



8150-OFICI

Bogotá D.C., 5 de marzo de 2025

INPEC 11-03-2025 14:02
Al Contestar Cite Este No.: 2025IE0050399 Fol:8 Anex:0 FA:0
ORIGEN 8150 OFICINA DE CONTROL INTERNO / LINA MELINA DIAZ BECERRA
DESTINO 8100 DIRECCION GENERAL / DANIEL FERNANDO GUTIERREZ ROJAS
ASUNTO INFORME DE SEGUIMIENTO ACCION DE REPETICION SEGUNDO SEMESTRE 2024
OBS

2025IE0050399



Teniente Coronel
DANIEL FERNANDO GUTIERREZ ROJAS
Director General (E)
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC

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

Asunto: Informe de Seguimiento Acción de Repetición Segundo Semestre 2024

Cordial saludo;

Mediante el presente informe se presentan los resultados del seguimiento al Comité de Conciliaciones del Instituto, correspondiente al II semestre de 2024, en cumplimiento al rol de seguimiento y evaluación asignados a esta jefatura, y lo dispuesto en el Decreto 1167 de 2016, Artículo 3º. Modificación del artículo 2.2.4.3.1.2.12. del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.

(...)” 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...”

Atentamente,

Dra. LINA MELINA DIAZ BECERRA
Jefe Oficina de Control Interno
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC

Anexo: Informe en siete (07) folios

Revisó: Katherine Bastidas Estrada – Coordinadora Grupo Evaluación a la Gestión del Riesgo

Elaboró: Sandra Constanza Diaz Orjuela – Profesional Universitario OFICI RVC

Archivo: C:\Users\ABASTIDASE\Documents\ESCRITORIO\GRUPO EVALUACION A LA GESTION DEL RIESGO\INFORMES 2024\ACCION DE REPETICION\Segundo Semestre

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 1167 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 Jurisdicción Coactiva Demandas y Defensa Judicial GRUDE y el Comité de Conciliación y Defensa Judicial, 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 y Defensa Judicial 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 y Defensa Judicial 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 y Defensa Judicial, 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 en el periodo comprendido entre el 01 de julio y el 31 de diciembre de 2024, para lo cual el decreto 1069 de 2015 en concordancia con la ley 2220 de 2022, establece lo siguiente:

Cuadro No. 01: Condiciones generales.

Artículo	Funciones
2.2.4.3.1.2.5	6. Evaluar los procesos que hayan sido fallados en contra de la entidad con el fin de determinar la procedencia de la acción de repetición... 7. 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.

Fuente: 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 y 2024 xlsx, muestra que las sesiones para el segundo semestre 2024, se desarrollaron hasta el 10 de diciembre de 2024, culminando con el Acta No. 49:

A continuación, se detalla la operatividad del comité durante el II semestre 2024:

Cuadro No. 02: Operatividad Comité de Conciliación Demandas y Defensa Judicial

Mes	Numero de Reuniones	Estudios Jurídicos Realizados	Conciliar
Julio	4	123	1
Agosto	4	75	0
Septiembre	4	64	2
Octubre	5	102	1
Noviembre	4	66	0
Diciembre	2	54	1
Total	23	484	5

Fuente: Elaboración propia-extraído de estudios jurídicos OFAJU II Semestre 2024

4.1. Evaluación de la operatividad

Se observa que en cada uno de los meses se realizaron más de tres sesiones y con un mínimo de cuatro 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, cumpliendo lo establecido en el artículo 92, 115 y 128 de la ley 2220 de 2022 y con las formalidades del requisito de procedibilidad evitando incurrir en omisión inexcusable en esta materia por parte de los integrantes del Comité de Conciliación Demandas y Defensa Judicial.

Por otra parte la Oficina de Control Interno OFICI identificó dentro del reporte de procesos judiciales activos del administrador EKOGUI, un total de 4.530 procesos registrados hasta el 31 de diciembre de 2024, de los cuales 97 se encuentran catalogados con probabilidad alta de pérdida de caso, lo que representa el 2,14% de riesgo alto para la Institución.

Si comparamos este 2,14% con el 1.033% de estudios conciliados que corresponde a cinco (5) de los (484) estudios jurídicos sustentados por el Comité con decisión de "conciliar, históricamente el 41,52% de los procesos tienen probabilidad alta de pérdida, lo que quiere decir que para mitigar este riesgo se debería conciliar un porcentaje equivalente.

De igual manera se manifiesta que se identificaron 4.574 procesos judiciales activos, que no se encuentran catalogados en cuanto al ítem de probabilidad de perder el caso, los cuales vienen desde el año 2012 hasta la presente vigencia, datos que 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. ACCIÓN DE REPETICIÓN

Se procede a revisar las (24) actas en formato pdf. aportadas por la Oficina Asesora Jurídica de las decisiones tomadas por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del periodo julio a diciembre de 2024, en las que no se observó acción de repetición contra funcionario o exfuncionario del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC por cuanto no se demostró la participación de persona determinada a quien atribuir responsabilidad a título de culpa grave o dolo.

5.1. Evaluación de la procedencia de la acción de repetición.

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

"6. Evaluar los procesos que hayan sido fallados en contra de la entidad con el fin de determinar la procedencia de la acción de repetición e informar al Coordinador de los agentes del Ministerio Público ante la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo las



INPEC

correspondientes decisiones anexando copia de la providencia condenatoria, de la prueba de su pago y señalando el fundamento de la decisión en los casos en que se decida no instaurar la acción de repetición."

Con base en lo anterior el Comité de Conciliación y Defensa Judicial estudio **126** casos de órdenes de pago que realizó el Instituto, de los cuales ninguno es viable para iniciar acción de repetición en contra de persona determinada.

Por consiguiente, 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. (...)

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 todos se encontraban dentro de términos para el estudio de iniciar o no Acción de Repetición, lo que se pudo establecer que no se dio inicio a la Acción de Repetición contra persona determinada por configurarse el fenómeno jurídico de caducidad de **(40) casos**, así mismo no se inició medio de control de repetición en contra de funcionario o exfuncionario del INPEC, teniendo en cuenta que en el marco del proceso de reparación directa no se demostró la participación de persona determinada a quien atribuir la responsabilidad a título de culpa grave o dolo de **(98) casos**.

Así mismo de las (24) Actas aportadas por la Oficina Asesora jurídica del INPEC, frente a las decisiones tomadas por el comité de conciliación, se tomó como muestra (10) diez casos de diferentes actas con fechas de decisión judicial Vs órdenes de pago donde se puede establecer que hay sentencias que ordenan el pago con fecha 2021 y fueron pagadas 3 años después en 2024, lo cual genera pago de interés por mora toda vez que los pagos ordenados en sentencia se prolongan bastante después de la orden emitida por la autoridad judicial, como se puede apreciar:

Cuadro No. 03: Ordenes de pago vs Fecha de sentencia 1ª y 2ª instancia.

No. Radicado Sentencia Autoridad	Fecha Orden De Pago	No. Acta	Fecha De Comité	Decisión
2013-00452 Sentencia 2ª Instancia 22/09/2022	22 marzo 2024	26	Julio 2 de 2024	No iniciar medio de control de repetición

No. Radicado Sentencia Autoridad	Fecha Orden De Pago	No. Acta	Fecha De Comité	Decisión
2015-004320 Sent 2 Inst 29/10//2021	1 abril 2024	26	Julio 2 de 2024	No iniciar medio de control de repetición
2014-00458-01 Sent 2 Inst 26/11/2021	18 de marzo 2024	26	Julio 2 de 2024	No iniciar medio de control de repetición
Rad 2019-00256-senten 1 a instancia 15/09/2021 -	26 abril de 2024	27	9 de julio de 2024	No iniciar medio de control de repetición
Rad 2014-00458 sent 2da instancia 15 julio de 2021	20 1 abril de 2024	27	9 de julio 2024	No iniciar medio de control de repetición
Rad. 2014-00523 Sent 2da instancia 3 febrero 2021	26 de abril 2024	27	9 de febrero de 2024	No iniciar medio de control de repetición se configura el fenómeno de caducidad
Rad 2015-00695-01 sent 1ª inst 6/12/2018 - Sent 2da inst 10/11/2021	26 febrero 2024	28	16 de julio de 2024	No iniciar medio de control de repetición
Rad 2015-00362-01-Sent 1 a inst 23/1/2020 - Sent 2da instancia 11 dic 2019	29 abril 2024	28	16 de julio de 2024	No iniciar medio de control de repetición
Rad 2013-00506 sent 1ª ins 2/10/2014	29 mayo de 2024	38	24 de septiembre de 2024	No iniciar medio de control de repetición
Rad 2014-00128 sent 1ª inst 15 dic de 2021	15 mayo de 2024	39	1 de octubre de 2024	No iniciar medio de control de repetición

Fuente: Elaboración propia - extraído de actas comité de conciliación OFAJU II Semestre 2024.

5.2. Evaluación de la Motivación de la acción de repetición

En la prueba tomada a los estudios jurídicos con decisión de "no repetir" los cuales ascienden a (98), el motivo más recurrente fue *"Inexistencia de acciones disciplinarias y en fallo judicial no asigna responsabilidad a persona determinada a la cual se le puede imputar dolo o culpa grave como de igual forma, opera el fenómeno jurídico de la caducidad para iniciar el medio de control de repetición."*

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 omitan o extralimiten las actuaciones.

En el siguiente cuadro se puede observar que (37) casos de no repetición son sustentados por caducidad, que representa el 10,25% de las sanciones pagadas por el INPEC por condenas judiciales, las cuales no pudieron ser objeto de evaluación de repetición a causa de la falta de control sobre los términos legales:



Cuadro No. 04: Motivación acción de repetición.

ITEM	MOTIVACIÓN ACCIÓN DE REPETICIÓN - CAUSAL	CANTIDAD
1	No iniciar medio de control de repetición por inexistencia de acciones disciplinarias y en fallo judicial no asigna responsabilidad a persona determinada a la cual se le pueda imputar dolor o culpa grave	99
2	Inexistencia de la falla en el servicio imputable al INPEC. Y daño antijuridico	144
3	Conciliaciones	5
4	Por culpa exclusiva y determinante de la propia victima	76
5	NO INICIAR ACCION DE REPETICION POR CONFIGURARSE EL FENOMENO JURIDICO DE LA CADUCIDAD - conforme lo establece el artículo 164 de la ley 1437 de 2011 modificatoria ley 2080 de 2021	37
TOTAL		361

Fuente: Elaboración propia - extraído de actas comité de conciliación OFAJU II Semestre 2024.

De otro lado, los deberes y obligaciones de los servidores penitenciarios deben ser entendidos de la óptica de la integración normativa, procedimental y doctrinal, de tal suerte que, se desarrollen actividades tendientes a promover la estabilidad institucional y evitar detrimentos por omisiones.

7. CONCLUSIÓN

- El Comité de Conciliación y Defensa Judicial, 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 redundaría 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 sobre quienes debería recaer la responsabilidad del daño antijuridico, situación que reduce la posibilidad de repetir ante la audiencia de evidencias que soporten la posible omisión o extralimitación en sus funciones.

8. RECOMENDACIONES

- 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.
- Implementar controles sobre la disponibilidad, integridad y confiabilidad de la información en 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.
- Se recomienda implementar controles sobre los tiempos de los procesos y las actuaciones que le competen al INPEC, para evitar la caducidad o prescripción de los procesos.
- Se recomienda definir controles que le permita al área Jurídica obtener información a tiempo desde el área Financiera sobre el pago total de las sanciones a pagar por parte del INPEC, para llevar el caso al comité y definir lo antes posible para la reparación de los perjuicios antijurídicos causados por la condena.



Dra. LINA MELINA DIAZ BECERRA
Jefe Oficina de Control Interno
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC

Revisó: Katerine Bastidas Estrada – Coordinadora Grupo Evaluación a la Gestión del Riesgo - OFICI

Elaboró: Sandra Constanza Diaz Orjuela – Profesional Universitario OFICI RVC

Archivo: C:\Users\ABASTIDASE\Documents\ESCRITORIO\GRUPO EVALUACION A LA GESTION DEL RIESGO\INFORMES 2024\ACCION DE REPETICIÓN\Segundo Semestre