la encuesta de evaluación de gestión del ciclo de defensa jurídica.</i> Objetivo: La encuesta de evaluación de gestión del ciclo de defensa jurídica realizada por la DGI permite identificar en esta etapa el grado de madurez de la gestión realizada por las entidades públicas en materia de defensa jurídica. Impacto: Adoptar mecanismos (políticas, estrategias y lineamientos) enfocados a aumentar la efectividad de su defensa e impactar su tasa de éxito procesal.

	• Acción: Reporte diario de Movimientos de Procesos Judiciales en los que es parte una entidad del orden nacional. Objetivo: la DGI elabora un reporte diario de movimientos de procesos judiciales en los que es parte una entidad del orden nacional, con el ánimo de informar a las Direcciones Técnicas de la Agencia el comportamiento de la actividad litigiosa de las entidades públicas en materia de procesos judiciales, identificando entre otros factores, posible riesgo fiscal asociado al valor de las pretensiones o al volumen de procesos que comparten la misma causa. Impacto: Lo anterior permitirá adoptar estrategias de defensa jurídica oportunas que mitiguen el riesgo fiscal, así como el diseño de política de prevención. • Acción: Caracterización mensual de la actividad litigiosa sectorial y boletín trimestral sobre la actividad litigiosa de la Nación. Objetivo: La DGI realiza una caracterización mensual de la actividad litigiosa sectorial y un boletín trimestral sobre la actividad litigiosa de la Nación, con lo que pretende rendir informes que identifiquen tendencias en el comportamiento de la actividad litigiosa de la Nación y los sectores de la administración pública nacional. Impacto: Proveer insumos para el diseño de políticas de prevención del daño antijurídico y estrategias de defensa jurídica sectoriales, así como para la gestión del riesgo fiscal, identificando aquellos sectores de la administración que presentan mayor litigiosidad o litigios de mayor impacto fiscal.
DIRECCION DE POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS	• Proyecto - Metodología para evaluar la cuantía en procesos de la CIDH. Objetivo: estimar el monto de las posibles condenas en los procesos que se adelantan en la Corte Interamericana de derechos humanos. Impacto: contribuir a la estimación del aprovisionamiento del pago. (Terminado). • Proyecto - Protocolo para fortalecer la defensa del Estado en los procesos de tutela. Objetivo: elaboración de un protocolo para la defensa jurídica del Estado en Acciones de Tutela. (En desarrollo). • Proyecto - Descripción de los procesos de tutela en contra del Estado. Objetivo: evaluar la defensa del estado en 768 acciones de tutela seleccionadas aleatoriamente, 384 tutelas en el segundo semestre del 2013 y 384 tutelas en el primer semestre del 2014. (En desarrollo). • Proyecto - Tasa de éxito procesal. Objetivo: realizar un diagnóstico de la tasa de éxito de la Nación en los procesos en que participa y calcular la tasa de éxito por tipo de proceso. Impacto: evaluar costos y beneficios de la defensa y de las estrategias de conciliación. (i) Mejorar las estrategias de defensa; (ii) Definir criterios para la intervención de la agencia; (iii) Generar un indicador de impacto sobre la gestión de la defensa. (En desarrollo).

	• Proyecto - Análisis cualitativo de la defensa del Estado. Objetivo: realizar un diagnóstico de la defensa jurídica del Estado en las acciones de reparación directa y contractual iniciadas en contra del Ministerio de Defensa, la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y el INVIAS y generar un instrumento para valorar la calidad de la defensa del Estado. (En desarrollo). • Proyecto- Modelo de probabilidad del éxito del Estado en procesos en su contra. Objetivo: encontrar las variables que están correlacionadas con el éxito de la Nación en las condenas en su contra. (En desarrollo). • Proyecto - Metodología para la valoración de las cuantías de los procesos. Objetivo: desarrollar una metodología más precisa para la valoración de los procesos. Impacto: afinar el cálculo del pasivo contingente. (En desarrollo). • Proyecto - Análisis de las causas que generan laudos arbitrales contra el Estado. Objetivo: describir y analizar las causas o temáticas que generan decisiones de procesos de los que hace parte el Estado. (En desarrollo).
DIRECCIÓN DE DEFENSA JURIDICA	• Acción: Coordinación de la Defensa. La Dirección de Defensa ha realizado la coordinación, en 179 pleitos con pretensiones alrededor de los 29.6 Billones, a fin de analizar con las entidades demandadas la estrategia empleada para la defensa de los intereses litigiosos de la Nación, la probabilidad de éxito, así como las fortalezas y debilidades de las pretensiones. • Acción: Intervención Procesal: La Dirección de Defensa propuso a la Dirección General, a partir del análisis realizado de los 25 procesos más cuantiosos para el Estado y de los procesos de más de 20.000 Millones remitidos por la DGI, los casos en los cuales se requería la intervención procesal por parte de la Agencia. La DDJ ha intervenido en 63 pleitos con pretensiones que se encuentran alrededor de los 7.4 Billones de pesos. Acción: Línea de Defensa para alternativas administrativas y procesales para finiquitar los procesos ejecutivos de sentencias judiciales que se tramitan en la actualidad ante los diferentes despachos judiciales del país, bajo el marco del Acuerdo 007 de 2012. La DDJ trabaja en la elaboración de una cartilla mediante la cual se le entregue a Colpensiones líneas de defensa para finiquitar los procesos ejecutivos y evitar el trámite de futuros conflictos derivados de la ejecución de sentencias judiciales en temas pensionales y de seguridad social.

Tabla 18. Cumplimiento de pago de sentencias y conciliaciones dentro del ciclo de defensa

	Por cumplimiento y pago de sentencias se entiende el deber del Estado de atender la parte resolutive de las providencias judiciales y arbitrales en cuento a las obligaciones de hacer y/o pagar oportunamente una suma de dinero. Impacto: Mejora en la Gestión del Ciclo de Defensa Jurídica Metas 2017: Reducir el flujo anual de pagos por sentencias de todas las entidades del orden nacional 90% de las Entidades del Orden Nacional registrando el tiempo transcurrido para el pago de sentencias y conciliaciones
DIRECCION DE GESTIÓN DE INFORMACIÓN	Acción: <i>Diseño y puesta en marcha del módulo "Pagos y cumplimiento de sentencias".</i> Objetivo: La DGI trabaja en el diseño y puesta en marcha del módulo "Pagos y cumplimiento de sentencias", con el fin de generar mecanismos de gestión respecto del pago de sentencias y conciliaciones. Impacto: Disminuir el tiempo de pago, reducir los recursos que se pagan por intereses de mora y vigilar el cumplimiento de las sentencias en aras de la protección de los derechos de los ciudadanos y el patrimonio público. Acción: <i>Elaboración de la encuesta de evaluación de gestión del ciclo de defensa jurídica.</i> Objetivo: A través de la encuesta de evaluación del ciclo de defensa jurídica la DGI busca que en lo relacionado con el cumplimiento de pagos y sentencias se identifique el grado de madurez de las entidades frente a la gestión de pagos de sentencias y conciliaciones. Impacto: Mejorar la gestión del proceso y reducir el impacto fiscal asociado a la mora en pagos.
DIRECCION DE POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS	Proyecto - Pago de sentencias y conciliaciones. Objetivo: implementar un instrumento de consulta actualizada de líneas jurisprudenciales para que los abogados de defensa jurídica, puedan anticipar la decisión judicial en el caso concreto y elaborar la correspondiente estrategia de defensa prejudicial y judicial, destacando providencias de interés. Impacto: reducir los pagos por intereses de mora. (Terminado). Complemento al proyecto de pagos de sentencias y conciliaciones. Objetivo: reglamentar el proceso de pagos de sentencias y conciliaciones en el marco del Decreto 01 de 1984 y de la ley 1437 de 2011 ante la inexistencia de Fondo de contingencias. (En desarrollo).
DIRECCION DE DEFENSA JURIDICA	Acción: Acompañamiento en el pago de sentencias ejecutivas bajo el marco del Acuerdo 007 de 2012. La DDJ ha venido realizando mesas de trabajo con Colpensiones, el ISS en Liquidación y la Procuraduría General de la Nación a efectos de obtener el pago

	de 11.400 sentencias ejecutivas y validar la existencia de 8.400 sentencias ejecutivas que a la fecha están pendientes.
--	---

Tabla 19. Acción de repetición y recuperación del recurso público dentro del ciclo de defensa

	Se entiende por acción de repetición aquella que se ejerce por el Estado contra el funcionario o servidor público responsable de las indemnizaciones que deba pagar la Administración causadas por culpa grave o dolo en el ejercicio de sus funciones. Impacto: Mejora en la Gestión del Ciclo de Defensa Jurídica
DIRECCION DE GESTIÓN DE INFORMACIÓN	Acción: Actualización de la información contenida en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado. Objetivo: A través de la expedición de la Circular Externa 4 de 2013, se solicita a las entidades del orden nacional y aquellas privadas que administran recursos públicos actualizar en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado la información de la actividad litigiosa de su entidad, con el propósito de contar con información sobre las sentencias y conciliaciones en las cuales el fallo ha sido desfavorable a los intereses de la Nación, así como reportar todas aquellas acciones de repetición que se encuentran activas. Impacto: Recuperar recursos públicos a través del impulso de la acción de repetición.
DIRECCIÓN DE DEFENSA JURIDICA	Acción: Fijación de lineamientos. La DDJ expidió lineamientos para el ejercicio de la Acción de Repetición en las entidades del Orden Nacional. Acción: Seguimiento al ejercicio de la Acción de repetición. La DDJ realiza el estudio de viabilidad para el ejercicio de iniciar Acciones de Repetición en las 14 entidades que registraron el mayor valor en el pago de sentencias y conciliaciones con el fin de analizar la conveniencia de la intervención de la ANDJE. Acción: Adelantar las acciones judiciales y administrativas pertinentes con la finalidad de recuperar recursos públicos. Coadyuvancia a Acción de Lesividad interpuesta por FONPRECON a un beneficiario de pensión.

Tabla 20: Prevención del daño antijurídico –Ciclo de defensa

 5. Prevención del daño antijurídico	Se entiende por daño antijurídico aquel perjuicio provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo. Se tomarán medidas o acciones para evitar que este daño se produzca por causas imputables al Estado. Impacto: ❖ Mejora en la Gestión del Ciclo de Defensa Jurídica ❖ Fortalecimiento de la gestión de la información estratégica y del conocimiento Metas 2017: ❖ Disminución en el valor de las condenas de las 20 entidades más demandadas ❖ Reducir el flujo anual de pagos por sentencias de todas las entidades del orden nacional ❖ Incremento en la tasa de éxito de las 20 entidades más demandadas en 9% porcentuales (36%). ❖ 80% de las entidades del orden nacional con políticas integrales de prevención del daño antijurídico rediseñadas e implementadas
DIRECCION DE GESTIÓN DE INFORMACIÓN	• Acción: Elaboración de la encuesta de evaluación de gestión del ciclo de defensa jurídica. Objetivo: La encuesta de evaluación de gestión del ciclo de defensa jurídica permite a la DGI identificar el grado de madurez de las entidades públicas en relación con la gestión realizada para prevenir el daño antijurídico. Impacto: Adoptar políticas de prevención del daño antijurídico y la litigiosidad contra la Nación. • Acción: Reporte diario de movimientos de procesos judiciales en los que es parte una entidad del orden nacional. Objetivo: La DGI genera un reporte diario de movimientos de procesos judiciales en los que es parte una entidad del orden nacional, a través del cual se presenta la información para socializar con las Direcciones Técnicas de la Agencia en relación con el comportamiento de la actividad litigiosa de las entidades públicas en materia de procesos judiciales, identificando entre otros factores, posible riesgo fiscal asociado al valor de las pretensiones o al volumen de procesos que comparten la misma causa. Impacto: Adoptar estrategias de defensa jurídica oportunas que mitiguen el riesgo fiscal, así como el diseño de política de prevención. • Acción: Caracterización mensual de la actividad litigiosa sectorial. Objetivo: La DGI realiza una caracterización mensual de la actividad litigiosa sectorial a través de la cual identifica tendencias del comportamiento de la actividad litigiosa de los sectores de la administración pública nacional. Impacto: Generar insumos necesarios para el diseño de políticas de prevención del daño antijurídico y estrategias de defensa jurídica sectoriales, así como para la gestión del riesgo fiscal.

**DIRECCION DE
POLÍTICAS Y
ESTRATEGIAS**

- **Guía para la generación de política de prevención del daño antijurídico. Objetivo:** sugerir a las entidades un procedimiento para el diseño de su política de prevención. **Impacto:** disminuir los daños antijurídicos generados por las entidades. **(Terminada).**
 - **Proyecto -Manual para la formulación de una política pública de prevención del daño antijurídico. Objetivo:** elaborar un manual para la formulación de política pública de prevención del daño antijurídico por parte de entidades públicas nacionales. **Impacto:** (i) disminuir los daños antijurídicos generados por las entidades; y (ii) disminuir las demandas en contra de la Nación en un 10% en los próximos 5 años. **(Terminado).**
 - **Línea jurisprudencial - Privación Injusta de la libertad. Objetivo:** presentar recomendaciones para reducir el riesgo de demandas por privación injusta de la libertad. **Impacto:** coadyuvar en la reducción de las demandas por privación injusta de la libertad. **(Terminada).**
 - **Proyecto - Desarrollo de un esquema de decisión correcta para imponer una medida cautelar de privación de la libertad - Complemento. Objetivo:** construir un esquema de decisión oportuno y coherente a efectos de imponer medidas cautelares de privación de la libertad. **Impacto:** coadyuvar en la reducción de las demandas por privación injusta de la libertad. **(En desarrollo).**
 - **Proyecto - Taxonomía de causas. Objetivo:** diseñar un mecanismo para clasificar de manera ordenada y técnica los procesos según su causa. **Impacto:** insumo para el estudio de probabilidad de éxito y la mejora del Sistema de Información e-kogui. **(En desarrollo).**
 - **Estandarización de las causas que generan litigiosidad. Objetivo:** definir el catálogo de causas generadoras de litigiosidad contra el Estado, así como su significado, con el fin de que los abogados puedan optar por una de ellas al momento de registrar en Litigob los procesos en los que es parte la Nación. **Impacto:** insumo para la elaboración de estadísticas y en consecuencia, políticas de prevención del daño antijurídico, así como formulación de estrategias de defensa. **(En desarrollo).**
 - **Proyecto - Construcción de una política de prevención para una causa que genere alta litigiosidad en la Policía Nacional. Objetivo:** clarificar a las entidades el proceso para la elaboración de políticas de prevención del daño a través de la formulación detallada de una de ellas. **Impacto:** disminuir los daños antijurídicos generados por las entidades.
- Proyecto - Contrato realidad. Objetivo:** presentar recomendaciones para reducir el riesgo de demandas por contrato realidad y asesorar a

	la entidad en la formulación de estrategias de defensa. Impacto: reducción de las demandas por contrato realidad. (En desarrollo). • Proyecto - Víctimas. Objetivo: realizar un análisis legal y jurisprudencial de las órdenes impartidas por las distintas instancias judiciales y, a partir de dicho análisis, proponer alternativas jurídicas y prácticas a las dificultades advertidas, posibilidades de prevención y acción y oportunidades de defensa, con el fin de posibilitar una acción gubernamental que permita al Gobierno desarrollar las finalidades del sistema de justicia transicional. (En desarrollo). • Proyecto - Archivos institucionales públicos como herramienta para fortalecer la defensa jurídica del Estado. Objetivo: determinar la importancia de los archivos públicos en la defensa jurídica del Estado. (En desarrollo). Proyecto - Análisis e informe FUGCC (Conciliación extrajudicial). Objetivo: elaborar un informe que permita caracterizar el funcionamiento de la conciliación. Impacto: fortalecer el mecanismo de la conciliación. (En desarrollo). • Proyecto - Desarrollo y actualización de la base de datos de la jurisprudencia del Consejo de Estado. Objetivo: Mantener actualizada una base de datos en la DPE, con la jurisprudencia del Consejo de Estado, materia prima de los proyectos que adelanta la Dirección. Impacto: Insumo para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico y formulación de estrategias de defensa. (En desarrollo).
DIRECCIÓN DE DEFENSA JURIDICA	• Acción: <i>Diseño de protocolos para una efectiva defensa de los intereses del Estado, así como una efectiva promoción de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos.</i> La DDJ ha elaborado protocolos para la promoción de la conciliación en temáticas como: Privación injusta de la libertad Enriquecimiento sin justa causa Lesiones o muerte (daño) con arma de dotación Lesiones o muerte (daño) a reclusos y lesiones o muerte (daño) con vehículo oficial.

Tabla 21. Acciones transversales al ciclo de defensa

ACCIONES DE IMPACTO TRANSVERSAL AL CICLO DE LA DEFENSA JURÍDICA	
DIRECCIÓN DE POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS	• Diálogos Jurídicos. Objetivos: acercar los operadores jurídicos a los actores de la rama judicial. Impacto: participación en lo corrido del año de 156 abogados de las entidades que llevan la defensa del estado. (En desarrollo). • Producto: • Diálogo 1. Luis Rafael Vergara Quintero. “Evolución de la jurisprudencia de la sección segunda del concejo de Estado”. • Diálogo 2. Fabián Gonzalo Marín. “Aspectos relevantes del medio de control de controversias Contractuales”. • Diálogo 3. Roberto Molina Palacios. “Aspectos relevantes de la privación injusta de la libertad”. • Diálogo 4. Roberto Serrato Valdés, “Aspectos relevantes de la conciliación”. • Diálogo 5. William Zambrano Cetina – el tema: “Extensión de la jurisprudencia del concejo de Estado a Terceros por parte de las autoridades y su procedimiento”. • Diálogo 6. Jaime Orlando Santofimio el tema: “ Los tres paradigmas del Estado” • Plan de actualización, capacitación y estrategias de difusión de las políticas de la ANDJE: Objetivo:(i) conceptualizar un plan de capacitación que incluya los requerimientos de un buen ejercicio de la defensa y las necesidades de las entidades; y (ii) crear estrategias de difusión de las políticas de prevención y estrategias de defensa desarrolladas por la Agencia. Impacto: propiciar una mejora en el ejercicio de la defensa en las entidades del orden nacional. (En desarrollo). • Talleres de oralidad ESAP (BID).Objetivo: fortalecer las competencias de los operadores jurídicos de las entidades del orden nacional para un mejor ejercicio de la defensa. Impacto: capacitación teórico-práctica en el tema de oralidad en tres talleres 12 entidades con la participación de 90 abogados defensores del Estado. (En desarrollo). • Diálogos jurídicos. Objetivo: acercar los operadores jurídicos a los actores de la rama judicial. Impacto: capacitar 90 entidades con la participación de 200 personas en el 2013 en temas de interés para la defensa y 120 entidades y 280 personas para el 2014. (En desarrollo).



	• Proyecto - Modelo de gestión de la defensa: Objetivo: diseñar un modelo de gestión de la defensa aplicable a las entidades del orden nacional que sirva como referente para la medición del estado actual de la gestión en defensa y que determine las buenas prácticas, deficiencias, puntos críticos y riesgos de la gestión. Impacto: mejorar la gestión de la defensa en las entidades. (En desarrollo).
--	--

LISTAS ESPECIALES

TABLAS

Tabla 1; Entidades públicas de orden nacional con mayor concentración de Pasivo Contingente -Pg. 10
Tabla 2. Número de procesos activos en contra de la Nación – Pg. 12
Tabla 3. Valor de pretensiones de los procesos activos en contra de la Nación –Pg. 13
Tabla 4. Diez entidades con más procesos activos en contra de la Nación -Pg. 13
Tabla 5: Diez Entidades con mayores pretensiones en contra – Pg. 14
Tabla 6: Los 25 Procesos más costosos en contra del Estado analizados –Pg.17
Tabla 7: Gestiones realizadas en los 25 Procesos más cuantiosos en contra del Estado. Pg. 20
Tabla 8: Calificación del Riesgo de los 25 Procesos más costosos del Estado –Pg. 23
Tabla 9: Protocolos de Defensa –Pg. 24
Tabla 10: Distribución de Procesos por Sector y Cuantía – Pg. 25
Tabla 11: Casos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos Pg. 32
Tabla 12: Logros y Avances de la Dirección de Defensa Jurídica –Pg. 38
Tabla 13: Logros y Avances de la Dirección de Políticas y Estrategias – Pg. 40
Tabla 14: Logros y Avances de la Dirección de Gestión de Información – Pg. 40
Tabla 15: Sistema único de información Litigiosa – Pg. 44
Tabla 16: Acciones Prejudiciales dentro del ciclo de Defensa – Pg. 49
Tabla 17: El proceso judicial dentro del ciclo de defensa – Pg. 51
Tabla 18: Cumplimiento del pago de sentencias y conciliaciones dentro del ciclo de defensa Pg. 54
Tabla 19: Acciones de reposición y recuperación de recursos públicos dentro del ciclo de defensa Pg. 55
Tabla 20: Acciones de prevención de daño antijurídico Pg. 55
Tabla 21: Acciones transversales al ciclo de defensa Pg. 59

GRAFICOS

Grafico 1: Histórico de apropiaciones y pagos de Sentencias y conciliaciones (precios constantes 2013) –Pg. 4
Gráfico 2: Histórico de participaciones de pagos sentencias y conciliaciones de los sectores que alcanzaron los mayores niveles – Pg. 5
Gráfico 3: Comportamiento histórico de la apropiación final para sentencias y conciliaciones (\$ constante 2013) – Pg. 6
Gráfico 4: Comportamiento histórico de las adiciones presupuestales (\$ constantes de 2013) –Pg. 7
Gráfico 5: Evolución del pasivo contingente – Pg. 8



<i>Gráfico 6: Tasa de Éxito Procesal por Sector – Pg. 15</i>	
<i>Grafico 7: Porcentaje de entidades que reportan información al FUGCC – Pg. 35</i>	
<i>Grafico 8: Porcentaje de entidades que reportan información al FUGCC y que indican tener políticas de prevención y defensa –Pg. 35</i>	