

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

ORGANISMOS INTERNACIONALES – Concepto

Por organismo internacional se entiende aquella organización, grupo o asociación que se extiende más allá de las fronteras de un Estado y cuenta con órganos gubernamentales permanentes distintos e independientes de los Estados miembros de la organización que garantizan su vigencia y operatividad, con el propósito de cumplir objetivos comunes entre los Estados miembros. Conforme a su naturaleza, los organismos internacionales están facultados para suscribir contratos o convenios con los Estados, lo que supone un incidente frente a la aplicabilidad de los regímenes tanto de los Estados contratantes como de los organismos en su celebración.

El artículo 13 de la Ley 80 de 1993 regula de forma general el régimen aplicable a los contratos que celebren las entidades referidas en el artículo segundo del estatuto, señalando en el inciso primero, como primer criterio, la aplicabilidad de las disposiciones civiles y comerciales nacionales, sin perjuicio de la aplicación prevalente de las contenidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Sin embargo, en su segundo inciso, respecto a los contratos celebrados en el exterior, permite que su ejecución se realice de conformidad con las normas del país donde se hayan suscrito, salvo que deban cumplirse en Colombia, caso en el que se aplicaría el esquema señalado respecto al inciso primero. Por último, el inciso tercero permite que los contratos que se celebren en Colombia, pero deban ejecutarse o cumplirse en el extranjero, se sometan a la ley extranjera.

RÉGIMEN CONTRACTUAL – Ley 1150 de 2007 – Artículo 20

[...] en lo que tiene que ver con el inciso primero [del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007], resulta que únicamente procederá la aplicación de los reglamentos de estas entidades y, por lo tanto, es facultativo dejar de aplicar el EGCAP cuando los contratos o convenios sean financiados en su totalidad o en sumas iguales o superiores al 50% con fondos del organismo de cooperación, asistencia o ayudas internacionales. Cuando la entidad contratante determine o establezca que los aportes del organismo internacional son inferiores al porcentaje señalado, el contrato o convenio debe someterse al EGCAP.

[...]

En los supuestos anteriores, regulados en el inciso segundo del artículo 20, independientemente del monto de los aportes de cada una de las partes, es posible optar por someter el contrato a los reglamentos de dichos organismos o bien someterlos al EGCAP, es decir, configurado alguno de los presupuestos anteriores es posible elegir cualquiera de los dos (2) regímenes indicados.

[...]

Asimismo, el párrafo primero del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007 establece un tercer criterio para determinar el régimen contractual aplicable. De acuerdo con la norma, "Los contratos o acuerdos celebrados con personas extranjeras de derecho

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

público, podrán someterse a las reglas de tales organismos”. Estos negocios jurídicos, a diferencia de los contratos del inciso primero ibidem, son independientes del monto de los aportes realizados por el organismo. Igualmente, en contraste con los contratos del inciso segundo ibidem, son negocios jurídicos independientes del objeto convenido. No obstante, al igual de los dos (2) supuestos explicados ut supra, en esta hipótesis también es posible optar por someter el contrato a los reglamentos de dichos organismos o bien someterlos a la Ley 80 de 1993.

REGLAMENTOS – Organismos internacionales – EGCAP – Aplicación supletiva

Sobre la aplicación de los reglamentos de los organismos internacionales en el marco del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, el Consejo de Estado en sentencia del 12 de junio de 2014 señaló que: “se produjo un cambio importante frente a la normativa preexistente, porque según el art. 20 lo que se rige por los estatutos internos de esos organismos es *todo el proceso selección y el contrato*; mientras que en el inciso cuarto del art. 13 de la Ley 80 eran dos aspectos: i) el procedimiento de selección del contratista, que incluye la adjudicación, y ii) algunas cláusulas especiales del contrato, relacionadas con la ejecución, el cumplimiento, el pago y los ajustes. *El cambio es sustancial, porque pasó de tener limitaciones a no tenerlas [...]*”.

De conformidad con lo expuesto, los contratos o convenios celebrados con los sujetos y que cumplan los supuestos del artículo 20 pueden someterse a los reglamentos de tales organismos y en consecuencia sustraerse de la aplicación del EGCAP. Esto implica que cuando se sometan a sus reglamentos, convenciones o tratados se regirá por este marco jurídico todo lo referente a los siguientes aspectos: i) el procedimiento de selección; ii) la celebración del contrato; y iii) la ejecución contractual, lo cual incluye los procedimientos, sanciones o recursos aplicables ante posibles incumplimientos por alguna de las partes, en la medida en que la remisión es integral a menos que se disponga lo contrario.

Por otra parte, también se deriva de lo anterior que incluso en los supuestos en los que el contrato se someta a los reglamentos o normativa del organismo internacional, se aplicará la normativa nacional en materia de contratación pública i) con respecto a la etapa de planeación del contrato o convenio; ii) cuando el contrato, convenio o los reglamentos del organismo internacional lo permitan, porque, por ejemplo, realiza una remisión o autoriza la aplicación del régimen nacional frente a determinadas materias; y iii) de manera supletiva cuando el convenio, contrato o los reglamentos del organismo internacional guarden silencio respecto a determinados aspectos del proceso contractual o de su ejecución.

CONTRATACIÓN DERIVADA – Organismos internacionales – Incumplimiento – Sanciones pecuarias – Procedimiento aplicable

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

En los términos del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, cuando las entidades optan por someter el convenio o contrato al régimen del organismo internacional, éste aplica de forma integral en todo lo relacionado con la celebración y la ejecución contractual. En consecuencia, los procedimientos, sanciones o recursos aplicables ante posibles incumplimientos serán, en principio, los dispuestos en el contrato o convenio y los reglamentos y la normativa del organismo. Esto incluye la declaratoria de incumplimientos, la posible imposición de multas, sanciones, figuras jurídicas similares a la cláusula penal pecuniaria u otras consecuencias asociadas al incumplimiento contractual, así como el procedimiento y las reglas para su declaratoria o imposición. En términos generales, la normativa nacional solo será aplicable cuando exista una remisión o autorización en el marco del convenio o contrato, o cuando sea aplicable de manera supletiva ante el silencio del régimen del organismo internacional, de conformidad con lo señalado por el Consejo de Estado.

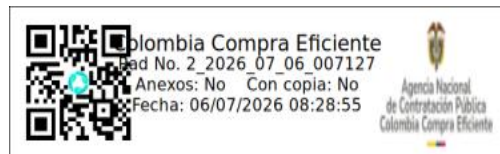
No obstante, cuando se trate de contratos derivados que celebren las entidades estatales en desarrollo de los convenios o contratos sometidos a la normativa de organismos internacionales, las partes podrán pactar cláusulas relativas a la declaratoria de incumplimiento, multas, cláusula penal pecuniaria u otras consecuencias asociadas al incumplimiento contractual, siempre que ello resulte compatible con el régimen jurídico aplicable al negocio correspondiente. En esos supuestos específicos, cuando una entidad estatal sometida al EGAP pretenda declarar un incumplimiento, imponer multas, hacer efectiva una cláusula penal pecuniaria o adoptar decisiones unilaterales con efectos sancionatorios respecto de un contrato derivado, deberá analizar la aplicación del procedimiento previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 como garantía mínima de debido proceso administrativo, salvo que exista una disposición expresa en contrario derivada de un tratado internacional, una norma legal especial o un régimen exceptivo debidamente acreditado.

Sin perjuicio lo sugerido en el punto 3 de la consulta, lo anterior obedece a que los reglamentos de los organismos internacionales suelen regular principalmente aspectos relacionados con la selección, contratación y gestión de los recursos de cooperación, sin que ello implique necesariamente la exclusión de las reglas que gobiernan el ejercicio de las potestades sancionatorias por parte de las Entidades Estatales colombianas. En consecuencia, no puede concluirse que la sola aplicación de reglamentos internacionales excluya integralmente el régimen administrativo sancionatorio colombiano respecto de las entidades contratantes en el marco de los negocios jurídicos derivados, pues tal efecto no se deriva automáticamente del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007 ni de su desarrollo normativo. En este sentido, cuando la actuación sea adelantada por una Entidad Estatal sometida al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y no exista una regulación especial que disponga otra cosa, resultará procedente acudir al procedimiento establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Bogotá D.C., 06 de Julio de 2026

Señor
Jorge Hernán Beltrán Pardo
peticionesciudadania@gmail.com
Bogotá D.C.



Concepto C – 1027 de 2026

Temas: ORGANISMOS INTERNACIONALES – Concepto / RÉGIMEN CONTRACTUAL – Ley 1150 de 2007 – Artículo 20 / REGLAMENTOS – Organismos internacionales – EGCAP – Aplicación supletiva / CONTRATACIÓN DERIVADA – Organismos internacionales – Incumplimiento – Sanciones pecuarias – Procedimiento aplicable

Radicación: Respuesta a las consultas con radicados No. 1_2026_06_26_008583 y 1_2026_06_26_008595 –Acumulados–

Estimada señora Beltrán Pardo:

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 469 de 2025 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente responde sus solicitudes de consulta de fecha 26 de junio de 2026, donde solicita conceptuar sobre los siguientes aspectos:

“1. Cuando un contrato derivado celebrado al amparo del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007 se rige por el reglamento de un organismo internacional y éste no regula el procedimiento para declarar incumplimiento, imponer multas o hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria, ¿debe entenderse que

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

dicho vacío normativo se integra mediante la aplicación supletiva del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública?

2. En caso afirmativo, tratándose de un contrato derivado celebrado por una entidad sometida al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, ¿la aplicación supletiva comprende el procedimiento previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 para la imposición de multas, la declaratoria de incumplimiento y la efectividad de la cláusula penal?

3. ¿Debe entenderse que la aplicación del Estatuto General de que la Contratación en estos eventos encuentra fundamento en la naturaleza jurídica de la entidad contratante y, por consiguiente, constituye un desarrollo del criterio orgánico utilizado para determinar el régimen jurídico aplicable a los contratos derivados independientemente del régimen del contrato como lo establece el art 86?".

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad sólo 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 Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos concretos 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 específicas que la hayan motivado, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con el problema jurídico de su consulta.

I. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: ¿cuál es el alcance del procedimiento para la declaratoria de incumplimientos, el ejercicio de facultades para conminar al cumplimiento de lo

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

pactado, la imposición de multas o cláusulas penales en el marco de convenios o contratos sometidos a la normativa de organismos internacionales?

II.Respuesta:

Conforme a la interpretación general de las normas del sistema de compras públicas, en los términos del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, cuando las entidades optan por someter el convenio o contrato al régimen del organismo internacional, éste aplica de forma integral en todo lo relacionado con la celebración y la ejecución contractual. En consecuencia, los procedimientos, sanciones o recursos aplicables ante posibles incumplimientos serán, en principio, los dispuestos en el contrato o convenio y los reglamentos y la normativa del organismo. Esto incluye la declaratoria de incumplimientos, la posible imposición de multas, sanciones, figuras jurídicas similares a la cláusula penal pecuniaria u otras consecuencias asociadas al incumplimiento contractual, así como el procedimiento y las reglas para su declaratoria o imposición. En términos generales, la normativa nacional solo será aplicable cuando exista una remisión o autorización en el marco del convenio o contrato, o cuando sea aplicable de manera supletiva ante el silencio del régimen del organismo internacional, de conformidad con lo señalado por el Consejo de Estado.

No obstante, cuando se trate de contratos derivados que celebren las entidades estatales en desarrollo de los convenios o contratos sometidos a la normativa de organismos internacionales, las partes podrán pactar cláusulas relativas a la declaratoria de incumplimiento, multas, cláusula penal pecuniaria u otras consecuencias asociadas al incumplimiento contractual, siempre que ello resulte compatible con el régimen jurídico aplicable al negocio correspondiente. En esos supuestos específicos, cuando una entidad estatal sometida al EGCAP pretenda declarar un incumplimiento, imponer multas, hacer efectiva una cláusula penal pecuniaria o adoptar decisiones unilaterales con efectos sancionatorios respecto de un contrato derivado, deberá analizar la aplicación del procedimiento previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 como garantía mínima de debido proceso administrativo, salvo que exista una disposición expresa en contrario derivada de un tratado

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

internacional, una norma legal especial o un régimen exceptivo debidamente acreditado.

Sin perjuicio lo sugerido en el punto 3 de la consulta, lo anterior obedece a que los reglamentos de los organismos internacionales suelen regular principalmente aspectos relacionados con la selección, contratación y gestión de los recursos de cooperación, sin que ello implique necesariamente la exclusión de las reglas que gobiernan el ejercicio de las potestades sancionatorias por parte de las Entidades Estatales colombianas. En consecuencia, no puede concluirse que la sola aplicación de reglamentos internacionales excluya integralmente el régimen administrativo sancionatorio colombiano respecto de las entidades contratantes en el marco de los negocios jurídicos derivados, pues tal efecto no se deriva automáticamente del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007 ni de su desarrollo normativo. En este sentido, cuando la actuación sea adelantada por una Entidad Estatal sometida al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y no exista una regulación especial que disponga otra cosa, resultará procedente acudir al procedimiento establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

Al margen de la explicación precedente debe advertirse que el análisis requerido para resolver problemas específicos en torno a la gestión contractual de las entidades públicas debe ser realizado por quienes tengan interés en ello, de acuerdo con lo explicado la aclaración preliminar del presente oficio. Por lo anterior, previo concepto de sus asesores, la solución de situaciones particulares corresponde a los interesados adoptar la decisión correspondiente y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias. Así, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones.

III. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

Por organismo internacional se entiende aquella organización, grupo o asociación que se extiende más allá de las fronteras de un Estado y cuenta con órganos gubernamentales permanentes distintos e independientes de los Estados miembros de la organización que garantizan su vigencia y operatividad,

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

con el propósito de cumplir objetivos comunes entre los Estados miembros¹. Conforme a su naturaleza, los organismos internacionales están facultados para suscribir contratos o convenios con los Estados, lo que supone un incidente frente a la aplicabilidad de los regímenes tanto de los Estados contratantes como de los organismos en su celebración.

El artículo 13 de la Ley 80 de 1993 regula de forma general el régimen aplicable a los contratos que celebren las entidades referidas en el artículo segundo del estatuto, señalando en el inciso primero, como primer criterio, la aplicabilidad de las disposiciones civiles y comerciales nacionales, sin perjuicio de la aplicación prevalente de las contenidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública². Sin embargo, en su segundo inciso, respecto a los contratos celebrados en el exterior, permite que su ejecución se realice de conformidad con las normas del país donde se hayan suscrito, salvo que deban cumplirse en Colombia, caso en el que se aplicaría el esquema señalado respecto al inciso primero. Por último, el inciso tercero permite que los contratos que se celebren en Colombia, pero deban ejecutarse o cumplirse en el extranjero, se sometan a la ley extranjera.

Nótese cómo el artículo citado permite que las entidades estatales no se rijan siempre por la normativa colombiana, permitiendo, en algunos casos, la aplicación de la ley extranjera. Además de los supuestos anteriores, el Consejo de Estado explica, en general, los siguientes escenarios, en los cuales el régimen jurídico puede ser uno diferente al prescrito en el derecho nacional, pese a tratarse de contratos sometidos, en principio, a la Ley 80 de 1993:

“i) Contratos celebrados en el exterior, los cuales se podrán regir en su ejecución por las reglas del país donde se ha suscrito, salvo cuando su cumplimiento deba hacerse en Colombia, caso en el cual se aplicará la legislación nacional, ii) Contratos celebrados en territorio colombiano que deben ejecutarse o cumplirse en el extranjero, en tal caso podrá regirse bajo legislación foránea, salvo aquella parte que deba ejecutarse o

¹ FIGUEROA U. Organismos internacionales. 2ª edición. Santiago de Chile: Editorial RIL editores, 2010.

² Ley 80 de 1993: “Artículo 13. De la normatividad aplicable a los contratos estatales. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.

Los contratos celebrados en el exterior se podrán regir en su ejecución por las reglas del país en donde se hayan suscrito, a menos que deban cumplirse en Colombia.

Los contratos que se celebren en Colombia y deban ejecutarse o cumplirse en el extranjero, podrán someterse a la ley extranjera”.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

cumplirse en Colombia, la cual se registrará por el derecho nacional, iii) a) los contratos financiados con fondos de organismos multilaterales de crédito y b) aquellos celebrados con personas extranjeras de derecho público u organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales, los cuales 'podrán someterse a los reglamentos de tales entidades en todo lo relacionado con procedimientos de formación y adjudicación y cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pagos y ajustes'".³

La redacción original del artículo 13 de la Ley 80 de 1993 incluía un inciso cuarto en el que se regulaba el régimen aplicable a los contratos suscritos con organismos internacionales, estableciendo otros supuestos donde era posible aplicar un régimen distinto al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública –en adelante EGCAP–⁴. Sin embargo, el artículo 20 de la Ley 1150 de 2007 modificó el régimen contractual aplicable a los contratos o convenios suscritos con organismos internacionales, estableciendo, para algunos casos, la posible definición del régimen dependiendo del porcentaje de participación que el organismo internacional tuviera frente a dichos contratos, a partir del cual establece una potestad discrecional en torno a la elección del régimen contractual aplicable. Así, el artículo 20 de la citada norma señala que "podrán" someterse a los reglamentos de tales entidades, en lo que tiene que ver con el inciso primero de dicho artículo.

Para comprender el alcance del régimen aplicable a los contratos o convenios que se suscriban con organismos internacionales, de acuerdo con la financiación de estos, resulta necesario analizar el artículo 20 de la Ley 1150 de 2007⁵. De conformidad con este artículo, en lo que tiene que ver con el *inciso*

³ Consejo de Estado. Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 26 de noviembre de 2015. Exp. 54.069. C.P Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

⁴ "Los contratos financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito o celebrados con personas extranjeras de derecho público u organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacionales, podrán someterse a los reglamentos de tales entidades en todo lo relacionado con procedimientos de formación y adjudicación y cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pago y ajustes". (Derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007).

⁵ Ley 1150 de 2007. "Artículo 20: Los contratos o convenios financiados en su totalidad o en sumas iguales o superiores al cincuenta por ciento (50%) con fondos de los organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales, podrán someterse a los reglamentos de tales entidades. En caso contrario, se someterán a los procedimientos establecidos en la Ley de 1993. Los recursos de contrapartida vinculados a estas operaciones podrán tener el mismo tratamiento.

Los contratos o convenios celebrados con personas extranjeras de derecho público u organismos de derecho internacional cuyo objeto sea el desarrollo de programas de promoción, prevención y atención en salud; contratos y convenios necesarios para la operación de la OIT; contratos y convenios que se ejecuten en desarrollo del sistema integrado de monitoreo de cultivos ilícitos; contratos y convenios para la operación del programa mundial de alimentos; contratos y convenios para el desarrollo de programas de apoyo educativo a población desplazada y vulnerable adelantados por la Unesco y la OIM; los contratos o convenios financiados

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

primero, resulta que únicamente procederá la aplicación de los reglamentos de estas entidades y, por lo tanto, es facultativo dejar de aplicar el EGCAP cuando los contratos o convenios sean financiados en su totalidad o en sumas iguales o superiores al 50% con fondos del organismo de cooperación, asistencia o ayudas internacionales. Cuando la entidad contratante determine o establezca que los aportes del organismo internacional son inferiores al porcentaje señalado, el contrato o convenio debe someterse al EGCAP.

Conviene mencionar que dentro de la ejecución del contrato o convenio pueden presentarse situaciones en las que el porcentaje de los aportes sea modificado, en virtud de su adición o no ejecución en los términos pactados. Previendo este escenario, el artículo 2.2.1.2.4.4.1 del Decreto 1082 de 2015 dispuso que se deben modificar los contratos o convenios para efectos de que estos estén sujetos a las normas del sistema de compras y contratación pública, si el aporte de recursos públicos es superior al cincuenta por ciento (50%) del total o de las normas internas de la entidad de cooperación si el aporte es inferior⁶. Así las cosas, la entidad contratante debe realizar un constante

con fondos de los organismos multilaterales de crédito y entes gubernamentales extranjeros, podrán someterse a los reglamentos de tales entidades.

Las entidades estatales no podrán celebrar contratos o convenios para la administración o gerencia de sus recursos propios o de aquellos que les asignen los presupuestos públicos, con organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacional.

PARÁGRAFO 1o. Los contratos o acuerdos celebrados con personas extranjeras de derecho público, podrán someterse a las reglas de tales organismos.

PARÁGRAFO 2o. Las entidades estatales tendrán la obligación de reportar la información a los organismos de control y al Secop relativa a la ejecución de los contratos a los que se refiere el presente artículo.

PARÁGRAFO 3o. En todo Proyecto de cooperación que involucre recursos estatales se deberán cuantificar en moneda nacional, los aportes en especie de la entidad, organización o persona cooperante, así como los del ente nacional colombiano. Las contralorías ejercerán el control fiscal sobre los proyectos y contratos celebrados con organismos multilaterales”.

⁶ Decreto 1082 de 2015. “Artículo 2.2.1.2.4.4.1. Régimen aplicable a los contratos o convenios de cooperación Internacional. Los contratos o convenios financiados en su totalidad o en sumas iguales o superiores al cincuenta por ciento (50%) con fondos de los organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales, pueden someterse a los reglamentos de tales entidades incluidos los recursos de aporte de fuente nacional o sus equivalentes vinculados a estas operaciones en los acuerdos celebrados, o sus reglamentos, según el caso. En caso contrario, los contratos o convenios que se celebren en su totalidad o en sumas iguales o superiores al cincuenta por ciento (50%) con recursos de origen nacional se someterán al presente título.

Si el aporte de fuente nacional o internacional de un contrato o convenio de cooperación internacional es modificado o los aportes no se ejecutan en los términos pactados, las Entidades Estatales deben modificar los contratos o convenios para efectos de que estos estén sujetos a las normas del sistema de compras y contratación pública, si el aporte de recursos públicos es superior al cincuenta por ciento (50%) del total o de las normas internas de la entidad de cooperación si el aporte es inferior.

Cuando la variación de la participación de los aportes de las partes es consecuencia de las fluctuaciones de la tasa de cambio de la moneda pactada en el convenio o contrato de cooperación internacional, este seguirá sometido a las reglas establecidas en el momento de su suscripción.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

monitoreo respecto de los aportes de cada una de las partes para determinar si se debe realizar un ajuste frente al régimen aplicable, esto es, en relación con los contratos regulados en el inciso primero del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007.

De conformidad con lo expuesto, los contratos o convenios suscritos con organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales pueden financiarse con aportes en sumas liquidas de dinero o en especie, pues el parágrafo 3 de la misma disposición así lo permite al establecer la obligación de cuantificar en moneda colombiana los aportes en especie realizados por estos organismos. En caso de que supere el 50% de la totalidad del presupuesto de la contratación, la entidad podrá someter el convenio o contrato a las reglas de contratación del referido organismo.

Por otro lado, la norma establece un criterio adicional en el *inciso segundo*, para determinar la posible aplicación de los reglamentos de los organismos internacionales. Este segundo criterio depende del objeto del convenio o contrato a celebrar con personas extranjeras de derecho público u organismos de derecho internacional, de manera que en dichos casos puede pactarse el sometimiento a los reglamentos de estas entidades. En tal sentido, los supuestos en que es posible someter el régimen contractual a los reglamentos de los organismos internacionales son los siguientes:

- i. Desarrollo de programas de promoción, prevención y atención en salud.
- ii. Contratos y convenios necesarios para la operación de la OIT.
- iii. Contratos y convenios que se ejecuten en desarrollo del sistema integrado de monitoreo de cultivos ilícitos.
- iv. Contratos y convenios para la operación del programa mundial de alimentos.
- v. Contratos y convenios para el desarrollo de programas de apoyo educativo a población desplazada y vulnerable adelantados por la Unesco y la OIM.
- vi. Los contratos o convenios financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito y entes gubernamentales extranjeros.

Los recursos generados en desarrollo de los contratos o convenios financiados con fondos de los organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales no deben ser tenidos en cuenta para determinar los porcentajes de los aportes de las partes.
[...]"

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

En los supuestos anteriores, regulados en el inciso segundo del artículo 20, independientemente del monto de los aportes de cada una de las partes, es posible optar por someter el contrato a los reglamentos de dichos organismos o bien someterlos al EGCAP, es decir, configurado alguno de los presupuestos anteriores es posible elegir cualquiera de los dos (2) regímenes indicados. Al respecto, en el Concepto C-374 del 27 de julio de 2020, esta Agencia –después de analizar el artículo 20 de la Ley 1150 de 2007– concluyó que:

“[...] existen dos grupos de supuestos en el artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, bajo los cuales es posible someter el régimen contractual aplicable a los reglamentos de los organismos internacionales: el primer grupo, regulado en el inciso primero, donde dicha posibilidad se condiciona a que los contratos o convenios se financien en el 50% o más con fondos de dichos organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales y, el segundo grupo, regulado en el inciso segundo, donde dicha posibilidad se condiciona a que se configure alguno de los 6 supuestos enlistados atrás, sin que resulte exigible algún porcentaje de incorporación de recursos. En todo caso, frente a ambos grupos, la aplicación de los reglamentos de tales entidades internacionales es una posibilidad por la que pueden optar o no las partes; es decir, configurados los requisitos indicados, las partes pueden decidir si someten los contratos a los reglamentos de las entidades internacionales o si se rigen por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”.

Asimismo, el parágrafo primero del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007 establece un tercer criterio para determinar el régimen contractual aplicable. De acuerdo con la norma, “Los contratos o acuerdos celebrados con personas extranjeras de derecho público, podrán someterse a las reglas de tales organismos”. Estos negocios jurídicos, a diferencia de los contratos del inciso primero *ibidem*, son independientes del monto de los aportes realizados por el organismo. Igualmente, en contraste con los contratos del inciso segundo *ibidem*, son negocios jurídicos independientes del objeto convenido. No obstante, al igual de los dos (2) supuestos explicados *ut supra*, en esta hipótesis también es posible optar por someter el contrato a los reglamentos de dichos organismos o bien someterlos a la Ley 80 de 1993.

Con respecto a la aplicación del régimen jurídico de los organismos internacionales, cuando las entidades optan por someter el convenio o contrato a este, es importante resaltar el legislador no distinguió los aspectos sobre los cuales es factible aplicar los reglamentos de dichos organismos. En

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

consecuencia, debe entenderse que dentro de la remisión cabe el procedimiento de celebración y todo lo relacionado con la ejecución del contrato o convenio. Esto significa que las Entidades Estatales pueden contratar siguiendo los procedimientos establecidos en los reglamentos de los organismos internacionales a los que alude el citado artículo 20, no los previstos en el EGCAP. En este sentido, la remisión efectuada por la Ley 1150 de 2007 a los reglamentos de dichos organismos es integral, en el sentido de que cuando las partes del contrato se someten a su normativa, las disposiciones reguladas en los reglamentos prevalecen sobre las del EGCAP.

Al respecto, sobre la aplicación de los reglamentos de los organismos internacionales en el marco del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, el Consejo de Estado en sentencia del 12 de junio de 2014 señaló que: “se produjo un cambio importante frente a la normativa preexistente, porque según el art. 20 lo que se rige por los estatutos internos de esos organismos es *todo el proceso selección y el contrato*; mientras que en el inciso cuarto del art. 13 de la Ley 80 eran dos aspectos: i) el procedimiento de selección del contratista, que incluye la adjudicación, y ii) algunas cláusulas especiales del contrato, relacionadas con la ejecución, el cumplimiento, el pago y los ajustes. *El cambio es sustancial, porque pasó de tener limitaciones a no tenerlas [...]*”⁷ (Énfasis fuera de texto). Asimismo, la Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto del 25 de septiembre de 2018, explicó el alcance de la remisión a los reglamentos de los organismos multilaterales de crédito, en los siguientes términos:

“i) De acuerdo con lo previsto en el art. 20 de la Ley 1150 de 2007, los contratos financiados con recursos provenientes de organismos multilaterales de crédito pueden someterse a los reglamentos de tales organismos.

De ser así, el Estatuto de Contratación Pública no será aplicable a *los procesos de selección, a la celebración y a la ejecución de estos contratos, a menos que los reglamentos de tales organismos se remitan a las normas de contratación pública nacional, o guarden silencio respecto a determinados aspectos del proceso contractual o de su ejecución*. En este último caso, el Estatuto General de Contratación Pública será aplicable de manera supletiva.

ii) Es importante destacar que la posibilidad de inaplicar las normas nacionales de contratación pública a los contratos financiados con recursos

⁷ Consejo de Estado. Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 12 de junio de 2014. Exp. 28.279. C.P. Enrique Gil Botero.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

provenientes de organismos multilaterales de crédito es de naturaleza excepcional y, por lo tanto, de aplicación restrictiva.

Además, dicha posibilidad *no se extiende a las normas del régimen presupuestal contenido en la Constitución Política, en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y en sus demás normas reglamentarias*. Este régimen es diferente del consagrado para los contratos estatales regulados por la Ley 80 de 1993 o por los reglamentos de los organismos multilaterales de crédito, aunque se encuentren relacionados e incluso en condición de complementariedad.

Por lo tanto, si bien los contratos financiados con recursos provenientes de organismos multilaterales de crédito pueden someterse a los reglamentos de tales entidades, *permanecen sujetos a los principios y reglas del régimen presupuestal colombiano*.

iii) De conformidad con lo expuesto, *al procedimiento administrativo contractual y al respectivo contrato* financiado con recursos provenientes de organismos multilaterales de crédito, y sometidos a los reglamentos de tales organismos, les resulta inaplicable por regla general el Estatuto General de la Contratación Pública. Sin embargo, estarán sometidos al Estatuto Orgánico del presupuesto y, entre otras obligaciones, a la obtener el certificado de disponibilidad presupuestal, en cumplimiento del régimen presupuestal analizado en este concepto⁸. (Énfasis fuera de texto)

De conformidad con lo expuesto, los contratos o convenios celebrados con los sujetos y que cumplan los supuestos del artículo 20 pueden someterse a los reglamentos de tales organismos y en consecuencia sustraerse de la aplicación del EGCAP. Esto implica que cuando se sometan a sus reglamentos, convenciones o tratados se registrará por este marco jurídico todo lo referente a los siguientes aspectos: i) el procedimiento de selección; ii) la celebración del contrato; y iii) la ejecución contractual, lo cual incluye los procedimientos, sanciones o recursos aplicables ante posibles incumplimientos por alguna de las partes, en la medida en que la remisión es integral a menos que se disponga lo contrario.

Por otra parte, también se deriva de lo anterior que incluso en los supuestos en los que el contrato se someta a los reglamentos o normativa del organismo internacional, se aplicará la normativa nacional en materia de contratación pública i) con respecto a la etapa de planeación del contrato o

⁸ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 25 de septiembre de 2018. Consejero Ponente: Edgar González López. Radicado: 11001-03-06-000-2018-00129-00(2389).

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

convenio; ii) cuando el contrato, convenio o los reglamentos del organismo internacional lo permitan, porque, por ejemplo, realiza una remisión o autoriza la aplicación del régimen nacional frente a determinadas materias; y iii) de manera supletiva cuando el convenio, contrato o los reglamentos del organismo internacional guarden silencio respecto a determinados aspectos del proceso contractual o de su ejecución.

La delimitación establecida por la jurisprudencia del Consejo de Estado implica que cuando las Entidades Estatales opten por someter el convenio o contrato al régimen del organismo internacional, este aplicará de forma integral en todo lo relacionado con la celebración y la ejecución contractual. Ello incluye los procedimientos, sanciones o recursos aplicables ante posibles incumplimientos, que serán, en principio, los dispuestos en el contrato o convenio y en los reglamentos y la normativa del organismo, en la medida en que la remisión es integral, a menos que se disponga lo contrario.

En este sentido, el desplazamiento del EGCAP al optar por someter el convenio o contrato a la normativa del organismo internacional supone que se rija por lo que esta disponga sobre la declaratoria de incumplimientos, la posible imposición de multas, sanciones y figuras jurídicas similares a la cláusula penal pecuniaria, u otras consecuencias asociadas al incumplimiento contractual, así como el procedimiento y las reglas para la declaratoria o imposición. Como se explicó previamente, la normativa nacional solo será aplicable frente a estos aspectos cuando: i) exista una remisión o autorización en el marco del convenio o contrato, o cuando la normativa del organismo internacional así lo permita; o ii) cuando sea aplicable de manera supletiva ante el silencio del régimen del organismo internacional y del convenio o contrato.

Por otra parte, cuando se trate de contratos derivados que celebren las Entidades Estatales en desarrollo de los convenios o contratos sometidos a la normativa de organismos internacionales en cumplimiento del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, las partes podrán pactar cláusulas relativas a la declaratoria de incumplimiento, multas, cláusula penal pecuniaria u otras consecuencias asociadas al incumplimiento contractual, siempre que ello resulte compatible con el régimen jurídico aplicable al negocio correspondiente. En estos supuestos específicos, la circunstancia de que el *contrato derivado* se encuentre sometido a reglamentos de organismos internacionales no implica, por sí sola, la exclusión

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

de las garantías propias del derecho contractual colombiano en materia sancionatoria.

Bajo ese entendido, cuando una Entidad Estatal sometida al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública pretenda declarar un incumplimiento, imponer multas, hacer efectiva una cláusula penal pecuniaria o adoptar decisiones unilaterales con efectos sancionatorios respecto de un contrato derivado celebrado en el marco del convenio o contrato sometido a la normativa de un organismo internacional, deberá analizar la aplicación del procedimiento previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 como garantía mínima de debido proceso administrativo, salvo que exista una disposición expresa en contrario derivada de un tratado internacional, una norma legal especial o un régimen exceptivo debidamente acreditado.

Sin perjuicio de lo sugerido en el punto 3 de la consulta, lo anterior obedece a que los reglamentos de los organismos internacionales suelen regular principalmente aspectos relacionados con la selección, contratación y gestión de los recursos de cooperación, sin que ello implique necesariamente la exclusión de las reglas que gobiernan el ejercicio de las potestades sancionatorias por parte de las Entidades Estatales colombianas. En consecuencia, no puede concluirse que la sola aplicación de reglamentos internacionales excluya integralmente el régimen administrativo sancionatorio colombiano respecto de las entidades contratantes en el marco de los negocios jurídicos derivados, pues tal efecto no se deriva automáticamente del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007 ni de su desarrollo normativo. En este sentido, cuando la actuación sea adelantada por una Entidad Estatal sometida al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y no exista una regulación especial que disponga otra cosa, resultará procedente acudir al procedimiento establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011⁹.

Al margen de la explicación precedente debe advertirse que el análisis requerido para resolver problemas específicos en torno a la gestión contractual de las entidades públicas 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

⁹ Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Concepto C-440 de 2025.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

motivan la consulta. Por lo anterior, previo concepto de sus asesores, la solución de situaciones particulares corresponde a los interesados adoptar la decisión correspondiente y, en caso de conflicto, a 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.

IV. Referencias normativas:

- Ley 80 de 1993, artículo 13.
- Ley 1150 de 2007, artículo 20.
- Ley 1474 de 2011, artículo 86.
- Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.2.4.4.1.

V. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

La Subdirección se ha pronunciado sobre la contratación con organismos internacionales en los Conceptos C-185 del 13 de abril de 2020, C-374 del 23 de julio de 2020, C-680 del 18 de noviembre de 2020, C-771 de 13 de enero de 2021, C-781 del 19 de enero de 2021, C-377 del 28 de julio de 2021, C-049 de 8 de marzo de 2021 y C-461 de 19 de julio de 2021, C-367 de 25 de abril de 2022, C-461 de 2 de junio de 2022, C- 012 de 7 de marzo de 2023, C-039 de 29 de marzo de 2023, C-979 del 30 de diciembre de 2024, C-390 del 6 de mayo de 2025, C-440 del 15 de mayo de 2025, C-702 del 08 de julio de 2025, C-578 del 22 de mayo de 2026 y C-822 del 25 de junio de 2026. Este y otros se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual puede accederse a través del siguiente enlace:

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

<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>

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>

Aprovechamos la oportunidad de manifestar la entera disposición de la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– para atender las

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

peticiones o solicitudes, así como para brindar el apoyo que se requiera en el marco de nuestras funciones a través de nuestros diferentes canales de atención:

- Línea nacional gratuita o servicio a la ciudadanía (Mesa de servicio): [01800 0520808](tel:018000520808)
- Línea en Bogotá (Mesa de servicio): [+57 601 7456788](tel:+576017456788)
- Correo de radicación de correspondencia: ventanilladeradicacion@colombiacompra.gov.co
- Formulario web para PQRS: <https://www.colombiacompra.gov.co/pqrs/informacion-importante-antes-de-formular-una-pqrs>

Evalúa el servicio que ofrece la Agencia por el canal de atención de PQRS en el siguiente enlace : <https://forms.office.com/r/pPHyWVs2SZ> . ¡Ayúdanos a mejorar porque el compromiso es de todos!

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: [@colombiacompra](https://twitter.com/colombiacompra)

Facebook: [ColombiaCompraEficiente](https://www.facebook.com/ColombiaCompraEficiente)

LinkedIn: [Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente](https://www.linkedin.com/company/agencia-nacional-de-contratacion-publica-colombia-compra-eficiente)

Instagram: [@colombiacompraeficiente_cce](https://www.instagram.com/colombiacompraeficiente_cce)

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



Agencia Nacional
de Contratación Pública
Colombia Compra Eficiente

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Elaboró: Juan David Montoya Penagos
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