

8150-OFICI

Bogotá D.C.,

INPEC 21-05-2024 14:12
Al Contestar Cite Este No.: 2024IE0100313 Folio Anex:0 FA:0
ORIGEN 8150 OFICINA DE CONTROL INTERNO / OSCAR ORLANDO GOMEZ PINTO
DESTINO 8100 DIRECCION GENERAL / DANIEL FERNANDO GUTIERREZ ROJAS
ASUNTO INFORME DE SEGUIMIENTO ACCIONES DE REPETICION - (SEGUNDO SEMESTRE 2023)
OBS

2024IE0100313



Señor Teniente Coronel
DANIEL FERNANDO GUTIERREZ ROJAS
Director General
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC

Señor
JOSE ANTONIO TORRES CERON
Jefe Oficina Asesora Jurídica
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC

Asunto: Informe de seguimiento Acciones de Repetición - (Segundo semestre 2023).

Cordial saludo.

A continuación, se presentan los resultados del seguimiento al Comité de Conciliaciones del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, dando cumplimiento al rol de seguimiento y evaluación asignados a esta jefatura, y lo dispuesto por el Decreto 1069 de 2015 en su Artículo 2.2.4.3.1.2.12 Modificado por el Art. 3, Decreto Nacional 1167 de 2016:

“De la acción de repetición (...) Parágrafo. La oficina de Control Interno de las entidades o quien haga sus veces, deberá verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en este artículo”.

Sin otro en particular,

Anexo: Informe en seis (07) folios

Revisó: Inés Andrea Calderón Morillo -Coordinadora Grupo Evaluación a la Gestión del Riesgo

Elaboró Sandra Constanza Diaz Orjuela – Profesional Universitario OFICI RVC

Fecha de elaboración: 14 de mayo de 2024

INTRODUCCIÓN

El Estado Colombiano cuenta con una defensa jurídica, la cual propende por salvaguardar los intereses en las controversias derivadas por la responsabilidad por fallas en el servicio o materialización del daño antijurídico en cada una de las entidades.

Ahora bien, la defensa en las diferentes etapas de la controversia litigiosa, tiene su asiento normativo, en la operatividad del comité de conciliación establecido en el artículo 2.2.4.3.1.2.2. Comité de Conciliación y el artículo 2.2.4.3.1.2.12. De la acción de repetición del Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, este último modificado por el artículo 3º del Decreto 11167 de 2016, así como lo regulado en el artículo 142 de la ley 1437 de 2011.

Alineado con la defensa del Estado y en cumplimiento de la anterior normatividad, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, posee las instancias de defensa como lo es el grupo de defensa jurídica y comité de conciliación, este último como instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.

1. OBJETIVOS GENERAL

Evaluar la operatividad del Comité de Conciliación como instancia para salvaguardar los intereses patrimoniales del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, por el daño antijurídico ocasionado por terceros.

OBJETIVO ESPECÍFICO

Verificar el estudio jurídico y su motivación para decidir sobre la pertinencia o no de acudir a la acción de repetición o al llamamiento en garantía con fines de repetición.

2. METODOLOGIA

La evaluación se centrará en la operatividad y criterios que adopta el Comité de Conciliación para determinar la procedencia o no de la acción de repetición o al llamamiento en garantía con fines de repetición, ajustados a la norma y la doctrina Institucional.

3. ALCANCE

Verificar el ejercicio de las funciones del Comité de Conciliación, dentro del ámbito las competencias otorgados por la ley y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, con base en la información suministrada por la Oficina

Asesora Jurídica – OFAJU, en el periodo comprendido entre el 01 de julio y el 31 de diciembre de 2023, para lo cual el decreto 1069 de 2015 en concordancia con la ley 2220 de 2022, establece lo siguiente:

Cuadro No. 01: Condiciones generales

ARTICULO	FUNCIONES
2.2.4.3.1.2.5.	Evaluar los procesos que hayan sido fallados en contra de la entidad con el fin de determinar la procedencia de la acción de repetición
	Determinar la procedencia o improcedencia del llamamiento en garantía con fines de repetición.
2.2.4.3.1.2.12	Los Comités de Conciliación de las entidades públicas deberán realizar los estudios pertinentes para determinar la procedencia de la acción de repetición.
2.2.4.3.1.2.13.	Los apoderados de los entes públicos deberán presentar informe al Comité de Conciliación para que este pueda determinar la procedencia del llamamiento en garantía para fines de repetición en los procesos judiciales de responsabilidad patrimonial.

Nota: Elaboración propia-extraído del decreto 1069 de 2015

4. OPERATIVIDAD DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN

La información suministrada por la Oficina Asesora Jurídica, vía Drive: ESTUDIOS JURIDICOS 2019-2020- 2021- 2023 xlsx, muestra que las sesiones para el segundo semestre 2023, se desarrollaron hasta el 12 de diciembre de 2023, culminando con el acta No. 49:

Cuadro No. 02: Operatividad Comité de Conciliación

MES	NUMERO DE REUNIONES	ESTUDIOS JURIDICOS REALIZADOS	CONCILIAR
Julio	4	57	1
Agosto	5	86	1
Septiembre	4	62	0
Octubre	5	62	0
Noviembre *	6	47	1
Diciembre	2	33	0
Total	26	347	3

Nota: Elaboración propia -extraído de estudios jurídicos OFAJU Segundo Semestre 2023

(*) En reunión del comité del día 23 de noviembre, con acta No. 46, no se revisaron procesos jurídicos, se realizó la exposición para aprobación de la política de daño antijurídico.

4.1. Evaluación de la operatividad

Se observa que en cada uno de los meses se realizaron no menos de dos sesiones y con un mínimo de tres de sus miembros permanentes, lo cual satisface lo establecido en el artículo 2.2.4.3.1.2.4. Sesiones y votación del decreto 1069 de 2015; en las mismas sesiones se analizaron los estudios jurídicos, satisfaciendo lo establecido en el artículo 92, 115 y 128 de la ley 2220 de 2022, cumpliéndose así, con las formalidades del requisito de procedibilidad y se evitó incurrir en omisión inexcusable en esta materia por parte de los integrantes del Comité de Conciliación.

La OFICI identificó en el administrador EKOGUI, dentro del reporte de procesos judiciales activos, se encuentran registrados hasta el 31 de diciembre de 2023, un total de 4.246 procesos, de los cuales 1.514 de ellos, se encuentran catalogados con probabilidad alta de perder el caso, lo que representa el 36% de riesgo alto para la Institución.

Si comparamos este 36%, con los estudios jurídicos sustentados por el Comité con decisión de "conciliar", los cuales fueron tres (3) de 347 estudios, que corresponde al 0,81%. Es decir que, a pesar que el 36% de los procesos tienen probabilidad alta de pérdida, solo se decide conciliar menos del 1%, situación que parece no razonable ante el riesgo evidenciado por lo que se reitera la necesidad de identificar cual es el porcentaje razonable de conciliación respecto a la perdida real histórica de casos por el INPEC.

De igual manera se manifiesta que se identificaron 657 procesos judiciales activos, que no se encuentran catalogados en cuanto al ítem de probabilidad de perder el caso, los cuales datan desde el año 2012, estos datos se constituyen relevantes para los diferentes análisis los cuales están incompletos, por lo cual se observa debilidades en el registro o sistematización de los procesos judiciales.

5. DE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN

La información revisada de las 26 actas en formato (pdf) del Comité de Conciliación para el periodo julio a diciembre de 2023, evidencia que, de 148 sentencias en contra la Institución, solo se tomó decisión de repetir sobre un proceso jurídico, que corresponde a la sentencia con radicado No. 76001-33-33002-2016-00362- en contra del señor JORGE LUIS RAMIREZ ARAGON, en calidad de Director General para la época de los hechos. Para las demás sentencias se analiza la causal de no repetición en el cuadro No. 4

5.1. Evaluación de la procedencia de la acción de repetición

En este acápite, se observaron situaciones conforme al numeral 6, Artículo 2.2.4.3.1.2.5. del decreto 1069 de 2015, el cual reza lo siguiente:

“Evaluar los procesos que hayan sido fallados en contra de la entidad con el fin de determinar la procedencia de la acción de repetición (...)

De lo cual el Comité dio la debida procedencia y se estudiaron 148 casos de los cuales se registraban órdenes de pago que realizó el INPEC.

La OFICI en cumplimiento del artículo 2.2.4.3.1.2.12. del Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, el cual menciona:

“De la acción de repetición. *Los Comités de Conciliación de las entidades públicas deberán realizar los estudios pertinentes para determinar la procedencia de la acción de repetición.*

Para ello, el ordenador del gasto, al día siguiente al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la entidad pública, de una conciliación, condena o de cualquier otro crédito surgido por concepto de la responsabilidad patrimonial de la entidad, deberá remitir el acto administrativo y sus antecedentes al Comité de Conciliación, para que en un término no superior a cuatro (4) meses se adopte la decisión motivada de iniciar o no el proceso de repetición y se presente la correspondiente demanda, cuando la misma resulte procedente, dentro de los dos (2) meses siguientes a la decisión. (...)

Se procedió a revisar los términos ejecutoriados en el plazo desde la realización de la orden de pago, hasta su estudio en comité de conciliación, de lo cual se observó que **ocho procesos estuvieron por fuera de los términos** señalados en la ley, observando presentaciones extemporáneas con más de 6 meses ante el comité de conciliación.

Así las cosas, se recomienda a la Oficina Asesora Jurídica, definir controles para llevar los casos en tiempos oportunos al respectivo comité y tramitar lo antes posible para la reparación de los perjuicios antijurídicos causados por la condena.

Cuadro No. 03: órdenes de pago vs estudio en comité

No.	No. RADICADO SENTENCIA	FECHA ORDEN DE PAGO	NO. ACTA	FECHA DE COMITÉ	DECISIÓN
1	76001-33-33-002-201600362	22/08/2022	24 y 25	04/07/2023	Se aplaza el estudio
			26	18/07/2023	Iniciar acción de repetición Sentencia radicado 76001-33-33002-2016-00362
2	50001-33-3305-2016-00134	29/12/2022	24	04/07/2023	No iniciar medida de repetición por inexistencia de acciones disciplinarias

3	2018-00153-00	20/05/2021	24	04/07/2023	Se aplaza el estudio
			28	01/08/2023	No iniciar medida de repetición por inexistencia de acciones disciplinarias
4	2006-00929-01	22/02/2023	28	01/08/2023	No iniciar medida de repetición por caducidad.
5	2001-31-05-001-2020-00139-01	31/03/2023	28	01/08/2023	No iniciar medida de repetición por cuanto no se estableció responsabilidad a título grave o dolo
6	2016-00225-01	08/02/2023	28	01/08/2023	No iniciar medida de repetición por caducidad
7	2022-00208-00	08/02/2023	34	12/09/2023	No iniciar medida de repetición por inexistencia de detrimento patrimonial al estado
8	2015-00183-01	21/02/2023	37	03/10/2023	No iniciar medida de repetición por caducidad

Nota: Elaboración propia - extraído de actas comité de conciliación OFAJU Segundo Semestre 2023

5.2. Evaluación de la Motivación de la acción de repetición

Para los procesos jurídicos con decisión de "no repetir", los cuales ascienden a 147, el motivo más recurrente fue "*Fenómeno de la Caducidad.*"

Lo anterior refleja la falta de control y registro sobre el cumplimiento de las obligaciones y funciones delegadas y sobre todo en los Establecimientos de Reclusión sobre la obligación de evaluar su gestión y soportarla adecuadamente para de esta forma dar trámite a las oficinas de Control Interno Disciplinario en los casos que se dejen vencer los términos legales.

En el siguiente cuadro se puede observar que 61 casos de no repetición son sustentados porque no se logra establecer la responsabilidad del funcionario, no obstante; esto puede reflejar la falta de seguimiento y registro en el desarrollo de los procesos institucionales.

Cuadro No. 04: Motivación acción de repetición

ITEM	MOTIVACIÓN ACCIÓN DE REPETICIÓN - CAUSAL	CANTIDAD
1	NO INICIAR MEDIO DE CONTROL DE REPETICION POR CUANTO EN EL PRESENTE CASO SE ENCUENTRA DEMOSTRADO QUE HA OPERADO EL FENOMENO JURIDICO DE LA CADUCIDAD, CONFORME LO ESTABLE EL ARTICULO 164 DE LA LEY 1437 DE 2011 MODIFICATORIA LEY 2080 DE 2021	82
2	NO INICIAR MEDIO DE CONTROL DE ACCION DE REPETICON POR CUANTO NO SE ESTABLECIO RESPONSABILIDAD A TITULO DE CULPA GRAVE O DOLO EN CONTRA DE PERSONA DETERMINADA. ADICIONALMENTE SE CORROBORO LA INEXISTENCIA DE ACCIONES DISICPLINARIAS CON OCASIÓN DE LOS HECHOS	61

3	NO INICIAR MEDIO DE CONTROL DE REPETICION POR INEXISTENCIA DE DETRIMENTO PATRIMONIAL AL ESTADO	4
4	INICIAR DEMANDA DE MEDIO DE CONTROL DE REPETICION	1
	TOTAL	148

Nota: Elaboración propia - extraído de actas comité de conciliación OFAJU Segundo Semestre 2023

De otro lado, los deberes y obligaciones de los servidores penitenciarios, deben ser dentro del marco legal de los términos establecidos por el CPACA Ley 1437 de 2011 entendidos dentro de la óptica de la integración normativa, procedimental y doctrinal, de tal manera que se desarrollen oportunamente con el ánimo de promover la estabilidad institucional y evitar la caducidad de la Acción

7. CONCLUSIÓN

- El comité de conciliación, se encuentra actuando como instancia de estudio y análisis, según lo demuestra las actas de sesiones en el periodo evaluado.
- Se observan debilidades en el registro o sistematización de los procesos judiciales en el aplicativo ekogui, por cuanto faltan datos relevantes para la realización de análisis y control de los procesos jurídicos.
- Se observan debilidades frente a evitar la prescripción de los procesos, lo que redundará en la oportunidad de entablar las debidas acciones de repetición para resarcir los daños antijurídicos causados en las condenas pagadas por el Instituto.
- Se observa falta de control y seguimiento sobre las actuaciones de los funcionarios a quienes debería recaer la responsabilidad del daño antijurídico, situación que reduce la posibilidad de repetir ante la audiencia de evidencias que soporten la posible omisión o extralimitación en sus funciones.

8. COMPROMISOS

- Divulgar y socializar permanentemente la Política de Prevención del Daño Antijurídico, utilizando diferentes canales y estrategias a todas las dependencias del Instituto y en especial a los Centros Penitenciarios.

- Documentar los riesgos evidenciados en el mapa de riesgos institucional y establecer controles efectivos para su mitigación, enfocándose en el seguimiento de los tiempos de los procesos y las actuaciones que le competan al INPEC, para evitar la caducidad o prescripción de los procesos.
- Implementar controles sobre la disponibilidad, integridad y confiabilidad de la información la herramienta Ekogui, como apoyo a la gestión litigiosa, de tal forma que permita consultar la trazabilidad de las fichas de conciliación de forma completa, eficiente y oportuna.