



**Defensa Jurídica
del Estado**

"Por medio de la cual se regulan los planes de acompañamiento territorial al interior de la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado como entidad coordinadora del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, y se dictan otras disposiciones."

RESOLUCIÓN No 470

(30 JUL 2025)

"Por medio de la cual se regulan los planes de acompañamiento territorial al interior de la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado como entidad coordinadora del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, y se dictan otras disposiciones".

EL DIRECTOR GENERAL

En ejercicio de sus facultades legales y, en especial, las previstas en el artículo 209 de la Constitución Política; el artículo 1 del Decreto Ley 4085 de 2011; el Decreto 104 de 2025, modificatorio del Decreto 1069 de 2015 y

CONSIDERANDO QUE:

Según los artículos 209 de la Constitución Política y 3 de la Ley 1437 de 2011¹, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante instituciones administrativas como la delegación, la descentralización y la desconcentración de funciones.

La Ley 1444 de 2011² creó la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado como una unidad administrativa especial, descentralizada del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho, confiriendo, en el literal f) del artículo 18, facultades extraordinarias al Gobierno Nacional para fijar los objetivos y estructura de la entidad.

Mediante el Decreto Ley 4085 de 2011³ se instauró la estructura y las funciones de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, las cuales

¹ "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

² "Por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones".

³ "Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado".



Defensa Jurídica del Estado

"Por medio de la cual se regulan los planes de acompañamiento territorial al interior de la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado como entidad coordinadora del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, y se dictan otras disposiciones."

han sido modificadas, por los Decretos 915 de 2017⁴, 1698 de 2019⁵, 2269 de 2019⁶ y 1244 de 2021⁷.

El artículo 206 de la Ley 2294 de 2023⁸ creó el Sistema de Defensa Jurídica del Estado (SDJE) como el conjunto de actores, políticas, estrategias, principios, normas, rutas de articulación e instrumentos jurídicos, técnicos, financieros y gerenciales orientados a garantizar, de manera coordinada, la eficacia de la política pública del ciclo de defensa jurídica del Estado, en las entidades públicas del orden nacional y territorial, sin importar su naturaleza y régimen jurídico. La citada disposición asignó la coordinación del SDJE a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Mediante el Decreto 104 del 28 de enero de 2025⁹, modificadorio del Decreto 1069 de 2015¹⁰, se reglamentó el SDJE, estableciendo lineamientos, estrategias y mecanismos para fortalecer la defensa de los intereses litigiosos de la Nación. Que el Decreto 1069 de 2015, en su artículo 2.2.3.2.4.1.3., señala como finalidad del SDJE la de *"coordinar y articular interinstitucionalmente a las entidades públicas del orden nacional y territorial, a través de estrategias encaminadas a gestionar eficazmente el ciclo de defensa jurídica del Estado, reducir la litigiosidad y el impacto fiscal de las condenas en contra del Estado"*. Asimismo, a través del artículo 2.2.3.2.4.1.5. del mismo Decreto se precisa que, el ámbito de aplicación del SDJE abarca todas las etapas del ciclo de defensa jurídica del Estado y a todas las entidades públicas del orden nacional y territorial, independientemente de su naturaleza jurídica y régimen jurídico.

En armonía con lo anterior, esta resolución encuentra también fundamento en los artículos 2.2.3.2.4.1.4. (principios generales), 2.2.3.2.4.1.6. (objetivos específicos), 2.2.3.2.4.1.9. (implementación del SDJE), 2.2.3.2.4.1.10. (criterios diferenciales de implementación del SDJE), 2.2.3.2.4.1.11. (conurrencia interinstitucional), 2.2.3.2.4.1.12. (colaboración intersectorial) y 2.2.3.2.4.1.13. (autonomía territorial) previstas en el Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 104 de 2025.

En el marco de la coordinación del SDJE, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado considera necesario emitir la presente resolución, con el propósito de fijar parámetros y lineamientos para el desarrollo de las

⁴ *"Por el cual se modifica parcialmente las funciones y estructura de la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado"*.

⁵ *"Por el cual se modifica la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado"*.

⁶ *"Por el cual se modifican parcialmente las funciones y estructura de la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado"*.

⁷ *"Por el cual se modifican parcialmente las funciones y estructura de la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado"*.

⁸ *"Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, Colombia potencia mundial de la vida"*.

⁹ *"Por el cual se adiciona la Sección 4 al Capítulo 2 del Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, para reglamentar el Sistema de Defensa Jurídica del Estado, se modifica la Sección 1 del Capítulo 4 del Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 de Decreto 1069 de 2015 y se dictan otras disposiciones"*.

¹⁰ *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho"*.



Defensa Jurídica del Estado

"Por medio de la cual se regulan los planes de acompañamiento territorial al interior de la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado como entidad coordinadora del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, y se dictan otras disposiciones."

distintas las estrategias territoriales denominadas "planes de acompañamiento territorial", que se desarrollan como parte de la implementación del SDJE en entidades del orden territorial.

En mérito de lo anterior,

RESUELVE

Capítulo I. Aspectos generales

ARTÍCULO 1. Definición. Los planes de acompañamiento territorial son instrumentos desarrollados por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en el marco de la implementación y seguimiento del Sistema de Defensa Jurídica del Estado (SDJE), que buscan dar alcance la obligación de ampliar la oferta institucional a las entidades públicas del nivel territorial.

Los planes de acompañamiento territorial serán desplegados en el territorio nacional, de conformidad con los criterios de diferenciación y priorización que se establecen en los artículos 2.2.3.2.4.1.9, 2.2.3.2.4.1.10 y 2.2.3.2.4.1.13 del Decreto 1069 de 2015, y los demás que determine la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

ARTÍCULO 2. Componentes. Los planes de acompañamiento territorial se estructurarán, al menos, con los siguientes seis (6) componentes:

- a. Diagnóstico y levantamiento de información.
- b. Capacitación y gestión del conocimiento.
- c. Acompañamiento y asesoría legal.
- d. Fortalecimiento institucional de la gestión de la información.
- e. Herramientas para la gestión del ciclo de defensa jurídica.
- f. Protección de intereses litigiosos concretos.

ARTÍCULO 3. Gestor en el territorio. Los planes de acompañamiento territorial deberán contar con un gestor en el territorio que será elegido de conformidad con las normas de contratación que rigen estos procesos en la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Una vez seleccionado, el gestor en el territorio deberá elaborar un plan de trabajo en el cual especifique las actividades a ejecutar, los componentes del plan de acompañamiento territorial que van a



Defensa Jurídica del Estado

"Por medio de la cual se regulan los planes de acompañamiento territorial al interior de la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado como entidad coordinadora del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, y se dictan otras disposiciones."

desarrollar, el cronograma de ejecución, y demás requerimientos que realice el supervisor del contrato.

ARTÍCULO 4. Presencialidad. En el desarrollo de los planes de acompañamiento territorial tanto el gestor en el territorio, como los funcionarios de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado deberán dar prevalencia a las actividades presenciales en los entes territoriales acompañados.

Parágrafo. Las actividades virtuales en el marco de los planes de acompañamiento territorial serán excepcionales.

Capítulo II.

Componentes de los planes de acompañamiento territorial

ARTÍCULO 5. Diagnóstico y levantamiento de información. Este componente se desarrolla a partir de la generación del diagnóstico en las entidades territoriales en relación con, al menos, los siguientes ítems:

- a. Los procesos activos de la entidad territorial.
- b. El estado del pago de las sentencias y conciliaciones.
- c. La estructura organizativa de la entidad y de su oficina jurídica.
- d. Las medidas cautelares de embargo existentes sobre recursos públicos inembargables.
- e. La caracterización territorial (orden público, factores climáticos, políticos, culturales, administrativos).

Respecto a los procesos activos, es necesario contar con un inventario y con la consolidación y digitalización de las piezas procesales existentes. En esa medida, el componente de levantamiento de la información es variable y dependerá de la calidad de los datos con los que cuente la entidad territorial acompañada.

Al terminar la implementación de este componente, la entidad territorial y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado deberán tener un diagnóstico inicial del estado de litigiosidad de la entidad objeto del acompañamiento, el cual será realizado por el gestor en el territorio.

Esta información constituye uno de los principales insumos para focalizar y particularizar la aplicación de los demás componentes de los planes de acompañamiento territoriales en cada entidad.

Parágrafo. El Modelo de Gestión Por Resultado -MGR- podrá ser aplicado a las entidades territoriales acompañadas, de conformidad con lo establecido por el artículo 2.2.3.2.4.4.6. del Decreto 1069 de 2015.



Defensa Jurídica del Estado

"Por medio de la cual se regulan los planes de acompañamiento territorial al interior de la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado como entidad coordinadora del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, y se dictan otras disposiciones."

ARTÍCULO 6. Capacitación y gestión del conocimiento. Tiene como finalidad fortalecer la capacidad institucional y las competencias en la defensa jurídica de las entidades territoriales acompañadas, y se desarrollará a través de dos subcomponentes:

- a. Capacitaciones generales: Serán definidas con la formulación de cada plan de acompañamiento, teniendo en cuenta las valoraciones que efectúe la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, de conformidad con la información litigiosa disponible, así como los estudios y lineamientos relativos a problemáticas territoriales.

En este subcomponente es relevante incluir contenidos de actualización jurídica, normativa y jurisprudencial, así como habilidades gerenciales y temáticas transversales que atiendan a la litigiosidad de entes territoriales relacionados con acción de tutela, recuperación de recursos públicos, derecho de petición, procesos ejecutivos, entre otros. Esta enunciación es meramente indicativa, no taxativa.

- b. Capacitaciones focalizadas: Se establecerán dependiendo de las necesidades de conocimiento que identifique el gestor en el territorio frente a las principales causas de litigio territorial, a partir de la información recolectada en el diagnóstico inicial.

Para el desarrollo de estos espacios de formación se desarrollarán recursos educativos en formatos diversos de difusión (visuales, audiovisuales, sonoros, multimedia) con el fin de reforzar el aprendizaje en las materias relacionadas con el ciclo de defensa jurídica del Estado.

ARTÍCULO 7. Acompañamiento y asesoría legal. Este componente se dirige a brindar asesoría y/o asistencia legal focalizada a las entidades incluidas en los planes de acompañamiento territorial. La asesoría se prestará tanto en focos de prevención del daño antijurídico, así como en el marco de actuaciones administrativas.

Las materias objeto de asesoría o asistencias legales serán definidas a partir de la información y diagnóstico que se desarrolle en el primer componente de los planes de acompañamiento territorial. Lo anterior, sin perjuicio de la coexistencia con otras fuentes de información litigiosa que también puedan ser usadas.

ARTÍCULO 8. Fortalecimiento de la gestión de la información. Bajo este elemento se brinda un apoyo funcional a las entidades territoriales para el registro y actualización continua de información en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado - ekOGUI, en el marco de la actividad misional de promover el adecuado uso y apropiación del sistema en las entidades públicas.



Defensa Jurídica del Estado

"Por medio de la cual se regulan los planes de acompañamiento territorial al interior de la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado como entidad coordinadora del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, y se dictan otras disposiciones."

Este componente busca robustecer la capacidad institucional de las entidades territoriales para gestionar su información litigiosa, de manera que puedan mejorar su respuesta institucional respecto de cada etapa del ciclo de defensa jurídica.

Este componente tiene, a su turno, tres subcomponentes:

- a. De implementación del eKOGUI: Busca que las entidades territoriales priorizadas tengan un acompañamiento para la implementación efectiva del Sistema Único de Gestión e Información eKOGUI.
- b. De actualización de la información: Bajo este punto se pretende desplegar las oportunidades de mejora identificadas en la etapa de recolección y sistematización de la información litigiosa de las entidades territoriales, desarrollada en el primer componente, con la finalidad de perfeccionar información procesal o extraprocesal que quedó incompleta. Este subcomponente de actualización está articulado con el de implementación del eKOGUI.
- c. De gestión de la información: Su finalidad es incrementar las capacidades institucionales de las entidades territoriales con el establecimiento de protocolos, instrumentos o herramientas focalizados en las necesidades puntuales que se adviertan.

Parágrafo 1. De conformidad con el parágrafo 2 del artículo 2.2.3.2.4.1.8 del Decreto 1069 de 2015, el Sistema Único de Gestión e Información de la actividad litigiosa del Estado - eKOGUI es fuente oficial de la información litigiosa del Estado.

Parágrafo 2. El tiempo y los recursos destinados a cada uno de los subcomponentes descritos dependerá del nivel de avance en la gestión de la información que posean las entidades acompañadas. Por ello, estos factores serán definidos de manera diferencial en cada uno de los planes de acompañamiento territorial.

Parágrafo 3. Cuando las entidades territoriales hayan registrado su información a través del Sistema de Gestión e Información Litigiosa del Estado - eKOGUI este componente incluirá el fortalecimiento del uso del mismo.

ARTÍCULO 9. Herramientas del Ciclo de Defensa Jurídica del Estado. Este componente es transversal a todos los planes de acompañamiento territorial. Busca que las entidades territoriales objeto de acompañamiento, conozcan y se apropien de las herramientas que la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado brinda para la gestión del ciclo de defensa jurídica del Estado. La apropiación se desarrollará por parte del gestor en el territorio, a partir de la individualización de formatos, matrices, protocolos y demás instrumentos, de conformidad



Defensa Jurídica del Estado

"Por medio de la cual se regulan los planes de acompañamiento territorial al interior de la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado como entidad coordinadora del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, y se dictan otras disposiciones."

con las necesidades detectadas en y por cada entidad territorial acompañada.

ARTÍCULO 10. Protección de intereses litigiosos concretos. Se busca impactar los litigios o nichos de litigiosidad más relevantes para las entidades territoriales acompañadas, mediante asesoría estratégica en procesos que involucren a las entidades territoriales priorizadas, así como la eventual intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en casos que cumplan con los criterios de selección que se establezcan para el efecto.

Bajo este componente deberá efectuarse de manera conjunta una caracterización de los procesos actuales de la entidad territorial, para seleccionar los casos objeto de asesoría estratégica o de acompañamiento procesal y litigioso concreto. Si un determinado proceso judicial se destaca por su relevancia en materia de protección de intereses litigiosos de la entidad territorial, podrá ser presentado por la Dirección de Defensa Jurídica Nacional ante la Instancia de Selección de Casos de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, previa verificación de los criterios establecidos para el efecto.

Parágrafo. La caracterización de procesos judiciales requiere que se haya adelantado el componente de diagnóstico y levantamiento de información, así como el de fortalecimiento de gestión de la información.

Capítulo III.

Beneficiarios de los planes de acompañamiento territorial

ARTÍCULO 11. Beneficiarios. Se entenderán por beneficiarios todas las entidades territoriales priorizadas en el marco de los planes de acompañamiento territorial. Los beneficiarios se seleccionarán de conformidad con los criterios de diferenciación que se establecen en los artículos 2.2.3.2.4.1.9, 2.2.3.2.4.1.10 y 2.2.3.2.4.1.13 del Decreto 1069 de 2015, y los demás determinados por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

ARTÍCULO 12. Deberes de los beneficiarios. Las entidades territoriales beneficiarias de los planes de acompañamiento territorial, a demás de los deberes establecidos en el artículo 2.2.3.2.4.3.1 del Decreto 1069 de 2015, se comprometen a:

- a. Allegar de forma completa y oportuna la información y los insumos solicitados, en el marco del plan de acompañamiento territorial, por el gestor en el territorio o por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
- b. Fomentar la participación de los funcionarios de sus entidades territoriales en las actividades de capacitación que se realicen en el marco de los planes de acompañamiento territorial.



Defensa Jurídica del Estado

"Por medio de la cual se regulan los planes de acompañamiento territorial al interior de la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado como entidad coordinadora del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, y se dictan otras disposiciones."

- c. Garantizar la colaboración armónica con la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado para lograr el fortalecimiento de la capacidad institucional de ente territorial, en cuanto a la gestión del ciclo de defensa jurídica del Estado.
- d. Integrarse, de manera gradual y progresiva, de conformidad con los parámetros dictados por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, al Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI.

Parágrafo. La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado podrá evaluar el cumplimiento de estos deberes por parte de los beneficiarios. Si los deberes se incumplen de manera sistemática, la Agencia podrá seleccionar otro ente territorial como beneficiario en el marco de los planes de acompañamiento territorial.

Capítulo IV. Disposiciones varias

ARTÍCULO 13. Acuerdos de gestión y colaboración armónica. La Agencia Nacional de Defensa Jurídica firmará acuerdos de gestión y colaboración armónica con las entidades elegidas en los planes de acompañamiento territorial. En estos acuerdos se establecerán pautas de entendimiento para el adecuado manejo y transmisión de la información litigiosa y la materialización de acciones coordinadas, de conformidad con los principios constitucionales colaboración armónica, responsabilidad, transparencia y autonomía territorial, así como los determinados en el artículo 2.2.3.2.4.1.4 del Decreto 1069 de 2015, entre otros.

ARTÍCULO 14. Confidencialidad. La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, a través de cláusulas contractuales, deberá informar a los gestores en el territorio sobre la obligación de mantener estricta confidencialidad respecto de toda la información intercambiada, facilitada o creada a partir de la relación existente.

ARTÍCULO 15. Propiedad intelectual y derechos de autor. La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado conserva todos los derechos, títulos e intereses en y para sus propios datos e información. Los datos serán entregados a los gestores en el territorio única y exclusivamente para el desarrollo de los planes de acompañamiento territorial para los que fueron contratados.

Todo producto de trabajo creado por los gestores en el territorio, en cumplimiento de las estrategias territoriales será considerado trabajo por encargo y su propiedad intelectual corresponde a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, desde el momento de su creación y no podrá ser utilizado por el gestor en el territorio para otro fin más allá de las estrategias adelantadas.



**Defensa Jurídica
del Estado**

"Por medio de la cual se regulan los planes de acompañamiento territorial al interior de la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado como entidad coordinadora del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, y se dictan otras disposiciones."

ARTÍCULO 16. Vigencia. La presente resolución rige a partir de su expedición y tendrá efectos hasta tanto se determine su revocatoria o modificación por parte del Director General de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Dada en la Ciudad de Bogotá D.C, 30 JUL 2025

COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE


CÉSAR PALOMINO CORTÉS
Director General

Elaboró:

Elena María Escobar Arbeláez 
Experta de la Dirección de Asesoría Legal

Helena Romero Espinel 
Experta de la Dirección de Asesoría Legal

Revisó y aprobó

Diana Sofía Morales Rueda 
Secretaria General

Juan Carlos Delgado D'aste 
Director de Asesoría Legal

María Alejandra Campo Cely 
Jefe (e) de la Oficina Asesora Jurídica

