



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

CONVENIOS Y CONTRATOS INTERADMINISTRATIVOS – Noción y Características – Diferencias

La tipología contractual referente al contrato interadministrativo fue creada en la Ley 80 de 1993 y, aunque en esta preceptiva no la definió ni desarrolló, el Decreto 1082 de 2015, establece que los contratos o convenios interadministrativos hacen parte de la contratación entre entidades estatales. Como se puede apreciar, la disposición reglamentaria parece equiparar las nociones de contrato y convenio interadministrativo, bajo el concepto general de acuerdo en el que concurre la voluntad de dos o más personas jurídicas de derecho público a fin de cumplir, en el marco de sus objetivos misionales y sus competencias, con los fines y cometidos del Estado.

Por este motivo, puede entenderse que cuando la Ley 80 de 1993 se refiere a contratos interadministrativos de la misma forma lo hace frente a los convenios, entre otras razones, porque este cuerpo normativo faculta a las entidades públicas a celebrar los demás acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales.

Sin embargo, tanto jurisprudencial como doctrinariamente, se han hecho diferenciaciones conceptuales entre las dos figuras comentadas.

[...]

En suma, el convenio interadministrativo es un negocio jurídico en el cual están presentes dos entidades públicas y cuyo objeto es coordinar, cooperar, colaborar o distribuir competencias en la realización de funciones administrativas de interés común y, por tanto, tienen intereses convergentes o coincidentes, sin que se reciba por alguna de ellas el pago de un precio o contraprestación; en tanto que el contrato interadministrativo, aunque es celebrado también entre dos entidades públicas, es un negocio jurídico generador de obligaciones al cual acuden estas con diversidad de intereses y en ellos existe una contraprestación directa a favor de la entidad contratista que ha entregado el bien o prestado el servicio o realizado la obra a favor de la entidad contratante.

INDEXACIÓN – Concepto

Es preciso señalar que en materia contractual no existe una disposición específica que otorgue a la indexación o corrección monetaria una regulación autónoma. El Consejo de Estado la define como el “procedimiento por medio del cual se aplica la modalidad de mantener constante en el tiempo el valor de compra en toda transacción, compensándola a la misma de manera directa o indirecta”. En este sentido, el propósito de la indexación es mantener el valor o poder adquisitivo constante de la moneda en razón de la depreciación que ha sufrido por el paso del tiempo y no tiene por finalidad incrementar o aumentar el valor nominal de las sumas económicas, sino actualizarlo, es decir, traerlo a valor presente.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Por su parte, la doctrina señala que "La pérdida del poder adquisitivo de la moneda, o sea, del valor real del dinero, strictu sensu, es el fundamento prístino (prius) de la corrección monetaria; se trata de un fenómeno estrictamente económico, en el cual debe fundarse su reconocimiento". De esta forma precisa que la corrección monetaria "no es perjuicio, "daño emergente", ni su carácter es sancionatorio, restitutorio, reparador o indemnizatorio, correspondiendo a la exactitud de la prestación debida con arreglo a los principios reguladores del cumplimiento o, de conformidad, con la equidad, la cual integra el contenido del negocio jurídico al tenor del artículo 871 del Código de Comercio".

RENDIMIENTOS FINANCIEROS – Noción – Diferencias – Indexación

La indexación pretende traer a valor presente a la fecha de pago las sumas que fueron acordadas al momento de celebración del contrato y su propósito no es generar un incremento económico adicional, sino mantener el poder adquisitivo de la suma originalmente pactada. A contrario sensu, los rendimientos financieros son los frutos civiles que incrementan el capital y que pertenecen al dueño de los recursos, de tal suerte que su titularidad dependerá de quien sea el dueño de ese capital.

De esta manera, en los contratos estatales, la exigibilidad de los rendimientos financieros dependerá de la titularidad y destinación de los recursos involucrados, por lo que resulta indispensable analizar, en cada caso concreto, la naturaleza del contrato y el título jurídico bajo el cual se efectúa la entrega de los recursos que generan dichos rendimientos, bien sea como pago del precio, como anticipo o para su administración, conforme lo explica el Consejo de Estado. En este marco, también resultará determinante la naturaleza del negocio jurídico, en la medida en que las finalidades y cláusulas propias de un convenio interadministrativo difieren de aquellas que caracterizan a un contrato interadministrativo.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Bogotá D.C., 25 de mayo de 2026

Señor

Andrés Felipe Hernández

Supervisor del Convenio

andresf.hernandez@mininterior.gov.co

Bogotá D.C



Colombia Compra Eficiente
Rad No. 2_2026_05_25_005440
Anexos: No Con copia: No
Fecha: 25/05/2026 08:26:56



Concepto C- 661 de 2026

Tema:

CONVENIOS Y CONTRATOS INTERADMINISTRATIVOS –
Noción y Características – Diferencias / INDEXACIÓN –
Concepto – RENDIMIENTOS FINANCIEROS – Noción –
Diferencias – Indexación

Radicación:

Respuesta a consulta con radicado No.
1_2026_04_22_005475 y 1_2026_04_22_005493
(Acumulados)

Estimado señor Hernández:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1707 de 2018 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud de consulta de fecha del 22 de abril de 2026, en la cual manifiesta lo siguiente:

“[...] de cara al efectivo, probo, diligente y cuidadoso ejercicio de vigilancia y seguimiento que se exige a la supervisión de los contratos y convenios, es menester elevar las siguientes consultas relativas al concepto de INDEXACION o CORRECCIÓN MONETARIA. De allí que se consulta para que sea resuelta con apego a la Ley y jurisprudencia vigente, los siguientes conceptos:

1. Naturaleza jurídica de la INDEXACION o CORRECCIÓN MONETARIA
2. Cuando es aplicable la INDEXACION o CORRECCIÓN MONETARIA en los contratos y convenios interadministrativos.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

3. Se debe exigir la INDEXACION o CORRECCIÓN MONETARIA de aquellos recursos desembolsados y no ejecutados en el marco de un contrato y/o convenio interadministrativo.
4. Se debe exigir la INDEXACION o CORRECCIÓN MONETARIA de aquellos recursos desembolsados y no ejecutados en el marco de un contrato y/o convenio interadministrativo cuando estos han generado rendimientos financieros.
5. Existe incompatibilidad en hacer exigible en salvaguarda del erario público, la indexación de aquellos recursos desembolsados y no ejecutados en el marco de un contrato y/o convenio interadministrativo cuando estos han generado rendimientos financieros.
6. Que son los RENDIMIENTOS FINANCIEROS, cuando son exigibles
7. Los RENDIMIENTOS FINANCIEROS generados por los recursos entregados y/o desembolsados y no ejecutados en el marco de un contrato y/o Convenio tienen la misma naturaleza y efectos que la indexación o corrección monetaria”.

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición, se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias particulares y concretas mencionadas en su petición, pero señalando algunas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con el problema jurídico de su consulta.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

1. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: i) ¿Cuál es la diferencia entre los convenios y contratos interadministrativos? ii) ¿Cuál es el alcance de la indexación en el marco de los contratos estatales? y iii) ¿Qué diferencias existen entre la indexación de recursos y los rendimientos financieros generados durante la ejecución de un contrato estatal?

2. Respuesta:

i. Si bien el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública hace referencia de manera expresa al contrato interadministrativo o, en términos generales, a los interadministrativos y no al convenio, tanto jurisprudencial como doctrinariamente, se han efectuado diferenciaciones conceptuales entre los contratos interadministrativos y los convenios interadministrativos de que trata el artículo 95 de la Ley 489 de 1998, que para efectos de la consulta planteada resultan determinantes.

En este sentido, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha resaltado que aunque estas tienen un tronco común, se diferencian en su naturaleza y finalidad en la medida en que los contratos estatales –en general– comportan obligaciones de contenido patrimonial que se traducen en intereses contrapuestos entre las partes pues implican un gravamen a cambio de un beneficio en una relación de carácter conmutativo, mientras que los convenios interadministrativos involucran la ejecución de actividades en función de un interés común para las partes; en esencia se pretende el cumplimiento de fines coincidentes entre quienes lo ejecutan.

Mientras que en el contrato interadministrativo las finalidades de las partes divergen, en el convenio convergen y cooperan en función del cumplimiento eficiente de un propósito estatal común superior. En esa línea, una interpretación sistemática de las leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y 1474 de 2011 invitaría a considerar el contrato interadministrativo como una relación jurídica patrimonial, onerosa y conmutativa, en la que existen unas exigencias y restricciones normativas adicionales, de manera que, en efecto, dista de la naturaleza y esencia del convenio interadministrativo. En ese



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

sentido, si bien existe un régimen jurídico común será distinto el análisis de la aplicación de ciertas figuras como las cláusulas de actualización de precios y de rendimientos financieros.

ii. En materia contractual no existe una disposición específica que otorgue a la indexación o corrección monetaria una regulación autónoma. El Consejo de Estado la define como el "procedimiento por medio del cual se aplica la modalidad de mantener constante en el tiempo el valor de compra en toda transacción, compensándola a la misma de manera directa o indirecta". En este sentido, el propósito de la indexación es mantener el valor o poder adquisitivo constante de la moneda en razón de la depreciación que ha sufrido por el paso del tiempo y no tiene por finalidad incrementar o aumentar el valor nominal de las sumas económicas, sino actualizarlo, es decir, traerlo a valor presente.

Conforme lo señala la jurisprudencia del Consejo de Estado, en contratación estatal, la forma en la que se puede indexar las sumas de dinero deprecadas por el paso del tiempo es a través de la previsión que hayan hecho las partes en el contrato. Es así como, por ejemplo, el numeral 8 del artículo 4 y en el numeral 1 del artículo 5 de la Ley 80 de 1993, permite que las partes de un contrato estatal puedan prever fórmulas de reajuste financiero del mismo, las cuales pueden ser utilizadas para mitigar el riesgo de la desvalorización del dinero en casos concretos.

Ahora bien, aunque en principio podría considerarse que todas las obligaciones dinerarias deben ser objeto de indexación o corrección monetaria, lo cierto es que, su aplicación no opera de manera automática en todos los contratos estatales. Por el contrario, teniendo en cuenta la ausencia regulatoria, resulta indispensable analizar, en cada caso concreto, la procedencia de su aplicación, así como las estipulaciones y mecanismos de ajuste o actualización que las partes hayan pactado contractualmente.

En ese sentido, para determinar la aplicación de la indexación será necesario atender a distintos elementos del negocio jurídico, como lo son, la naturaleza del contrato, el plazo de ejecución, la existencia de fórmulas de reajuste económico, así como las demás condiciones financieras acordadas por las partes. Lo anterior obedece a que, como se indicó, la indexación tiene como finalidad compensar la pérdida del poder adquisitivo de la moneda derivada del transcurso del tiempo, por ello, su reconocimiento encuentra mayor



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

justificación, por ejemplo, en contratos de tracto sucesivo o de ejecución prolongada, en los cuales la depreciación monetaria puede afectar la contraprestación debida.

Así, la procedencia de la indexación o corrección monetaria de los recursos de un contrato o convenio interadministrativo dependerá de las estipulaciones pactadas por las partes y de la forma en que la que estos negocios jurídicos regulen mecanismos de reajuste de precios, atendiendo a su naturaleza y finalidad. Por tanto, no es posible afirmar, de manera general y automática, que siempre deba exigirse la indexación o corrección monetaria de recursos no ejecutados en el marco de un contrato o convenio interadministrativo.

iii. La indexación pretende traer a valor presente a la fecha de pago las sumas que fueron acordadas al momento de celebración del contrato y su propósito no es generar un incremento económico adicional, sino mantener el poder adquisitivo de la suma originalmente pactada. *A contrario sensu*, los rendimientos financieros son los frutos civiles que incrementan el capital y que pertenecen al dueño de los recursos, de tal suerte que su titularidad dependerá de quien sea el dueño de ese capital.

De esta manera, en los contratos estatales, la exigibilidad de los rendimientos financieros dependerá de la titularidad y destinación de los recursos involucrados, por lo que resulta indispensable analizar, en cada caso concreto, la naturaleza del contrato y el título jurídico bajo el cual se efectúa la entrega de los recursos que generan dichos rendimientos, bien sea como pago del precio, como anticipo o para su administración, conforme lo explica el Consejo de Estado. En este marco, también resultará determinante la naturaleza del negocio jurídico, en la medida en que las finalidades y cláusulas propias de un convenio interadministrativo difieren de aquellas que caracterizan a un contrato interadministrativo.

En este contexto, en principio, no se evidencia una incompatibilidad entre la exigibilidad de la indexación o corrección monetaria y el reconocimiento de rendimientos financieros de determinados recursos, en la medida en que se trata de figuras con finalidades distinta. No obstante, para establecer si realmente son incompatibles, será necesario analizar el mecanismo financiero previsto por las partes en el respectivo contrato o convenio, a fin de establecer si la operación, fórmula o esquema pactado para el reconocimiento de los



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

rendimientos financieros ya incorpora un componente destinado a compensar la pérdida del valor adquisitivo de los recursos. Asimismo, deberá verificarse la inexistencia de disposiciones en materia presupuestal que limiten o impidan su reconocimiento conjunto.

3. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

i. Como punto de partida, resulta pertinente hacer una referencia a la distinción entre convenio y contratos interadministrativo, en tanto que la aplicación de algunas instituciones contractuales, como las que se analizarán en este concepto, dependerá de la naturaleza del negocio jurídico. Así, en primer lugar se destaca que la tipología contractual referente al contrato interadministrativo fue creada en la Ley 80 de 1993 y, aunque en esta preceptiva no la definió ni desarrolló, el Decreto 1082 de 2015, establece que los contratos o convenios interadministrativos hacen parte de la contratación entre entidades estatales¹. Como se puede apreciar, la disposición reglamentaria parece equiparar las nociones de contrato y convenio interadministrativo, bajo el concepto general según el cual concurre la voluntad de dos o más personas jurídicas de derecho público a fin de cumplir, en el marco de sus objetivos misionales y sus competencias, con los fines y cometidos del Estado.

Por este motivo, puede entenderse que cuando la Ley 80 de 1993 se refiere a contratos interadministrativos de la misma forma lo hace frente a los convenios, entre otras razones, porque este cuerpo normativo faculta a las entidades públicas a celebrar los demás acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales.

Sin embargo, tanto jurisprudencial como doctrinariamente, se han efectuado diferenciaciones conceptuales entre las dos figuras comentadas. Así, para efectos de dar respuesta a las consultas plantadas, es necesario dejar claro que existen algunos supuestos bajo los cuales las diferencias entre las características propias de los contratos y convenios interadministrativos resultan

¹ Artículo 2.2.1.2.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

definitorias de la aplicación o inaplicación de ciertas normas, ante lo cual, entonces, no podrán ser equiparables sino que deben ser vistos como instituciones negociales disímiles aunque, indudablemente, con algunos atributos comunes. En otras palabras, diferenciar entre los conceptos de convenio y contrato interadministrativos, así como establecer con precisión las características y elementos esenciales de cada uno, resulta necesario de cara a definir la aplicación de ciertas figuras contractuales y normativas a cada uno de ellos, como las que se plantean en esta consulta.

Para precisar el alcance que tiene cada una de estas figuras, resulta pertinente resaltar que, en consonancia con el artículo 209 de la Constitución Política², del que se desprenden los deberes de coordinación y colaboración a cargo de todas las autoridades administrativas, el artículo 95 de la Ley 489 de 1998³ dispone que “las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo mediante la celebración de convenios interadministrativos (...)”⁴. De tal suerte que, si bien la Ley 80 de 1993 faculta a las entidades estatales para celebrar cualquier acto jurídico generador de obligaciones, la norma en cita regula en forma particular la figura del convenio interadministrativo y define los elementos que caracterizan a este tipo de negocio jurídico.

Sobre el alcance de los convenios interadministrativos, el Consejo de Estado ha dejado en claro lo siguiente:

“(...) i) Constituyen verdaderos contratos en los términos del Código de Comercio cuando su objeto lo constituyen obligaciones patrimoniales. ii) Tienen como fuente la autonomía contractual. iii) Son contratos nominados, puesto que están mencionados por la ley. iv) Son contratos atípicos desde la perspectiva legal, dado que se advierte la ausencia de unas normas que de manera detallada los disciplinen, expliquen y desarrollen, como sí las tienen los contratos típicos, por ejemplo,

² “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 la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la Ley”.

³ “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”.

⁴ Este artículo fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-671 de 1999, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

compraventa, arrendamiento, mandato, etc. v) La normativa a la cual se encuentran sujetos en principio es la del Estatuto General de Contratación, en atención a que las partes que los celebran son entidades estatales y, por consiguiente, también se obligan a las disposiciones que resulten pertinentes del Código Civil y el Código de Comercio. vi) Dan lugar a la creación de obligaciones jurídicamente exigibles. vii) Persiguen una finalidad común a través de la realización de intereses compartidos entre las entidades vinculadas. viii) La acción mediante la cual se deben ventilar las diferencias que sobre el particular surjan es la de controversias contractuales⁵.

A su turno, la doctrina especializada en la materia, a partir de la aplicación de un criterio material que envuelve la causa tenida en cuenta para contratar, ha dejado entrever que los convenios interadministrativos son una figura autónoma e independiente de la de los contratos interadministrativos⁶. Así "(...) es posible afirmar que el contrato es en efecto un acuerdo de voluntades que modifica las situaciones jurídicas subjetivas de las partes intervinientes, pero no se trata de cualquier clase de voluntades, sino únicamente de aquellas manifestadas por sujetos de derecho que tienen pretensiones o interés disímiles que se pueden ver como opuestos. En otras palabras, el contrato es un acuerdo de voluntades, en el cual cada uno de los participantes tiene finalidades opuestas⁷. Con todo, según se advierte, "(...) basta agregar un ingrediente subjetivo para poder deducir la existencia del contrato de la administración, cual es la necesaria e imprescindible presencia de un sujeto especial de derecho llamado administración pública, lo cual implica que el contrato de la administración es un acuerdo de voluntades en el cual cada uno de los participantes pretende satisfacer necesidades o finalidades opuestas, donde necesariamente una de las partes tiene que ser una administración pública⁸.

En relación con las diferencias entre los contratos interadministrativos y los convenios interadministrativos de que trata el artículo 95 de la Ley 489 de

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 23 de junio de 2010, exp.17860.

⁶ Santos Rodríguez, Jorge Enrique. "Consideraciones sobre los convenios y contratos interadministrativos". Universidad Externado de Colombia, Revista Digital de Derecho Administrativo, Bogotá 2009.

⁷ Sobre el concepto causalista de contrato y sus efectos respecto de la actividad negocial de la administración, cfr. Augusto Ramón Chávez Marín Los convenios de la administración: entre la gestión pública y la actividad negocial, Bogotá, Universidad del Rosario, 2008, pp. 41 y ss.

⁸ Expósito Vélez, Juan Carlos. "La configuración del contrato de la administración pública en derecho colombiano y español". Bogotá, universidad Externado de Colombia, 2003, p. 25.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

1998, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado expresó lo siguiente:

“La noción convenio interadministrativo es diferente a la de contrato interadministrativo. Los contratos interadministrativos se distinguen de los convenios interadministrativos en que en los primeros existe entre las entidades estatales partes intereses opuestos y se persigue una contraprestación o precio por la adquisición de bienes o la prestación de servicios o la realización de una obra, mientras que en los segundos las entidades partes se encuentran en pie de igualdad, tienen intereses comunes para lograr una finalidad estatal impuesta por la Constitución o la ley a las mismas, sin que tengan un interés puramente económico (es decir, destinados a obtener una ganancia)”.⁹

En línea con lo anterior, la Sala Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado en sentencia del 14 de junio de 2019 también señaló:

“La Sala de Consulta y Servicio Civil¹⁰ de esta Corporación se ha referido a los “*convenios interadministrativos*” a los cuales alude el artículo 95 de la Ley 489 de 1998, calificándolos de “*puros*” y entendiendo que estos, además de perseguir la finalidad de cooperación antes indicada, no implican intereses contrapuestos ni tampoco se circunscriben a un “*intercambio patrimonial*”. Sin perjuicio de lo anterior, en otra oportunidad, la misma Sala¹¹ había indicado que, si bien en dichos convenios no se daba un “*verdadero intercambio de bienes o servicios (contrato conmutativo)*”, ello no impedía que se conviniera una remuneración a cargo de alguna(s) entidad(es).

Lo expuesto evidencia que, en general, las interpretaciones en torno a los “*convenios interadministrativos*” previstos en el artículo 95 de la Ley 489 de 1998, en el propósito de encasillarlos dentro de una categoría normativa delimitada en su estructura, elementos y régimen jurídico, han sido dubitativas al vincular o no las obligaciones propias de dichos

⁹ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 26 de julio de 2016. Exp. 2.257. C.P. Álvaro Namén Vargas.

¹⁰ [Referencia propia de la cita] «CE. SCSC. Concepto de 1 de noviembre de 2016 [Rad. 11001-03-06-000-2016-00125-00(2305)]. MP. Germán Alberto Bula Escobar».

¹¹ [Referencia propia de la cita] «CE. SCSC. Concepto de 30 de abril de 2008 [Rad. 11001-03-06-000-2008-00013-00(1881)]. MP. Enrique José Arboleda Perdomo. En esta oportunidad, la Sala indicó que el contenido “*obligacional*” de los convenios se estructura definiendo el resultado querido por las partes y los medios que cada entidad despliega para la obtención del respectivo objeto».



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

convenios con las de los contratos estatales sometidos al EGCAP, las cuales tienen por objeto prestaciones patrimoniales^{12,13}

En esta ocasión la referida corporación judicial resaltó la finalidad del acuerdo de voluntades como un factor de diferenciación entre las dos figuras. Si bien estas tienen un tronco común, se diferencian en su naturaleza y finalidad en la medida en que los contratos estatales –en general– comportan obligaciones de contenido patrimonial que se traducen en intereses contrapuestos entre las partes pues implican un gravamen a cambio de un beneficio en una relación de carácter conmutativo, mientras que los convenios interadministrativos involucran la ejecución de actividades en función de un interés común para las partes; en esencia se pretende el cumplimiento de fines coincidentes entre quienes lo ejecutan.

Mientras que en el contrato interadministrativo las finalidades de las partes divergen, en el convenio convergen y cooperan en función del cumplimiento eficiente de un propósito estatal común superior. En esa línea, una interpretación sistemática de las leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y 1474 de 2011 invitaría a considerar el contrato interadministrativo como una relación jurídica patrimonial, onerosa y conmutativa, en la que existen unas exigencias y restricciones normativas adicionales, de manera que, en efecto, dista de la naturaleza y esencia del convenio interadministrativo.

Visto lo anterior, de conformidad con lo previsto en el artículo 95 de la Ley 489 de 1998 y el alcance que la jurisprudencia y conceptos del Consejo de Estado y la doctrina le han conferido al tema de la regulación de los contratos y convenios interadministrativos, esta última tipología presenta las siguientes

¹² [Referencia propia de la cita] «La normativa vigente del EGCAP [literal c) del numeral 4. del artículo 2 de la Ley 1150/07] se refiere a "contratos interadministrativos" en los que sí existe dicha contraposición de intereses, lo cual obedece a que las relaciones obligatorias que estos plantean, a diferencia de los regulados por el artículo 95 de la Ley 489/98, carecen de la finalidad asociativa, en la medida en que persiguen preponderantemente la satisfacción de necesidades contractuales de las entidades estatales, sin perjuicio de los fines que motivan la contratación en los términos del artículo 3 de la Ley 80/93».

¹³ En sentido similar ver, entre otras, al Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 22 de octubre de 2021, Rad. 65978, M.P. Martha Nubia Velásquez; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia del 23 de abril de 2021, Rad. 49148, M.P. María Adriana Marín; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia del 21 de mayo de 2021, Rad. 66756, M.P. José Roberto SÁCHICA Méndez; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Auto del 30 de septiembre de 2020, Rad. 65358, M.P. Guillermo Sánchez Luque.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

características: (i) se celebra entre dos entidades públicas que se encuentran en pie de igualdad con el objeto de cumplir competencias de ambas entidades dirigidas a un propósito común; (ii) la modalidad para su celebración es la contratación directa; (iii) los convenios interadministrativos pueden suponer el compromiso de recursos públicos y, por consiguiente, la realización de aportes financieros. Ello, sin embargo, no supone la posibilidad de que en este tipo de relaciones jurídicas exista una remuneración en favor de uno de los contratantes y a cargo de otro u otros.

En suma, el convenio interadministrativo es un negocio jurídico en el cual están presentes dos entidades públicas y cuyo objeto es coordinar, cooperar, colaborar o distribuir competencias en la realización de funciones administrativas de interés común y, por tanto, tienen intereses convergentes o coincidentes, sin que se reciba por alguna de ellas el pago de un precio o contraprestación; en tanto que el contrato interadministrativo, aunque es celebrado también entre dos entidades públicas, es un negocio jurídico generador de obligaciones al cual acuden estas con diversidad de intereses y en ellos existe una contraprestación directa a favor de la entidad contratista que ha entregado el bien o prestado el servicio o realizado la obra a favor de la entidad contratante.

De ahí que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado¹⁴ haya señalado la necesidad de diferenciar el régimen jurídico aplicable a ciertas situaciones específicas del convenio interadministrativo que se separan del régimen jurídico común:

“[E]s preciso señalar que los convenios interadministrativos se someten a los principios constitucionales y legales de la actividad contractual del Estado (transparencia, planeación, buena fe, entre otros) y, obviamente, a los principios de la función administrativa previstos en el artículo 209 CP (moralidad, economía, celeridad, entre otros), en virtud del carácter vinculante de los mismos, dentro del contexto de un ánimo de cooperación que se refleja en el plano de igualdad o equivalencia en que se celebran y ejecutan, lo que significa ausencia de prerrogativas en favor de una parte a costa de la otra.

Ahora, dada la naturaleza jurídica explicada de los convenios interadministrativos, *las reglas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública contenidas en la actualidad en las Leyes 80 de*

¹⁴ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 26 de julio de 2016. Exp. 2.257. C.P. Álvaro Namén Vargas.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

1993, 1150 de 2007 y 1474 de 2011, no resultan de aplicación automática a tales convenios, toda vez que ese Estatuto lo que esencialmente regula son relaciones contractuales de contenido patrimonial y oneroso. En tal sentido, en cada caso concreto deberá analizarse, de conformidad con la naturaleza jurídica, objeto y finalidad que se pretende cumplir o desarrollar con el respectivo convenio, si la disposición correspondiente del Estatuto Contractual es aplicable o no". [Énfasis por fuera de texto]

A juicio de la citada sala si bien existe un régimen jurídico común compuesto por las normas del EGCAP que ordenan las declaraciones de voluntad negocial de las entidades estatales -el consentimiento y los efectos de las obligaciones-, y las normas de derecho público relacionadas con la capacidad o competencia de las entidades estatales para celebrar acuerdos de voluntades - que incluyen el régimen de inhabilidades, incompatibilidades y conflictos de interés-, para el resto de asuntos regulados en el EGCAP será necesario tener en cuenta el plano de igualdad o equivalencia en el que se encuentran las partes del convenio y, por ende, la aplicabilidad de cada disposición al caso concreto.

En ese orden, por ejemplo, no serán aplicables, en principio, para los convenios interadministrativos, las cláusulas excepcionales al derecho común¹⁵. En todo caso, siguiendo la senda interpretativa expuesta por la Sala de Consulta y Servicio Civil en el concepto que acaba de citarse, la aplicación o inaplicación de estas y otras instituciones contractuales deberá definirse al analizar el contenido preciso de cada convenio interadministrativo celebrado y tal cuestión no puede concluirse *a priori* o de manera automática.

Esto por cuanto, por una parte, el carácter de convenio interadministrativo no se deriva de su simple denominación como tal, sino de que el acuerdo de voluntades respectivo cumpla a cabalidad con las características que la normativa, la jurisprudencia y la doctrina le han atribuido y que han sido explicados en este concepto. Así, aun si el negocio jurídico de que se trate se suscriba bajo la denominación de "convenio interadministrativo" o algo similar,

¹⁵ Si bien el parágrafo de artículo 14 de la Ley 80 de 1993 establece que se deberá prescindir de las cláusulas excepcionales en los "contratos interadministrativos", el Consejo de Estado ha señalado que tal disposición aplica indiscutiblemente para los convenios, pero, para el caso de los contratos administrativos "dado el ámbito de subordinación, no puede descartarse *prima facie*". De hecho, se ha referido en concreto a la procedencia de la imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento en contratos interadministrativos. (Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil, *ibídem*). Cfr. SANTOS Rodríguez Jorge Enrique. "Consideraciones sobre los contratos y convenios interadministrativos". Revista Digital de Derecho Administrativo, Núm. 1, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2009. Pág. 19.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

pero de la lectura de sus cláusulas se concluya una relación conmutativa y claramente onerosa entre las partes y se nota ausente la finalidad asociativa o colaborativa entre las entidades suscribientes, entonces, tal acuerdo no podría corresponder a la figura de convenio interadministrativo por carecer de sus elementos esenciales. En ese sentido, será distinto el análisis sobre la aplicación de cláusulas de actualización de precios, de rendimientos financieros y de las demás figuras contractuales, como se analizará a continuación.

ii. Las obligaciones pecuniarias son obligaciones de dar que generan la prestación concreta de pagar una precisa cantidad de dinero en cabeza del deudor, que es el esquema usual en los contratos del Estado, en los cuales las entidades estatales se comprometen a pagar sumas de dinero como contraprestación por las obligaciones que asume el contratista. De esta manera, el dinero es una unidad de valor con función de medición económica de bienes o servicios y de cambio de éstos, que fija un valor abstracto de las cosas y sirve para su intercambio¹⁶. Así, cuando se paga una obligación dineraria, esto es, en palabras del Código Civil¹⁷, cuando se realiza la prestación de lo que se debe, se tiene que pagar en la moneda con poder liberatorio, curso legal y forzo y de forma completa, esto es, en la cantidad definida por el título que sirve de fuente de la obligación¹⁸, que no es otro que el contrato que celebren las partes.

En consecuencia, por regla general, tratándose del pacto de obligaciones dinerarias en los contratos, puede decirse que rige el valor nominal de las mismas, es decir, que el deudor quedará obligado a pagar la suma cierta y concreta estipulada en el contrato y, a su turno, el acreedor satisfecerá su derecho crediticio con el poder liberatorio al deudor, cuando reciba la misma suma cierta y concreta pactada en el acuerdo de voluntades.

Sin perjuicio de lo anterior, existe el riesgo de que entre el momento en que se celebra el contrato y el momento del pago de la obligación dineraria, el

¹⁶ NAMEN VARGAS, William. Obligaciones pecunarias y corrección monetaria. Revista de Derecho Privado, N°3,. U. Externado de Colombia. Bogotá, enero/junio 1998. Pág. 35. Disponible en: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/675/638>

¹⁷ Artículo 1626. [DEFINICIÓN DE PAGO]. El pago efectivo es la prestación de lo que se debe.

¹⁸ Artículo 1627. [PAGO CEÑIDO A LA OBLIGACION]. El pago se hará bajo todos respectos en conformidad al tenor de la obligación; sin perjuicio de lo que en los casos especiales dispongan las leyes.

El acreedor no podrá ser obligado a recibir otra cosa que lo que se le deba, ni aún a pretexto de ser de igual o mayor valor la ofrecida.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

dinero sufra una disminución del poder adquisitivo, por lo que su valor económico real decrece. Para contrarrestar los efectos de esta situación, causada por la fluctuación del sistema económico, es posible acudir a métodos de actualización o indexación del dinero, de acuerdo con lo que se pacte en el contrato, en los cuales es posible acordar cláusulas de reajuste o de actualización de precios¹⁹.

Sobre el particular, es preciso señalar que en materia contractual no existe una disposición específica que otorgue a la indexación o corrección monetaria una regulación autónoma. El Consejo de Estado la define como el “procedimiento por medio del cual se aplica la modalidad de mantener constante en el tiempo el valor de compra en toda transacción, compensándola a la misma de manera directa o indirecta²⁰”. En este sentido, el propósito de la indexación es mantener el valor o poder adquisitivo constante de la moneda en razón de la depreciación que ha sufrido por el paso del tiempo y no tiene por finalidad incrementar o aumentar el valor nominal de las sumas económicas, sino actualizarlo, es decir, traerlo a valor presente²¹.

Por su parte, la doctrina señala que “La pérdida del poder adquisitivo de la moneda, o sea, del valor real del dinero, *strictu sensu*, es el fundamento prístino (*prius*) de la corrección monetaria; se trata de un fenómeno estrictamente económico, en el cual debe fundarse su reconocimiento”. De esta forma precisa que la corrección monetaria “no es perjuicio, “daño emergente”, ni su carácter es sancionatorio, restitutorio, reparador o indemnizatorio, correspondiendo a la exactitud de la prestación debida con arreglo a los principios reguladores del cumplimiento o, de conformidad, con la equidad, la cual integra el contenido del negocio jurídico al tenor del artículo 871 del Código de Comercio²²”.

¹⁹ Por ejemplo, el artículo 25, numeral 13 de la Ley 80 de 1993 utiliza algunos de estos conceptos al señalar que: “Artículo 25. Del principio de economía: En virtud de este principio:

13. Las autoridades constituirán las reservas y compromisos presupuestales necesarios, tomando como base el valor de las prestaciones al momento de celebrar el contrato y el estimativo de los ajustes resultantes de la aplicación de la cláusula de actualización de precios”.

²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 30 de mayo de 2013, Rad. 25000-23-24-000-2006-00986-01. M.P. María Elizabeth García González.

²¹ Ibidem

²² NAMEN VARGAS, William. Obligaciones pecunarias y corrección monetaria. Revista de Derecho Privado, N°3,. U. Externado de Colombia. Bogotá, enero/junio 1998. Pág. 35. Disponible en: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/675/638>

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

En este contexto, conforme lo señala la jurisprudencia del Consejo de Estado, en contratación estatal, la forma en la que se puede indexar las sumas de dinero deprecadas por el paso del tiempo es a través de la previsión que hayan hecho las partes en el contrato²³. Es así como, por ejemplo, el numeral 8 del artículo 4 y en el numeral 1 del artículo 5 de la Ley 80 de 1993, permite que las partes de un contrato estatal puedan prever fórmulas de reajuste financiero del mismo, las cuales pueden ser utilizadas para mitigar el riesgo de la desvalorización del dinero en casos concretos.

Ahora bien, aunque en principio podría considerarse que todas las obligaciones dinerarias deben ser objeto de indexación o corrección monetaria, lo cierto es que, su aplicación no opera de manera automática en todos los contratos estatales. Por el contrario, teniendo en cuenta la ausencia regulatoria, resulta indispensable analizar, en cada caso concreto, la procedencia de su aplicación, así como las estipulaciones y mecanismos de ajuste o actualización que las partes hayan pactado contractualmente.

En ese sentido, para determinar la aplicación de la indexación será necesario atender a distintos elementos del negocio jurídico, como lo son, la naturaleza del contrato, el plazo de ejecución, la existencia de fórmulas de reajuste económico, así como las demás condiciones financieras acordadas por las partes. Lo anterior obedece a que, como se indicó, la indexación tiene como finalidad compensar la pérdida del poder adquisitivo de la moneda derivada del transcurso del tiempo, por ello, su reconocimiento encuentra mayor justificación, por ejemplo, en contratos de tracto sucesivo o de ejecución prolongada, en los cuales la depreciación monetaria puede afectar la contraprestación debida²⁴.

En contraste, no resultaría razonable reconocer indexación, en contratos de ejecución instantánea o de corta duración, especialmente cuando su

²³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 30 de mayo de 2013, Rad. 25000-23-24-000-2006-00986-01. M.P. María Elizabeth García González.

²⁴ "En las obligaciones pecuniarias originarias de cumplimiento progresivo, prolongado, periódico o diferido, la incidencia de la desvalorización monetaria es mayúscula. No acontece igual en las pecuniarias derivadas, en las que la estimación monetaria de la prestación primaria de tipo distinto sustituida (aestimatio pecunia, subrogado pecuniario, perpetuo obligationis) se realiza en términos actuales al cumplimiento (aestimatio rei, equivalente pecuniario, reparación de un daño, reembolso o restitución de una cosa, pago de lo no debido, etc.). Por esto, es también inoperante en el supuesto de incumplimiento de la prestación subrogada, ya que su conversión económica siempre es actual y al día del pago". NAMEN VARGAS, William. Obligaciones pecuniarias y corrección monetaria. Revista de Derecho Privado, N°3,. U. Externado de Colombia. Bogotá, enero/junio 1998. Pág. 50. Disponible en: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/675/638>

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

cumplimiento y pago se realizan dentro de una misma vigencia fiscal, pues en tales eventos no se evidencia, en principio, una afectación sustancial del valor adquisitivo de la moneda que haga necesaria la actualización monetaria de las prestaciones económicas.

En el mismo sentido, de cara a la consulta planteada, la procedencia de la indexación o corrección monetaria de los recursos de un contrato o convenio interadministrativo dependerá de las estipulaciones pactadas por las partes y de la forma en que la que estos negocios jurídicos regulen mecanismos de reajuste de precios, atendiendo a su naturaleza y finalidad. Por tanto, no es posible afirmar, de manera general y automática, que siempre deba exigirse la indexación o corrección monetaria de recursos no ejecutados en el marco de un contrato o convenio interadministrativo.

Bajo esta perspectiva, debe tenerse en cuenta que, tal y como se explicó, en los convenios interadministrativos no existe una contraprestación a favor de una de las partes, puesto que estos instrumentos se estructuran sobre la base de la cooperación entre entidades públicas para el cumplimiento de finalidades comunes. Ello, sin perjuicio de que las entidades puedan efectuar aportes económicos o técnicos destinados a garantizar la adecuada ejecución del convenio. En estos eventos, la procedencia de la indexación de los aportes financieros no puede asumirse de manera automática, sino que deberá analizarse a partir de las condiciones pactadas en el respectivo convenio, de la necesidad del cumplimiento de los fines comunes perseguidos por las entidades, de la posición de igualdad en la que se encuentran las partes del convenio, de la inexistencia de contraprestaciones equivalentes, así como del régimen jurídico aplicable a este tipo de convenios.

Por su parte, en los contratos interadministrativos, teniendo en cuenta que existe una relación de contenido patrimonial y prestaciones recíprocas entre las entidades contratantes, las partes podrán acudir a los mecanismos de actualización o reajuste de precios previamente pactados, con el propósito de evitar que la depreciación monetaria afecte el valor real de las prestaciones económicas acordadas. En todo caso, la procedencia de la indexación deberá determinarse a partir del análisis particular teniendo en cuenta su objeto, plazo de ejecución, condiciones financieras que incluyan componentes inflacionarios, entre otros aspectos. Dentro de este análisis también resultará indispensable revisar las cláusulas del contrato frente a las consecuencias específicas por la



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

inejecución de los recursos, tales como la obligación de reintegro y las causas por las cuales no se ejecutaron.

Por otro lado, resulta pertinente precisar que el concepto de rendimientos financieros difiere de la figura de la indexación o corrección monetaria. En efecto, la sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado ha trazado algunas interpretaciones de los artículos del Estatuto Orgánico del Presupuesto que hacen referencia a los rendimientos financieros originados en recursos de propiedad de la Nación y en recursos propios de otras entidades públicas. al respecto señaló lo siguiente:

i. Por "rendimientos financieros" deben entenderse los frutos civiles de los recursos (entendidos como un capital que produce intereses).

ii. Los rendimientos financieros pertenecen al dueño del capital, de manera que si éste es de la Nación, al producirse tales rendimientos acrecen al Tesoro Nacional, y si es de un establecimiento público, al de éste.

iii. En los contratos celebrados por una entidad pública como contratante, en los que se entreguen dineros a título de pago del precio de un contrato, y a cambio se reciba un bien o servicio, como este último es el propietario del monto del pago recibido, por lo mismo lo es de los rendimientos financieros o intereses que produzca la inversión del precio recibido. En estos contratos, si hay un "precio anticipado", una vez pagado pertenece al contratista y por lo mismo sus rendimientos (salvo pacto en contrario), pero si hay un "anticipo", dado que se entiende como una forma de financiamiento, los rendimientos financieros pertenecen al contratante. El anticipo pasará a ser parte del precio, en la medida en que se amortice siguiendo las cláusulas del contrato.

iv. Por el contrario, si una entidad pública como contratante entrega unos dineros en administración, *verbi gratia* para ser invertidos, éstos no ingresan al patrimonio del contratista, y por lo mismo los rendimientos que lo acrecen son de la entidad contratante que es la propietaria del capital. En este caso, el precio del contrato lo constituyen las comisiones, primas de resultado, una suma fija o cualquier otra forma de retribución que se pacte²⁵.

²⁵ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 30 de abril de 2008. Exp. 1881. C.P. Enrique José Arboleda Perdomo

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

De conformidad con lo anterior, se puede afirmar que se trata de dos instrumentos distintos, en tanto que la indexación pretende traer a valor presente a la fecha de pago las sumas que fueron acordadas al momento de celebración del contrato y su propósito no es generar un incremento económico adicional, sino mantener el poder adquisitivo de la suma originalmente pactada. *A contrario sensu*, los rendimientos financieros son los frutos civiles que incrementan el capital y que pertenecen al dueño de los recursos, de tal suerte que su titularidad dependerá de quien sea el dueño de ese capital.

De esta manera, en los contratos estatales, la exigibilidad de los rendimientos financieros dependerá de la titularidad y destinación de los recursos involucrados, por lo que resulta indispensable analizar, en cada caso concreto, la naturaleza del contrato y el título jurídico bajo el cual se efectúa la entrega de los recursos que generan dichos rendimientos, bien sea como pago del precio, como anticipo o para su administración, conforme lo explica el Consejo de Estado. En este marco, también resultará determinante la naturaleza del negocio jurídico, en la medida en que las finalidades y cláusulas propias de un convenio interadministrativo difieren de aquellas que caracterizan a un contrato interadministrativo.

En este contexto, en principio, no se evidencia una incompatibilidad entre la exigibilidad de la indexación o corrección monetaria y el reconocimiento de rendimientos financieros de determinados recursos, en la medida en que se trata de figuras con finalidades distintas. No obstante, para establecer si realmente son incompatibles, será necesario analizar el mecanismo financiero previsto por las partes en el respectivo contrato o convenio, a fin de establecer si la operación, fórmula o esquema pactado para el reconocimiento de los rendimientos financieros ya incorpora un componente destinado a compensar la pérdida del valor adquisitivo de los recursos. Asimismo, deberá verificarse la inexistencia de disposiciones en materia presupuestal que limiten o impidan su reconocimiento conjunto.

Al margen de la explicación precedente debe advertirse que el análisis requerido para resolver problemas específicos en torno a su consulta debe ser realizado por quienes tengan interés en ello, de acuerdo con lo explicado la aclaración preliminar del presente oficio. De esta manera, las afirmaciones aquí realizadas no pueden ser interpretadas como juicios de valor sobre circunstancias concretas relacionadas con los hechos que motivan la consulta.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Por lo anterior, previo concepto de sus asesores, corresponde a las partes del contrato definir si determinados *ítems* serán objeto de adición presupuestal o deben ejecutarse con el valor inicialmente definido en los documentos del proceso; motivo por el cual, en caso de conflicto, intervendrán las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

Dentro de este marco, la entidad contratante definirá en cada caso concreto lo relacionado con el tema objeto de consulta. Al tratarse de un análisis que debe realizarse en el procedimiento contractual específico, la Agencia no puede definir un criterio universal y absoluto por vía consultiva, sino que brinda elementos de carácter general para que los partícipes del sistema de compras y contratación pública adopten la decisión que corresponda, lo cual es acorde con el principio de juridicidad. Así, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones.

4. Referencias normativas:

- Decreto 1082 de 2015. Artículo 2.2.1.2.1.4.4
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 23 de junio de 2010, exp.17860.
- Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 26 de julio de 2016. Exp. 2.257. C.P. Álvaro Namén Vargas.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 22 de octubre de 2021, Rad. 65978, M.P. Martha Nubia Velásquez; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia del 23 de abril de 2021, Rad. 49148, M.P. María Adriana Marín; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia del 21 de mayo de 2021, Rad. 66756, M.P. José Roberto Sáchica Méndez; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Auto del 30 de septiembre de 2020, Rad. 65358, M.P. Guillermo Sánchez Luque.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 30 de mayo de 2013, Rad. 25000-23-24-000-2006-00986-01. M.P. María Elizabeth García González.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

- Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 30 de abril de 2008. Exp. 1881. C.P. Enrique José Arboleda Perdomo

5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- se ha referido previamente a la noción y características de los convenios y contratos interadministrativos en los conceptos 4201913000004536 del 27 de julio del 2019, C-023 del 13 de febrero del 2020, C-220 del 13 de abril del 2020, C-681 del 19 de noviembre del 2020, C-552 del 5 de octubre del 2021, C-387 del 15 de junio de 2022, C-562 del 7 de septiembre del 2022, C-114 del 4 de mayo de 2023, C-771 del 29 de diciembre de 2022, C-490 del 23 de mayo de 2025 y C-1729 del 22 de diciembre de 2025. Estos y otros se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual puede accederse a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

La sostenibilidad no es una opción, es una obligación. Por ello, la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- te invita a realizar el **Curso de Contratación Pública Sostenible y Socialmente Responsable**, una herramienta clave para fortalecer las capacidades de todos los compradores públicos, proveedores, servidores públicos y para generar mayor valor público. Accede al curso y aprende como implementar criterios sociales y ambientales en las diferentes etapas del proceso de contratación: <https://formacionvirtual.colombiacompra.gov.co/mod/page/view.php?id=3718>

De otro lado, te contamos que esta Agencia ha da un paso decisivo en la estandarización y modernización del **sector social** con la expedición de las **Resoluciones 539, 540, 541, 952 y 953 de 2025, mediante las cuales adoptó Documentos Tipo** para las modalidades de selección de **licitación pública (versión 2), selección abreviada de menor cuantía, mínima cuantía, consultoría e interventoría**, promoviendo procesos más transparentes, eficientes competitivos y sostenibles en sectores estratégicos como educación, salud, cultura, recreación, deporte, institucional y vivienda. Consulta y descarga los documentos aquí: <https://www.colombiacompra.gov.co/normativa-y-relatoria/documentos-tipo>



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Si quieres conocer más sobre la aplicación de Documentos Tipo puedes consultar la última versión de la **Guía para la comprensión e implementación de los Documentos Tipo de obra pública de infraestructura de transporte**. En esta actualización se incorporaron orientaciones prácticas dirigidas a entidades públicas, proveedores, organismos de control y demás interesados, con el propósito de facilitar la adecuada implementación de estos instrumentos en los procesos contractuales. Además se incluyeron lineamientos que orientan la implementación de los criterios ambientales y sociales incluidos en los documentos tipo: Consulta la guía aquí: <https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/manual/guia-para-la-comprension-e-implementacion-de-los-documentos-tipo-de-obra-publica-de-infraestructura-de-transporte-bajo-las-diferentes-modalidades-de-contratacion-vigentes>

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,

Original Firmado
Carolina Quintero Gacharná

Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró: Tatiana Baquero Iguarán
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó: Alejandro Sarmiento Cantillo
Gestor T1 - 15 de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó: Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP - CCE

