



202510001846

Fecha Radicado: 2025-02-26 16:27:32.323

Al contestar por favor cite estos datos

No. de Radicado: **202510001846**

Bogotá, 2025/02/26

Represente a la Cámara
AGMETH JOSE ESCAF TIJERINO
Cámara de Representantes
Comisión Séptima Constitucional
comision.septima@camara.gov.co
agmeth.escaf@camara.gov.co

Asunto: Respuesta cuestionario
Proposición número 13, del 19 de febrero de 2025
Debate Control Político No. 202520083728

Respetado Representante:

El 19 de febrero de 2025, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado recibió el oficio CSpCP 3.7-028-25, con el que se remitió el cuestionario a absolver dentro de la Proposición 13, aprobada en la misma fecha, mediante la cual, se cita a *"debate de control político al Director General de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, Doctor César Palomino Cortés, con el objetivo de evaluar y analizar su desempeño en la protección de los intereses del país, en particular en lo relacionado con las demandas que alegan la existencia de contratos realidad en contra de la Nación"*. A continuación, se da respuesta a las preguntas formuladas:

"1. Información sobre la gestión de litigios contra el Estado

1.1. Por favor sírvase informar a la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes sobre el número total de procesos judiciales vigentes en los que la Nación es sujeto pasivo y se pretende la declaratoria de contrato realidad".

- **Discriminar la totalidad de los procesos vigentes por entidad”**

Respuesta:

Realizada la consulta en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado –eKOGUI, a corte del 31 de enero de 2025¹, se encuentran 6.745 procesos judiciales activos, relacionados en el Excel adjunto denominado “Consulta_activos_contrato_realidad_2025”. La información detallada de esos procesos, se puede consultar en la pestaña “Base Datos Activos”, la cual contiene información relacionada con el año de admisión, despacho, entidad, hechos, fecha y lugar de los mismos, sector, valores económicos iniciales e indexados y probabilidades en el resultado del proceso. De manera general, se encontró:

Tabla 1. Procesos activos sobre contrato realidad, 2025

Estado del Proceso	Número Procesos	Valor económico indexado (billones de pesos)
Activos	6.745	\$ 1,303

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI.

Fecha de corte: 31 de enero de 2025.

Tabla 2. Distribución de procesos activos sobre contrato realidad, 2025

Causa	Número Procesos	Participación Porcentual	Valor económico indexado (billones de pesos)
Configuración del contrato realidad	6.630	98%	\$ 1,278
Configuración de un contrato realidad frente a la administración	127	2%	\$ 0,025

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI.

Fecha de corte: 31 de enero de 2025.

Nota Metodológica: una entidad puede estar involucrada en las 2 causas de litigio.

¹ La metodología de búsqueda se ejecutó con los procesos activos registrados por las entidades del orden nacional. La revisión incluyó la exploración sobre 2 causas judiciales parametrizadas para obtener resultados conformes a una identidad y unificación temática relacionada con el objeto de investigación: “Configuración del contrato realidad” y “Configuración de un contrato realidad frente a la administración”, cuyo objeto de litigio cuestiona que existiendo un contrato de prestación de servicios se presentan los tres elementos que configuran un contrato laboral: actividad personal, la continua subordinación, salario como retribución del servicio, por lo que se pretende la declaración de existencia de una relación laboral.

"1.1. Por favor sírvase informar a la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes sobre el número total de procesos judiciales terminados y/o archivados en los que la Nación es sujeto pasivo y se pretende la declaratoria de contrato realidad. Sobre esto:

- **Especificar el número de procesos terminados y/o archivados con fallos desfavorables.**
- **Especificar el valor total de las pretensiones en procesos terminados y/o archivados con fallos desfavorables.**
- **Discriminar la totalidad de los procesos terminados y/o archivados por entidad."**

Respuesta:

Realizada la consulta en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado –eKOGUI, a corte del 31 de enero de 2025², se registraron 12.665 procesos judiciales terminados, que se encuentran relacionados en el Excel "Consulta_terminados_contrato_realidad_2025".

La información detallada de esos procesos figura en la pestaña "Base Datos Terminados", e incluye información relacionada con año de admisión, despacho, entidad, hechos, fecha y lugar de los mismos, sector, valores económicos iniciales e indexados y probabilidades en el resultado del proceso. De manera general, se encontró:

Tabla 3. Procesos terminados sobre contrato realidad, 2025

Estado del Proceso	Número Procesos	Valor económico indexado (billones de pesos)
Terminados	12.665	\$ 1,764

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI.
Fecha de corte: 31 de enero de 2025.

² La metodología de búsqueda se realizó en iguales condiciones que las informadas en anterior referencia.

Tabla 4. Distribución de procesos terminados sobre contrato realidad, 2025

Causa	Número Procesos	Participación Porcentual	Valor económico indexado (billones de pesos)
Configuración del contrato realidad	12.566	99%	\$ 1,737
Configuración de un contrato realidad frente a la administración	106	1%	\$ 0,027

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI.

Fecha de corte: 31 de enero de 2025.

Nota Metodológica: una entidad puede estar involucrada en las 2 causas de litigio.

- **Especificar el número de procesos terminados y/o archivados con fallos desfavorables.**

La información requerida, se relaciona en la tabla 5:

Tabla 5. Procesos judiciales terminados según sentido del fallo por las causas sobre contrato realidad, 2025

Sentido del fallo	Número Procesos	Participación Porcentual	Valor económico indexado (miles de millones de pesos)
Favorables a la Nación	4.119	44%	\$ 624
Desfavorables a la Nación	5.154	56%	\$ 711
Total	9.273*	100%	\$ 1.335

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI.

Fecha de corte: 31 de enero de 2025.

Nota metodológica: el registro de procesos con sentido del fallo, se refieren a los procesos terminados con ejecutoria de sentencia que hacen tránsito a cosa juzgada.

- **Especificar el valor total de las pretensiones en procesos terminados y/o archivados con fallos desfavorables.**

La información detallada de esos procesos, se encuentran en la pestaña "Terminados Entidades" y "Base Datos Terminados". La tabla 6 muestra el ranking de las entidades con el mayor número de procesos desfavorables:

Tabla 6. Ranking Entidades según procesos desfavorables sobre contrato realidad, 2025

Entidad	Número Procesos	Valor económico indexado (miles de millones de pesos)
ICBF	2.251	\$ 298
Patrimonio Autónomo ISS en liquidación	1.607	\$ 233
Caprecom liquidado	1.389	\$ 196
ISS en liquidación	1.071	\$ 144
MinSalud	947	\$ 138

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI

Fecha de corte: 31 de enero de 2025

Nota metodológica: el registro de procesos con sentido del fallo, se refieren a los procesos terminados con ejecutoria de sentencia que hacen tránsito a cosa juzgada.

- ***Discriminar la totalidad de los procesos (terminados y/o archivados) por entidad.***

La información detallada de estos procesos, se encuentran en las pestañas “Terminados Entidades”, “Base Datos Terminados”, “Terminados según fallo” y “Desfavorables por Año”.

“2. Evaluación del impacto financiero.

2.1 Por favor presentar cifras actualizadas del rubro con el cual cada entidad debe respaldar las contingencias económicas derivadas de las condenas en los que la Nación es sujeto pasivo por contratos de prestación de servicios en los que se pretende la declaratoria de contrato realidad”.

Respuesta:

Las entidades, además de reportar la información básica de sus procesos, deben realizar un estudio, para definir si en cada uno de sus casos se genera una obligación contingente, acompañado del registro de un posible valor económico (provisión contable), la cual puede ser validada a través del jefe financiero o quien este asigne.

Por lo anterior, no todos los procesos cuya causa es contrato realidad, contienen valores para anticiparse a una eventual condena. Son de carácter contingente, por cuanto su

nacimiento depende de la expedición de las sentencias y/o la suscripción de conciliación, que impliquen la obligación de pago. En el consolidado Excel "Consulta_Provision_Contable_Contrato_Realidad_2025", se pueden consultar los procesos judiciales registrados con dicha provisión, así como la desagregación por Entidad.

Respecto la presentación de las cifras actualizadas del rubro con el cual cada entidad debe respaldar las contingencias económicas derivadas de las condenas, se aclara que dicha información es del resorte de las entidades condenadas en las decisiones judiciales.

"2.2 De acuerdo con la función de prevenir hechos que puedan generar litigiosidad y la obligación de comunicar esta información para que las entidades de la nación atiendan esta recomendación, por favor sírvase indicar ¿Qué estrategias han sido implementadas para mitigar el impacto financiero en los procesos en los que la Nación es sujeto pasivo y se pretende la declaratoria de contrato de realidad?"

Respuesta:

Como estrategia para mitigar el impacto de los procesos en los que es parte la Nación en la causa litigiosa denominada "configuración del contrato realidad", esta Agencia ha elaborado estudios y emitidos lineamientos.

Los lineamientos expedidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado contienen recomendaciones en prevención para la configuración del contrato realidad, conciliación temprana y/o estrategias generales de defensa judicial, y son de obligatorio cumplimiento para las entidades estatales del orden nacional. A continuación, se relacionan los lineamientos referidos:

Tipo de documento	Nombre del documento
Lineamiento (24/07/2017)	Comunicación interinstitucional No. 01. Lineamientos sobre prevención del daño antijurídico, conciliación temprana y estrategias generales de defensa judicial en materia de configuración del contrato realidad.
Estudio (31/12/2019)	Cartilla Comunidad Jurídica del Conocimiento - Jurisprudencia ordinaria, contenciosa y constitucional acerca de la configuración del contrato realidad. Enlace de consulta:



	https://www.defensajuridica.gov.co/docs/BibliotecaDigital/Documentos%20compartidos/0030.pdf
Lineamiento (20/10/2021)	Lineamiento sobre la interpretación y aplicación de la Sentencia de Unificación No. 2013-01143 proferida por el Consejo de Estado en relación con la configuración del contrato realidad. Enlace de consulta: https://www.defensajuridica.gov.co/docs/BibliotecaDigital/Documentos%20compartidos/0370.pdf
Lineamiento (1/03/2023)	Circular Externa No. 03 del 01 marzo de 2023 Lineamiento para prevenir la configuración del contrato realidad. Enlace de consulta: https://www.defensajuridica.gov.co/docs/BibliotecaDigital/Documentos%20compartidos/0734.pdf

Se destaca la expedición de la Circular Externa No. 03 del 1 de marzo de 2023, que contiene lineamientos específicos para prevenir la configuración del contrato realidad. Esta circular fue socializada con los jefes de oficina y apoderados judiciales de las entidades destinatarias. Así mismo, se publicó en la Biblioteca Digital de la entidad, y en la plataforma de aprendizaje de la Comunidad Jurídica del Conocimiento, para consulta abierta por parte de las entidades públicas. Con corte al 24 de febrero de 2025, la referida Circular Externa No. 03 de 2023 registra 2.684 descargas.

Con el fin de reforzar la estrategia de difusión en materia de lineamientos para prevenir el contrato realidad, se han realizado jornadas de capacitación periódica a las entidades nacionales y territoriales, con un total de 3.863 asistencias registradas y 18.186 visualizaciones a estas sesiones con corte al 24 de febrero del año en curso.

De forma complementaria, en la vigencia 2023 se creó una MasterClass sobre esta materia, que forma parte del plan de estudios del Diplomado en Gerencia Jurídica Pública (desarrollado en alianza con la ESAP) y, con corte al 24 de febrero de 2025, registra 1.806 certificaciones expedidas.

"2.3 De acuerdo con la función de la Agencia de demandar al servidor público que ocasionó una condena económica en contra del Estado, por favor indique ¿cuántos procesos y de qué naturaleza se han iniciado a servidores públicos en los que la Nación es sujeto pasivo y se pretende la declaratoria de contrato realidad?"

Respuesta:

La acción de repetición fue creada por la Ley 678 de 3 de agosto de 2001³, la cual, en su artículo 3 establece las siguientes características:

- **Naturaleza:** Acción civil de carácter patrimonial.
- **Legitimación por pasiva:** Podrá ejercerse contra los servidores o exservidores públicos o particulares investidos de función pública, que con su conducta dolosa o gravemente culposa hayan dado lugar a un reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado.
- **Reconocimiento indemnizatorio:** Puede provenir de una condena, conciliación o cualquier forma de terminación del conflicto.

Por su parte, el artículo 4 de la mencionada ley dispone:

"ARTÍCULO 4º. Obligatoriedad. Es deber de las entidades públicas ejercitar la acción de repetición o el llamamiento en garantía, cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes. El incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria.

El comité de conciliación de las entidades públicas que tienen el deber de conformarlo o el representante legal en aquellas que no lo tengan constituido, deberá adoptar la decisión respecto de la acción de repetición y dejar constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta".

La norma mencionada, resulta clara al establecer que los primeros llamados a estudiar la procedencia de acciones de repetición, y en dado caso, proceder a instaurar las mismas, son las entidades públicas que fueron responsables de realizar el correspondiente pago.

No obstante, no en todos los casos, los Comités de Conciliación deben decidirse por instaurar acciones de repetición, pues es necesario tener en cuenta la concurrencia de requisitos establecidos por la misma ley para su procedencia, esto es:

- Que el servidor o exservidor público o la persona investida de función pública hayan actuado con dolo o culpa grave de acuerdo con lo establecido por los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001 (modificados por los artículos 39 y 40 de la Ley 2195 de 2022).

³ "Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición."



- Que se haya realizado por parte de la entidad pública el pago de la correspondiente indemnización.
- Que no haya caducado la acción.

En este punto, es importante considerar que, el H. Consejo de Estado, Sección Tercera, ha precisado en abundante jurisprudencia⁴, los elementos esenciales que determinan la prosperidad de las pretensiones de repetición que formula el Estado contra sus agentes, en especial, respecto del requisito consistente en la cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado, como dolosa o gravemente culposa. Al respecto ha indicado:

"(...) Es clara entonces, la determinación de una responsabilidad subjetiva, en la que juega un papel decisivo el análisis de la conducta del agente; por ello, no cualquier equivocación, no cualquier error de juicio, no cualquier actuación que desconozca el ordenamiento jurídico, permite deducir su responsabilidad y resulta necesario comprobar la gravedad de la falla en su conducta.

*Dado lo anterior, no puede ser irrelevante el hecho de que la norma constitucional (art. 90) haya establecido expresamente que el deber de las entidades estatales de repetir contra sus funcionarios o ex funcionarios, sólo surge en la medida en que el daño a cuya reparación patrimonial hayan sido condenadas, pueda imputarse a la **conducta dolosa o gravemente culposa** de los mismos, lo cual, por otra parte, se explica por la necesidad de ofrecer unas mínimas garantías a los servidores públicos, en el sentido de que no cualquier error en el que puedan incurrir de buena fe, podrá servir para imputarles responsabilidad patrimonial ante la respectiva entidad estatal, lo cual podría conducir a un ejercicio temeroso, ineficiente e ineficaz de la función pública. (...)”*. (Énfasis propio).

Ahora bien, en lo que refiere a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, el artículo 8º de la Ley 678 de 2001, modificado por el artículo 41 de la Ley 2195 de 2022, indica:

"ARTÍCULO 8º. Legitimación. En un plazo no superior a los seis (6) meses siguientes al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la entidad pública, deberá ejercitar la acción de repetición la persona jurídica de derecho público directamente perjudicada

⁴ Sobre el tema pueden consultarse las siguientes sentencias: 27 de noviembre de 2006, expediente: 22099; 6 de diciembre de 2006, expediente: 22056; 30 de agosto de 2007, expediente 29233, 3 de octubre de 2007, expediente: 24844; 26 de febrero de 2009, expediente: 30329; 13 de mayo de 2009, expediente: 25694; 22 de julio de 2009, expediente: 25659, 28 de abril de 2011, expediente: 33407, entre otras.

⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 26 de febrero de 2014, Ref. Exp. 48384.



con el pago de una suma de dinero como consecuencia de una condena, conciliación o cualquier otra forma de solución de un conflicto permitida por la Ley.

Si no se iniciare la acción de repetición en el término y por la entidad facultada que se menciona anteriormente, podrá ejercitar la acción de repetición:

1. El Ministerio Público.

2. El Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado o quien haga sus veces.

PARÁGRAFO 1. Cualquier persona podrá requerir a las entidades legitimadas para que instauren la acción de repetición, la decisión que se adopte se comunicará al requirente.

PARÁGRAFO 2. Si el representante legal de la entidad directamente perjudicada con el pago de la suma de dinero a que se refiere este Artículo no iniciare la acción en el término estipulado, estará incurso en falta disciplinaria que se impondrá de acuerdo con los criterios establecidos en el Código Disciplinario vigente para determinar la levedad o gravedad de las faltas disciplinarias."

Ahora bien, el Decreto Ley 4085 de 2011⁶, dispuso lo siguiente:

"Artículo 17. Funciones de la Dirección de Defensa Jurídica: Son funciones de la Dirección de Defensa Jurídica, las siguientes:

(...)

11. Hacer seguimiento al ejercicio de la acción de repetición que instauren las entidades del orden nacional o ejercer la acción directamente, siempre que así lo indique el Director de la Agencia, de conformidad con lo establecido por el artículo 8º de la Ley 678 de 2001, modificada por el artículo 6º de la Ley 1474 de 2011"

"Artículo 17A. Dirección de Defensa Jurídica Nacional. Son funciones de Defensa Jurídica Nacional, las siguientes:

(...)

7. Hacer seguimiento al ejercicio de la acción de repetición que instauren las entidades del orden nacional o ejercer la acción directamente, siempre que así lo indique el Director de

⁶ "Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado".



la Agencia, de conformidad con lo establecido por el artículo 8 de la Ley 678 de 2001, modificada por el artículo 6º de la Ley 1474 de 2011."

En línea con lo anterior, el artículo 6 de la normativa en mención, indica que la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado podrá asumir como demandante, interviniente, apoderado o agente, la defensa jurídica de las entidades y organismos de la administración pública, en aquellos casos en los que estén involucrados los intereses de la Nación, siempre y cuando se cumplan los siguientes criterios:

- Relevancia Jurídica.
- Cuantía de las pretensiones.
- Interés o impacto patrimonial o fiscal de la demanda.
- Número de procesos similares.
- Reiteración de fundamentos tácticos origen del conflicto.
- Trascendencia jurídica del proceso por la creación o modificación de un precedente de jurisprudencia.

Así, de acuerdo con lo anterior, al no cumplirse los requisitos señalados anteriormente, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la actualidad no se encuentra interviniendo como demandante en acciones de repetición cuyo fundamento sean condenas indemnizatorias por contrato realidad.

Adicionalmente, se informa que, existen 32 procesos judiciales activos a través del medio de control de repetición, en los casos en que un servidor, agente o exagente del Estado habría actuado en forma dolosa o gravemente culposa en la configuración y desnaturalización del contrato de prestación de servicios. Resulta importante aclarar que, el reporte y actualización de esta información en el *Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado -eKOGUI*, es una responsabilidad a cargo de las entidades públicas del orden nacional respecto de su información litigiosa.

"3. Estrategias de prevención de daño antijurídico:

3.2 (sic) Por favor sírvase informar: ¿Qué programas y planes se han implementado para reducir las demandas y condenas en contra de la Nación en los procesos en los que se pretende la declaratoria de contrato realidad?"

3.2 Por favor sírvase informar: ¿Qué estrategias de coordinación tiene la Agencia de Defensa Jurídica del Estado con otras entidades públicas de la Nación para mejorar la prevención de riesgos jurídicos en los procesos en los que se pretende la declaratoria de contrato realidad?"

Respuesta:

Durante el año 2023, la Agencia Nacional de Defensa jurídica del Estado, con base en la información del Sistema de Información Litigiosa del Estado eKOGUI y el informe de litigiosidad expedido con corte al 31 de marzo de 2023, seleccionó cinco (5) entidades públicas del orden nacional con alta litigiosidad en la causa contrato realidad, para trabajar en el marco del proyecto denominado "Asesoría e intervención en 10 entidades seleccionadas con Política de Prevención del Daño Antijurídico (en adelante PPDA) aprobada por el Comité de Conciliación formulada en el software de prevención".

Las entidades fueron seleccionadas considerando uno de los siguientes criterios: (i) valor de las pretensiones o (ii) cantidad de procesos activos. Las entidades priorizadas fueron:

1. Fondo Nacional del Ahorro.
2. Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA.
3. Ministerio de Educación Nacional.
4. Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial Enterritorio.
5. Departamento para la Prosperidad Social.

Para las entidades públicas, es una obligación legal formular⁷ PPDA, y así mismo, registrarla una vez aprobada por el Comité de Conciliación en el software de prevención del sistema eKOGUI⁸.

Teniendo en cuenta que el año 2023 fue de formulación, se determinó como objetivo del proyecto, que las entidades seleccionadas al momento de estructurar sus Políticas de Prevención del Daño Antijurídico incluyeran en sus planes de acción, medidas y mecanismos para evitar la configuración del contrato realidad.

A cada una de las entidades se le entregó un documento de caracterización, en el que se relacionó su litigiosidad, para que identificaran la importancia de trabajar en contrato realidad y las demás causas litigiosas seleccionadas para las políticas de prevención del daño antijurídico correspondientes a los periodos 2019, 2020-2021 y 2022-2023, a fin de que evidenciaran su trabajo anterior desde la prevención en esta causa. La información base para el análisis fue tomada de: i) la registrada en el eKOGUI, y ii) la remitida por la entidad en cumplimiento de las obligaciones derivadas del ciclo de prevención.

⁷ **ARTÍCULO 120. Funciones.** El Comité de Conciliación ejercerá las siguientes funciones:1. Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico.

⁸ Circulares Externas Nos.5 de 2019 y 9 de 2023 de la Agencia Nacional de Defensa jurídica del Estado con los lineamientos para la formulación, aprobación, implementación y seguimiento de las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico.

A estas entidades se les asesoró durante todo el año, se realizaron reuniones de trabajo y se efectuó el intercambio de información.

En la siguiente gráfica, se muestra la cantidad de reuniones realizadas con cada entidad:



Fuente: Dirección de Políticas y Estrategias para la Defensa Jurídica

En la siguiente gráfica, se muestran la cantidad de comunicaciones intercambiadas con cada entidad:



Fuente: Dirección de Políticas y Estrategias para la Defensa Jurídica

Se desarrollaron múltiples acciones para lograr que las entidades seleccionadas formularan su PPDA 2024-2025 de una forma sistémica y estructurada, involucrando todas las áreas de la entidad necesarias, incluidas por supuesto, aquellas donde se genera el daño antijurídico.

Durante el tiempo de trabajo conjunto en el que la Agencia impartió asesoría y recomendaciones, se evidenciaron soluciones y nuevas formas de contrarrestar la configuración de la causa "contrato realidad", como, por ejemplo, que desde el comité de conciliación, se establezca una línea de defensa judicial en la que se realice el llamamiento en garantía a los supervisores de contratos respecto los cuales se reciban demandas por configuración de contrato realidad.

El proyecto concluyó satisfactoriamente, y la totalidad de las entidades públicas seleccionadas incluyeron la causa "contrato realidad", registrando la PPDA 2024-2025 aprobada por el comité de conciliación en el software de prevención del Sistema de Información Litigiosa del Estado e-Kogui.

De igual manera, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado ha brindado asesoría a diferentes entidades de la Nación para prevenir riesgos jurídicos en materia de contrato realidad. Esto incluye la emisión de conceptos jurídicos dirigidos a las entidades del orden nacional y territorial. A la fecha, se reportan 99 conceptos jurídicos emitidos por la Dirección de Asesoría Legal, relacionados con contrato realidad, remitidos a 68 entidades, como se detalla a continuación:

No.	Entidad	No. de asesorías relacionadas con contrato realidad
1	COLJUEGOS	1
2	Agencia ITRC	5
3	Bogotá Distrito Capital	1
4	Bomberos de Bucaramanga	2
5	Canal Capital	1
6	Teveandina LTDA	1
7	Club Militar de Oficiales	2
8	CAR Cundinamarca	1
9	CAR Sucre	2



Defensa Jurídica
del Estado

10	Gobernación de Antioquia	1
11	Gobernación de Bolívar	3
12	Gobernación de Boyacá	1
13	Gobernación de Cundinamarca	3
14	Gobernación de la Guajira	1
15	Gobernación de Risaralda	1
16	Gobernación del Valle	6
17	Gobernación del Huila	1
18	Gobernación del Meta	1
19	DNP	3
20	DIAN	1
21	Dirección Ejecutiva de Administración Judicial	1
22	E.S.E. Hospital San Vicente De Paúl (Circasia)	1
23	E.S.E. Hospital San Rafael (Bogotá)	2
24	Empresa Férrea Regional (Bogotá)	1
25	ESAP	1
26	Fondo Nacional del Ahorro	3
27	Fondo Rotatorio de la Policía Nacional	1
28	Imprenta Nacional de Colombia	1
29	Instituto Departamental del Deporte (Boyacá)	1
30	IDARTES	1
31	Instituto Nacional de Metrología	3
32	INVIMA	2
33	Jardín Botánico de Bogotá	1
34	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	1
35	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	1
36	Ministerio del Interior	2
37	Municipio de Armenia	1
38	Municipio de Bucaramanga	1
39	Municipio de Chía	2
40	Municipio de Cúcuta	3
41	Municipio de Enciso (Santander)	1
42	Municipio de Fomeque (Cundinamarca)	1
43	Municipio de Fusagasugá (Cundinamarca)	1
44	Municipio de Gachalá (Cundinamarca)	1
45	Municipio de Guatavita (Cundinamarca)	1
46	Municipio de Jerusalén (Cundinamarca)	1
47	Municipio de Molagavita (Santander)	1
48	Municipio de Pandi (Cundinamarca)	1
49	Municipio de Pereira (Risaralda)	1
50	Municipio de Pitalito (Huila)	1



Defensa Jurídica
del Estado

51	Municipio de San Fernando (Bolívar)	1
52	Municipio de San Sebastián de Buenavista (Magdalena)	1
53	Municipio de Suan (Atlántico)	1
54	Municipio de Villa del Rosario (N. de Santander)	1
55	Municipio de Villavicencio (Meta)	1
56	Municipio de Zarzal (Valle)	1
57	PAR FONTUR	1
58	Servicio Geológico Colombiano	1
59	SENA	2
60	RTVC	1
61	Superintendencia de Notariado y Registro	1
62	UAE Contaduría General de la Nación	2
63	UGPP	1
64	Unidad de Víctimas	1
65	Universidad Militar Nueva Granada	2
66	UNAD	1
67	Universidad Nacional de Colombia	1
68	Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia	1
	TOTAL	99

Los anteriores han sido los programas, planes y estrategias implementadas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para prevenir el riesgo antijurídico, y reducir demandas y condenas en contra de la Nación en procesos en los que se pretende la declaración de contrato realidad. No sobra decir, que esta Agencia, continuará trabajando para fortalecer la defensa de la Nación y del patrimonio público, en este tipo de procesos.

“4. Ineficiencia en la gestión de procesos: Por favor sírvase identificar e informar las causales principales que fundamentan la condena de los procesos en los cuales la Nación es sujeto pasivo y se pretende la declaratoria de contrato realidad.”.

Respuesta:

De acuerdo con la normativa vigente, en el *Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado -eKOGUI* se registra el sentido del fallo, y las entidades usuarias pueden subir las decisiones judiciales. No obstante, establecer el fundamento de una condena, es una labor que escapa a las variables del sistema, y no se encuentra dentro de los ítems a registrar dentro del mismo. Su determinación exige la lectura de



Defensa Jurídica
del Estado

cada una de las decisiones judiciales, y adelantar un proceso de gestión de relatoría que no se encuentra dentro de las funciones para las cuales ha sido creado dicho sistema.

Por lo anterior, los datos registrados en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado -eKOGUI, no incluyen el análisis de las consideraciones expuestas por los operadores jurídicos en las providencias, por lo que, a partir de los datos ingresados al mismo, no es posible identificar e informar las causales principales que fundamentan la condena de los procesos en los cuales la Nación es sujeto pasivo y se pretende la declaratoria de contrato realidad.

En los anteriores términos doy respuesta a la petición, en lo que a esta Agencia concierne, como entidad adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho. En caso de requerir información adicional, con gusto será oportunamente suministrada dentro del margen de nuestras competencias.

Cordialmente,

CESAR PALOMINO CORTES

Director General

Anexos: Consulta_activos_contrato_realidad_2025.xlsx
Consulta_terminados_contrato_realidad_2025.xlsx
Consulta_Provision_Contable_Contrato_Realidad_2025.xlsx
Presentación procesos activos y terminados contrato realidad.pptx

Preparó: Estefania Leon Cortes, Gestor DGI
Maria Carolina Rojas Charry, Experto DGI
Jorge Mario Carrasco Ortiz, Experto DGI
Liliana Palacio Alvarez, DPE
Daniel Alberto Realpe, DAL
Felipe Medina, Abogado OAJ

Reviso: Alie Rocio Rodríguez Pineda, Jefe OAJ