

LEY DE GARANTÍAS ELECTORALES – Finalidad

En este contexto, la Ley de Garantías Electorales establece el marco jurídico para el desarrollo de las elecciones, procurando condiciones de igualdad y transparencia para los aspirantes. Paralelamente, se incluyen restricciones en las actuaciones de los servidores públicos, evitando interferencias en la contienda electoral, así como la posible desviación de recursos públicos en aspiraciones electorales. Por ello, varias de las disposiciones de la Ley 996 de 2005, al contener normas prohibitivas, no admiten una interpretación amplia, sino que deben interpretarse restrictivamente.

LEY DE GARANTÍAS ELECTORALES – Tipos de restricciones – Ámbito temporal – Celebración – Límite

Por un lado, el artículo 33 de la Ley 996 de 2005 prohíbe “[...] la contratación directa por parte de todos los entes del Estado” durante los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones presidenciales, salvo “[...] lo referente a la defensa y seguridad del Estado, los contratos de crédito público, los requeridos para cubrir las emergencias educativas, sanitarias y desastres, así como también los utilizados para la reconstrucción de vías, puentes, carreteras, infraestructura energética y de comunicaciones, en caso de que hayan sido objeto de atentados, acciones terroristas, desastres naturales o casos de fuerza mayor, y los que deban realizar las entidades sanitarias y hospitalarias”.

Por otro lado, el párrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005 prevé una restricción, aplicable respecto de cualquier tipo de contienda electoral, que prohíbe a los gobernadores, alcaldes municipales o distritales, secretarios, gerentes y directores de entidades descentralizadas del orden municipal, departamental o distrital “[...] celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos, ni participar, promover y destinar recursos públicos de las entidades a su cargo, como tampoco de las que participen como miembros de sus juntas directivas, en o para reuniones de carácter proselitista”.

En efecto, el concepto de celebración en el marco de la contratación estatal se relaciona con el perfeccionamiento, es decir, con los requisitos para que exista un contrato estatal. Al respecto, se destaca que en entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública la existencia de los contratos estatales, es decir, la producción de efectos jurídicos en los términos del artículo 1501 *ibídem*, depende de la regulación del inciso primero de los artículos 39 y 41 de la Ley 80 de 1993. Por un lado, “Los contratos que celebren las entidades estatales constarán por escrito y no requerirán ser elevados a escritura pública, con excepción de aquellos que impliquen mutación del dominio o imposición de gravámenes y servidumbres sobre bienes inmuebles y, en general, aquellos que conforme a las normas legales vigentes deban cumplir con dicha formalidad”. Por otra parte, “Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito”.

LEY DE GARANTÍAS ELECTORALES – Prohibición artículo 33 – Contratación directa – Alcance



De acuerdo con el citado concepto, la prohibición del artículo 33 de la Ley de Garantías Electorales se refiere a “cualquier sistema que no implique convocatoria pública y posibilidad de pluralidad de oferentes”, por lo que excluye las demás modalidades de contratación previstas en la Ley 1150 de 2007, es decir, la licitación pública, la selección abreviada, el concurso de méritos y la mínima cuantía u otros previstos en normas especiales. Esta posición es congruente con la expedición de la Ley 1150 de 2007 que, entre otras reformas, introdujo la selección abreviada, rediseñó el concurso de méritos y sistematizó las causales de contratación directa, además lo es con la posterior creación de la modalidad de mínima cuantía establecida actualmente en el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, de acuerdo con las modificaciones realizadas por leyes posteriores.

LEY DE GARANTÍAS ELECTORALES – Excepciones

De otro lado, las excepciones a la restricción prevista en la Ley de Garantías, con fundamento en las cuales podrán las entidades públicas adelantar procedimientos de selección directa en períodos previos a la contienda electoral por la Presidencia, se encuentran consagradas expresamente en el inciso final del citado artículo 33 de la Ley 996 de 2005 en lo referente a i) la defensa y seguridad del Estado; ii) los contratos de crédito público; iii) los requeridos para cubrir las emergencias educativas, sanitarias y desastres; iv) los utilizados para la reconstrucción de vías, puentes, carreteras, infraestructura energética y de comunicaciones, en caso de que hayan sido objeto de atentados, acciones terroristas, desastres naturales o casos de fuerza mayor; y, v) los que deban realizar las entidades sanitarias y hospitalarias. Es responsabilidad del respectivo ente del Estado, examinar en cada caso la naturaleza de las actividades que adelanta y determinar si las mismas se enmarcan en alguna de las mencionadas excepciones, de manera que se le permita realizar la contratación que necesite en forma directa.

LEY DE GARANTÍAS ELECTORALES – Prohibición del artículo 33 – Destinatarios

De acuerdo con estos pronunciamientos de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, la prohibición de la contratación directa también aplica frente a las entidades exceptuadas de la aplicación del EGCAP y que se rigen en materia contractual por el derecho privado. Sin embargo, señaló que algunas de estas entidades, como sucede con las empresas de servicios públicos domiciliarios, los establecimientos de crédito, las sociedades de servicios financieros y las entidades aseguradoras no pueden adquirir los suministros de bienes y servicios necesarios para la realización de su actividad por contratación directa, sino por mecanismos competitivos que impliquen convocatoria pública y la posibilidad de la existencia de pluralidad de oferentes, pero indicó que en estos casos “las empresas no pueden dejar de entregar los servicios públicos a su cargo a nuevas personas, ni dejar de renovar los contratos existentes, pues significaría la parálisis de una actividad propia de la administración, que incluso podría desconocer los derechos fundamentales”

SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS – Objeto – Artículo 101 – Ley de Garantías Electorales

Teniendo en cuenta estas precisiones, es necesario revisar si lo dispuesto en el Sistema General de Regalías le aplica la Ley 996 de 2005 –Ley de Garantías Electorales- y en particular lo señalado en el artículo 101 de la Ley 2056 de 2020. Para ello, es importante señalar que la Ley 2056 de 2020, “por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías”, tiene por objeto: “[...] determinar la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos, y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías”.

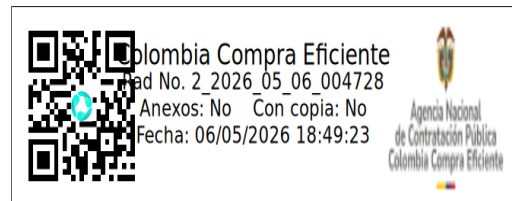
[...]

Pues bien, analizado el marco normativo expuesto no se evidencia una excepción a lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 996 de 2005 que restringe la contratación directa en el periodo preelectoral a las elecciones presidenciales por el tipo de recurso que pretende ejecutarse. En otras palabras, esta normatividad especial para la ejecución de recursos del Sistema General de Regalías, no implica que esté exonerada de la restricción, pues el legislador no hizo distinción del tipo de recursos al establecer la prohibición. En este sentido, aplicará la restricción señalada respecto de todos los entes del Estado, con independencia de la fuente de los recursos.

En efecto, si bien el artículo 101 de la Ley 2056 de 2020 dispone el deber de suscribir un convenio dentro de los dos (2) meses siguientes a la aprobación del proyecto de inversión, dicha disposición no consagra de manera expresa una excepción a las restricciones previstas en el artículo 33 de la Ley 996 de 2005. En este caso, el legislador se limitó a establecer un término para la celebración del convenio, pero no señaló que esta actuación contractual pudiera adelantarse durante el periodo de restricción electoral ni excluyó expresamente su aplicación del régimen de la Ley de Garantías Electorales.

Bogotá D.C., 6 de mayo de 2026

Señor
Carlos Mario Ordosgoitia Liñán
Asesor Código 105 Grado 47
Oficina Asesora Jurídica
Distrito de Cartagena
c.ordosgoitia@hotmail.com
Cartagena, Bolívar



Concepto C- 623 de 2026

Temas: LEY DE GARANTÍAS ELECTORALES – Finalidad / LEY DE GARANTÍAS ELECTORALES – Tipos de restricciones – Ámbito temporal – celebración- límite / LEY DE GARANTÍAS ELECTORALES – Prohibición artículo 33 – Contratación directa – Alcance / LEY DE GARANTÍAS ELECTORALES – Excepciones / LEY DE GARANTÍAS ELECTORALES – Prohibición del artículo 33 – Destinatarios / SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS – Objeto – Artículo 101 – Ley de Garantías Electorales

Radicación: Respuesta a consultas con radicados Nos. 1_2026_04_15_005148 y 1_2026_04_16_005176 (Acumulados)

Estimado Señor Ordosgoitia:

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 por la Resolución 469 de 2025 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde la solicitud de consulta presentada el 15 de abril de 2026, en la cual manifiesta:

“Siendo responsabilidad de las Entidades Públicas atender a las prohibiciones señaladas en la Ley 996 de 2005 «Por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de



acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones.» para la entidad es necesario precisar el alcance de la restricción frente a la aplicación de la Ley 2056 del 2020, que en su artículo 101 reza:

«ARTÍCULO 101. Proyectos financiables con recursos de la Asignación Directa. Para el caso de los proyectos de inversión con cargo a la asignación directa para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, una vez sean formulados, serán sus representantes legales quienes realizarán la viabilidad, registro, priorización y aprobación conforme su derecho propio y las normas del Sistema General de Regalías.

Dentro de los dos (2) meses siguientes a la aprobación del proyecto de inversión, se suscribirá un convenio entre el alcalde o gobernador y el representante legal que lo haya presentado, mediante el cual se formalizará la entrega del proyecto. En caso de que transcurrido este término no se haya suscrito el correspondiente convenio, el alcalde o Gobernador estará sujeto a las sanciones a las que haya lugar.

Mediante acto administrativo el alcalde o gobernador designará a la entidad ejecutora propuesta en el proyecto de inversión formulado por la respectiva Comunidad Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera, la cual debe corresponder a una de las entidades previstas en el estatuto de contratación estatal, quien se encargará de contratar la ejecución del proyecto de inversión y la interventoría de éste cuando aplique.»

Para la Administración es necesario aclarar la posibilidad de dar aplicación y cumplimiento a la entrega de proyectos financiables con recursos del Sistema General de Regalías para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, teniendo en cuenta las consideraciones expuestas por este ente rector en el Concepto C-263 de 2026, donde se deja de manifiesto, que la celebración de convenciones por orden legal, no se encuentran cobijadas por la restricción mencionada, comoquiera que no obedecen al libre consentimiento de las partes ni de su autonomía negocial.

Expuesto lo anterior, solicito respetuosamente se dé respuesta a las siguientes solicitudes

¿Pueden celebrarse los convenios directos de que trata el artículo 101 de la Ley 2056 del 2020 amparados en que son convenios celebrados por mandato legal para la Entidad Estatal en el término de restricción establecido por la Ley 996 de 2005?

O en el caso contrario,

¿Los convenios de que trata la Ley 2056 del 2020 también están sometidos a las restricciones temporales propias de la Ley 996 de 2005?”

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

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

I. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de sus solicitudes, esta Agencia procede a resolver el siguiente problema jurídico: ¿aplican las restricciones reguladas en la Ley 996 de 2005 frente a los convenios contemplados en el artículo 101 de la Ley 2056 de 2020?

II. Respuesta:

En cuanto a la restricción prevista en el artículo 33 de la Ley 996 de 2005 es preciso resaltar que esta cubre a cualquier *entidad pública* independiente del régimen jurídico, que pueda mediante la contratación directa romper el equilibrio entre los candidatos en desarrollo de las elecciones presidenciales. Tampoco existe un supuesto de exoneración a la prohibición por tener un régimen especial de los actos o contratos o *por la ejecución de un cierto tipo de recursos en sus contrataciones*, pues, la posibilidad de que los entes del



Estado usen la contratación con fines políticos, esto es, con la intención de influir a los electores y alterar la voluntad popular en las contiendas electorales, puede presentarse tanto en la contratación regulada por la Ley 80 de 1993 como en la regida por normas especiales.

En relación con los destinatarios de la restricción analizada, el artículo 33 de la Ley 996 de 2005 los señala expresamente, en el sentido de que son "*todos los entes del Estado*", expresión que contempla a los diferentes organismos o entidades autorizadas por la ley para suscribir contratos, sin distinción del régimen jurídico, forma de organización o naturaleza, su pertenencia a una u otra rama del poder público o su autonomía, e incluso si se trata de entidades estatales que al estar sometidas a un régimen especial se encuentren del ámbito de aplicación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

En esta cuestión, analizada la Ley 2056 de 2020 y en particular, el artículo 101, no se evidencia una excepción a lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 996 de 2005 que restringe la contratación directa en el periodo preelectoral a las elecciones presidenciales por el tipo de recurso que pretende ejecutarse. En otras palabras, esta normatividad especial para la ejecución de recursos del Sistema General de Regalías, no implica que esté exonerada de la restricción, pues el legislador no hizo distinción del tipo de recursos al establecer la prohibición. En este sentido, aplicará la restricción señalada respecto de todos los entes del Estado, con independencia de la fuente de los recursos.

En efecto, si bien el artículo 101 de la Ley 2056 de 2020 dispone el deber de suscribir un convenio dentro de los dos (2) meses siguientes a la aprobación del proyecto de inversión, dicha disposición no consagra de manera expresa una excepción a las restricciones previstas en el artículo 33 de la Ley 996 de 2005. En este caso, el legislador se limitó a establecer un término para la celebración del convenio, pero no señaló que esta actuación contractual pudiera adelantarse durante el periodo de restricción electoral ni excluyó expresamente su aplicación del régimen de la Ley de Garantías Electorales.

Al respecto, es importante precisar que la previsión legal de un término para la suscripción del convenio no implica, por sí misma, que dicho plazo prevalezca sobre las restricciones contenidas en la Ley de Garantías Electorales. Debe tenerse en cuenta que la Ley 996 de 2005, por su naturaleza



estatutaria, goza de una jerarquía superior en el ordenamiento jurídico, en la medida que desarrolla materias relacionadas con las garantías electorales y la participación democrática. Por ello, no puede interpretarse que el término previsto en el artículo 101 de la Ley 2056 de 2020 para suscripción del convenio constituye, de manera implícita, una excepción a la prohibición de contratación durante el periodo electoral, pues esto implicaría hacer prevalecer una disposición de una ley ordinaria sobre una restricción establecida en una ley estatutaria, sin que el legislador hubiera previsto expresamente dicha consecuencia.

En este sentido, no resulta jurídicamente viable sostener que en este caso existe una excepción a la Ley de Garantías Electorales por el deber de celebrar el convenio dentro de un plazo determinado, especialmente si se tiene en cuenta que las excepciones a las restricciones en materia electoral, debido a su naturaleza excepcional, deben estar consagradas de manera expresa y ser objeto de una interpretación estricta y restrictiva.

Aunado a lo anterior, resulta pertinente señalar que no es procedente equiparar el supuesto previsto en el artículo 101 de la Ley 2056 de 2020 con el analizado en los conceptos C-247 y C-263 de 2026 en relación con la contratación celebrada con la Imprenta Nacional al amparo del artículo 5 de la Ley 109 de 1994. Lo anterior, por cuanto entre ambos escenarios no existe identidad de criterios fácticos ni jurídicos que permita aplicar la interpretación excepcional adoptada por el Consejo de Estado al caso particular de los convenios regulados en el marco del Sistema General de Regalías.

En este contexto, debe reiterarse que la restricción del artículo 33 de la Ley de Garantías Electorales aplica, sin perjuicio de las excepciones establecidas en el inciso segundo del precitado artículo: i) los contratos relacionados con la defensa y seguridad del Estado, analizados en el Concepto 322 de 2026; ii) los contratos de crédito público, abordados en el Concepto CU-372 de 2026; iii) los contratos necesarios para atender emergencias educativas, sanitarias o desastres, tratados en los Conceptos C-118 de 2026 y C-176 de 2026, que tratan en este caso de la urgencia manifiesta; iv) los contratos destinados a la reconstrucción de infraestructura vial, energética y de comunicaciones afectada por atentados, acciones terroristas, desastres naturales o fuerza mayor, igualmente estudiados en los Conceptos C-118 de 2026 y C-176 de 2026, entre otros; y v) la contratación directa celebrada por



entidades sanitarias y hospitalarias, objeto de análisis en los Conceptos C-1124 de 2026, C-1406 de 2026 y C-1703 de 2026.

Bajo este contexto, corresponde a cada entidad estatal analizar, en el caso concreto, la naturaleza y finalidad de las actividades que pretende desarrollar mediante el respectivo convenio, con el propósito de determinar si su objeto se encuentra comprendido dentro de alguna de las excepciones expresamente admitidas al régimen de restricciones previsto en la Ley de Garantías Electorales. Asimismo, vale la pena indicar que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado ha señalado algunas situaciones en las que se exceptúa la aplicación de la Ley de Garantías como, por ejemplo, para prestación de servicios públicos esenciales y el cumplimiento de un fallo judicial.

Así las cosas, la Agencia considera que la posibilidad de suscribir un convenio con fundamento en el artículo 101 de la Ley 2056 de 2020, dependerá del análisis particular que realice la entidad sobre la existencia de alguna de las excepciones establecidas en el artículo 33 de la Ley de Garantías Electorales, sin perjuicio de lo expresado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo que se expuso en el presente concepto.

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.

III. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

i. El ordenamiento jurídico colombiano contempla previsiones claras para evitar la obtención de beneficios personales en asuntos propios de la administración pública. Por ejemplo, el artículo 127 de la Constitución Política establece una



prohibición contractual a los servidores públicos y, en cuanto a aspectos políticos, establece restricciones a ciertos empleados del Estado, incluso en época no electoral¹.

En el mismo sentido, la Ley 996 de 2005, conocida como “Ley de Garantías Electorales”, se suma al andamiaje de orden constitucional y legal que se ha ocupado de evitar la injerencia inadecuada de intereses particulares en el ejercicio de la función pública. Esta Ley tiene como propósito evitar cualquier tipo de arbitrariedad, de ventaja injustificada, de uso irregular de los recursos del Estado en las campañas o falta de garantías en la elección presidencial². En esta medida, introduce limitaciones para realizar nombramientos, postulaciones, contrataciones o cualquier otro tipo de actividad que implique destinación de recursos públicos bajo el devenir propio de las Entidades Estatales. En armonía con lo anterior, la Corte Constitucional ha abordado la definición de la Ley de Garantías Electorales. De esta manera, explica que tiene como propósito:

“[...] la definición de reglas claras que permitan acceder a los canales de expresión democrática de manera efectiva e igualitaria. El objetivo de una ley de garantías es definir esas reglas.

[...]

Una ley de garantías electorales es una guía para el ejercicio equitativo y transparente de la democracia representativa. Un estatuto diseñado para asegurar que la contienda democrática se cumpla en condiciones igualitarias y transparentes para a los electores. Una ley de garantías busca afianzar la neutralidad de los servidores públicos que organizan y supervisan las disputas electorales, e intenta garantizar el acceso igualitario a los canales de comunicación de los candidatos. Igualmente, una ley de garantías debe permitir que, en el debate democrático, sean las ideas y las propuestas las que definan el ascenso al poder, y no el músculo económico de los que se lo disputan”.³

En este contexto, la Ley de Garantías Electorales establece el marco jurídico para el desarrollo de las elecciones, procurando condiciones de igualdad y transparencia para los aspirantes. Paralelamente, se incluyen restricciones en las actuaciones de los servidores públicos, evitando interferencias en la contienda electoral, así como la posible desviación de recursos públicos en

¹ El artículo 127 de la Constitución Política señala: “Los servidores públicos no podrán celebrar, por si o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones legales.

A los empleados del Estado que se desempeñen en la Rama Judicial, en los órganos electorales, de control y de seguridad les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo se les aplican las limitaciones contempladas en el artículo 219 de la Constitución. Los empleados no contemplados en esta prohibición solo podrán participar en dichas actividades y controversias en las condiciones que señale la Ley Estatutaria”.

² Gaceta del Congreso de la República No. 71 del 2005.

³ Corte Constitucional, Sentencia C- 1153 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

aspiraciones electorales. Por ello, varias de las disposiciones de la Ley 996 de 2005, al contener normas prohibitivas, no admiten una interpretación amplia, sino que deben interpretarse restrictivamente. En efecto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, precisó:

“No está de más recordar que las prohibiciones, en tanto limitan la libertad y los derechos de las personas, son de origen constitucional y legal; la tipificación de sus causas, vigencia, naturaleza y efectos es rígida y taxativa; y su aplicación es restrictiva, de manera que excluye la analogía legis o iuris y la interpretación extensiva. Las normas legales de contenido prohibitivo hacen parte de un conjunto de disposiciones que integran un régimen jurídico imperativo y de orden público, razón por la cual no son disponibles ni pueden ser derogadas, modificadas, ampliadas o adicionadas por acuerdo o convenio o acto unilateral.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional⁴ y del Consejo de Estado⁵, coinciden en que las normas que establecen prohibiciones deben estar de manera explícita en la Constitución o en la ley y no podrán ser excesivas ni desproporcionadas. No pueden interpretarse extensivamente sino siempre en forma restrictiva o estricta; es decir, en la aplicación de las normas prohibitivas, el intérprete solamente habrá de tener en cuenta lo que en ellas expresamente se menciona y, por tanto, no le es permitido ampliar el natural y obvio alcance de los supuestos que contemplan, pues como entrañan una limitación -así fuere justificada- a la libertad de actuar o capacidad de obrar, sobrepasar sus precisos términos comporta el desconocimiento de la voluntad del legislador”⁶.

De conformidad con lo anterior, la Ley de Garantías Electorales estableció una serie de regulaciones y prohibiciones dirigidas a los servidores públicos. Con la finalidad de preservar la igualdad entre los candidatos en las elecciones, aumentó las garantías en materia de contratación, de forma que no exista siquiera sospecha de que, por ese medio, en los periodos previos a la contienda electoral, se altere las condiciones de igualdad entre los candidatos.

ii. Precisado el propósito de la Ley, es pertinente señalar que las restricciones consagradas en la citada Ley se dirigen a dos (2) tipos de campañas electorales claramente diferenciadas: las presidenciales y las demás que se adelanten para

⁴ Corte Constitucional. Sentencias: C-233 de 4 de abril de 2002, expediente: D-3704; C-551 de 9 de julio de 2003, expediente: CRF-001 de 9 de julio de 2003; C-652 de 5 de agosto de 2003, expediente: D-4330; C-353 de 20 de mayo de 2009, expediente: D-7518, C-541 de 30 de junio de 2010, expediente: DD7966; entre otras.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia de 3 de marzo de 2005, expediente número 2004-00823-01(PI). Ver también, de la Sección Tercera. Sentencia de 22 de enero de 2002, expediente número 2001-0148-01 y, Sección Tercera. Sentencia de 20 de noviembre de 2001, expediente número 2001-0130-01(PI), entre otras.

⁶ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil de fecha 24 de julio de 2013, radicado 2166, C. P. Álvaro Namén Vargas.



la elección de los demás cargos de elección popular, tanto a nivel nacional como territorial.

Por un lado, el *artículo 33 de la Ley 996 de 2005* prohíbe “[...] la contratación directa por parte de todos los entes del Estado” durante los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones presidenciales, salvo “[...] lo referente a la defensa y seguridad del Estado, los contratos de crédito público, los requeridos para cubrir las emergencias educativas, sanitarias y desastres, así como también los utilizados para la reconstrucción de vías, puentes, carreteras, infraestructura energética y de comunicaciones, en caso de que hayan sido objeto de atentados, acciones terroristas, desastres naturales o casos de fuerza mayor, y los que deban realizar las entidades sanitarias y hospitalarias”⁷.

Por otro lado, el *parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005* prevé una restricción, aplicable respecto de cualquier tipo de contienda electoral, que prohíbe a los gobernadores, alcaldes municipales o distritales, secretarios, gerentes y directores de entidades descentralizadas del orden municipal, departamental o distrital “[...] celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos, ni participar, promover y destinar recursos públicos de las entidades a su cargo, como tampoco de las que participen como miembros de sus juntas directivas, en o para reuniones de carácter proselitista”⁸.

Para entender el momento de aplicación de estas restricciones, es preciso señalar que el vocablo “celebrar” es definido por el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico como: “1. *Grat.* Otorgar o firmar un contrato. 2. *Proc.* Realizar los actos procesales propios de un juicio o vista”. Dentro de las dos definiciones, la que se acerca a la expresión “celebrar” en el contexto de la Ley de Garantías Electorales es la primera, esto es, al perfeccionamiento del contrato.

En efecto, el concepto de celebración en el marco de la contratación estatal se relaciona con el perfeccionamiento, es decir, con los requisitos para que exista un contrato estatal. Al respecto, se destaca que en entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública la

⁷ Artículo 33. Restricciones a la contratación pública. Durante los cuatro (4) meses anteriores a la elección presidencial y hasta la realización de la elección en la segunda vuelta, si fuere el caso, queda prohibida la contratación directa por parte de todos los entes del Estado.

Queda exceptuado lo referente a la defensa y seguridad del Estado, los contratos de crédito público, los requeridos para cubrir las emergencias educativas, sanitarias y desastres, así como también los utilizados para la reconstrucción de vías, puentes, carreteras, infraestructura energética y de comunicaciones, en caso de que hayan sido objeto de atentados, acciones terroristas, desastres naturales o casos de fuerza mayor, y los que deban realizar las entidades sanitarias y hospitalarias”.

⁸ Artículo 38. Prohibiciones para los servidores públicos. A los empleados del Estado les está prohibido: [...]

Parágrafo. Los gobernadores, alcaldes municipales y/o distritales, secretarios, gerentes y directores de entidades descentralizadas del orden municipal, departamental o distrital, dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones, no podrán celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos, ni participar, promover y destinar recursos públicos de las entidades a su cargo, como tampoco de las que participen como miembros de sus juntas directivas, en o para reuniones de carácter proselitista”.



existencia de los contratos estatales, es decir, la producción de efectos jurídicos en los términos del artículo 1501 *ibídem*, depende de la regulación del inciso primero de los artículos 39 y 41 de la Ley 80 de 1993. Por un lado, “Los contratos que celebren las entidades estatales constarán por escrito y no requerirán ser elevados a escritura pública, con excepción de aquellos que impliquen mutación del dominio o imposición de gravámenes y servidumbres sobre bienes inmuebles y, en general, aquellos que conforme a las normas legales vigentes deban cumplir con dicha formalidad”. Por otra parte, “Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito”.

De este modo, esta Agencia precisa que el concepto “celebrar” para efectos de las restricciones en la contratación dispuesta por la Ley de Garantías Electorales se refiere a los requisitos de perfeccionamiento del contrato estatal. Por tanto, no se refiere a los requisitos de ejecución, es decir, aquellas condiciones para iniciar un contrato, como es la aprobación de las garantías o el registro presupuestal, o en algunos casos, la firma del acta de inicio, si así se determinó.

Así mismo, como en otras oportunidades lo ha manifestado esta Agencia, las prórrogas, modificaciones o adiciones de los contratos suscritos antes de la entrada en vigencia de las prohibiciones anotadas, así como la cesión de los mismos, pueden tener lugar en el período de aplicación de la Ley de Garantías, sin que ello haga nugatoria la restricción de la contratación directa y siempre que cumplan los principios de planeación, transparencia y responsabilidad⁹.

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado ha aclarado la distinción en la aplicación de las prohibiciones de la Ley 996 de 2005, dependiendo del tipo de elección que se trate. Al respecto, considera:

“La interpretación sistemática de las disposiciones consagradas en los artículos 32, 33 y el párrafo del artículo 38 de la ley 996 de 2.005 lleva a concluir que dichas normas contienen restricciones y prohibiciones para periodos preelectorales diferentes; las dos primeras, de manera específica para los cuatro meses anteriores a la elección presidencial; el último, de manera más genérica para los cuatro meses anteriores a las elecciones para cualquier cargo de elección popular a que se refiere la ley –incluido el de Presidente de la República–; de manera que dichas restricciones no se excluyen sino que se integran parcialmente, lo que permite concluir que en periodo preelectoral para elección de Presidente de la República, a todos los entes del Estado, incluidos los territoriales, se aplican las

⁹ Colombia Compra Eficiente. Circular Externa Única. Numeral 16.5.



restricciones de los artículos 32 y 33 con sus excepciones, así como las del párrafo del artículo 38. En cambio, para elecciones en general, excluyendo las correspondientes a Presidente de la República, a las autoridades territoriales allí mencionadas sólo se aplican las restricciones contenidas en el párrafo del artículo 38".¹⁰

De conformidad con lo anterior, la Ley 996 de 2005 establece dos (2) tipos de restricciones en materia de contratación, las cuales coinciden parcialmente. *En primer lugar*, la del artículo 33 que aplica solo respecto de las elecciones presidenciales, en virtud de la cual queda proscrita la contratación directa dentro de los cuatro (4) meses anteriores a la celebración de los comicios, salvo las citadas excepciones. Sin embargo, si ningún candidato obtiene la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos, se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres (3) semanas más tarde, en la que sólo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las votaciones más altas, de conformidad con el artículo 190 de la Constitución Política. Para estos efectos, la restricción se extenderá hasta la fecha en la que se realice la segunda vuelta. *En segundo lugar*, también se encuentra la prohibición del párrafo del artículo 38, el cual debe aplicarse respecto de cualquier tipo de contienda electoral, y que prohíbe la celebración de convenios interadministrativos que impliquen la ejecución de recursos públicos dentro de los cuatro (4) meses anteriores a la respectiva jornada de votaciones.

Ambas restricciones no son excluyentes, lo que permite concluir que, en el período preelectoral para elección de Presidente de la República, a todos los entes del Estado, incluidos los territoriales, aplican las restricciones del artículo 33 con sus excepciones, así como las del párrafo del artículo 38. En cambio, tratándose de elecciones en general, excluyendo las correspondientes al Presidente de la República, las autoridades allí mencionadas sólo deben aplicar las restricciones contenidas en el párrafo del artículo 38.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-1153 del 11 de noviembre de 2005, señaló que, para que la garantía sea plena, era necesario que la prohibición se aplicara para el Presidente o el Vicepresidente desde que éstos – estando en ejercicio de su cargo– manifiesten el interés de ser candidato presidencial, lo cual debe ocurrir seis (6) meses antes de la elección en primera vuelta, de acuerdo con el artículo 9 de la Ley 996 de 2005. Sin embargo, el condicionamiento impuesto por la Corte Constitucional, relacionado con el

¹⁰ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 17 de febrero de 2015. C.P. William Zambrano Cetina. Radicación No. 11001-03-06-000-2015-00164-00(2269).

momento en que estas restricciones empiezan a regir para el Presidente y el Vicepresidente de la República, ha perdido vigencia ante la prohibición de la reelección presidencial, restablecida por el Acto Legislativo 2 de 2015. Esto excepto para el Vicepresidente que no haya ejercido la presidencia o que la haya ejercido por un tiempo inferior a tres (3) meses durante el respectivo cuatrienio, en forma continua o discontinua, conforme al artículo 197 de la Constitución Política.

iii. El ámbito material de la prohibición contenida en el artículo 33 de la ley 996 de 2005 está delimitado por la expresión “queda prohibida la contratación directa”. A propósito de esta restricción de la Ley de Garantías Electorales, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado ha considerado que:

La contratación directa es un mecanismo de selección de carácter excepcional, en virtud del cual las entidades públicas pueden contratar mediante un trámite simplificado, ágil y expedito sin necesidad de realizar previamente un proceso de licitación pública o concurso, únicamente en los casos en que expresa y taxativamente señale la ley (numeral 4, artículo 2, ley 1150 de 2007), y cumpliendo siempre los principios que rigen la contratación pública¹¹.

Esta Sala ha entendido que para los efectos de la ley de garantías, y dada su finalidad, el enunciado ‘contratación directa’ es sinónimo de cualquier sistema que no implique convocatoria pública y posibilidad de pluralidad de oferentes, y que, además, no necesariamente hace referencia al procedimiento especial regulado por la ley de contratación estatal, sino a cualquier otro que prescinda de un proceso de licitación pública o concurso¹². Por tanto, no son materia de la prohibición las demás modalidades de selección previstas en la ley 1150 de 2007, siendo estas, la licitación pública, el concurso de méritos y la selección abreviada, razón por la cual en ese periodo preelectoral de que trata la disposición pueden las entidades públicas seguir contratando bajo estos sistemas. [...] ¹³.

De acuerdo con el citado concepto, la prohibición del artículo 33 de la Ley de Garantías Electorales se refiere a “cualquier sistema que no implique convocatoria pública y posibilidad de pluralidad de oferentes”, por lo que excluye las demás modalidades de contratación previstas en la Ley 1150 de 2007, es decir, la licitación pública, la selección abreviada, el concurso de méritos y la mínima cuantía u otros previstos en normas especiales. Esta posición es

¹¹ “[25] Cfr. Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 3 de diciembre de 2007. Radicados: 24.715, 25.206, 25.409, 24.524, 27.834, 25.410, 26.105, 28.244, 31.447 -acumulados-”.

¹² “[26] Al respecto ver el concepto 1712 de 2 de febrero de 2006. Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil”.

¹³ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 2 de septiembre de 2013. Radicación número: 11001-03-06-000-2013-00412-00 (2168). Consejero Ponente: Álvaro Namén Vargas.



congruente con la expedición de la Ley 1150 de 2007 que, entre otras reformas, introdujo la selección abreviada, rediseñó el concurso de méritos¹⁴ y sistematizó las causales de contratación directa¹⁵, además lo es con la posterior creación de la modalidad de mínima cuantía establecida actualmente en el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, de acuerdo con las modificaciones realizadas por leyes posteriores.

De esta forma, con fundamento en la evolución de la normativa sobre la contratación pública, se ha depurado la noción de “contratación directa”, precisando el Consejo de Estado –en el concepto citado– que, “aun cuando no coincide única y exactamente con la regulación que de dicho sistema de selección hace el artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, tampoco puede afirmarse que sea cualquier procedimiento de contratación distinto de la licitación pública, pues esto sería tanto como desconocer que el legislador, no solo en el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública, sino también en leyes especiales e, incluso, en el derecho privado¹⁶, han establecido sistemas de contratación que implican convocatoria pública y participación de varios oferentes”.

En efecto, vale la pena mencionar que, en algunos sistemas de contratación, utilizados por entidades públicas con regímenes especiales, o sujetas al derecho privado, la convocatoria o invitación para contratar puede limitarse a aquellas personas que previamente se hayan inscrito en una lista de precalificados o de simples interesados, o en un determinado registro o banco de datos de proveedores. En estos casos, lo determinante para considerar que dicho sistema no constituye “contratación directa”, es que la convocatoria para inscribirse en forma previa se haga de manera pública, y que se permita la participación de una pluralidad de oferentes¹⁷.

Como se advierte de lo anterior, el Consejo de Estado realiza una interpretación amplia de la contratación directa, para efectos de aplicar las restricciones establecidas en la Ley de Garantías, al señalar que no solo aplica frente a las entidades sometidas al Estatuto general de Contratación de la Administración Pública, sino también frente a las entidades que tengan un régimen especial de contratación. No obstante, también se observa que luego

¹⁴ Artículo 2.

¹⁵ *Ídem*.

¹⁶ “[...] A este respecto, cabe recordar que el artículo 860 del Código de Comercio regula la licitación en el derecho privado”.

¹⁷ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto de 8 de mayo de 2018. Radicación Número: 11001-03-06-000-2018-00095-00(2382). C.P. Álvaro Namén Vargas.

de la expedición de Ley 1150 de 2007, el Consejo de Estado comenzó a delimitar con mayor precisión el término de “contratación directa”.

Así las cosas, ha de entenderse que, para los efectos de la Ley de Garantías Electorales y, en particular, para la prohibición o restricción temporal contenida en su artículo 33, “contratación directa” es cualquier sistema de selección o procedimiento de contratación utilizado por las entidades estatales que no incluya la convocatoria pública en alguna de sus etapas, ni permita la participación de una pluralidad de oferentes¹⁸.

De lo anterior se desprende que la restricción aplica, sin perjuicio de las excepciones establecidas en la misma ley, para celebrar cualquier contrato de forma directa, esto es, sin que exista un proceso abierto y competitivo. Por tanto, no son materia de la prohibición las demás modalidades de selección previstas en la Ley 1150 de 2007, es decir, la licitación pública, el concurso de méritos, la selección abreviada y la mínima cuantía, razón por la cual en ese período preelectoral de que trata la disposición las entidades públicas pueden seguir contratando bajo estos sistemas.

Como en otras oportunidades lo ha manifestado esta Agencia, las prórrogas, modificaciones o adiciones de los contratos suscritos antes de la entrada en vigencia de las prohibiciones anotadas, así como la cesión de los mismos, pueden tener lugar en el período de aplicación de la Ley de Garantías, sin que ello haga nugatoria la restricción de la contratación directa y siempre que cumplan los principios de planeación, transparencia y responsabilidad¹⁹. Además, también es posible que contratos celebrados previamente se continúen ejecutando con normalidad.

De otro lado, las excepciones a la restricción prevista en la Ley de Garantías, con fundamento en las cuales podrán las entidades públicas adelantar procedimientos de selección directa en períodos previos a la contienda electoral por la Presidencia, se encuentran consagradas expresamente en el inciso final del citado artículo 33 de la Ley 996 de 2005 en lo referente a i) la defensa y seguridad del Estado; ii) los contratos de crédito público; iii) los requeridos para cubrir las emergencias educativas, sanitarias y desastres; iv) los utilizados para la reconstrucción de vías, puentes, carreteras, infraestructura energética y de comunicaciones, en caso de que hayan sido objeto de atentados, acciones

¹⁸ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 08 de mayo de 2018. Exp. 2.382. C.P. Álvaro Namén Vargas.

¹⁹ Colombia Compra Eficiente. Circular Externa Única. Numeral 16.5. En este sentido, la Agencia ha expresado: “[...] las prórrogas, modificaciones o adiciones, y la cesión de los contratos suscritos antes del período de la campaña electoral, pueden realizarse en cualquier tiempo antes o después del comienzo de la aplicación de la Ley de Garantías, siempre y cuando el contrato se encuentre vigente y se observen las demás disposiciones conforme a las cuales deben realizarse dichas actuaciones”.



terroristas, desastres naturales o casos de fuerza mayor; y, v) los que deban realizar las entidades sanitarias y hospitalarias. Es responsabilidad del respectivo ente del Estado, examinar en cada caso la naturaleza de las actividades que adelanta y determinar si las mismas se enmarcan en alguna de las mencionadas excepciones, de manera que se le permita realizar la contratación que necesite en forma directa.

En esta labor es importante tener en cuenta, como lo anotó la Corte Constitucional, en Sentencia C-1153 de noviembre 11 de 2005 que “si bien la limitación garantiza la igualdad de condiciones, también es necesario que tal limitación que pretende la igualdad no termine yendo en detrimento de intereses públicos, cuya garantía está en cabeza del ejecutivo, como son los inmersos en las excepciones para la prohibición de contratación”²⁰. De ahí que la Corte haya señalado que las excepciones a la restricción protegen diversos tipos de urgencias de defensa, salud, educación, infraestructura vial y de servicios públicos y ecológicas, que tienden a no limitar desproporcionadamente la acción del Estado en el cumplimiento de sus fines, en procura de la igualdad entre los candidatos como garantía electoral.

iv. En relación con los destinatarios de la restricción analizada, el artículo 33 de la Ley 996 de 2005 los señala expresamente, en el sentido de que son “todos los entes del Estado”, expresión que contempla a los diferentes organismos o entidades autorizadas por la ley para suscribir contratos. En efecto, tal como lo ha sostenido el Consejo de Estado, el vocablo “todos” utilizado por el legislador comprende a la totalidad de los entes del Estado, sin distinción del régimen jurídico, forma de organización o naturaleza, su pertenencia a una u otra rama del poder público o su autonomía, e incluso si las entidades estatales tienen régimen especial de contratación y están exceptuadas del ámbito de aplicación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en Concepto 1727 de fecha 20 de febrero de 2006, consideró que:

El artículo 33 de la ley 996 de 2005, efectivamente se aplica incluso a las entidades estatales con régimen especial de contratación y que están exceptuadas del ámbito de aplicación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, como por ejemplo los prestadores de servicios públicos domiciliarios (empresas de servicios públicos oficiales y empresas industriales y comerciales del Estado) y a los municipios

²⁰ La Corte Constitucional mediante Sentencia C-1153-05 de 11 de noviembre de 2005, Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra, efectuó el Control constitucional al Proyecto de Ley Estatutaria N° 216/05 Senado, N° 235-Cámara que dio lugar a la Ley de Garantías Electorales.



prestadores directos, incluyendo las excepciones contenidas en el segundo inciso de esta norma²¹.

De igual forma, en Concepto con radicado 1738 del 6 de abril de 2006, esa misma Corporación manifestó que “Las restricciones de la Ley de Garantías en materia de contratación directa y celebración de convenios interadministrativos, se aplican a las empresas industriales y comerciales del Estado y a las Sociedades de Economía Mixta, salvo cuando la celebración de un convenio interadministrativo sea ordenada, para ambas partes, por el Legislador”²². Además, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado realizó la siguiente distinción, retomando el pronunciamiento de la misma sala del 20 de febrero de 2006, citado anteriormente:

En el concepto No. 1727 de fecha 20 de febrero de 2006, ésta Sala distinguió dos clases de contratos en relación con las empresas de servicios públicos domiciliarios: unos, en los que la posición de la empresa es la de consumidora de las prestaciones objeto del contrato, que utiliza para la prestación de los servicios a su cargo, y los otros, en los que la empresa entrega esos servicios a los usuarios, conforme a unas reglas uniformes para todos ellos y sin que haya privilegios o tratos desiguales. En los primeros contratos, es claro que la empresa debe adquirir esos bienes previa licitación pública, según se expuso anteriormente, pero en el segundo caso, las empresas no pueden dejar de entregar los servicios públicos a su cargo a nuevas personas, ni dejar de renovar los contratos existentes, pues significaría la parálisis de una actividad propia de la administración, que incluso podría desconocer los derechos fundamentales.

Aplicando este razonamiento a los establecimientos de crédito, a las sociedades de servicios financieros y a las entidades aseguradoras, encontramos que no pueden adquirir los suministros de bienes y servicios necesarios para la realización de su actividad por contratación directa sino por el mecanismo de la licitación pública, pero es obvio que si una de éstas entidades va a prestar un servicio financiero o de seguros a un particular, lo puede hacer, pues éstos se ofrecen a toda la comunidad en condiciones de igualdad. Si se supusiera que está prohibida su contratación directa,

²¹ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 20 de febrero de 2006. Radicación Número: 11001-03-06-000-2006-00026-00 (1727). C.P. Enrique José Arboleda Perdomo. Conceptuó que para las entidades que contratan por el derecho privado, estaba prohibida la contratación diferente de la licitación pública regulada por el código de comercio, criterio que luego se extendió para aquellos procesos que, en algunos sistemas de contratación utilizados por entidades públicas con regímenes especiales y establecidos en sus manuales de contratación, utilicen convocatoria de manera pública y se permita la participación de una pluralidad de oferentes.

²² Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 6 de abril de 2006. Radicación Número: 11001-03-06-000-2006-00038-00 (1738). C.P. Enrique José Arboleda Perdomo: “Si bien en el tema del concepto del que se extractaron los párrafos transcritos, se hacía referencia a las empresas de servicios públicos domiciliarios mixtas, la explicación dada cobija también a las empresas industriales y comerciales del estado y a las de crédito, pues todas ellas hacen parte de la definición de administración pública de la ley 489 de 1998, y además encajan dentro de la noción de todos los entes del Estado que trae la ley 996 de 2005 en el artículo 33, de manera que no es lógico pretender exonerarse de ésta prohibición alegando un régimen especial de los actos o contratos”.



significaría la parálisis de tal actividad de interés público, lo que de ninguna manera es lo querido por la ley 996 de 2005²³.

De acuerdo con estos pronunciamientos de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, la prohibición de la contratación directa también aplica frente a las entidades exceptuadas de la aplicación del EGCAP y que se rigen en materia contractual por el derecho privado. Sin embargo, señaló que algunas de estas entidades, como sucede con las empresas de servicios públicos domiciliarios, los establecimientos de crédito, las sociedades de servicios financieros y las entidades aseguradoras no pueden adquirir los suministros de bienes y servicios necesarios para la realización de su actividad por contratación directa, sino por mecanismos competitivos que impliquen convocatoria pública y la posibilidad de la existencia de pluralidad de oferentes, pero indicó que en estos casos “las empresas no pueden dejar de entregar los servicios públicos a su cargo a nuevas personas, ni dejar de renovar los contratos existentes, pues significaría la parálisis de una actividad propia de la administración, que incluso podría desconocer los derechos fundamentales”²⁴.

Sin perjuicio de estos pronunciamientos de la Sala de Consulta y Servicio Civil, como la ha señalado esa misma Corporación, la restricción prevista en la Ley 996 de 2005 cubija a cualquier entidad pública independiente del régimen jurídico, que pueda mediante la contratación directa romper el equilibrio entre los candidatos en desarrollo de las elecciones presidenciales. Tampoco existe un supuesto de exoneración a la prohibición por tener un régimen especial de los actos o contratos o por la ejecución de un cierto tipo de recursos en sus contrataciones, pues, la posibilidad de que los entes del Estado usen la contratación con fines políticos, esto es, con la intención de influir a los electores y alterar la voluntad popular en las contiendas electorales, puede presentarse tanto en la contratación regulada por la Ley 80 de 1993 como en la regida por normas especiales.

v. Teniendo en cuenta estas precisiones, es necesario revisar si lo dispuesto en el Sistema General de Regalías le aplica la Ley 996 de 2005 –Ley de Garantías Electorales- y en particular a lo contemplado en el artículo 101 de la Ley 2056 de 2020. Para ello, es importante señalar que la Ley 2056 de 2020, “por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías”, tiene por objeto: “[...] determinar la distribución, objetivos, fines,

²³ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 6 de abril de 2006. Radicación Número: 11001-03-06-000-2006-00038-00(1738). Consejero Ponente: Enrique José Arboleda Perdomo.

²⁴ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil, ídem.

administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos, y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías”.

En el Título IV, Capítulo I, la Ley 2056 de 2020 establece las reglas generales para los proyectos de inversión financiados con recursos del SGR. En esta línea, regula la destinación de los proyectos del Sistema –artículo 28–, las características de los proyectos de inversión –artículo 29–, los ejercicios de planeación –artículo 30–, el ciclo de los proyectos de inversión –artículo 31–, el registro de proyectos –artículo 32–, formulación y presentación de los proyectos –artículo 33–, viabilidad de los proyectos –artículo 34–, priorización y aprobación de los proyectos de inversión de la asignación para la inversión regional –artículo 35–, priorización y aprobación de proyectos de inversión para las asignaciones directas y asignación para la inversión local –artículo 36–, así como la ejecución de proyectos de inversión –artículo 37–. De esta manera, se destacan algunos artículos que regulan aspectos importantes en la materia.

Sobre el tipo de asignaciones, es importante resaltar que los proyectos de inversión pueden financiarse con cargo a Asignaciones Directas, a la Asignación para la Inversión Local o la Asignación para la Inversión Regional, a la Asignación para la inversión en ciencia, tecnología e innovación, entre otros. Atendiendo al tipo de asignación, la Ley 2056 de 2020 establece un procedimiento distinto para la viabilidad, priorización y aprobación de los proyectos, así como para la designación del ejecutor y órganos responsables.

Particularmente, el Título V de la Ley 2056 de 2020 establece el marco legal de los proyectos de inversión financiados con recursos del SGR relacionados con las comunidades étnicas. El Capítulo III regula lo referente a la inversión de los recursos del Sistema General de Regalías para Comunidades Negras, Afrocolombianas Raizales y Palenqueras, que determina la destinación de un porcentaje específico de recursos para dichas comunidades –artículo 88–, la instancia de decisión encargada de viabilizar, priorizar y aprobar los proyectos de inversión –artículo 89–, la definición de su integración, funciones y modalidades de funcionamiento, –artículos 90 a 93–, y se fijan las reglas para los ejercicios de planeación, formulación, presentación, viabilidad, registro, priorización, aprobación, ejecución y control de los proyectos financiados con recursos de regalías -artículos 94 a 100–. Asimismo, tratándose de proyectos financiados con Asignaciones Directas, se establece que una vez aprobados

deberá suscribirse un convenio entre el alcalde o gobernador y el representante legal que presentó el proyecto, con el fin de formalizar su entrega y ejecución conforme a las normas del Sistema General de Regalías y del régimen de contratación estatal –artículo 101–. En concreto esta norma dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 101. Proyectos financiables con recursos de la Asignación Directa. Para el caso de los proyectos de inversión con cargo a la asignación directa para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, una vez sean formulados, serán sus representantes legales quienes realizarán la viabilidad, registro, priorización y aprobación conforme su derecho propio y las normas del Sistema General de Regalías.

Dentro de los dos (2) meses siguientes a la aprobación del proyecto de inversión, se suscribirá un convenio entre el alcalde o gobernador y el representante legal que lo haya presentado, mediante el cual se formalizará la entrega del proyecto. En caso de que transcurrido este término no se haya suscrito el correspondiente convenio, el alcalde o Gobernador estará sujeto a las sanciones a las que haya lugar.

Mediante acto administrativo el alcalde o gobernador designará a la entidad ejecutora propuesta en el proyecto de inversión formulado por la respectiva Comunidad Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera, la cual debe corresponder a una de las entidades previstas en el estatuto de contratación estatal, quien se encargará de contratar la ejecución del proyecto de inversión y la interventoría de éste cuando aplique. [Énfasis pro fuera de texto]

Ahora bien, conforme a la consulta planteada, surge la inquietud concreta sobre la aplicación de las restricciones de la Ley de Garantías Electorales en relación con el artículo 101 en mención, en particular respecto del deber que impone la norma de celebrar un convenio *dentro de los dos (2) meses* siguientes a la aprobación del proyecto de inversión, entre el alcalde o gobernador y el representante legal Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras que lo haya presentado.

Pues bien, analizado el marco normativo expuesto no se evidencia una excepción a lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 996 de 2005 que restringe la contratación directa en el periodo preelectoral a las elecciones presidenciales por el tipo de recurso que pretende ejecutarse. En otras palabras, esta normatividad especial para la ejecución de recursos del Sistema General de Regalías, no implica que esté exonerada de la restricción, pues el legislador no

hizo distinción del tipo de recursos al establecer la prohibición. En este sentido, aplicará la restricción señalada respecto de todos los *entes del Estado*, con independencia de la fuente de los recursos.

En efecto, si bien el artículo 101 de la Ley 2056 de 2020 dispone el deber de suscribir un convenio dentro de los dos (2) meses siguientes a la aprobación del proyecto de inversión, dicha disposición no consagra de manera expresa una excepción a las restricciones previstas en el artículo 33 de la Ley 996 de 2005. En este caso, el legislador se limitó a establecer un término para la celebración del convenio, pero no señaló que esta actuación contractual pudiera adelantarse durante el periodo de restricción electoral ni excluyó expresamente su aplicación del régimen de la Ley de Garantías Electorales.

Al respecto, es importante precisar que la previsión legal de un término para la suscripción del convenio no implica, por sí misma, que dicho plazo prevalezca sobre las restricciones contenidas en la Ley de Garantías Electorales. Debe tenerse en cuenta que la Ley 996 de 2005, por su naturaleza estatutaria, goza de una jerarquía superior en el ordenamiento jurídico, en la medida que desarrolla materias relacionadas con las garantías electorales y la participación democrática. Por ello, no puede interpretarse que el término previsto en el artículo 101 de la Ley 2056 de 2020 para suscripción del convenio constituye, de manera implícita, una excepción a la prohibición de contratación durante el periodo electoral, pues esto implicaría hacer prevalecer una disposición de una ley ordinaria sobre una restricción establecida en una ley estatutaria, sin que el legislador hubiera previsto expresamente dicha consecuencia.

En este sentido, no resulta jurídicamente viable sostener que en este caso existe una excepción a la Ley de Garantías Electorales por el deber de celebrar el convenio dentro de un plazo determinado, especialmente si se tiene en cuenta que las excepciones a las restricciones en materia electoral, debido a su naturaleza excepcional, deben estar consagradas de manera expresa y ser objeto de una interpretación estricta y restrictiva.

Aunado a lo anterior, resulta pertinente señalar que no es procedente equiparar el supuesto previsto en el artículo 101 de la Ley 2056 de 2020 con el analizado en los conceptos C-247 y C-263 de 2026 en relación con la contratación celebrada con la Imprenta Nacional al amparo del artículo 5 de la Ley 109 de 1994. Lo anterior, por cuanto entre ambos escenarios no existe identidad de criterios fácticos ni jurídicos que permita aplicar la interpretación excepcional adoptada por el Consejo de Estado al caso particular de los convenios regulados en el marco del Sistema General de Regalías.



En efecto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, respecto del artículo 5 de la Ley 109 de 1994, precisó que “celebrar o prorrogar el contrato entre la Cámara de Representantes y la Imprenta Nacional no puede ser violatorio de la restricción a la contratación directa contenida por ley 996 de 2005, pues las entidades públicas que lo suscriban están cumpliendo sus funciones y la orden dada por el legislador²⁵”. En este caso, se explicó que esta norma obliga a los “organismos” de la Rama Legislativa, esto es el Congreso de la República, a contratar con la Imprenta Nacional la publicación de la Gaceta del Congreso y que dicho contrato regula las relaciones jurídicas entre dos órganos del Estado que desarrollan en ejercicio de sus obligaciones legales, “el Congreso para cumplir el procedimiento legislativo, y la Imprenta para ejercer su función administrativa de imprimir los actos o documentos oficiales que requieran de este requisito”.

De esta manera, la excepción admitida por la jurisprudencia se fundamenta en la existencia de un mandato legal específico y plenamente determinado, en virtud del cual la ley identifica de manera expresa tanto el sujeto contratista como el servicio que debe ser prestado. Así, el legislador definió directamente que determinadas actividades debían contratarse con la Imprenta Nacional, de manera que la entidad estatal carecía de margen de escogencia respecto del contratista y, en la práctica, la celebración del contrato constituía una actuación necesaria e indispensable para garantizar la prestación del servicio encomendado por la ley.

Bajo ese entendimiento el contrato se celebra como un mero instrumento que le posibilita el desarrollo de las funciones públicas ordenadas por la ley a ambas entidades Estatales y por tanto, su celebración no se efectúa con base en una facultad discrecional, sino que simplemente daba cumplimiento a un mandato legal concreto que predeterminaba los elementos esenciales del negocio jurídico.

Por el contrario, en el supuesto regulado por el artículo 101 de la Ley 2056 de 2020 no se presenta esa misma estructura fáctica ni jurídica. La disposición no identifica de manera previa y taxativa a una entidad estatal en particular con la cual debe celebrarse el convenio, ni determina plenamente el objeto contractual en los términos en que ocurre con la Imprenta Nacional. La norma únicamente dispone que, una vez aprobado el proyecto, deberá suscribirse un convenio entre el alcalde o gobernador y el representante legal que presentó el

²⁵ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 6 de abril de 2006. Rad. 1738. C.P. Enrique José Arboledo Perdomo.

proyecto, con el propósito de formalizar su entrega. Sin embargo, ello no elimina la existencia de un margen de configuración jurídica y comercial respecto del objeto y demás condiciones del convenio.

En este sentido, mientras en el caso del artículo 5 de la Ley 109 de 1994 el legislador estableció la obligación de celebración del convenio con una entidad particular, en el artículo 101 de la Ley 2056 de 2020 no existe una identificación plena y predeterminada del contratista ni una obligación legal de acudir a una entidad específica previamente definida por el legislador para la prestación de un servicio exclusivo.

En consecuencia, no existe unidad de criterios entre ambos supuestos que permita concluir que el deber de celebrar un convenio en el plazo de dos meses implique automáticamente una excepción a la Ley de Garantías Electorales. La interpretación efectuada respecto del convenio con Imprenta Nacional al amparo del artículo 5 de la Ley 109 de 1994, respondió a circunstancias normativas particulares y excepcionales que no concurren en el caso de los convenios previstos en el artículo 101 de la Ley 2056 de 2020, razón por la cual no resulta jurídicamente viable aplicar esa excepción por vía analógica.

En este contexto, debe reiterarse que la restricción del artículo 33 de la Ley de Garantías Electorales aplica, sin perjuicio de las excepciones establecidas en el inciso segundo del precitado artículo: i) los contratos relacionados con la defensa y seguridad del Estado, analizados en el Concepto 322 de 2026; ii) los contratos de crédito público, abordados en el Concepto CU-372 de 2026; iii) los contratos necesarios para atender emergencias educativas, sanitarias o desastres, tratados en los Conceptos C-118 de 2026 y C-176 de 2026, que tratan en este caso de la urgencia manifiesta; iv) los contratos destinados a la reconstrucción de infraestructura vial, energética y de comunicaciones afectada por atentados, acciones terroristas, desastres naturales o fuerza mayor, igualmente estudiados en los Conceptos C-118 de 2026 y C-176 de 2026, entre otros; y v) la contratación directa celebrada por entidades sanitarias y hospitalarias, objeto de análisis en los Conceptos C-1124 de 2026, C-1406 de 2026 y C-1703 de 2026.

Bajo este contexto, corresponde a cada entidad estatal analizar, en el caso concreto, la naturaleza y finalidad de las actividades que pretende desarrollar mediante el respectivo convenio, con el propósito de determinar si su objeto se encuentra comprendido dentro de alguna de las excepciones expresamente admitidas al régimen de restricciones previsto en la Ley de Garantías Electorales.

Asimismo, vale la pena indicar que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado ha señalado que las restricciones de la Ley de Garantías Electorales deben interpretarse con especial cuidado cuando se trata de Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios. En el Concepto 1727 de 2006, la Sala precisó que, aunque la norma limita la contratación directa durante la campaña presidencial, existen excepciones justificadas por razones de orden público social, particularmente en lo relacionado con la prestación de servicios públicos esenciales. Al respecto, expresó:

“[...] en la medida en que los reglamentos internos de una empresa de servicios públicos domiciliarios determinen que la adquisición de algún insumo esencial para la prestación del servicio se realice por contratación directa, y que mientras se adelanta el trámite de la licitación pública del artículo 860 del código de comercio puede verse suspendido o gravemente afectado el servicio a su cargo, para evitar esta emergencia puede acudir a la contratación directa, pues se encontraría dentro de la excepción a la prohibición por causa de la sanidad y del mantenimiento del orden público en su elemento de salubridad, esenciales a la organización del Estado. Se anota que frente a los servicios públicos domiciliarios, los usuarios tienen un derecho subjetivo a su prestación, que en veces está en conexión con los derechos fundamentales, como en el caso de los servicios del acueducto, alcantarillado, saneamiento básico, etc”²⁶.

También la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado ha presentado supuestos de excepción a la restricción de los artículos 33 y 38 cuando la contratación se enmarca en una providencia judicial, pues en dicho caso debe tenerse en cuenta que las decisiones judiciales tienen fuerza vinculante y cumplirse en virtud del principio de supremacía constitucional y del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia. La celebración de un contrato de forma directa o de un convenio interadministrativo para la ejecución de recursos públicos no obedece a una decisión discrecional de la administración, sino al cumplimiento de un mandato judicial, lo cual la diferencia de la contratación ordinaria y lo pone en un plano de obligatoriedad que no puede desconocerse por las restricciones de la Ley de Garantías.

En este asunto, es importante resaltar que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado mediante Concepto con Radicado 1863 del 15 de noviembre de 2007 se ha pronunciado en el sentido de que no se les aplica las restricciones contempladas en Ley de Garantías Electorales que deben celebrarse en virtud de un fallo judicial. Esto, en la medida que la obligatoriedad

²⁶ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 20 de febrero de 2006. Rad. 1727. C.P. Enrique José Arboleda Perdomo.

y la fuerza vinculante de las sentencias ejecutoriadas proferidas por los funcionarios investidos del poder judicial emanan de la autonomía conferida a estos por la Constitución y del derecho que tienen los ciudadanos al acceso y oportuna administración de justicia²⁷. Al respecto, dicho Concepto expresa:

“[...] considera la Sala que los servidores públicos del nivel nacional o territorial que en cumplimiento de una sentencia judicial o de una providencia proferida en una acción popular o de tutela, deban contratar, ejecutar obras, efectuar gastos e incluso hacer algún reintegro de personal durante los cuatro meses anteriores a las elecciones para cargos de elección popular general o de Presidente, según el caso, no violan la ley de garantías electorales, por las razones de orden constitucional y legal que se explican a continuación.

Con fundamento en la autonomía del poder judicial derivada de la separación de poderes y del derecho al acceso a la administración de justicia que tienen todos los ciudadanos, las decisiones de los jueces, como ya se expuso en el acápite anterior, son de obligatorio cumplimiento para la administración y los particulares en los términos y condiciones previstos en cada providencia.

Los actos de ejecución que la administración deba expedir o realizar para dar cabal cumplimiento a lo ordenado en las providencias judiciales, se fundamentan en decisiones desprovistas *per se* de intereses proselitistas, pues los funcionarios investidos de jurisdicción, al impartir justicia sólo están sometidos al imperio de la Constitución y de la ley (artículo 230 C.P.) , de manera que sus fallos no son fruto de las presiones propias de épocas de campaña electoral, ni comprometen o amenazan la transparencia de la actividad administrativa tutelada en la ley de 996 de 2005.

Por tanto, el derecho de acceso y de obtener una pronta y cumplida administración de justicia , que se concreta cuando se cumple lo ordenado en las respectivas sentencias, hacen que no sea necesario que el legislador hubiese incluido el cumplimiento de fallos judiciales como parte de las excepciones a los regímenes prohibitivos contenido en los artículos 32, 33 y el párrafo del artículo 38, todos ellos de la ley 996 de 2005, ya que la fuerza vinculante de la sentencias emana directamente de estructura del Estado y de la autonomía conferida al poder judicial”. (énfasis dentro del texto).

El razonamiento de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado establece que las decisiones judiciales no se encuentran restringidas por las limitaciones de la Ley de Garantías Electorales. En consecuencia, es posible

²⁷ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 15 de noviembre de 2007. Rad. 1863. C.P.: Luis Fernando Álvarez Jaramillo.

que un juez ordene la suscripción de un contrato de manera directa, como ocurre con la contratación de un perito dentro de un proceso judicial. De tal manera, negar esta posibilidad significaría desconocer el principio de colaboración armónica entre poderes y, además, vulnerar el derecho fundamental de acceso a la justicia. Por ello, debe entenderse que el cumplimiento de órdenes judiciales se encuentra por fuera de los fines, límites y condiciones previstos en la Ley de Garantías Electorales, pues su naturaleza responde a la obligación constitucional de garantizar la efectividad de las decisiones judiciales y la protección de los derechos fundamentales.

De igual manera, resulta pertinente traer a colación el pronunciamiento de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en Concepto con Radicado 1736, el cual, en un tema concerniente a las restricciones de la Ley de Garantías Electorales, expresa que si bien la seguridad social no está expresamente definida como derecho fundamental, adquiere ese carácter cuando su protección resulta necesaria para salvaguardar derechos esenciales como la vida, la dignidad o la integridad de las personas mayores, lo que hace imperativo mantener el programa de apoyo a ancianos indigentes mediante subsidio indirecto; por ello, el Administrador Fiduciario puede contratar directamente con los Centros de Bienestar del Adulto Mayor para asegurar la continuidad de los cupos asignados, y los alcaldes, a su vez, pueden celebrar estos mismos acuerdos en representación de sus municipios cuando administran recursos destinados a comunidades indígenas en resguardo, garantizando así la continuidad y eficacia de la protección estatal.

En todo caso, la Agencia considera que la posibilidad de suscribir un convenio con fundamento en el artículo 101 de la Ley 2056 de 2020, dependerá del análisis particular que realice la entidad sobre la existencia de alguna de las excepciones establecidas en el artículo 33 de la Ley de Garantías Electorales, sin perjuicio de lo expresado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo que se expuso previamente.

v. 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 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, jurisprudenciales y otras fuentes

- Constitución Política: Artículo 127.
- Ley 996 de 2005: artículos 33 y 38 parágrafo.
- Ley 2056 de 2020
- Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 20 de febrero de 2006. Radicado. 1727. C.P. Enrique José Arboleda Perdomo.
- Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 6 de abril de 2006. Radicado. 1738. C.P. Enrique José Arboleda Perdomo.
- Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 15 de noviembre de 2007. Rad. 1863. C.P. Luis Fernando Álvarez Jaramillo.
- Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil de fecha 24 de julio de 2013, Radicado 2166, C. P. Álvaro Namén Vargas.
- Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 2 de septiembre de 2013. Radicado: 2168. C.P. Álvaro Namén Vargas.
- Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 08 de mayo de 2018. Radicado. 2.382. C.P. Álvaro Namén Vargas.

V. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

Sobre la finalidad y propósito de la Ley de Garantías Electorales, la ANCP- CCE se ha pronunciado en los Conceptos 4201913000004536 de 17 de julio de 2019, 4201912000005556 del 12 de septiembre de 2019, 4201913000005175 del 13 de septiembre de 2019, 4201913000006452 del 07 de octubre de 2019, 4201913000005082 del 17 de octubre de 2019, 4201913000006306 del 21 de octubre de 2019, 4201912000006552 del 07 de noviembre de 2019, 4201913000006604 del 17 de diciembre de 2019, C-227 del 24 de mayo de 2021 y 396 del 13 de agosto de 2021, C-439 del 27 de agosto de 2021, C-456 del 3 de septiembre, C-481 del 9 de septiembre de 2021, C- 528 del 27 de septiembre de 2021, C-550 del 5 de octubre de 2021 y C-523 del 10 de octubre de 2021, C-606 del 28 de octubre de 2021 y C-614 del 2 de noviembre de 2021, C-636 del 16 de noviembre de 2021, 681 del 7 de diciembre de 2021, C-686 del 21 de diciembre de 2021, C-697 del 3 de enero de 2022, C-317 del 25 de abril de 2025, C-510 del 4 de junio de 2025, 646 del 26 de junio de 2025, C-957 del 23 de agosto de 2025, C-975 del 28 de agosto de 2025, C-1015 del 4 de septiembre de 2025, C-1096 del 28 de agosto de 2025, C-1170 del 16 de septiembre de 2025, C-1236 del 17 de octubre de 2025, C-1488 del 30 de octubre de 2025, entre otros. Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de Relatoría de la Agencia, en el cual también podrás encontrar jurisprudencia del Consejo de Estado, laudos arbitrales y la normativa de la contratación concordada con la doctrina de la Subdirección de Gestión Contractual, accede a través del siguiente enlace:

<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

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

De otro lado, te contamos que esta Agencia ha da un paso decisivo en la estandarización y modernización del **sector social** con la expedición de las **Resoluciones 539, 540, 541, 952 y 953 de 2025, mediante las cuales adoptó Documentos Tipo** para las modalidades de selección de **licitación**



pública (versión 2), selección abreviada de menor cuantía, mínima cuantía, consultoría e interventoría, promoviendo procesos más transparentes, eficientes competitivos y sostenibles en sectores estratégicos como educación, salud, cultura, recreación, deporte, institucional y vivienda. Consulta y descarga los documentos aquí: <https://www.colombiacompra.gov.co/normativa-y-relatoria/documentos-tipo>

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 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 PQRSD: <https://www.colombiacompra.gov.co/pqrsd/informacion-importante-antes-de-formular-una-pqrsd>

Evalúa el servicio que ofrece la Agencia por el canal de atención de PQRSD 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

Elaboró: Tatiana Baquero Iguarán
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual

Revisó: Alejandro Sarmiento Cantillo
Gestor T1 - 15 de la Subdirección de Gestión Contractual

Aprobó: Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP - CCE