



Agencia Nacional  
de Contratación Pública  
Colombia Compra Eficiente



# RADAR DE LA C\$MPRA PÚBLICA

Transparencia  
y eficiencia en  
cada compra.

BOLETÍN 05 | SEPTIEMBRE 2026

Síguenos y actualízate:

 @colombiacompra



Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente -



@colombiacompraeficiente\_cce



www.colombiacompra.gov.co

## Guía para Adelantar el Proceso Sancionatorio Administrativo Contractual

A través de esta *Guía* queremos poner a disposición de los actores del sistema de compra pública un instrumento técnico, práctico y con las últimas líneas jurisprudenciales y hermeneúticas tanto del Consejo de Estado como de la ANCP- CCE, que facilite y ayude a mitigar el riesgo antijurídico en la gestión de este tipo de procesos.

Pág. 05



Pág. 09



## Decreto 0997 de 2026

El Decreto modifica y adiciona el Decreto 1082 de 2015. Este decreto tiene por objetivo alinear la compra pública con la sostenibilidad, incorpora y refuerza instrumentos que apuntan a una gestión contractual más transparente y regula la caución del RUP en caso de impugnación.

## Análisis Jurisprudencial

Presentamos las decisiones judiciales del órgano de cierre jurisdiccional en materia de contratación pública más relevantes, que aportan criterios interpretativos y orientan la gestión contractual de las entidades públicas.

Pág. 12



Pág. 18



## Conceptos Jurídicos Destacados

Presentamos algunos de los conceptos emitidos en el último bimestre, que abordan temas de alto impacto en la contratación estatal, que brindan claridad normativa y orientaciones prácticas a entidades y proveedores.

---

En su rol como ente rector del sistema de compra y contratación pública en Colombia, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente presenta la edición de septiembre de 2026 de su boletín institucional.

En esta entrega, los lectores encontrarán orientaciones, actualizaciones normativas y herramientas clave para el fortalecimiento de la contratación estatal, entre ellas:

- Guía para adelantar el proceso sancionatorio administrativo contractual
- Decreto 0997 de 2026
- Análisis jurisprudencial
- Conceptos jurídicos destacados

Con este boletín, Colombia Compra Eficiente reafirma su compromiso con la transparencia, la eficiencia y la inclusión en la gestión contractual, invitando a las entidades estatales, proveedores y ciudadanía a consultar y aplicar estos contenidos, como base para una contratación pública más equitativa y responsable.

El presente documento ha sido elaborado y expedido por:

---

**Directivos:**

Ana María Tolosa Rico  
**Directora General (E)**

Ana María Tolosa Rico  
**Secretaría General**

Yenny Liseth Pérez Olaya  
**Subdirectora de Negocios**

Carolina Quintero Gacharná  
**Subdirectora de Gestión Contractual**

Richard Ariel Bedoya De Moya  
**Subdirector de Información y Desarrollo Tecnológico**

Marina de las Mercedes Avendaño Carrascal  
**Subdirectora de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico**

**Equipo Estructurador:**

Esperanza Contreras Pedreros  
Diana Lucía Saavedra Castañeda  
Ana María Ortiz Ballesteros  
Sergio Rivera Cano  
Betty Elena Díaz Fernandez  
Richard Montenegro Siefken

**Equipo de Revisión y Apoyo:**

Carolina Quintero Gacharná  
María Valeska Medellín Mora  
Carlos Felipe Acevedo Montoya  
Alejandro Sarmiento Cantillo  
Paula Andrea Gamba Sierra  
Jeimmy Katherine Gutiérrez Velásquez  
GIT de Comunicaciones Estratégicas

# Guía Proceso Sancionatorio Administrativo Contractual



La *Guía para adelantar el proceso sancionatorio administrativo contractual* tiene como propósito fortalecer las capacidades de las Entidades Estatales en la adecuada aplicación de la potestad sancionatoria de la administración, a través de criterios jurídicos, procedimentales y prácticos que permiten adelantar dicho proceso con plena observancia de las garantías que asisten a los contratistas y, cuando aplique, a las compañías garantes. Asimismo, incorpora los desarrollos normativos y jurisprudenciales más recientes, con el fin de ofrecer un instrumento actualizado, de fácil consulta y útil, que contribuya a la toma de decisiones informadas, a la reducción de la litigiosidad en materia contractual y al fortalecimiento de la transparencia e integridad en la gestión pública.

La aplicación de la potestad sancionatoria de la administración en materia contractual presenta dificultades derivadas de la heterogeneidad de criterios con que las Entidades Estatales adelantan el proceso sancionatorio, lo cual genera incertidumbre jurídica tanto para las Entidades como para

los contratistas y las compañías aseguradoras. Esta situación no solo dificulta la adopción de decisiones informadas y ajustadas al ordenamiento jurídico vigente, sino que también incrementa la litigiosidad en materia contractual y compromete la observancia plena de las garantías que asisten a los contratistas dentro del proceso. A ello se suma que los desarrollos normativos y jurisprudenciales recientes no siempre son de conocimiento uniforme al interior de las Entidades Estatales, lo que limita su aplicación adecuada y afecta el fortalecimiento de la transparencia e integridad en la gestión pública. En virtud de esta problemática, la Guía busca generar parámetros claros que orienten a las Entidades Estatales en la adecuada aplicación de la potestad sancionatoria de la administración, a través de criterios jurídicos, procedimentales y prácticos que permitan adelantar dicho proceso con plena observancia de las garantías que asisten a los contratistas y, cuando aplique, a las compañías aseguradoras.

## ¿A quién va dirigido?

La *Guía para adelantar el proceso sancionatorio administrativo contractual* se concibe como un instrumento de referencia para las Entidades Estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, las entidades con regímenes exceptuados, los contratistas, los garantes y, en general, los distintos actores que intervienen en el sistema de compra y contratación pública.

Cabe mencionar que la *Guía* ofrece un valor diferenciado según el grupo de destinatarios al que se dirige, sin perder de vista su finalidad común: la aplicación uniforme, motivada y garantista de la potestad sancionatoria en materia contractual.

Para las *Entidades Estatales*, el instrumento aporta parámetros claros y actualizados que reducen la heterogeneidad de criterios en la aplicación de la potestad sancionatoria, lo cual disminuye el riesgo de decisiones jurídicamente débiles y, en consecuencia, la litigiosidad asociada a su ejercicio. Para los *contratistas*, el valor radica en el conocimiento preciso de sus derechos, garantías y mecanismos de defensa dentro del proceso, lo que les permite ejercer una contradicción efectiva frente a la formulación de cargos. Para los *garantes*, el instrumento precisa el alcance de su participación, reconociéndoles la posibilidad de presentar argumentos autónomos y aportar pruebas en defensa de su posición jurídica particular. Finalmente, *para los interesados, la ciudadanía, los veedores y los órganos de control*, la *Guía* fortalece las capacidades de vigilancia y control social, no solo al brindar información clara sobre el proceso sancionatorio, sino al proyectar a estos actores como multiplicadores de buenas prácticas.

En conjunto, el instrumento contribuye a la toma de decisiones informadas, a la reducción de la litigiosidad en materia contractual y al fortalecimiento de la transparencia e integridad en la gestión pública, consolidándose como un referente técnico de fácil consulta para todos los actores involucrados en el proceso sancionatorio administrativo contractual.



## Los temas más importantes son:

En relación con los temas más importante de la *Guía para adelantar el proceso sancionatorio administrativo contractual* destacan:

1

### Potestad sancionatoria de la administración en la contratación estatal.

Este eje aborda el fundamento jurídico, la naturaleza y el alcance de la potestad sancionatoria de la administración, en el entendido de que estas estipulaciones son de naturaleza jurídica mixta, pues su incorporación en el contrato no es meramente convencional: cuentan con una parte legal —en tanto la norma la impone— y una parte convencional —en la medida en que algunos de sus términos pueden ser negociados entre las partes, dentro de los límites que fija la ley—. Igualmente, se definen las diferencias entre esta potestad y las cláusulas excepcionales de la administración.

2

### Mecanismos para ejercer la potestad sancionatoria administrativa contractual.

Este eje desarrolla los instrumentos con que cuenta la Entidad Estatal para hacer efectivo el ejercicio de dicha potestad, entre ellos las multas, la cláusula penal pecuniaria y la caducidad administrativa, precisando su naturaleza, finalidad y diferencias.

3

### Procedimiento sancionatorio administrativo contractual.

Este eje describe las etapas que deben surtir para la imposición de sanciones, con especial énfasis en las garantías del debido proceso y en el derecho de defensa y contradicción de los contratistas y de los garantes. Asimismo, precisa que el procedimiento es reglado conforme a lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, norma de carácter especial cuya aplicación resulta preferente. Lo anterior, sin perjuicio de que dicho contenido pueda complementarse con las condiciones generales aplicables a los procedimientos administrativos y con las normas generales en materia procedimental, siempre que ello no riña con el carácter especial, concreto y determinado del procedimiento, en virtud de lo establecido en el artículo 77 de la Ley 80 de 1993.

4

### Criterios para la imposición de sanciones.

Este eje precisa los parámetros que debe observar la Entidad Estatal para la graduación y determinación de las sanciones, entre ellos la proporcionalidad, la razonabilidad, la gravedad del incumplimiento y el respeto por el principio de non bis in ídem.

5

### Buenas prácticas contractuales y recomendaciones.

Este eje recoge lineamientos prácticos orientados a prevenir controversias, fortalecer la motivación de los actos administrativos sancionatorios y promover la aplicación uniforme del proceso sancionatorio al interior de las Entidades Estatales.

En conjunto, estos ejes temáticos no solo abordan el fundamento normativo de la potestad sancionatoria, sino que también ofrecen herramientas procedimentales y prácticas que permiten a las Entidades Estatales adelantar el proceso sancionatorio con seguridad jurídica y pleno respeto por las garantías de los intervinientes.

En conclusión, en la Guía la ANCP-CCE resalta que la potestad sancionatoria no constituye un fin en sí mismo, sino un instrumento al servicio de los fines

esenciales de la contratación estatal: garantizar la ejecución idónea y oportuna del objeto contractual y, con ello, la satisfacción del interés general. En esa medida, su ejercicio debe adelantarse no solo con sujeción estricta a la legalidad, sino también con criterios de proporcionalidad, motivación suficiente y respeto por los derechos de defensa y contradicción, de manera que las Entidades Estatales consoliden una cultura de gestión contractual transparente, íntegra y confiable para todos los actores del Sistema de Compra Pública.



Puedes consultar  
la Guía **aquí**

# Decreto 0997 de 2026

Conozca el Decreto 0997 de 2026, que modifica el Decreto 1082 de 2015, y siga las novedades normativas de Colombia Compra Eficiente para fortalecer una contratación pública más transparente, eficiente y sostenible.



## ¿Cuál es el propósito del instrumento?

El Decreto modifica y adiciona el Decreto 1082 de 2015 para fortalecer el Sistema de Compra Pública en cinco frentes articulados: incorporar la sostenibilidad como criterio transversal de la contratación estatal; estandarizar el monto de la caución para impugnar el Registro Único de Proponentes (RUP); habilitar el registro en el RUP de las inhabilidades derivadas de la responsabilidad civil contractual; exigir declaraciones y cláusulas anticorrupción en las modalidades competitivas; y reglamentar la consulta de listas restrictivas internacionales. En el fondo, convierte el poder de compra del Estado en un instrumento estratégico orientado al valor por dinero en sentido amplio —económico, social y ambiental— y, simultáneamente, robustece la integridad y la transparencia del sistema, elevando a norma vinculante lo que hasta ahora dependía de instrumentos orientadores o de la discrecionalidad de los operadores.

Es importante señalar que resuelve cinco vacíos concretos. Primero, la inexistencia de una definición reglamentaria vinculante de compra pública sostenible, que generaba inseguridad jurídica y llevaba a muchos funcionarios a abstenerse de incorporar criterios ambientales y sociales por temor a los órganos de control, dado que los instrumentos previos tenían carácter meramente orientador. Segundo, la discrecionalidad de las cámaras de comercio para fijar la caución de impugnación del RUP, sin parámetro reglamentario desde el Decreto 1510 de 2013. Tercero, la imposibilidad práctica de verificar la inhabilidad de los numerales 3 y 6 del artículo 58 de la Ley 80 de 1993 (responsabilidad civil contractual), pues la información judicial existe, pero no está consolidada ni permite constatar la ejecutoria de forma ágil. Cuarto, la aplicación fragmentaria y voluntaria de las cláusulas anticorrupción, que dejaba en incumplimiento las recomendaciones de la

cuarta fase de monitoreo del Grupo de Trabajo sobre Cohecho de la OCDE (diciembre de 2025). Y quinto, la ausencia de un mecanismo uniforme para verificar la inhabilidad del literal j) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 frente a conductas de soborno transnacional, que producía disparidades entre entidades.

Este decreto se dirige a las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación —en todos los niveles y ramas—, a los servidores públicos y contratistas que estructuran los procesos, a los

proveedores del Estado, a las cámaras de comercio en su función registral del RUP y a los órganos de control. De manera derivada, involucra a la Secretaría de Transparencia de la Presidencia y a la Superintendencia de Sociedades, a quienes el Decreto encarga desarrollar la consulta unificada de las listas internacionales. Finalmente, alcanza como referente de buena práctica a las entidades de regímenes especiales, que pueden adoptar sus disposiciones en sus manuales de contratación.

### ¿Cuál es el valor que ofrece el instrumento al público objetivo?

Ofrece seguridad jurídica donde antes había vacío o discrecionalidad, y herramientas operativas para actuar: una definición de ciclo de vida, criterios ambientales y sociales tipificados, un mecanismo expreso de verificación de inhabilidades y un parámetro objetivo para la caución. Para el operador, el valor central es el respaldo normativo: al existir norma vinculante, la incorporación de criterios de sostenibilidad —y también la decisión de no

incorporarlos, debidamente justificada— deja de ser un riesgo frente a los órganos de control. La entrada en vigencia gradual, escalonada por categoría de entidad conforme a la Ley 617 de 2000, aporta proporcionalidad y tiempo de adaptación, además de preparar al mercado. Para los proveedores, aporta previsibilidad de las exigencias e igualdad de trato en la verificación de inhabilidades.



## Los temas más importantes del instrumento

Los cinco ejes que estructuran el Decreto: (i) compra pública sostenible —planeación estratégica del Plan Anual de Adquisiciones, programas institucionales, definición de ciclo de vida, y su proyección sobre el análisis del sector, los requisitos habilitantes, los estudios previos, los pliegos y el ofrecimiento más favorable—; (ii) el parámetro de la caución para impugnar el RUP (10 % de la utilidad operacional, con regla supletoria del 1 % de los ingresos operacionales); (iii) el registro en el RUP de las inhabilidades por responsabilidad civil de los numerales 3 y 6 del artículo 58 de la Ley 80, con permanencia de diez años; (iv) las declaraciones y cláusulas anticorrupción como contenido obligatorio del pliego; y (v) la verificación de listas restrictivas internacionales para la inhabilidad del literal j). A ellos se suma, como tema transversal, el régimen de vigencia gradual.

El Decreto se distingue por integrar en un solo acto reglamentario dos agendas que suelen tramitarse por separado —la sostenibilidad y la integridad—, sin desbordar la reserva de ley: no crea inhabilidades ni modalidades nuevas, sino que desarrolla operativamente mandatos y obligaciones ya existentes, aportando parámetros objetivos, proporcionales y verificables. Sus reglas fueron construidas sobre evidencia (la consulta a las cámaras de comercio, un juicio de proporcionalidad para la caución, y la trazabilidad de los compromisos internacionales) y su implementación fue diseñada de forma gradual y acorde a la capacidad de las entidades, con la debida preparación del mercado.

El mensaje de fondo es que la contratación pública dejó de ser un mecanismo de aprovisionamiento para consolidarse como una herramienta estratégica de intervención económica: cada decisión de compra puede orientar el mercado hacia patrones sostenibles, prevenir la corrupción y proteger el patrimonio público. La ANCP transmite que fortalecer el sistema no significa añadir cargas, sino dar claridad, seguridad jurídica y respaldo a quienes contratan, de modo que el gasto público genere valor económico, social y ambiental para el país.



Puedes consultar  
el decreto **aquí**

# Análisis Jurisprudencial

Consejo de Estado ratifica el principio de selección objetiva en el marco de los procesos de selección definidos en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública



## Sentencia No. 25000233600020190068201 (69010) del 23 de febrero de 2026, Sección Tercera Subsección C.

El Consejo de Estado precisó que la actividad contractual de la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) se encuentra sometida al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, por cuanto dicho estatuto constituye la regla general aplicable a las entidades estatales y únicamente puede ser desplazado por una disposición constitucional o legal que establezca expresamente un régimen especial. En consecuencia, las reglas particulares previstas para la contratación de instituciones que desarrollan concursos de méritos no modifican el régimen jurídico de contratación de la entidad ni alteran la naturaleza administrativa de los actos expedidos durante el procedimiento de selección.

La Corporación analizó una controversia originada en un proceso de selección a través de la licitación pública adelantada por la Comisión Nacional del Servicio Civil para seleccionar la institución encargada de realizar el concurso de méritos destinado a proveer

empleos vacantes del sistema general de carrera administrativa en varias entidades territoriales. La demandante cuestionó la legalidad del acto de adjudicación tras considerar que la entidad aplicó incorrectamente la fórmula prevista en el pliego de condiciones para evaluar el componente económico de las propuestas, lo que condujo a un empate inexistente y, posteriormente, a la adjudicación del contrato a otro oferente mediante la aplicación de los criterios de desempate.

La Sala recordó que el Estatuto General de Contratación constituye el régimen general de la contratación estatal y señaló que toda excepción debe provenir de una norma con rango constitucional o legal. En ese sentido, explicó que las disposiciones contenidas en la Ley 909 de 2004 y en el Decreto Ley 760 de 2005 únicamente establecen particularidades para la estructuración y desarrollo del procedimiento de selección de la institución que

apoyará la realización de los concursos de méritos, pero no crean un régimen contractual autónomo para la CNSC. Por ello, concluyó que el acto de adjudicación expedido dentro del proceso licitatorio conserva la naturaleza de acto administrativo y se encuentra sometido a las reglas y principios del Estatuto General de Contratación, entre ellos la selección objetiva, la transparencia y la legalidad.

El Consejo de Estado recordó las pautas respecto del principio de selección objetiva al sostener que tiene una doble acepción. Ser un parámetro de conducta que limita la discrecionalidad de los agentes estatales al prohibir que la selección del contratista sea efectuada con fundamento en factores subjetivos; por otro lado, como una regla de conducta que exige a las entidades estatales seleccionar al contratista que represente las condiciones más favorables teniendo en cuenta los factores de selección previamente definidos en el pliego de condiciones, así como los criterios de ponderación establecidos.

La Subsección concluyó que la CNSC vulneró el deber de selección objetiva al aplicar indebidamente las reglas previstas en el pliego de condiciones para la evaluación del factor económico tras utilizar una fórmula establecida para la ponderación de los ofrecimientos de cara al método de media geométrica, circunstancia que alteró el resultado del procedimiento de selección y privó injustamente a la demandante de la adjudicación del contrato. En consecuencia, declaró la nulidad del acto administrativo de adjudicación y, como efecto de dicha decisión, declaró de oficio la nulidad absoluta del contrato celebrado con fundamento en ese acto, reiterando que la observancia de las reglas del procedimiento de selección constituye una garantía esencial de los principios de igualdad, transparencia y selección objetiva en la contratación estatal.



 Puedes consultar  
la sentencia [aquí](#)

Consejo de Estado reitera la necesidad de la taxatividad de las nulidades y eleva la exigencia probatoria por parte de la administración en el incumplimiento contractual

**Sentencia No. 25000233600020180089200 (72624) del 27 de febrero de 2026  
– Sección Tercera, Subsección A**



El Consejo de Estado, a través de la Subsección A de la Sección Tercera y con ponencia del consejero José Roberto Sáchica Méndez, precisó una regla fundamental para la estabilidad contractual, al determinar que la falta de planeación no constituye una causal de nulidad absoluta de los contratos estatales. La Corporación explicó que el régimen de nulidades está estrictamente limitado por los principios de legalidad y taxatividad, lo que significa que el juez no puede ampliar por vía interpretativa el catálogo de nulidades absolutas. En este sentido, dado que el artículo 44 de la Ley 80 de 1993 no contempla la inobservancia de la planeación como causal para anular un contrato, el juzgador debe inclinarse por el principio de conservación del negocio jurídico, impidiendo que simples errores de cálculo, deficiencias técnicas o la falta de completitud en los estudios previos destruyan automáticamente la vigencia del acuerdo.

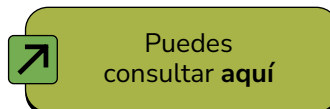
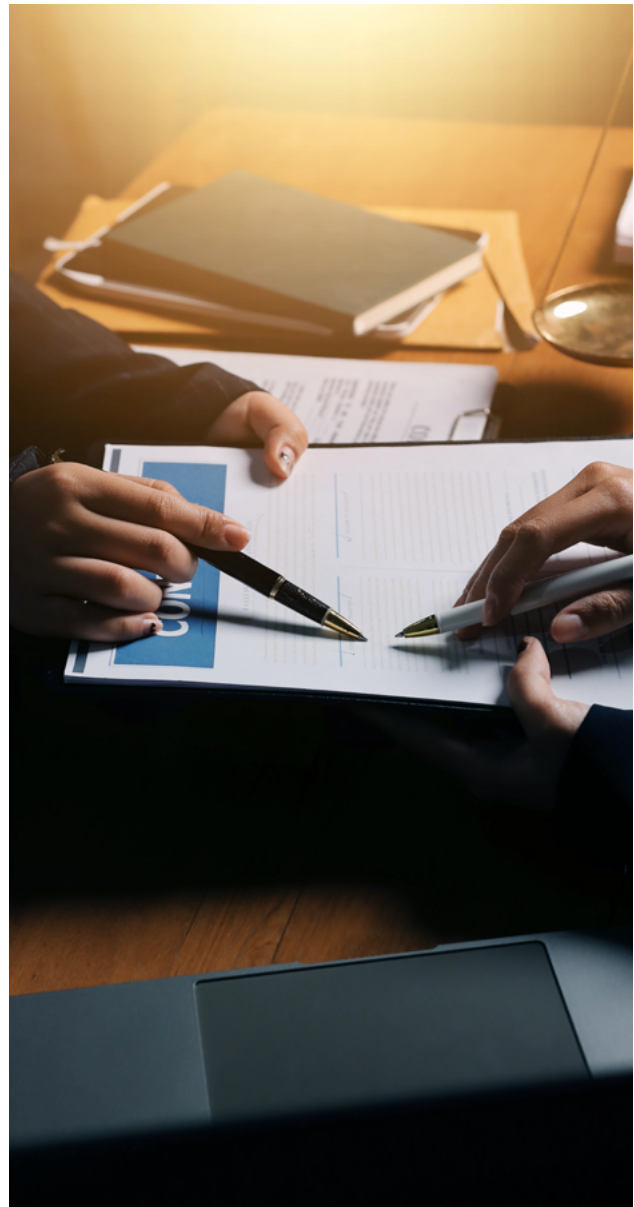
Con este pronunciamiento, el Consejo de Estado ratificó la posición que ya ha sido decantada por la Sección Tercera en torno a sostener que no se puede equiparar la falta de planeación con el objeto ilícito, en tanto que correspondería a un control judicial desbordado, permitiendo al juez anular contratos

que por deficiencias no tienen la entidad para viciar el consentimiento o el objeto del negocio desde el ámbito de la validez sustancial. La Sala aclaró que para configurar un objeto ilícito, en los términos del artículo 1519 del Código Civil, se requiere que la celebración misma del contrato o sus prestaciones estén directamente prohibidas por el ordenamiento jurídico o atenten contra los fines esenciales del Estado, lo cual dista mucho de una deficiencia administrativa o procedimental; por lo tanto, aunque omitir el deber de planeación es un comportamiento reprochable que puede desencadenar investigaciones en el plano disciplinario o de responsabilidad fiscal para el funcionario público, o reclamaciones contractuales por incumplimiento, carece por completo de la fuerza sustancial necesaria para viciar de invalidez el vínculo negocial.

Bajo esa misma línea argumentativa, la providencia lanza un fuerte reproche a la conducta de las entidades públicas que acuden a la justicia pretendiendo anular sus propios contratos basándose en sus propios errores de planeación. Si bien el ordenamiento faculta a la administración para demandar sus actos en aras de proteger el patrimonio público, la Sala advirtió que esta prerrogativa no puede usarse de manera

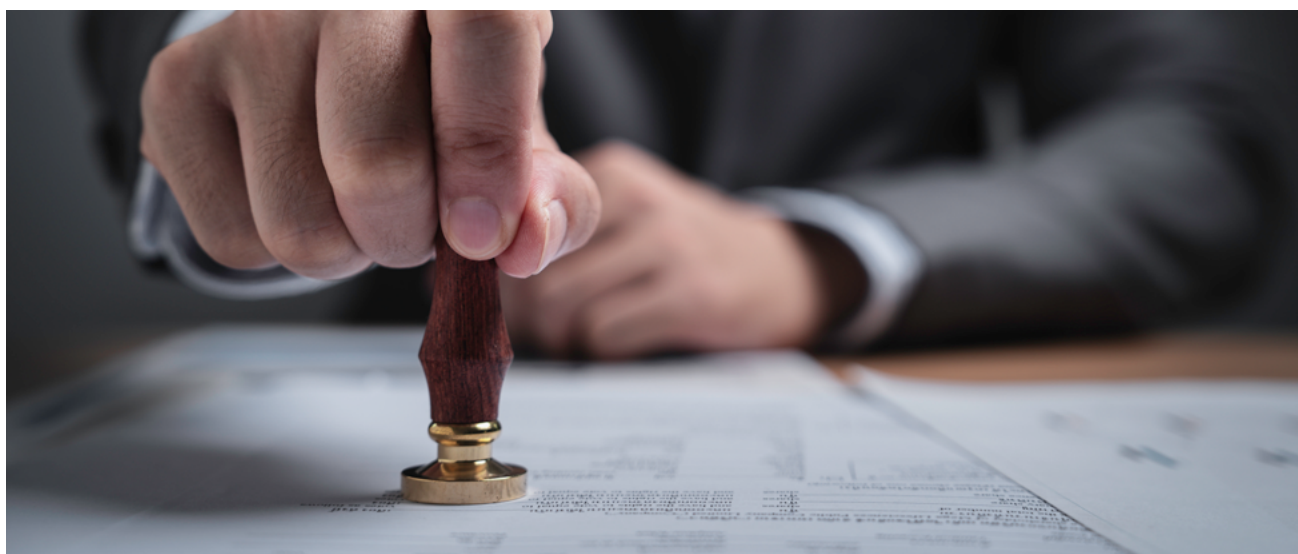
desviada como una "*herramienta de conveniencia*" para deshacerse de un contrato que ya no le resulta atractivo o que diseñó mal. El fallo invoca el principio de buena fe objetiva y el aforismo *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*, que impide a cualquiera ser escuchado invocando su propia culpa o torpeza, señalando que resulta inaceptable que el Estado pretenda trasladar las consecuencias de su ineficiencia en los estudios previos a un contratista que actuó bajo el principio de confianza legítima y amparado en la apariencia de legalidad que la misma entidad generó, lo cual violaría la prohibición de ir en contra de sus propios actos (*venire contra factum proprium*).

Finalmente, el Consejo de Estado abordó los requisitos exigidos cuando el Estado demanda el incumplimiento contractual, determinando que la tradicional carga de la prueba (*onus probandi incumbit actori*) se vuelve cualificada y mucho más estricta cuando el demandante es una entidad pública. Esta exigencia superior obedece a que la administración no concurre al contrato en una situación de simple igualdad material frente al particular, sino que goza de superioridad y de prerrogativas excepcionales, además de tener el deber legal de ejercer la supervisión o la interventoría del proyecto. En consecuencia, el Estado se encuentra en una posición privilegiada para preconstituir la prueba, lo que le obliga a documentar cronológica y técnicamente el día a día de la ejecución, levantar actas detalladas y realizar requerimientos formales, quedando vedado para el juez administrativo aceptar demandas basadas en simples apreciaciones globales o subjetivas de la entidad si esta no demuestra con soportes idóneos que ejerció rigurosamente sus funciones de control y que, aun así, el contratista persistió en faltar a sus obligaciones.



La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado precisa que, la ejecución de proyectos financiados con recursos del Sistema General de Regalías debe sujetarse, por regla general, al Estatuto General de Contratación Pública.

**Concepto No. 11001030600020260008800 (2463) del 25 de junio de 2026 – Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado**



El Consejo de Estado a través de la Sala de Consulta y Servicio Civil definió el alcance del artículo 37 de la Ley 2056 de 2020 para determinar el régimen de contratación aplicable a las entidades designadas para ejecutar proyectos financiados con recursos del Sistema General de Regalías (SGR), particularmente cuando dichas entidades cuentan con un régimen especial de contratación. La Sala concluyó que la expresión “*régimen de contratación pública*”, prevista en dicha disposición, hace referencia al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y, por tanto, constituye la regla general para la celebración de los contratos requeridos durante la ejecución de los proyectos financiados con recursos de regalías, independientemente del régimen contractual ordinario de la entidad ejecutora.

Para llegar a esta conclusión, la Sala recordó que los recursos del Sistema General de Regalías tienen una naturaleza constitucional especial. En efecto, la Constitución reconoce que el Estado es propietario del

subsuelo y de los recursos naturales no renovables y dispone que las regalías deben destinarse a la financiación de proyectos de inversión que promuevan el desarrollo económico, social y ambiental del país. En ese contexto, la Ley 2056 de 2020 estableció un sistema de planeación, aprobación, ejecución, seguimiento y control que busca asegurar el uso eficiente y transparente de estos recursos, razón por la cual su ejecución exige mecanismos más rigurosos de control que los previstos para la administración ordinaria de otros recursos públicos.

La Sala explicó igualmente que la designación del ejecutor constituye un acto administrativo unilateral mediante el cual se asigna a una entidad la responsabilidad de ejecutar un proyecto previamente aprobado, sin que ello implique el otorgamiento de una facultad para aplicar libremente su propio régimen contractual. En desarrollo de esa responsabilidad, cuando la ejecución del proyecto requiera contratar bienes, obras, servicios, consultorías o interventorías,

la entidad deberá adelantar el proceso de selección correspondiente conforme a las modalidades previstas en el Estatuto General de Contratación Pública. Solo cuando la propia Ley 2056 de 2020 o su reglamentación contemplen expresamente una regla diferente — como ocurre con la ejecución directa mediante acto administrativo que decreta el gasto o con algunos proyectos de ciencia, tecnología e innovación— será posible apartarse de dicha regla general.

Uno de los aspectos más relevantes del concepto consiste en la interpretación que, la Sala realizó respecto de las entidades sometidas a regímenes especiales de contratación, como las universidades estatales u oficiales. Mediante una interpretación gramatical, sistemática, histórica y teleológica del artículo 37 de la Ley 2056 de 2020, la Sala concluyó que, el legislador no quiso que el régimen aplicable dependiera de la naturaleza jurídica del ejecutor, sino establecer una regla uniforme para toda contratación financiada con recursos del Sistema General de Regalías. En consecuencia, el artículo 37 prevalece sobre los regímenes especiales cuando estas entidades actúan como ejecutoras de proyectos financiados con regalías, por tratarse de una norma especial y posterior que desarrolla el régimen constitucional de dichos recursos.

Con este concepto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado consolida un criterio de especial relevancia para la contratación pública al precisar que la ejecución de proyectos financiados con recursos del Sistema General de Regalías debe sujetarse, por regla general, al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, con independencia del régimen contractual propio de la entidad ejecutora. Esta interpretación busca garantizar reglas uniformes de selección objetiva, publicidad, transparencia, concurrencia y control sobre recursos públicos de destinación constitucional específica, evitando que la existencia de regímenes especiales genere tratamientos diferenciados que puedan afectar la adecuada administración de las regalías.



Puedes  
consultar **aquí**

# Conceptos Jurídicos Destacados

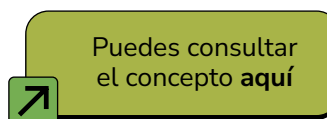
Con el fin de fortalecer la seguridad jurídica en los procesos de contratación estatal, Colombia Compra Eficiente presenta a continuación los conceptos más destacados emitidos durante el periodo. Estos pronunciamientos responden a inquietudes frecuentes de las entidades y los proveedores, y permiten mantener actualizados a los actores del sistema de compras y contratación pública frente a los temas jurídicos clave.

## Concepto: 1073 de 2026

**Cuando a un integrante de un consorcio o unión temporal le sobreviene una inhabilidad o incompatibilidad durante la ejecución del contrato —distinta de la del literal j) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993—, ¿qué debe hacer la entidad? ¿Qué ocurre si ceder la participación a un tercero resulta imposible? ¿Y puede el integrante afectado simplemente renunciar a la ejecución?**

Cuando la entidad se entera de la posible inhabilidad, ya sea porque el propio contratista se lo informa en cumplimiento de los deberes de buena fe de los artículos 23 y 26 de la Ley 80 de 1993 o porque lo advierte por cualquier otro medio, debe adelantar una actuación administrativa para verificarla, respetando el debido proceso y el derecho de defensa del afectado. Si la inhabilidad se confirma, el inciso tercero del artículo 9 de la Ley 80 de 1993 obliga al integrante afectado a ceder su participación a un tercero ajeno al consorcio o unión temporal, con autorización escrita de la entidad. Esa participación no puede repartirse entre los demás integrantes, y el nuevo integrante debe demostrar por sí mismo que cumple las condiciones jurídicas, técnicas, financieras y económicas que se exigieron al inicio del proceso. La renuncia a la ejecución que también prevé el artículo 9 está pensada para el contratista individual y no para los consorcios ni las uniones temporales, de modo que en estos casos el único mecanismo es la cesión, que además no es un requisito previo para que la entidad actúe.

Si la cesión resulta imposible o el integrante se niega a cumplir, ninguna consecuencia opera de forma automática. Queda descartada la terminación por nulidad absoluta del inciso segundo del artículo 45, porque esa figura está pensada para las inhabilidades que ya existían cuando se firmó el contrato. Agotada la cesión sin éxito, la entidad debe evaluar dos caminos según el caso. El primero es la terminación unilateral del numeral 1 del artículo 17, que procede cuando mantener el contrato resulte incompatible con las exigencias del servicio público. El segundo, de manera excepcional y solo si se acreditan sus presupuestos, es la caducidad del artículo 18, que exige un incumplimiento grave capaz de paralizar el contrato. Ninguna de las dos procede por la sola inhabilidad, pues ambas requieren un acto administrativo motivado en el que la causal invocada coincida con los hechos, es decir, la incompatibilidad sobreviniente acreditada en un caso o el incumplimiento grave demostrado en el otro, so pena de nulidad por falsa motivación. Además, la terminación unilateral solo es viable si el contrato tiene pactadas, o se entienden pactadas, las cláusulas excepcionales. El concepto precisa el alcance del Concepto C-059 de 2023. Como alternativas quedan el acuerdo de terminación con el contratista y el medio de control de controversias contractuales del artículo 141 de la Ley 1437 de 2011.



## Concepto: 902 de 2026

**Para las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación, ¿qué naturaleza y alcance tienen las obligaciones de debida diligencia y debida diligencia intensificada de la Resolución 2328 de 2025? ¿Pueden estas entidades rechazar ofertas, abstenerse de contratar o terminar el contrato con base en hallazgos, alertas o coincidencias en listas restrictivas del SARLAFT, aunque no exista una causal legal expresa? ¿Y qué pueden hacer en los estudios previos, los pliegos y las cláusulas para gestionar riesgos de corrupción y de lavado de activos, financiación del terrorismo y de la proliferación de armas de destrucción masiva?**

Para las entidades del Estatuto General de Contratación que además son sujetos vigilados, la debida diligencia y la debida diligencia intensificada del SARLAFT (artículos 5.6.2 y 5.6.11.3 de la Circular Única de Infraestructura y Transporte) son herramientas internas para administrar el riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo, no fuentes de capacidad o incapacidad para contratar. La facultad de aprobar, rechazar o continuar la relación tras la diligencia intensificada orienta la decisión dentro del sistema de riesgo, pero no es una causal autónoma de exclusión. Como las inhabilidades tienen reserva constitucional y legal y son taxativas, las entidades no pueden crear inhabilidades nuevas ni disfrazarlas de causales de rechazo, así que un hallazgo, una alerta o una coincidencia en una lista no configura por sí solo una inhabilidad. Las listas nacionales, como el Boletín de Responsables Fiscales y los antecedentes disciplinarios y penales, sirven para verificar inhabilidades que ya están previstas en la ley. Las internacionales, como las de la OFAC, las Naciones Unidas y la Unión Europea, activan deberes de diligencia adicionales, pero tampoco generan inhabilidad. La terminación unilateral está regulada de forma especial y taxativa en los artículos 17 y 45, en concordancia con el 44 de la Ley 80 de 1993, y ninguna de sus causales tiene que ver con el SARLAFT ni con las listas. Solo procede cuando los hechos configuran una causal legal, como la inhabilidad sobreviniente del literal j) del numeral 1 del artículo 8, y siempre mediante acto administrativo motivado.

Aun así, las entidades sí pueden armonizar el SARLAFT con la legalidad y la selección objetiva, siguiendo los parámetros de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado (concepto del 27 de agosto de 2015). En los estudios previos, pueden incluir los riesgos de corrupción y de lavado de activos y financiación del terrorismo en la matriz de riesgos y definir el nivel de diligencia sobre los proponentes. En la fase precontractual, deben revisar las listas nacionales, verificar las situaciones de control (Decreto 1600 de 2024) e identificar al beneficiario final (Ley 2195 de 2022), y pueden exigir declaraciones de origen lícito de los fondos y pactos de integridad. En las cláusulas, pueden pactar deberes de reporte periódico y mecanismos como multas o condiciones resolutorias expresas, con apoyo en la buena fe y en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993. Nada impide incluir causales de rechazo justificadas y ligadas al objeto del contrato —por ejemplo, el reporte en listas vinculantes en Colombia sobre financiación del terrorismo—, siempre que no escondan una inhabilidad nueva ni se basen en criterios subjetivos.



 Puedes consultar  
el concepto **aquí**

## Concepto: 939 de 2026

**En los convenios interadministrativos surgen varias preguntas. ¿Puede la entidad liquidarlos de manera unilateral y exigir el reintegro de los saldos no ejecutados aunque no se haya pactado esa facultad, y ese acto sirve por sí solo de título ejecutivo? ¿Cómo y hasta cuándo se hacen efectivas las multas y la cláusula penal pecuniaria? ¿Pueden adelantarse al mismo tiempo el procedimiento sancionatorio del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y la liquidación? ¿Se puede declarar el siniestro para afectar la póliza por hechos ocurridos después de terminado el contrato? ¿Las sanciones impuestas a una entidad estatal cooperante generan inhabilidades o anotaciones en el Registro Único de Proponentes? Y ¿cuál es el alcance del deber de supervisión y del informe de presunto incumplimiento?**

Por regla general, los convenios interadministrativos no se rigen por las reglas de liquidación de la Ley 80 de 1993. Por eso, la entidad solo puede liquidarlos de manera unilateral o exigir el reintegro de saldos mediante un acto que sirva de título ejecutivo cuando esa facultad se pactó de forma expresa. Si no se pactó, debe intentar primero la liquidación bilateral y, si esta fracasa, agotar la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad (que suspende la caducidad, según el artículo 21 de la Ley 640 de 2001) y luego acudir al medio de control de controversias contractuales. Esto no impide que el conjunto de documentos del convenio —actas, informes de supervisión, liquidación bilateral parcial— llegue a conformar un título ejecutivo complejo, aunque esa calificación corresponde al juez del contrato (artículo 297 del CPACA). Las multas y la cláusula penal son válidas porque las partes las pactan libremente, pero ese pacto no crea una potestad sancionatoria, que es de reserva legal. En consecuencia, la multa solo procede mientras el convenio está vigente y la cláusula penal puede hacerse efectiva durante la etapa de liquidación. En estos convenios tampoco aplica el procedimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 ni cabe declarar el siniestro por hechos ocurridos después de terminado el contrato, porque la afectación de la póliza se rige por lo pactado y por el derecho de seguros. Por último, las sanciones impuestas a una entidad estatal cooperante no

generan inhabilidad, ya que el artículo 90 de la Ley 1474 de 2011 se refiere solo a los contratistas particulares, ni producen anotaciones en el Registro Único de Proponentes.

El concepto introduce un cambio de línea para los contratos sometidos al Estatuto General de Contratación. La Subdirección abandona la tesis de los Conceptos C-432 de 2020, C-646 de 2020, C-329 de 2023 y C-200 de 2024, según la cual —con base en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007— la entidad solo podía imponer multas y hacer efectiva la cláusula penal mientras estuvieran pendientes las obligaciones del contratista. En su lugar, adopta el criterio de que ese límite lo fijan la naturaleza de la medida y el término para liquidar. Así, conforme al auto de la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado del 27 de febrero de 2026 (expediente 56.002), la competencia sancionatoria se conserva hasta que se notifica el auto admisorio de la demanda, con un máximo de treinta meses (cuatro para la liquidación bilateral, dos para la unilateral y veinticuatro adicionales) cuando no se pactó un plazo de liquidación. En el Estatuto General de Contratación, el procedimiento sancionatorio y la liquidación pueden adelantarse al mismo tiempo, sin que uno dependa del otro. Iniciar el procedimiento sancionatorio no suspende los términos del artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, y el recurso de reposición contra la liquidación unilateral no reemplaza el debido proceso propio de la actuación sancionatoria. El informe de presunto incumplimiento no tiene un plazo fijo propio, pero su oportunidad depende de los términos en que la entidad conserva competencia, y si el supervisor lo omite puede comprometer su responsabilidad disciplinaria (Ley 1952 de 2019) y fiscal (Ley 610 de 2000). Por último, la sola palabra «convenio» no define su naturaleza, porque hay convenio interadministrativo cuando las partes actúan como cooperantes, sin el intercambio económico ni los honorarios propios de los contratos conmutativos.



Puedes consultar  
el concepto **aquí**

## Concepto: 1055 de 2026

**Conforme al artículo 2.2.1.2.4.2.4 del Decreto 1082 de 2015, ¿qué documentos debe acreditar la persona natural con profesión liberal para participar en convocatorias limitadas a Mipyme? ¿Y es posible equiparar a las entidades sin ánimo de lucro con las Mipymes para que accedan a las medidas afirmativas previstas para estas?**



Para las convocatorias limitadas a Mipyme, el artículo 2.2.1.2.4.2.4 del Decreto 1082 de 2015, modificado por el Decreto 1860 de 2021, señala de manera taxativa cómo debe acreditarse el tamaño empresarial. Una persona natural puede hacerlo de dos maneras. La primera es presentar una certificación suscrita por ella y por un contador público, junto con la copia del registro mercantil (numeral 1). La segunda es aportar la copia del Registro Único de Proponentes vigente y en firme (parágrafo 1). No se admite reemplazar esos documentos por el Registro Único Tributario, las declaraciones tributarias ni los estados financieros. Este régimen se aplica por igual al comerciante y al profesional liberal. Aunque la prestación de servicios propios de las profesiones liberales no es un acto de comercio (numeral 5 del artículo 23 del Código de Comercio) y no obliga a tener matrícula mercantil, quien quiera acceder al beneficio debe cumplir el régimen probatorio, y justamente para ese caso el reglamento previó el Registro Único de Proponentes como medio alternativo. Por regla general, las entidades sin ánimo de lucro no pueden participar en las convocatorias limitadas a Mipyme ni acceder a las medidas afirmativas, porque solo son Mipymes las unidades de explotación económica orientadas al reparto de utilidades (artículos 43 de la Ley 1450 de 2011, 2 de la Ley 590 de 2000 y 98 del Código de Comercio).

La propia ley previó una excepción. El artículo 23 de la Ley 2069 de 2020 asimila a las cooperativas y a las demás entidades de economía solidaria — incluidas las asociaciones mutuales— a las Mipymes, y el parágrafo del artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015 les permite solicitar y participar en las convocatorias limitadas cuando tengan esa calidad. Esa asimilación no cobija a cualquier entidad sin ánimo de lucro, sino solo a las que encajen en el concepto de economía solidaria del artículo 6 de la Ley 454 de 1998, de modo que en cada caso hay que verificar si la entidad reúne esas características.



Puedes consultar  
el concepto **aquí**

## Concepto: 997 de 2026

**¿Cuáles son las reglas de subsanabilidad para la evaluación de los requisitos habilitantes y de los requisitos que otorgan puntaje? ¿Cuál es el alcance del artículo 9 del Decreto Ley 019 de 2012 en el desarrollo del proceso de contratación?**

Los requisitos habilitantes —la capacidad jurídica, la experiencia y la capacidad financiera y de organización (numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007)— miden la idoneidad del oferente, no la oferta en sí. Por eso, como regla general, si no se entregan o quedan mal acreditados pueden subsanarse. En cambio, los requisitos o documentos que otorgan puntaje no se pueden subsanar, y tampoco es posible acreditar circunstancias ocurridas después del cierre del proceso ni presentar tarde la garantía de seriedad de la oferta (Ley 1882 de 2018). Una cosa es subsanar y otra distinta aclarar la oferta. Con base en el numeral 7 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, la entidad puede pedir aclaraciones sobre aspectos meramente formales, siempre que no cambien el fondo de la propuesta ni mejoren la posición del oferente frente a los demás.

El artículo 9 del Decreto Ley 019 de 2012 hace parte de la política de racionalización de trámites (derivada del parágrafo 1 del artículo 75 de la Ley 1474 de 2011) y prohíbe exigir documentos que ya reposan en los archivos de la entidad. Aunque aplica a los procesos de contratación, no es una regla de subsanación ni desplaza al artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, porque ambas normas regulan cosas distintas y compatibles. Verificar directamente una información que ya está en los archivos no es lo mismo que subsanar. Frente a los requisitos habilitantes, la entidad puede verificar la información que el proponente señale de manera suficiente (Concepto C-668 de 2026). Frente a los requisitos que otorgan puntaje, en cambio, la carga de acreditarlos es solo del proponente y no puede suplirse mediante esa verificación, so pena de afectar los principios de igualdad, transparencia y selección objetiva.



Puedes consultar  
el concepto **aquí**



**Agencia Nacional  
de Contratación Pública**  
**Colombia Compra Eficiente**



**Radar de la Compra Pública**

**Boletín-Edición 05**

Septiembre de 2026

Dirección: Carrera 7 # 26 – 20–Bogotá, Colombia

Mesa de servicio: (+57) 601 7456788

Atención al ciudadano: (+57) 601 7956600