



CIRCULAR EXTERNA No. 01

Bogotá, D.C., 17 de Marzo de 2022

**PARA:** Ministros del Despacho, Directores de Departamento Administrativo, Superintendentes, Directores, Gerentes, Presidentes o máxima autoridad de Entidades Centralizadas y Descentralizadas de la Administración Pública del orden nacional, Secretarios Generales, Jefes de Oficina Jurídica, Grupos encargados de la defensa jurídica del Estado, Secretarios Técnicos de Comités de Conciliación y apoderados de las entidades públicas del orden nacional y territorial.

**DE:** Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

**ASUNTO:** Lineamientos para la atención y prevención de controversias entre entidades y organismos públicos.

---

Las entidades y organismos de la Administración Pública Nacional tienen el deber de gestionar sus actividades para cumplir los fines del Estado, aplicando los principios constitucionales de colaboración armónica y coordinación interinstitucional.

En el desarrollo de las funciones institucionales es posible que, entre los organismos estatales, sin distinción del nivel de la administración al que pertenecen, se presenten conflictos jurídicos que generalmente confluyen en prolongados y costosos procesos judiciales, que terminan congestionando aún más el servicio de administración de justicia y afectan un único patrimonio público, objeto de salvaguarda por parte de todos los estamentos estatales.

Con el ánimo de abordar dicha problemática, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ANDJE en el marco de las competencias establecidas en el Decreto Ley 4085 de 2011, modificado por el Decreto 2269 de 2019 y el 1244 de 2021 imparte instrucciones en esta Circular para el uso efectivo de mecanismos previstos por la ley para tratar de resolver los conflictos entre entidades estatales del orden nacional y entre estas con entes territoriales y, en consecuencia, terminar o evitar litigios y, de esta manera, proteger las finanzas públicas.



## Mecanismos para solucionar conflictos entre entidades públicas.

Atendiendo el importante número de procesos judiciales entre entidades públicas que da cuenta el Sistema de Información Litigiosa E-Kogui, los Comités de Conciliación de las entidades destinatarias de esta Circular, en todos los casos en los que se presenten controversias con otras entidades públicas, antes de iniciar un litigio, deben analizar y decidir la conveniencia de utilizar, como mínimo, los siguientes mecanismos alternativos de solución de conflictos:

- a) Mediación ante la ANDJE.
- b) Solicitud a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado de concepto para prevenir o terminar un litigio<sup>1</sup>.
- c) Arreglo directo.

En los casos en los que los Comités de Conciliación vayan a analizar la solicitud de concepto a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, se debe adelantar el siguiente procedimiento:

- i. Invitar a la ANDJE a las sesiones de los Comités de Conciliación en las que se analizará y decidirá la propuesta de acudir a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, para que resuelva las diferencias que se discuten en los procesos judiciales o controversias en los que se enfrentan con otra entidad pública.
- ii. En caso de ser aprobado por los Comités de Conciliación acudir a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, se deberá remitir previamente a la ANDJE la solicitud que se le formularía al Consejo de Estado.
- iii. Dado que la solicitud de concepto solo puede ser formulada por el Gobierno Nacional (Ministerios o Departamentos Administrativos) o por la ANDJE, en el primer evento, las entidades interesadas podrán solicitar la intervención de la Agencia en el trámite de emisión de concepto ante esa Sala.

---

<sup>1</sup> Art. 112, numeral 7 CPACA.



La ANDJE tiene la facultad de intervenir discrecionalmente ante la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, de acuerdo con los mismos criterios internos que tiene en cuenta para la intervención en procesos judiciales.

- iv. En caso de que la ANDJE decida intervenir en el trámite de la expedición del concepto, las entidades interesadas del orden nacional deberán trabajar de forma conjunta y coordinada con la ANDJE para la participación en las audiencias que se surtan ante la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

Es preciso indicar y reiterar que la posibilidad de acudir a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado no se restringe solamente a los procesos judiciales existentes, sino que también puede ser objeto de este mecanismo de solución cualquier controversia que tengan entre si las entidades públicas así no estén judicializadas. En este evento, las entidades públicas destinatarias de esta Circular también deberán seguir el procedimiento anteriormente descrito.

Las entidades públicas podrán acordar que lo que se resuelva en el concepto que emita la Sala, sea vinculante, y que, por lo tanto, tenga como efecto la solución definitiva de la controversia.

En caso de que los Comités de Conciliación no aprueben acudir a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, las entidades destinatarias de esta Circular deberán acudir a cualquiera de los siguientes mecanismos para tratar de resolver amigablemente los procesos y controversias:

**Arreglo Directo:** Sin perjuicio de las obligaciones que atañen a las entidades y organismos estatales en defensa de los intereses litigiosos y patrimoniales del Estado, cuando se presenten controversias jurídicas de contenido económico entre entidades y organismos públicos del orden nacional o entre estos con entidades y organismos públicos del orden territorial, se deberá promover, por parte de las entidades y organismos públicos del orden nacional, mesas de trabajo en las que se adelanten conversaciones para tratar de solucionar auto compositivamente las diferencias.

**Mediación de la ANDJE:** En caso que no se logre un arreglo directo, las entidades y organismos del orden nacional deberán acudir a la



mediación de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en los términos y condiciones previstas en el Decreto Ley 4085 de 2011 y el Decreto 1069 de 2015.

El propósito de este mecanismo es que, con la facilitación de la Agencia, se analice conjuntamente la problemática surgida entre las entidades y se establezca la mejor alternativa de solución al conflicto.

El mecanismo de la mediación de la Agencia será aplicable durante la ejecución de los convenios interadministrativos que amenacen con posibles controversias con el fin de lograr la resolución consensuada de sus diferencias y continuar con la normal ejecución y liquidación de dichos convenios.

En el escenario de las mesas de trabajo de la mediación ante la Agencia, las entidades públicas enfrentadas podrán volver a considerar la posibilidad de acudir a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

Los comités de conciliación deberán incorporar en el Plan Anual de Gestión, directrices institucionales para la aplicación de los lineamientos contentivos en esta Circular, con el objeto de prevenir o dar por terminados litigios que se presenten con otras entidades públicas.

Dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigencia de esta Circular, las entidades deberán realizar un inventario de las controversias interadministrativas que se surtan en etapa administrativa, prejudicial o judicial con el fin de establecer un plan de trabajo que cobije los lineamientos antes indicados, el cual podrá ser comunicado a la Dirección de Defensa Jurídica Nacional en el correo: [mediacion@defensajuridica.gov.co](mailto:mediacion@defensajuridica.gov.co)

Cordialmente,

  
CAMILO GÓMEZ ALZATE  
Director General