DEPENDENCIA QUE PRESENTA EL INFORME: Despacho del Alcalde

FECHA DE PRESENTACIÓN DEL INFORME: abril de 2025

TEMA: Lineamientos para la contratación de abogados externos para la defensa de los intereses de la Alcaldía de Pasto.

OBJETO DEL INFORME: Definir los criterios para la selección de abogados externos que garanticen su idoneidad en la defensa de los intereses del Municipio de Pasto.

La Ley 2220 de 2022 *"Por el cual se expide el Estatuto de Conciliación y se dictan otras disposiciones"*, la cual en su artículo 120, numeral 9 al hablar de las funciones del comité de conciliación estipulo:

> *"9. 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".*

Este lineamiento se emite en cumplimiento de dicha función y en concordancia con la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015, Ley 1123 de 2007, las directrices de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE) y la jurisprudencia relevante.

ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE ABOGADOS EN LA ALCALDÍA DE PASTO.

En la Administración Municipal se ha evidenciado que se realiza la contratación de los siguientes perfiles:

1. Egresados en derechos.
2. Abogados que apoyan la gestión de las dependencias.
3. Abogados que ejercen la defensa judicial y asesores externos.

Es por lo anterior que se considera necesario hacer una distinción respecto a las obligaciones contractuales que se asignan a cada uno de perfiles mencionados.

1. Egresados en derechos: Apoyar a las diferentes dependencias como apoyo a las diferentes actividades propias de la dependencia, obligaciones contractuales que tienen un enfoque asistencial.

2. Abogados que apoyan la gestión de las dependencias: apoyan a las diferentes dependencias en las actividades que le sean asignadas, como brindar colaboración y/o coadyuvar en la proyección de actos administrativos, respuestas a derechos de petición, autos, actas, minutas, informes, conceptos, acciones de tutela y demás documentos de tipo jurídico.

   Las anteriores actividades van encaminadas al apoyo, coadyuvancia, proyección, como contratistas de prestación de servicios, por lo cual dichos profesionales no tienen la facultad de suscribir los documentos finales emitidos, esto de conformidad con las directrices emitidas por la Oficina de Archivo y Gestión documental, mediante circular No. 004 del 17 de febrero de 2020, la cual estipula que por buena imagen institucional, todo documento que sea emitido, debe ser firmado por los Directores, Secretarios, Subsecretarios, Jefes y Coordinadores de Oficina.

3. Abogados que ejercen la defensa judicial y asesores externos: Son abogados que, por su experiencia, especialidad, conocimientos y competencias específicas requieren unas connotaciones específicas para ejecutar unas obligaciones contractuales, encaminadas a apoyar las gestiones propias de la dependencia y ejercer la defensa judicial o extrajudicial del Municipio de Pasto, en los diferentes procesos judiciales ya sea por activa o por pasiva.

   Es necesario precisar que la presente ficha aplica para los diferentes perfiles de abogados que ejercen la defensa judicial o el apoyo jurídico en las diferentes dependencias de la administración municipal, bien sea por falta de personal o que por la complejidad de los procesos judiciales se requiere una mayor experticia para asumir la defensa.

De conformidad con la información presentada por la Oficina de Asesoría Jurídica del Despacho y lo reportado en la plataforma de contratación se realiza el siguiente análisis:

PERFIL REQUERIDO	EXPERIENCIA	VALOR	NO. PROCESOS	DEPENDENCIA
1. Abogado especialista y con maestría	10 años	$ 9.000.000	25	Despacho del Alcalde
1. Abogado especialista y con maestría	12 meses	$ 6.000.000	23	Secretaría de Salud
1. Abogado especialistas	3 años	$ 3.000.000	21	Oficina de Asesoría Jurídica del Despacho
1. Abogado especialista	1 año	$ 3.000.000	34	Secretaría de Educación

1. Abogado especialista	2 años	$ 3.000.000	37	Secretaría de Educación
1. Abogado	2 años	$ 2.500.000	29	Secretaría de Educación
Total		**$ 26.500.000**	**169**	

Grado de complejidad de los procesos judiciales:

	Medio alta y alta
	Medio
	Medio bajo y bajo

1. JUSTIFICACIÓN.

El documento CONPES 3250 de 2003 del Departamento Nacional de Planeación, con la finalidad de fortalecer la defensa de la Nación, en el CAPITULO III PROGRAMA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA DEFENSA LEGAL DE LA NACIÓN Y LA VALORACIÓN DE PASIVOS CONTINGENTES, en su literal B. *"Diseño de modelos de gestión "*, determinó:

> *"Con el fin de prevenir el daño antijurídico y procurar una correcta y eficiente atención de los litigios de la Nación, se hace necesario el fortalecimiento de las áreas de apoyo jurídico de las entidades. Para ello, se diseñarán e implementarán modelos de gestión aptos, que comprendan la estructura administrativa, los perfiles profesionales de sus integrantes y mecanismos de ingresos, permanencia y retiro, condiciones, salariales e incentivos; igualmente, requisitos y formas para la contratación de consultores externos".*

La Agencia para la Defensa Jurídica del Estado, definió el protocolo para la Gestión de los Comités de Conciliación de abril de 2017, en su numeral 5. 2 dijo:

> *"5.2 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. ("...")*
>
> 1. *Establecer los perfiles requeridos: El Comité de Conciliación, definirá el perfil de los abogados externos que se requieren para la defensa de los intereses litigiosos de la entidad. Para ello se elaborará un documento en el cual describirá los perfiles requeridos con la correspondiente justificación, que estará basada en criterios 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. La descripción del perfil incluirá aspectos relacionados con la*

formación académica especializada, competencias profesionales, habilidades comunicativas, entre otros.

2. *Comunicar los criterios propuestos: Definidos los perfiles requeridos, el Comité de Conciliación remitirá el documento que los contenga, al Representante Legal de la entidad, a la Oficina Jurídica del Despacho y a las diferentes dependencias encargadas de adelantar o apoyar en la contratación (Secretaria General, Departamento Administrativa de Contratación, Talento Humano etc.), para tener en cuenta al momento de formular los requerimientos de contratación y de elaborar los estudios de necesidad y conveniencia de la misma.*

3. *Hacer seguimiento a la gestión del apoderado: Con independencia de las obligaciones legales que le competen al supervisor del contrato de presentación de informes o reportes de actividades. ¿Quién es el responsable del cumplimiento de la función? El secretario técnico, en coordinación con su equipo de apoyo, propondrán al Comité de Conciliación el documento que define los perfiles. El Comité de Conciliación discutirá y aprobará el documento; el presidente del comité junto con el secretario técnico lo remitirán a las dependencias internas de la entidad. El secretario técnico implementará las actividades de seguimiento a la gestión de los apoderados externos. Para ello requerirá al coordinador de procesos judiciales la entrega de informes mensuales sobre la gestión de los apoderados, informes que serán presentados ante el Comité de Conciliación".*

Así las cosas, para la contratación de abogados externos que ejerzan la defensa judicial dentro de procesos judiciales, defensa extrajudicial del Municipio de Pasto, contribuyan en la implementación y ejecución de las políticas de mejora normativa, prevención de daño antijurídico y defensa jurídica, y coadyuve en la ejecución dentro del proceso de Gestión Jurídica siendo ésta transversal a las diferentes dependencias de la administración municipal, es por esto que **se requiere que cada una de las dependencias de la administración municipal requieran de dicha contratación, justifiquen debidamente como han efectuado dichas vinculaciones y justifiquen la necesidad de la misma**, frente a lo cual, se hayan derivado los criterios de idoneidad, especialidad, experticia, conocimientos y competencias específicas, que se requieren para asumir la defensa del Municipio de Pasto

Para el caso de nuestro municipio, es importante tener en cuenta en este punto, que se debe analizar que la defensa que se necesita no pueda ser atribuida a los abogados que se encuentran dentro de la planta de personal del nivel central de la Alcaldía Municipal de Pasto, ejerciendo la defensa del interés del municipio en las diferentes dependencias, ante los despachos judiciales, lo anterior, siempre atendiendo las disposiciones establecidas en la Ley 80 de 1993, sus normas complementarias y el Decreto 1082 de 2015, y siempre en cumplimiento de las directrices emitidas por el

Departamento Administrativo de Contratación Pública (Decreto No. 0515 del 30 de diciembre de 2022, *"Por medio del cual se adopta el Manual de Contratación del municipio de Pasto"*).

Bajo ese entendido y de acuerdo a los criterios de necesidad e idoneidad, la Oficina de Asesoría Jurídica del Despacho, deberá actualizar en cada anualidad un estudio integral de las demandas presentadas en contra del Municipio de Pasto, y que se encuentran a cargo a dicha dependencia, y en el cual deberá incluirse el número total de procesos judiciales activos, es decir que se encuentran en trámite pendientes de fallo de primera o segunda instancia; procesos con decisión favorable y desfavorable y procesos archivados, y en todos los procesos judiciales diferenciar en los que el Municipio de Pasto figura como demandado, y/o comparece en calidad de demandante.

Igualmente, en dicho estudio, se deberán clasificar los procesos dependiendo de la naturaleza de los asuntos, materia de litigio y complejidad, y así por ejemplo en materia contencioso administrativa diferenciarlos por la clase de medio de control; si son acciones constitucionales a que tipo pertenecen y si son de la jurisdicción ordinaria, de civil o laboral y se deben incluir como un capitulo independiente, los asunto que tiene que ver con las acciones de repetición.

De los resultados del estudio, se tendrán en cuenta los correspondientes cuadros estadísticos que puedan ser fácilmente consultables y que servirán a las diferentes dependencias de la administración municipal de complemento para hacer los diagnósticos y las tareas que debe realizar el comité de conciliación el municipio de conformidad a lo que se ha planteado en esta ficha, de ahí nacen diferentes la necesidad de fijar lineamiento e implementar políticas de prevención del daño antijurídico para el municipio.

Los procesos judiciales en curso revisten diferentes niveles de complejidad jurídica, impacto y trascendencia jurídica del proceso, de conformidad con el Manual del Proceso Gestión Jurídica los procesos judiciales deben ser calificados en nivel alto, medio, y bajo de acuerdo a criterios que se presentan en cada una de las demandas o acciones constitucionales.

Es necesario indicar que el correo juridica@pasto.gov.co es el canal oficial para Recepcionar aquellos asuntos que provienen de la Rama Judicial, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 197 de la Ley 1437 de 2011; así mismo, para recibir las comunicaciones o memoriales de los apoderados de las partes, en aplicación a lo dispuesto en la Ley 2213 de 2022, notificación de demandas y conciliaciones prejudiciales, por lo cual la Oficina de Asesoría Jurídica del Despacho es quien procede a revisar la admisión y de acuerdo a la competencia se realiza el remisión a la Secretaría

de Educación Municipal, Secretaría de Salud Municipal o a la dependencia que de acuerdo a las competencias constitucionales y legales lidera el asunto, para que inicie la defensa dentro de los términos de ley e igualmente realicen el estudio para definir el nivel de riesgo de acuerdo al manual antes citado.

III. CRITERIOS PARA LA SELECCIÓN DE LOS ABOGADOS EXTERNOS PARA LA DEFENSA JUDICIAL DEL MUNICIPIO DE PASTO:

El Comité de Conciliación del Municipio considera que los intereses de la entidad en los procesos judiciales serán representados con idoneidad por profesionales en derecho externos que cumplan como mínimo con el perfil que se indica a continuación:

1. **Educación:** Profesional en derecho con tarjeta profesional vigente.
2. **Formación mínima:**
   Para nivel de riesgo bajo y medio bajo: No aplica
   Para nivel de riesgo medio: Mínimo una especialización relacionada al objeto del contrato.
   Para nivel de riesgo medio alto: Mínimo dos especializaciones o maestría relacionadas al objeto del contrato.
   Para nivel de riesgo alto: Mínimo tres especializaciones o maestría o doctorado relacionadas al objeto del contrato.
3. **Habilidades:** Organización, Responsabilidad, Manejo de conflictos y Habilidades de conciliación, Argumentación Jurídica,
4. **Experiencia:** La experiencia que la entidad exija del contratista, estará relacionada con la complejidad jurídica y el nivel de riesgo que represente el proceso para el Municipio de Pasto.

El criterio de nivel de riesgo del proceso se encuentra determinado o se determinará de acuerdo con la siguiente matriz:

Nivel de riesgo en el proceso	Experiencia con el objeto contractual
Bajo	Mínimo (6) meses hasta (2) años
Medio bajo	Más de (2) años hasta (4) años
Medio	Más de (4) año y hasta ocho (6) años
Medio Alto	Más de (6) año y hasta ocho (8) años
Alto	Más de ocho (8) años

Los niveles de riesgo en el proceso antes relacionados, no interfieren la asignación de honorarios, debido a que en los estudios previos se debe definir las obligaciones

contractuales a ejecutar por cada asesor jurídico externo a contratar, por lo cual deben estar correlacionadas obligaciones contractuales con honorarios asignados.

IV. MODALIDAD DE CONTRATACIÓN.

Que el artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 regula las diferentes modalidades de selección, determinando que:

> *"La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas: (...) 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 (...)".* (Subrayado fuera de texto)

A su turno el numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, consagra al contrato de prestación de servicios como una de las modalidades a las que pueden acudir las entidades estatales

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015:

> *"(...) 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.*
>
> *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 (...)".*

El Decreto 1737 de 1998, articulo 4, modificado por el Decreto Nacional 2209 de 1998, modificado por el artículo 1, Decreto Nacional 2785 de 2011 determinó la prohibición de pactar remuneración para el pago de servicios personales calificados (aquellos requeridos en situaciones de alto nivel de especialidad, complejidad y detalle) con personas naturales, o jurídicas, encaminados a la prestación de servicios en forma

continua para atender asuntos propios de la respectiva entidad, por valor mensual superior a la remuneración total mensual establecida para el jefe de la entidad, sin consideración a los factores prestacionales

Para el ejercicio de la defensa técnica judicial del municipio, los abogados externos que sean contratados, deberán apegarse estrictamente a lo dispuesto en la Ley 1123 de 2007 *"Por la cual se establece* el código *disciplinario del* abogado".

De acuerdo con el numeral 2.2.4 de la Circular Externa N° 11 del 2014 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, 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 Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Aunado a lo anterior, es muy importante tener en cuenta que, 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.

Por su parte el Decreto Municipal 0515 del 30 de diciembre de 2022, *"Por medio del cual se adopta el manual de contratación del municipio de Pasto"*, en su capítulo III, numeral 3. Modalidades de la selección del contratista, en su numeral 3.5.7, establece:

> *"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. Artículo 2.2.1.2.1.4.9. Del Decreto 1082 de 2015.*
>
> *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; así como los relacionados con actividades operativas, logísticas o asistenciales o la contratación de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales, se encuentran regulados por las leyes de contratación en Colombia.*
>
> *Igualmente, 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.*
>
> *En este caso, la entidad justificará dicha situación en el estudio previo y respectivo contrato.*

El Municipio podrá contratar directamente con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato y que haya demostrado la idoneidad y experiencia directamente relacionada con el área de que se trate, sin que sea necesario que haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual se deberá dejar constancia escrita".

V. SOPORTES MÍNIMOS PARA LA CONTRATACIÓN DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES

El abogado externo que contrate con el municipio para ejercer la defensa jurídica de los intereses de la entidad en los procesos judiciales, debe cumplir con los requisitos mínimos relacionados en el título III, además de los requisitos de idoneidad y experiencia requeridos para el cumplimiento del objeto contractual y demás obligaciones pactadas, y cumplir con la acreditación de los soportes relacionados a continuación:

- Fotocopia del documento de identificación.
- Certificado de registro de la Hoja de vida en el SIGEP II.
- Fotocopia de Tarjeta Profesional Vigente.
- Certificado de vigencia de la tarjeta profesional
- Certificado de antecedentes profesionales
- Fotocopia de Libreta Militar para hombres menores de 50 años (cuando aplique)
- Certificado de antecedentes disciplinarios.
- Certificado de antecedentes fiscales.
- Certificado de antecedentes penales.
- Certificado de medidas correctivas.
- REDAM
- Certificado de delitos sociales contra menores de 18 años
- RUT actualizado.
- Paz y salvo municipal.
- Certificado de afiliación o constancia de pago de aportes al sistema de seguridad social de salud y pensión.
- Certificado o constancia exámenes Médico ocupacionales.

VI. RECOMENDACIONES PARA LA CONTRATACIÓN DE ABOGADOS EXTERNOS Y LA PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO.

En los estudios previos es indispensable que el ente territorial y para el caso puntual de la Alcaldía Municipal en su nivel central, tanto el despacho del señor Alcalde, como cada una de las dependencias deberán determinar de manera clara y precisa la necesidad para la celebración de los contratos de prestación de servicios profesionales,

de abogados externos, para su representación judicial y extrajudicial del municipio de Pasto, la coadyuvancia en el proceso de Gestión Jurídica y dentro de las políticas de prevención del daño antijurídico, mejora normativa y defensa jurídica, indicando que es éste el mecanismo para satisfacer dicha necesidad, es decir, se debe justificar la insuficiencia de personal de planta o el requerimiento de conocimientos de un profesional en derecho, con especialización y/o con maestría y/o doctorado, para desarrollar la actuación, de conformidad a la normatividad aplicable incluido el decreto municipal 0515 del 2022.

En ese entendido, teniendo en cuenta la naturaleza de procesos y materia de litigio que se presentan con mayor porcentaje, en los cuales el municipio de Pasto debe actuar en calidad de demandante, demandado, interviniente o vinculado, se advierte de gran importancia, que, los profesionales que sean contratados como abogados externos para que ejerzan y apoyen la defensa judicial del municipio, deberán contar con unas calidades profesionales idóneas, así como la experiencia necesaria de conformidad con la naturaleza de los asuntos, el nivel litigioso de los mismos, y las competencias profesionales necesarias, de acuerdo a la complejidad jurídica y el nivel de riesgo que represente el proceso para el municipio de Pasto, para el o los que se requiere contratar sus servicios profesionales.

Adicionalmente, deberá demostrar que cuenta con los estudios específicos requeridos de acuerdo al objeto contractual, y con la experiencia necesaria que garantice el conocimiento, experticia e idoneidad para ejercer una efectiva defensa técnica, diligente, oportuna y eficiente, bajo el cumplimiento de la normatividad constitucional, legal y reglamentaria vigente en los procesos judiciales, extrajudiciales y reclamaciones, a través de la representación legal en calidad de demandante, demandado, interviniente o vinculado propendiendo por la prevención del daño antijurídico, protegiendo efectivamente los interés, derechos y el patrimonio público del ente territorial.

Cuando se justifique la necesidad de contratar por parte de las dependencias que así lo requieran, será indispensable seleccionar y contar con abogados externos idóneos que garanticen la salvaguarda de los intereses de la entidad evitando condenas cuantiosas que afecten los recursos públicos.

Por último, se requiere que, dentro de las obligaciones contractuales, se incluya la obligación de representar los intereses del Municipio de Pasto dentro de los procesos judiciales, de manera judicial y extrajudicial.

VII. RECOMENDACIÓN AL COMITÉ DE CONCILIACIÓN

1. Que el Comité de Conciliación estudie y adopte los criterios contenidos en la

presente ficha técnica relacionados en el acápite III. *"CRITERIOS PARA LA SELECCIÓN DE LOS ABOGADOS EXTERNOS PARA* LA DEFENSA *JUDICIAL DEL MUNICIPIO DE PASTO"*, a través de la suscripción de la correspondiente acta de comité de conciliación y defensa judicial del Municipio de Pasto, previa la votación y discusión, y observaciones, en reunión ordinaria o extraordinaria, de la cual se expedirá la correspondiente certificación y los actos administrativos que dicho órgano determine.

2. Elaborar por parte del Secretario Técnico del Comité de Conciliación la correspondiente circular o acto administrativo que el comité disponga, dirigida a las dependencias que generen la necesidad de contratar abogados externos para la defensa judicial del Municipio de Pasto en procesos judiciales.

3. Solicitar al Departamento Administrativo de la Contratación Pública - DACP, que realice la revisión de los criterios plasmados en la presente ficha, para la contratación de abogados externos para la defensa judicial del Municipio de Pasto en procesos judiciales, y que los mismos se cumplan al momento de realizarse el proceso de contratación.

4. Solicitar a las diferentes dependencias de la administración municipal, de ser necesario, y en concreto a la Secretaria de Educación y Secretaria de Salud realizar ajustes en los estudios previos de los próximos contratos a suscribir de los abogados que ejercer la defensa del Municipio de Pasto, para que se ajusten a los parámetros antes indicados, especialmente en relación a experiencia.

5. En el mismo sentido se debe recomendar a estas dependencias evalúen los parámetros de conformidad con el número de procesos a su cargo, para que el reparto sea equitativo donde se debe priorizar la asignación procesos en los profesionales universitarios de planta adscritos a la Secretaria, más que en los contratistas.

Atentamente,

SORAIDA LEONOR MUÑOZ CABRERA
Abogada Contratistas
Despacho del Alcalde