



## COMUNICADO 04

Febrero 16 de 2023

### SENTENCIA C-031-23 (16 de febrero de 2023)

M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo

Expediente D-14.766

## EL LEGISLADOR PUEDE HABILITAR A LA AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO PARA SOLICITAR CONCEPTOS A LA SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL DEL CONSEJO DE ESTADO CON EL FIN DE PRECAVER LITIGIOS ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS O PONER FIN A LOS EXISTENTES

### 1. Norma objeto de revisión

**“Ley 2080 de 2021**  
(enero 25)

*“Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción”*

**ARTÍCULO 19.** Modifíquense el inciso primero y los numerales 7 y 10 del artículo 112 de la Ley 1437 de 2011, los cuales quedarán así:

**Artículo 112. Integración y funciones de la Sala de Consulta y Servicio Civil.** La Sala de Consulta y Servicio Civil cumplirá funciones separadas

de las funciones jurisdiccionales y actuará en forma autónoma como cuerpo supremo consultivo del gobierno en asuntos de administración. Estará integrada por cuatro (4) Magistrados.

7. Emitir concepto, a petición del Gobierno nacional o de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en relación con las controversias jurídicas que se presenten entre entidades públicas del orden nacional, o entre estas y entidades del orden territorial, con el fin de precaver un eventual litigio o poner fin a uno existente. El concepto emitido por la Sala no está sujeto a recurso alguno. [...]”.

### 2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** la expresión “o de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado” del artículo 19 de la Ley 2080 de 2021, “[p]or medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción”, por el cargo analizado.

### 3. Síntesis de los fundamentos

Le correspondió a la Corte determinar si el artículo 19 (parcial) de la Ley 2080 de 2021 desconoce los artículos 237.3 y 115 de la Constitución, al legitimar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE) para activar la función consultiva de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en relación con las controversias jurídicas que se presenten entre entidades públicas del orden nacional o entre estas y entidades del orden territorial, con el fin de precaver un eventual litigio o poner fin a uno existente, a pesar de que la ANDJE no hace parte del Gobierno nacional.

Para resolver el anterior asunto, en primer lugar, examinó el contexto normativo del cual forma parte el numeral 7 del artículo 112 de la Ley 1437 de 2011, en la forma como fue modificado por la norma demandada. En segundo lugar, estudió las funciones no jurisdiccionales del Consejo de Estado, incluida la función consultiva.

Concluyó que tratándose de las funciones no jurisdiccionales se advierten dos ámbitos de regulación posible: uno es el constitucional, en cuanto el artículo 237.3 de la Constitución establece como atribución del Consejo de Estado la de “[a]ctuar como cuerpo supremo consultivo del Gobierno en asuntos de administración, debiendo ser necesariamente oído en todos aquellos casos que la Constitución y las leyes determinen”. Otro es el ámbito legal que se soporta en los artículos 236 y 237.6 constitucionales, de acuerdo con los cuales le corresponde ejercer las demás funciones que le asigne la ley.

Así, subrayó que la función legal de emitir concepto a petición de la ANDJE encuentra fundamento en el artículo 236 de la Constitución que establece que la ley señalará las funciones de cada una de las salas y secciones del Consejo de Estado, además, en el artículo 237.6 superior que consagra una regla residual según la cual le corresponde a dicho órgano ejercer “*las demás funciones que determine la ley*”.

Adicionalmente, señaló que la norma parcialmente demandada persigue una finalidad constitucional legítima en materia de descongestión de la jurisdicción contencioso administrativa, satisface los principios de razonabilidad y proporcionalidad y no comporta una afectación del derecho fundamental al debido proceso de las personas de derecho público concernidas.