

<b>INTRODUCCIÓN.</b>	<b>2</b>
<b>1. OBJETIVO GENERAL.</b>	<b>2</b>
<b>2. ALCANCE.</b>	<b>2</b>
<b>3. DEFINICIONES</b>	<b>3</b>
<b>4. MARCO LEGAL</b>	<b>3</b>
<b>5. CONTEXTO JURÍDICO DE LA ENTIDAD</b>	<b>8</b>
<b>6. CRITERIOS PARA LA SELECCIÓN DE APODERADOS</b>	<b>15</b>
<b>7. COMUNICACIÓN DE LA GUÍA.</b>	<b>20</b>

## **INTRODUCCIÓN.**

En el marco de los objetivos y diseño de estrategias, planes y acciones dirigidos a dar cumplimiento a las políticas de defensa jurídica de la Nación y del Estado, definidas por el Gobierno Nacional para la formulación, evaluación y difusión de las políticas en materia de prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas, la extensión de sus efectos, y la dirección, coordinación y ejecución de las acciones que aseguren la adecuada implementación de las mismas para la defensa de los intereses litigiosos de la Nación,<sup>1</sup> y en cumplimiento de las funciones establecidas en el Decreto 1069 de 2015 al Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Educación Nacional, a través de la presente guía se establecen los criterios de selección de los abogados externos.

Esta guía contempla los siguientes aspectos:

- Desarrollo del marco legal con las obligaciones para definir los criterios.
- Necesidad de la contratación partiendo del análisis del contexto jurídico actual del Ministerio de Educación Nacional.
- Criterios de selección de abogados externos en donde se analiza la capacidad jurídica, inhabilidades e incompatibilidades, idoneidad y capacidad operativa.
- Metodología de aprobación y de comunicación a las partes interesadas.

### **1. OBJETIVO GENERAL.**

Definir los criterios para la selección de abogados externos que garanticen su idoneidad en la defensa de los intereses del Ministerio de Educación Nacional, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 2.2.4.3.1.2.5, numeral 8, del Decreto 1069 de 2015.

### **2. ALCANCE.**

Inicia con la identificación y proposición de criterios de selección y finaliza con la contratación objetiva de los abogados externos que ejercen la representación judicial del Ministerio de Educación Nacional, con un perfil de formación, idoneidad, competencias y habilidades acordes con la gestión jurídica y la litigiosidad de la entidad.

La presente guía está dirigida a todos los procesos de selección por contratación directa de los abogados externos que ejercen la defensa jurídica del Ministerio de Educación Nacional de la Oficina Asesora Jurídica.

---

<sup>1</sup> GUÍA DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE DEFENSA JURÍDICA 2022.

### 3. DEFINICIONES

**Idoneidad:** Se refiere a la aptitud, buena disposición o capacidad que algo o alguien tiene para un fin determinado. La idoneidad es considerada cuando el abogado externo es adecuado, apropiado o conveniente, para desempeñar las funciones de representación judicial<sup>2</sup>.

**Abogado externo:** Para los efectos previstos en este guía, entiéndase la expresión de abogado externo como aquella persona jurídica o natural que presta servicios jurídicos de carácter general y especializados, cuyo fin es defender y proteger los intereses jurídicos, judiciales y extrajudiciales del Ministerio de Educación Nacional.

**Selección objetiva:** se define como aquella en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca.

**Defensa Judicial:** Comprende todas las estrategias jurídicas y procesales dirigidas a representar los intereses y derechos de una de las partes en el marco de un proceso judicial.

**Litigiosidad:** El litigio es un conflicto de intereses calificado y elevado a una autoridad administrativa o jurisdiccional, por parte de un sujeto de derecho, con una intención o pretensión contra otro que manifiesta una resistencia o que se opone al planteamiento del primero. La litigiosidad es referida a la sumatoria de procesos en litigio de una entidad.

### 4. MARCO LEGAL

- **Ley 80 de 1993 “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”**

Artículo 32. De Los Contratos Estatales

3o. Contrato de Prestación de Servicios.

<Apartes subrayados **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLES**> Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.

- **A su vez, el Decreto 1082 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, dispone:**

“ARTÍCULO 2.2.1.2.1.4.9. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita.

---

<sup>2</sup> Que es idoneidad, <https://www.significados.com/idoneidad/> Consultado: 16 de septiembre de 2021, 10:12 am.

Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la Entidad Estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.

La Entidad Estatal, para la contratación de trabajos artísticos que solamente puedan encomendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previos.

- **Ley 1123 De 2007 “Por la cual se establece el Código Disciplinario del Abogado”**

**Artículo 28. Deberes Profesionales Del Abogado.**

1. Observar la Constitución Política y la ley.
  2. Defender y promocionar los Derechos Humanos, entendidos como la unidad integral de derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales y de derechos colectivos, conforme a las normas constitucionales y a los tratados internacionales ratificados por Colombia.
  3. Conocer, promover y respetar las normas consagradas en este código.
  4. Actualizar los conocimientos inherentes al ejercicio de la profesión.
  5. Conservar y defender la dignidad y el decoro de la profesión.
  6. Colaborar leal y legalmente en la recta y cumplida realización de la justicia y los fines del Estado.
  7. Observar y exigir mesura, seriedad, ponderación y respeto en sus relaciones con los servidores públicos, colaboradores y auxiliares de la justicia, la contraparte, abogados y demás personas que intervengan en los asuntos de su profesión.
  8. Obrar con lealtad y honradez en sus relaciones profesionales. En desarrollo de este deber, entre otros aspectos, el abogado deberá fijar sus honorarios con criterio equitativo, justificado y proporcional frente al servicio prestado o de acuerdo a las normas que se dicten para el efecto, y suscribirá recibos cada vez que perciba dineros, cualquiera sea su concepto.
- Asimismo, deberá acordar con claridad los términos del mandato en lo concerniente al objeto, los costos, la contraprestación y forma de pago.
9. Guardar el secreto profesional, incluso después de cesar la prestación de sus servicios.
  10. Atender con celosa diligencia sus encargos profesionales, lo cual se extiende al control de los abogados suplentes y dependientes, así como a los miembros de la firma o asociación de abogados que represente al suscribir contrato de prestación de servicios, y a aquellos que contrate para el cumplimiento del mismo.
  11. Proceder con lealtad y honradez en sus relaciones con los colegas.
  12. Mantener en todo momento su independencia profesional, de tal forma que las opiniones políticas propias o ajenas, así como las filosóficas o religiosas no interfieran en ningún momento en el ejercicio de la profesión, en la cual sólo deberá atender a la Constitución, la ley y los principios que la orientan.

13. Prevenir litigios innecesarios, inocuos o fraudulentos y facilitar los mecanismos de solución alternativa de conflictos.

14. Respetar y cumplir las disposiciones legales que establecen las incompatibilidades para el ejercicio de la profesión.

15. Tener un domicilio profesional conocido, registrado y actualizado ante el Registro Nacional de Abogados para la atención de los asuntos que se le encomienden, debiendo además informar de manera inmediata toda variación del mismo a las autoridades ante las cuales adelante cualquier gestión profesional.

16. Abstenerse de incurrir en actuaciones temerarias de acuerdo con la ley.

17. Exhortar a los testigos a declarar con veracidad los hechos de su conocimiento.

18. Informar con veracidad a su cliente sobre las siguientes situaciones:

a) Las posibilidades de la gestión, sin crear falsas expectativas, magnificar las dificultades ni asegurar un resultado favorable;

b) Las relaciones de parentesco, amistad o interés con la parte contraria o cualquier situación que pueda afectar su independencia o configurar un motivo determinante para la interrupción de la relación profesional;

c) La constante evolución del asunto encomendado y las posibilidades de mecanismos alternos de solución de conflictos.

19. Renunciar o sustituir los poderes, encargos o mandatos que le hayan sido confiados, en aquellos eventos donde se le haya impuesto pena o sanción que resulte incompatible con el ejercicio de la profesión.

20. Abstenerse de aceptar poder en un asunto hasta tanto no se haya obtenido la correspondiente paz y salvo de honorarios de quien venía atendiéndolo, salvo causa justificada.

21. Aceptar y desempeñar las designaciones como defensor de oficio. Sólo podrá excusarse por enfermedad grave, incompatibilidad de intereses, ser servidor público, o tener a su cargo tres (3) o más defensas de oficio, o que exista una razón que a juicio del funcionario de conocimiento pueda incidir negativamente en la defensa del imputado o resultar violatoria de los derechos fundamentales de la persona designada.

**Artículo 29. Incompatibilidades.** No pueden ejercer la abogacía, aunque se hallen inscritos:

1. Los servidores públicos, aun en uso de licencia, salvo cuando deban hacerlo en función de su cargo o cuando el respectivo contrato se los permita. Pero en ningún caso los abogados contratados o vinculados podrán litigar contra la Nación, el departamento, el distrito o el municipio, según la esfera administrativa a que pertenezca la entidad o establecimiento al cual presten sus servicios, excepto en causa propia y los abogados de pobres en las actuaciones que deban adelantar en ejercicio de sus funciones.

**Parágrafo.** Los abogados titulados e inscritos que se desempeñen como profesores de universidades oficiales podrán ejercer la profesión de la abogacía, siempre que su ejercicio no interfiera las funciones del docente. Así mismo, los miembros de las Corporaciones de elección popular, en los casos señalados en la Constitución y la ley.

NOTA: El texto subrayado fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-879 de 2014.

2. Los militares en servicio activo, con las excepciones consagradas en el Código Penal Militar.
3. Las personas privadas de su libertad como consecuencia de la imposición de una medida de aseguramiento o sentencia, excepto cuando la actuación sea en causa propia, sin perjuicio de los reglamentos penitenciarios y carcelarios. NOTA: Expresión subrayada Declarada Exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-398 de 2011.
4. Los abogados suspendidos o excluidos de la profesión.
5. Los abogados en relación con asuntos de que hubieren conocido en desempeño de un cargo público o en los cuales hubieren intervenido en ejercicio de funciones oficiales. Tampoco podrán hacerlo ante la dependencia en la cual hayan trabajado, dentro del año siguiente a la dejación de su cargo o función y durante todo el tiempo que dure un proceso en el que hayan intervenido.

- **Ley 1150 De 2007 “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”.**

Artículo 2o. De Las Modalidades De Selección. (...)

4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:

- h) Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales;

- **Decreto 5012 de 2009, “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Educación Nacional, y se determinan las funciones de sus dependencias.”**

ARTÍCULO 7o. OFICINA ASESORA DE JURÍDICA. Son funciones de la Oficina Asesora de Jurídica, las siguientes: (...)

7.2. Atender, supervisar y hacer seguimiento oportuno a los procesos judiciales, recursos, tutelas y demás acciones jurídicas que competen al Ministerio de Educación Nacional, cumpliendo con los términos previstos por la ley para defender los intereses del Estado frente a los particulares

7.3. Atender, supervisar y hacer seguimiento a los procesos de conciliación prejudicial que competen al Ministerio de Educación Nacional, a fin de defender los intereses patrimoniales del Estado. (...)

7.15. Conocer de las demandas contra el Ministerio de Educación Nacional, que no sean de competencia de la Dirección de Defensa Judicial de la Nación, del Ministerio del Interior y de Justicia. (...)

7.20. Representar judicialmente al Ministerio de Educación Nacional, en los procesos que cursen contra este, cuando sea delegado por el Ministro.

- **Decreto 1069 de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho”, CAPÍTULO 3 CONCILIACIÓN, Sección 1 De la conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo y los comités de conciliación, Subsección 2. Comités de Conciliación**

**ARTÍCULO 2.2.4.3.1.2.5. Funciones.** El Comité de Conciliación ejercerá las siguientes funciones:

8. Definir los criterios para la selección de abogados externos que garanticen su idoneidad para la defensa de los intereses públicos y realizar seguimiento sobre los procesos a ellos encomendados.

- **Resolución 10491 de 2019 “Por medio de la cual se adoptan y ratifican las políticas de gestión y desempeño institucional y de operación del Ministerio de Educación Nacional”**

Artículo 1. Adoptar las políticas de gestión y desempeño institucional.

- Defensa jurídica

Artículo 2. Actualizar Las Políticas De Operación. Actualícese el alcance de las siguientes políticas de operación, alineándolas con las políticas de gestión y desempeño y el Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Educación Nacional, acorde con el Anexo Técnico No. 1 que hace parte integral de la presente resolución.

- Política de prevención del daño antijurídico y defensa judicial.

- **Circular N°. 11 de 2014 Protocolo. Pautas Mínimas para la Gestión de la Defensa Jurídica en las Nuevas Entidades del Orden Nacional.**

-

2.4. Gestión de la defensa. A partir de las funciones radicadas en cabeza de los Comités de Conciliación en el Decreto 1716 de 2009, complementadas con buenas prácticas identificadas en las entidades del orden nacional, cada comité deberá adelantar las siguientes acciones: (...)

2.4.4. Constituir al interior de la Oficina Jurídica o de la dependencia que corresponda, un grupo que se encargue de manera exclusiva de la defensa judicial, con abogados cuyos perfiles respondan a las necesidades de litigio de la entidad.

2.2.4. Los apoderados de la entidad que actúan dentro de cada proceso judicial, o que la representan dentro de un trámite conciliatorio, son los responsables directos del reporte oportuno y de la actualización de la información de los procesos judiciales y de las conciliaciones en trámite, por tal razón el administrador deberá retroalimentar con ellos la capacitación recibida de la ANDJE. Cuando se trate de apoderados externos, el respectivo contrato de prestación de servicios profesionales que se suscriba por parte de la entidad, deberá incluir una cláusula que contenga la obligación descrita en este numeral.

## 5. CONTEXTO JURÍDICO DE LA ENTIDAD

El Ministerio de Educación Nacional, con corte a 31 de octubre de 2022, cerró con un total de 2.634 (296 acumulados del departamento de la GUAJIRA – solidaridad contrato realidad) procesos activos, con una cuantía estimada de **CINCO BILLONES SEISCIENTOS OCHENTA MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y SEIS MILLONES NOVECIENTOS DOS MIL VEINTIOCHO PESOS (5.680.836.902.028) M/CTE**. El Ministerio de Educación ha mantenido un bajo riesgo de pérdida procesal que en promedio corresponde al 2.46%, dada la tasa de éxito procesal acumulada de enero a octubre de 2022, que se encuentra en un 97.54%.

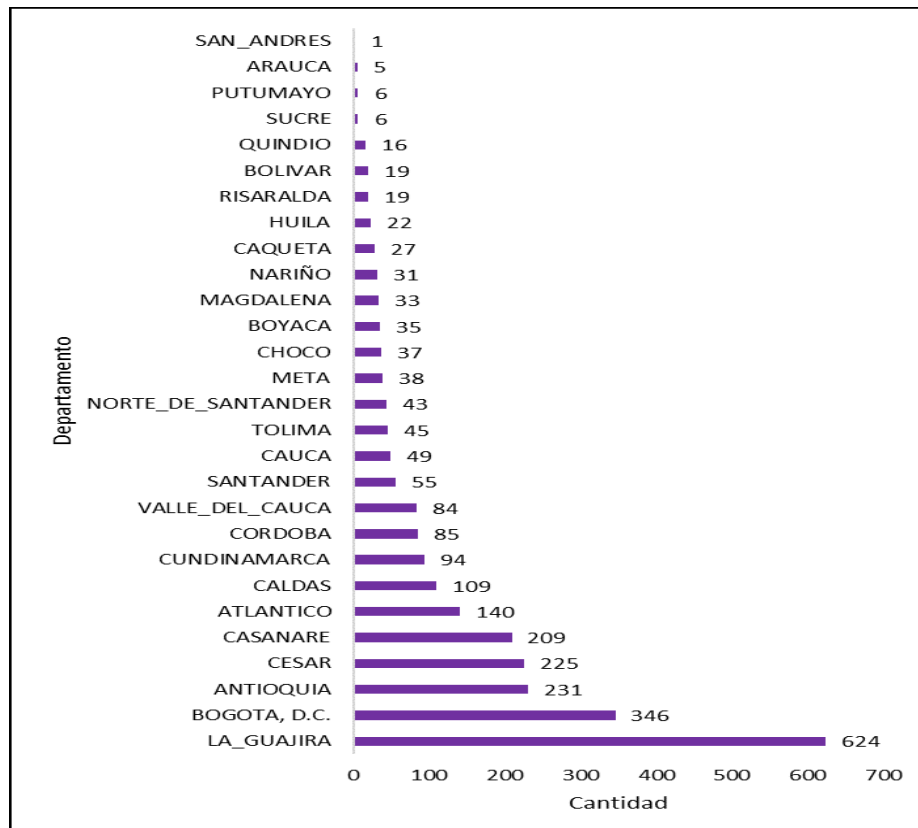
De los 2.634 procesos activos, 2.583 corresponden a demandas en donde el Ministerio de Educación se encuentra vinculado como demandado, los restantes 51 corresponden a procesos en los cuales el Ministerio de Educación actúa como demandante, de los cuales 33 corresponden a acciones de repetición.

Teniendo en cuenta las anteriores cifras, la Oficina Asesora Jurídica ha establecido los siguientes análisis que a continuación se describen:

### - Distribución por departamentos:

Para identificar los departamentos en los cuales se concentran la mayor cantidad de procesos judiciales activos podemos observar la siguiente gráfica con corte al mes de octubre del año 2022:

**Gráfica No. 1 Número de procesos activos por Departamento.**



Fuente: Grupo Procesos – Oficina Asesora Jurídica.



De la anterior gráfica, se pueden identificar aquellos departamentos con más de 100 procesos judiciales activos concentrados en los siguientes departamentos: La Guajira con seiscientos veinticuatro (624) procesos judiciales vigentes de los cuales **296 son acumulados**, Bogotá con trescientos cuarenta y seis (346) procesos judiciales, Antioquia con doscientos treinta y uno (231) procesos judiciales, seguido del departamento de Cesar con doscientos veinticinco (225), Casanare con doscientos nueve (209) procesos, y por último los departamentos de Atlántico con ciento cuarenta (140) y Caldas con ciento nueve (109) procesos judiciales, estableciendo al Caribe colombiano como las zonas con mayor volumen de procesos judiciales.

- **Clasificación por jurisdicción y tipo de acción.**

A continuación, se identificarán las jurisdicciones y el tipo de acciones en las que se ubican el total de los procesos judiciales activos al corte del mes de octubre de 2022:

Tabla No. 1. Cantidad de procesos judiciales clasificados por Jurisdicción y tipo de acción

JURISDICCIÓN Y TIPO DE ACCIÓN	No. Procesos
Administrativa - Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho	1.474
Ordinaria - Ordinario Laboral	649
Administrativa - Reparación Directa	200
Administrativa - Nulidad Simple	75
Constitucional - Acción Popular	72
Recurso Extraordinario De Revisión	59
Administrativa - Acción De Repetición	33
Administrativa - Contractuales Administrativos	24
Constitucional - Acción De Grupo	20
Administrativa - Ejecutivo	9
Ordinaria - Ejecutivo Laboral	9
Constitucional - Acción De Cumplimiento	6
Administrativa - Nulidad Por Inconstitucionalidad	4
<b>TOTAL</b>	<b>2.634</b>

Fuente: Grupo procesos – Oficina Asesora Jurídica.

En el departamento de Antioquia, dentro de la jurisdicción administrativa se adelantan acción de nulidad (2), nulidad y restablecimiento del derecho (203) y reparación directa (8), acción de repetición (5) y contractuales administrativos (1). En el área de la jurisdicción ordinaria laboral (8) y en procesos ejecutivos laborales (4).

En el departamento de Arauca, se adelantan en la jurisdicción contencioso administrativa los siguientes medios de control: de nulidad y restablecimiento del derecho (3), reparación directa (1) y de la jurisdicción constitucional popular (1).

En el departamento de Atlántico, se adelantan medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho (119), acciones de reparación directa (12), acciones de cumplimiento (2), procesos ordinarios laborales (5) y acciones de repetición (1).

En la ciudad de Bogotá D.C., se adelantan medios de control de nulidad simple (68), nulidad y restablecimiento del derecho (174), de reparación directa (28), acciones de repetición (2), contractuales administrativas (11), nulidad por inconstitucionalidad y electoral por actos de nombramiento (4), acciones de grupo (7), acciones populares (34), procesos ejecutivos laborales (4), recursos extraordinarios de revisión (8), acción constitucional de cumplimiento (1) y procesos ordinarios laborales (5). De manera similar a las pretensiones del resto de país, las peticiones se ocupan principalmente de reintegros, convalidaciones, emisiones de actos administrativos, pago de prima de servicios, emolumentos pensionales, entre otros.

En el departamento de Bolívar se adelantan acciones administrativas, de nulidad y restablecimiento del derecho (9), de reparación directa (3), contractuales administrativas (2), acciones populares (2), acciones de grupo (2) y acciones de repetición (1).

En el departamento de Boyacá, se adelantan acciones de repetición (1), de nulidad y restablecimiento del derecho (25), nulidades simples (1), acciones de reparación directa (2) y solamente (6) constitucional populares.

En el departamento de Caldas se adelantan medios de control y acciones constitucionales, administrativas contractuales (1), acciones de nulidad y restablecimiento del derecho (91), acciones de reparación directa (10), acciones populares (6). En el área de la jurisdicción ordinaria laboral (1).

En el departamento de Caquetá se adelantan medios de control y acciones constitucionales. Dentro de las primeras se encuentra nulidad y restablecimiento del derecho (22), reparación directa (4) y acciones populares (1).

En el Casanare se encuentran únicamente medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho (206) y reparación directa (3).

En Cauca se encuentran acciones ordinarias laborales (3), medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho (23), acciones de reparación directa (12), acciones de repetición (9) y acciones constitucionales de grupo (2).

En el departamento del Cesar se surten medios de control, de nulidad y restablecimiento del derecho (213) por pretensiones relacionadas con la prima de antigüedad del Acuerdo 013 de 1983, de reparación directa (6), acciones de grupo (1), acciones populares (1), procesos ordinarios laboral (2), acciones de cumplimiento (1) y acciones de nulidad simple (1).

En el departamento del Choco se presentan todo tipo de medios de control, dentro de los cuales están los de nulidad y restablecimiento del derecho (15), de reparación directa (15), acciones de grupo (4), acciones de nulidad simple (1), ejecutivos (1) y contractuales administrativos (1).

En el departamento de Córdoba, medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho (58), de reparación directa (20), ordinarios laborales (4) y acciones constitucionales de grupo (2) y populares (1).

En el departamento de Cundinamarca, se adelantan solo medios de control, de recurso extraordinario de revisión (50), de nulidad y restablecimiento del derecho (43) y ordinarias laborales (1).

En la Guajira, se adelantan únicamente medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho (21), acciones de repetición (3), ejecutivos (3) y reparación directa (1) y procesos ordinarios laborales (596) un número bastante considerable relacionados con la solidaridad en contrato realidad.

En el departamento de Huila se reportan medios de control judicial, como acciones constitucionales. Dentro de las primeras se encuentran de nulidad y restablecimiento del derecho (12), reparación directa (6), contractuales administrativas (2) y de repetición (1) dentro de las segundas, acciones populares (1).

Por otro lado, en el departamento del Magdalena, se adelantan medios de control y acciones constitucionales; dentro de las primeras se encuentran acciones de nulidad y restablecimiento del derecho (23), de reparación directa (5), contractuales administrativos (1) y ejecutivo (2). Dentro de las segundas acciones de constitucionalidad se encuentran las acciones populares (2).

En el departamento del Meta se adelantan medios de control, acciones constitucionales y laborales, de nulidad y restablecimiento del derecho (31), ejecutivo (1), contractuales administrativos (1), de repetición (1), reparación directa (2), dentro de las constitucionales de grupo (1) y por laborales ordinarios laborales (1).

Igualmente, dentro del departamento de Nariño, se encuentran en curso medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho (12), de reparación directa (13), constitucionales de acción grupo (1), constitucionales de acción popular (1), ejecutivo (1), de nulidad simple (1) y de repetición (2).

En Norte de Santander, se manejan medios de control y acciones constitucionales, dentro de las primeras acciones de nulidad y restablecimiento del derecho (36), acciones de reparación directa (4) y acciones populares (3).

En el departamento de Putumayo, se presentan medios de control únicamente de nulidad y restablecimiento del derecho (2) y reparación directa (4).

Por otro lado, dentro del departamento de Quindío solo se encuentran medios de control de reparación directa (3), nulidad y restablecimiento del derecho (7), constitucionales populares (1), acciones de repetición (1) y ordinarios laborales (4).

Dentro de los demás departamentos como el departamento de Risaralda, se encuentran medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho (10), contractuales administrativas (1), acciones de reparación directa (3), ordinarios laborales (4) y recursos extraordinarios de revisión (1).

En el departamento de Santander se adelantan medios de control laboral por ordinarios laborales (6), de nulidad y restablecimiento del derecho (36), contractuales administrativas (1), acciones de reparación directa (6) y acciones populares (6).

En el departamento de Sucre, se adelantan medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho (4), contractuales administrativos (1) y acciones de reparación directa (1).

Dentro del departamento de Tolima, también se encuentran medios de control de nulidad de restablecimiento del derecho (20), acciones de reparación directa (12), acciones populares (3), ordinarios laborales (3), acciones ejecutivo-laborales (1) y acciones de repetición (6).

En el departamento del Valle del Cauca, se adelantan medios de control, acciones constitucionales y laborales, así acciones de nulidad y restablecimiento del derecho (56), reparación directa (16), nulidad simple (1), contractuales administrativos (1) y ejecutivo (1), de cumplimiento (2), acciones populares (2) y ordinarios laborales (5).

Y finalmente, en el departamento San Andres, se adelanta medio de control constitucional de acciones populares (1).

#### - Pretensiones

A continuación, se presentan las pretensiones más recurrentes, correspondientes a las siguientes ocho (8):

Tabla No. 2. Pretensiones más recurrentes.

No.	PRETENSIONES RECURRENTE (8)
1	Reconocimiento, reliquidación o reparación por pago tardío de salarios, prima técnica, de servicios, bonificación por servicios prestados, incentivo de mejoramiento a la calidad o reubicación salarial con efectos fiscales, cesantías retroactivas.
2	Contrato realidad.
3	Nulidad acto administrativo, oficio y/o decreto y/o ordenanza y/o acuerdo por ilegalidad o inconstitucionalidad.
4	Reparación por perjuicios (no ser beneficiario de ser pilo paga, no estar inscritos a examen pese a pagar pin, no ser nombrado docente, mantener docente condenado delitos sexuales - campaña desprestigio UNAD - investigación disciplinaria (docente- universidad), programa sin registro calificado, homologación, nivelación salarial- ascenso escalafón - reintegro docente o admin- sanción mora - falla en el servicio médico.

5	Costos acumulados por mora en el pago de las diferencias por ascenso de escalafón.
6	Nulidad niega convalidación o reparación por convalidación.
7	Reparación por falla en el servicio por accidente, abuso, acoso sexual, acoso laboral o actos discriminatorios en institución educativa.
8	Acción popular (saneamiento deudas laborales, mejoramiento infraestructura, ampliación cobertura, mejoramiento salud, promoción anticonceptivos, calidad de vida sana, pago sanción mora, eliminación de la lista de calificación ICFES por pruebas saber, protección del interés colectivo por adecuaciones para personas con discapacidad).

Fuente: grupo procesos – Oficina Asesora Jurídica.

- Las pretensiones menos recurrentes corresponden a diez (10), las cuales se relacionan a continuación:

Tabla de pretensiones menos recurrentes.

No.	PRETENSIONES MENOS RECURRENTE (10)
9	Reconocimiento, reliquidación, reajuste de pensión IVM.
10	Pago/solicitud/conflicto o incumplimiento contractual.
11	Repetición por terminación unilateral de convenio, perjuicios al MEN por solidaridad, por pago de condenas programas sin licencia y otros.
12	Acción de grupo (registro calificado, mejoramiento infraestructura, ampliación cobertura, inspección y vigilancia, pago tardío ascenso, ajuste salarial, señalización personas discapacidad).
13	Nulidad electoral de rector o miembro de consejo superior.
14	Nulidad (requisitos para centros de enseñanza automovilística/ funcionamiento de clubes deportivos/requisitos para ser docente, porte y consumo de drogas, negativa registro calificado).
15	Pago de sentencia - reconocimiento de intereses por pago tardío de sentencia - factura servicios médicos.
16	Acción de cumplimiento (emitir la reglamentación de la educación inicial dentro de los 10 días siguientes al fallo condenatorio).
17	Acción De Repetición (Sanción Mora-Fomag).
18	Lesividad convalidaciones.

Fuente: Grupo Procesos – Oficina Asesora Jurídica.

### 5.1 Procesos de alto impacto

En cumplimiento con las funciones establecidas a la Oficina Asesora Jurídica frente a la defensa de los intereses del Ministerio de Educación, se elaboró la Guía para la identificación de procesos jurídicos de alto impacto GJ-GU-01, en la cual se establecen los criterios que deben ser aplicados por los apoderados externos a la hora de identificar dichos procesos y ejercer la representación judicial, a partir de la valoración de criterios tales como: la cuantía de las pretensiones, el interés o impacto patrimonial o fiscal de la demanda, la materia u objeto propios del proceso y la trascendencia jurídica del proceso por la creación o modificación de un precedente jurisprudencial.

## 5.2 Procesos penales:

El Ministerio de Educación Nacional, con corte a 31 de octubre de 2022, cerró con un total de 434 procesos penales en condición de víctima, en especial aquellos asuntos de inherencia del FOMAG, donde los recursos públicos han sido objeto de apropiación de manera presuntamente fraudulenta por particulares y/o funcionarios públicos, discriminados por las siguientes causas:

Por FOMAG:

ENTIDAD	CAUSA	CANTIDAD
FOMAG	Pensiones presuntamente fraudulentas	23
	Celebración indebida de contratos	3
<b>TOTAL</b>		<b>26</b>

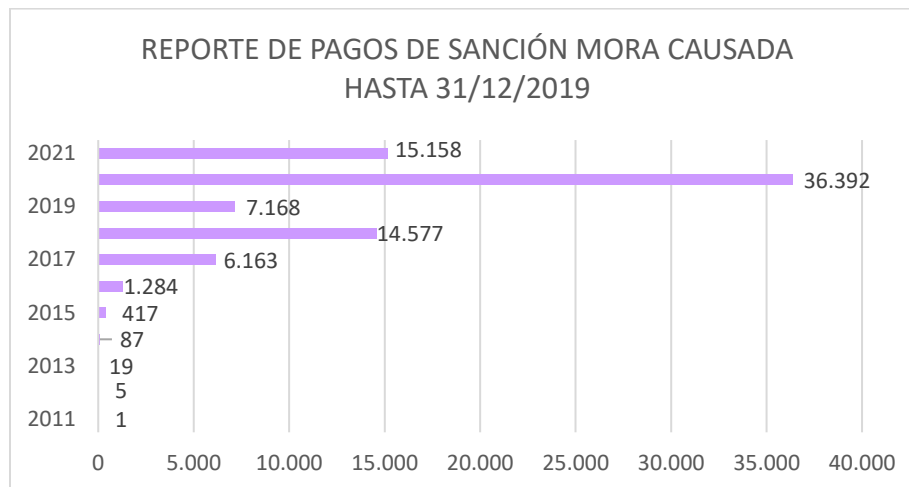
Por MEN:

ENTIDAD	CAUSA	CANTIDAD
MEN	Falsedad de título	196
	Falsedad resolución convalidación	107
	Universidades	10
	Tramitadores convalidaciones	7
	PAE	6
	Pilo pago requisitos	5
	Peculado por apropiación	3
	Otros temas	77
<b>TOTAL</b>		<b>411</b>

## 5.3 Acciones de repetición

La Corte Constitucional a través de la Sentencia de Unificación SU041 de 2020 reconoció la existencia de un estado de cosas inconstitucionales por la falla estructural en el procedimiento de reconocimiento y pago de las cesantías a los docentes afiliados al FOMAG, para lo cual, dispuso de un periodo de transición para que las entidades competentes pagaran el auxilio de cesantías atrasadas y la sanción por mora causada hasta el 31 de diciembre de 2019.

El Gobierno Nacional a través de la Ley 1955 de 2019 ordenó la emisión de Títulos de Tesorería (TES) Clase B destinados a financiar el pago de las sanciones por mora en el pago de las cesantías a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG). Con la apropiación de los recursos TES y con el objetivo de dar cumplimiento a la SU041 de 2020 la entidad Fiduciaria responsable de la administración de los recursos del FOMAG inició el proceso de liquidación y pago de la sanción mora.



Fuente: Reporte de pagos Fiduprevisora corte 19/05/2021

Consecuentemente la Oficina Asesora Jurídica solicitó a la Fiduciaria el reporte de los pagos de sanción mora realizados, así como la remisión de la documentación requerida para adelantar el estudio de la procedencia de la acción de repetición. Considerando el volumen de casos a estudiar y los términos de caducidad, esta actividad fue catalogada como un proceso de alto impacto que requiere la intervención de una firma de apoderados que realice el análisis, construcción de expediente y elaboración de ficha técnica para la determinación de la acción de repetición en cada uno de los 81.271 pagos reportados por la Fiduciaria (ver tabla anterior).

## **1. CRITERIOS PARA LA SELECCIÓN DE APODERADOS**

Los criterios para la selección de los apoderados, se refieren a la determinación de la capacidad operativa, idoneidad, y experiencia. Lo anterior, a partir de objetivos de análisis, tales como la naturaleza de los asuntos misionales, el nivel de litigiosidad, los asuntos materia de litigio, la complejidad y el impacto de los procesos.

Adicionalmente, al seleccionar directamente los apoderados externos, en razón a la calidad de los servicios profesionales que ofrecen se está cumpliendo con los deberes que legalmente le corresponden a las Entidades Estatales para la consecución de los fines específicos para los que se contrata, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de quienes colaboran con tales gestiones. Y, lo más importante, una adecuada vigilancia y oportuna defensa de los intereses del Ministerio de Educación Nacional y del Estado mismo.

### **6.1 Capacidad Jurídica**

Frente a este punto, el Ministerio de Educación evaluará la capacidad jurídica de las personas jurídicas y naturales para celebrar contratos con la Entidad, es decir, para la persona jurídica debe tener dentro de su objeto social la asesoría jurídica y representación judicial y/o extrajudicial de personas naturales y/o jurídicas, de derecho público y/o privado, que además le permita obligarse a cumplir el objeto del contrato, y no estar incurso en inhabilidades o incompatibilidades que impidan la celebración del contrato.

Para ello se tendrá en cuenta:

- (i) La posibilidad de adelantar actividades en el marco de su objeto social.
- (ii) Las facultades de su representante legal y la autorización del órgano social competente cuando esto es necesario de acuerdo con sus estatutos sociales.
- (iii) La ausencia de inhabilidades, incompatibilidades o prohibiciones para contratar, derivadas de la ley<sup>3</sup>.
- (iv) Contar con la capacidad jurídica para constituir en favor de EL MINISTERIO la (s) garantía (s) que cubran los siguientes amparos:
  - Cumplimiento del contrato. Por una cuantía equivalente al veinte por ciento (20%) del valor del contrato, y su vigencia será igual al termino de ejecución del mismo y seis meses (6) más, de conformidad con lo establecido especialmente en el numeral 3 del artículo 2.2.1.2.3.1.7 y en el artículo 2.2.1.2.3.1.12 del Decreto Nacional 1082 de 2015.
  - Calidad del servicio: Por una cuantía equivalente al veinte por ciento (20%) del calor del contrato, vigencia de seis (6) meses contados a partir de la terminación del plazo de ejecución, de conformidad con lo dispuesto especialmente en el numeral 6 del artículo 2.2.1.2.3.1.7 y en el artículo 2.2.1.2.3.1.15 del Decreto Nacional 1082 de 2015.
  - Pago de Salarios, Prestaciones Sociales E Indemnizaciones: Por una cuantía equivalente al quince por ciento (15%) del valor total del contrato, con una vigencia igual al plazo de ejecución contractual y tres años más.

## **6.2 Inhabilidades e incompatibilidades.**

En cumplimiento del ordenamiento jurídico se tendrá en cuenta las inhabilidades e incompatibilidades establecidas para asegurar los intereses públicos y proteger la transparencia, objetividad e imparcialidad aplicando los parámetros de la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015.

Adicional, para el ejercicio de la defensa del Ministerio de Educación los profesionales en derecho (personas naturales y jurídicas) deberán cumplir con lo establecido en la Ley 1123 De 2007 “Por la cual se establece el Código Disciplinario del Abogado”.

Si llegare a sobrevenir inhabilidad o incompatibilidad en el contratista, éste cederá el contrato previa autorización escrita de la entidad contratante o, si ello no fuere posible, renunciará a su ejecución.

---

<sup>3</sup> Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación, Colombia Compra Eficiente.



### 6.3 Capacidad operativa.

Para determinar este ítem, se tuvo en cuenta el informe modelo de gestión jurídica del Ministerio de Educación Nacional, aprobado mediante Acta No. 105 del 14 de diciembre del 2016 del Comité de Conciliación y Defensa Judicial, donde se establece:

#### **- Idoneidad (formación académica especializada y experiencia)**

Con el fin de contar con una representación judicial y extrajudicial que responda a las necesidades propias del Ministerio de Educación a partir de las principales pretensiones por las que es demandado se requiere contar con personas naturales o jurídicas con el siguiente perfil.

##### Persona Jurídica

El representante legal o los socios de la empresa deben acreditar una experiencia superior a cinco (5) años en la actividad litigiosa a través de diferentes contratos de representación judicial, además soportar la cobertura de servicios solicitada y el debido apoyo logístico y humano que le permita ejecutar la gestión a encomendar con eficiencia, compromiso y responsabilidad en las jurisdicciones de las zonas para las cuales se requieren los servicios.

##### Persona Natural / Alto impacto

En los procesos judiciales clasificados como “alto impacto”, la persona natural deberá acreditar el siguiente perfil:

**Alternativa 1:** profesional con formación en Derecho, posgrado en la modalidad de Especialización y una experiencia relacionada de cincuenta y seis (56) meses.

**Alternativa 2:** profesional con formación en Derecho, y una experiencia relacionada de ochenta (80) meses.

#### **– Requerimientos profesionales:**

Teniendo en cuenta el capítulo 5 “contexto jurídico de la entidad”, para la atención de los procesos judiciales asignados a las personas jurídicas, se requiere:

1. Un (1) abogado por cada 250 procesos asignados, que cumpla las siguientes condiciones: abogados con tarjeta profesional vigente, con experiencia en el ejercicio del litigio de mínimo 36 meses en jurisdicción laboral ordinaria o en la jurisdicción contencioso administrativa o abogados con estudios de posgrado en las áreas de: derecho laboral, seguridad social, contencioso administrativo, derecho público o procesal, que a su vez tenga una experiencia de 12 meses (1 año) en el ejercicio del litigio, manejando siempre una relación de 1 abogado / 250 procesos.
2. Un (1) Coordinador de base, y uno adicional por cada 3 abogados de acuerdo a la proporción de procesos. Los coordinadores deberán ser abogados con tarjeta profesional vigente, con especialización y experiencia mínima 36 meses en litigio o su equivalente en cargos públicos donde se haya desempeñado como funcionario judicial o donde haya ejercido como

coordinador de abogados externos en temas afines a la representación judicial o extrajudicial.

3. Un (1) dependiente judicial por cada zona asignada y uno adicional cuando se superen 300 procesos en zona manteniendo una relación de 1 dependiente por cada 300 procesos.

En todo caso de acuerdo con las características de la litigiosidad de las zonas asignadas deberá garantizar la atención por parte de abogados dependiendo del proceso asignado.

## **6.4 Competencias**

Los abogados externos que ejercen la representación judicial del Ministerio de Educación deben contar con las siguientes competencias:

- Habilidades de comunicación.
- Habilidades de argumentación jurídica.
- Compromiso con la defensa de la entidad.
- Capacidad negociación y aplicación de los mecanismos alternativos de solución de conflictos.
- Trabajo en equipo.

## **6.5 Gestión eficiente de archivo**

Las personas jurídicas / personas naturales deben contar con el personal necesario para mantener actualizados los expedientes con las piezas procesales derivadas del ejercicio de la defensa conforme a las tablas de retención documental del Ministerio de Educación Nacional.

Los abogados externos deben certificar que cumplen con los siguientes criterios:

- Mantener en orden y con una correcta clasificación todos los documentos y archivos según su prioridad o temática (ya sean jurídicos, administrativos, entre otros).
- Reforzar la privacidad y la confidencial.
- Establecer una correlación adecuada entre los documentos físicos y los digitales.
- Estar en la capacidad de permitir acceso para facilitar el proceso de búsqueda, consulta y edición.
- Cuando sea necesario trasladar la información para custodia de la Unidad de Atención al Ciudadano del Ministerio de Educación, cumpliendo con las tablas de retención establecidas
- Cumplir con los lineamientos establecidos por el Archivo General de la Nación y las tablas de retención documental aprobadas en el Ministerio de Educación Nacional.

**De acuerdo a la CIRCULAR EXTERNA 11 de diciembre 19 “Protocolo. Pautas Mínimas para la Gestión de la Defensa Jurídica en las Nuevas Entidades del Orden Nacional.**

### **2.2. Utilización obligatoria del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado**

2.2.4. Los apoderados de la entidad que actúan dentro de cada proceso judicial, o que la representan dentro de un trámite conciliatorio, son los responsables directos del reporte oportuno y de la actualización de la información de los procesos judiciales y de las conciliaciones en trámite, por tal

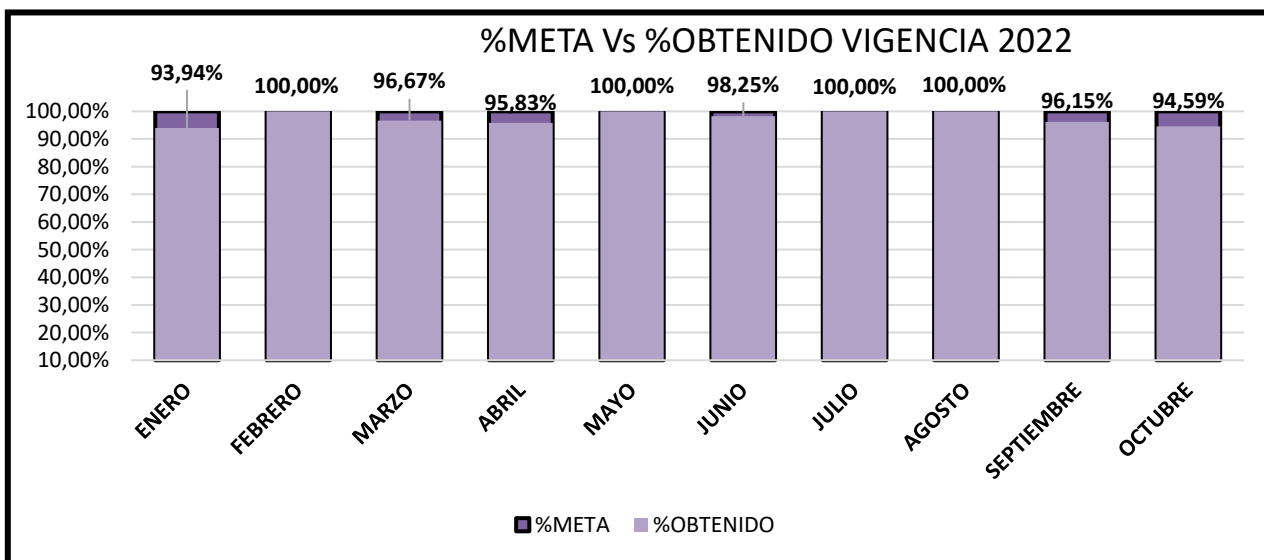
razón el administrador deberá retroalimentar con ellos la capacitación recibida de la ANDJE. Cuando se trate de apoderados externos, el respectivo contrato de prestación de servicios profesionales que se suscriba por parte de la entidad, deberá incluir una cláusula que contenga la obligación descrita en este numeral.

### 6.6 Tasa de éxito procesal.

La Tasa de éxito procesal es entendida como el promedio alcanzado durante el año inmediatamente anterior, el cual se mide por medio de la siguiente fórmula:

**Tasa de éxito:** (Número de procesos en contra del MEN terminados con fallo favorable / Número total de procesos terminados en contra del MEN) \*100.

El indicador de tasa de éxito procesal del MEN posee una meta de 80% para el año 2022, es así, que de enero a septiembre de 2021 el promedio de la tasa del éxito del MEN corresponde a 97,87% por encima de la meta.



Los abogados externos contratados por el Ministerio de Educación Nacional en el año inmediatamente anterior deben acreditar, mediante certificación expedida por el representante legal, la medición de la tasa de éxito procesal en las actuaciones adelantadas en favor del Ministerio, alcanzando o superando la meta establecida para dicho año.

Para los abogados externos nuevos, se debe acreditar mediante certificación expedida por el representante legal, el indicador de tasa de éxito procesal que alcance o supere la meta del 80% con respecto a los procesos adelantados en el año inmediatamente anterior.

### 6.7 Procesos de alto impacto

Los procesos catalogados como alto impacto de acuerdo a la GJ-GU-01 Guía para la identificación de procesos jurídicos de alto impacto, podrán ser asignados a asesores, personas naturales, expertos en la materia, sin que ello implique la aplicación de los criterios previamente establecidos.

Dicha asignación dependerá de las características propias y particularidades de cada proceso. En estos casos, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica será quien defina el apoderado encargado de la representación judicial del Ministerio.

## **2. COMUNICACIÓN DE LA GUÍA.**

- Metodología de aprobación.

Los criterios aquí establecidos, así como el contenido general de la guía, deben poseer los vistos buenos previos a su publicación, de los líderes de los equipos de procesos y conciliaciones junto con la secretaría técnica del Comité de Conciliación y Defensa Judicial. Posterior a ello, será avalado por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, quien a su vez solicitará el estudio y aprobación por parte del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Educación.

- Comunicación.

Una vez surtida la etapa de aprobación, y el documento se encuentre publicado en el SIG, se socializará con la Subdirección de Contratación y la Secretaría General del Ministerio para su conocimiento.

De igual forma se socializará con los abogados externos que ejercen la representación judicial durante la vigencia actual.

## **3. VIGENCIA**

Esta guía tendrá una vigencia de un año a partir de su publicación. Se revisará su contenido y se actualizará el contexto de acuerdo a las variaciones de la litigiosidad.

<b>9. Control de Cambios</b>		
<b>Versión</b>	<b>Fecha de entrada en vigencia</b>	<b>Naturaleza del cambio</b>
01	23-12-2021	Creado en cumplimiento del Decreto 1716 de 2009 “Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001” Artículo 19 Funciones. El Comité de Conciliación ejercerá las siguientes funciones: 8. Definir los criterios para la selección de abogados externos que garanticen su idoneidad para la defensa de los intereses públicos y realizar seguimiento sobre los procesos a ellos encomendados.

9. Control de Cambios		
Versión	Fecha de entrada en vigencia	Naturaleza del cambio
02	El documento entra en vigencia a partir de su publicación en el SIG	Se actualiza el Decreto 1716 de 2009 por el Decreto 1069 de 2015 Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho. Se complementan las definiciones de abogado externo y litigiosidad. Se aclara mediante la inclusión del Decreto 1082 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, “ARTÍCULO 2.2.1.2.1.4.9 que la contratación por prestación de servicios es aplicable a personas naturales y jurídicas. Se incluye el aval del Secretario técnico del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del MEN. Se actualizan las cifras del contexto litigioso del MEN, y tasa de éxito con corte a octubre de 2022 incluyendo apartado de acciones de repetición. Se incluye dentro del criterio de selección Gestión eficiente de archivo la aplicación de la circular externa 11 de 2019 de la ANDJE respecto al numeral 2.2. Utilización obligatoria del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado. Se incluye como criterio la capacidad para constituir pólizas de seguro en favor del MEN.

10. Ruta de aprobación					
Elaboró		Revisó		Aprobó	
<b>Nombre</b>	Luisa Fernanda Urrutia Jennifer Carolina Martínez Mayra Alejandra Niño M.	<b>Nombre</b>	Leslie Rodríguez Sebastián Silgado Laura Azuero	<b>Nombre</b>	Alejandro Botero Valencia  Miembros del Comité de Conciliación
<b>Cargo</b>	Contratista de la OAJ Profesional Especializado Contratista de la OAJ Contratista de la OAJ	<b>Cargo</b>	Asesor Despacho del Ministro. Profesional Especializado Contratista de la OAJ	<b>Cargo</b>	Jefe de la Oficina Asesora Jurídica  Miembros del Comité de Conciliación