FORMATO DE RESPUESTA PQRSD

CONTRATO DE TRANSACCIÓN – Noción – Requisitos

El artículo 2469 del Código Civil define la transacción como "[…] un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual". Adicionalmente, los artículos 2470 a 2487 establecen los requisitos del contrato de transacción, entre los que se destacan los siguientes: i) solo procede sobre derechos inciertos y discutibles; ii) las partes deben tener capacidad para disponer del objeto del negocio jurídico, lo que no obsta para que se otorgue poder mediante la celebración de un contrato de mandato; iii) no puede versar sobre materias prohibidas, como el estado civil de las personas, derechos ajenos o que no existen y iv) únicamente surte efecto entre las partes. Además, el numeral 3 del artículo 1625 del mismo Código prevé la transacción como uno de los modos de extinción de las obligaciones.

TRANSACCIÓN EXTRAJUDICIAL – Entidades estatales

En el ámbito de la contratación estatal, la jurisprudencia del Consejo de Estado y la doctrina han reconocido la procedencia de la transacción extrajudicial, como mecanismo apropiado para precaver litigios eventuales o para resolver controversias entre las entidades estatales y sus contratistas. La Subdirección de Gestión Contractual está de acuerdo con dicha postura, pues tanto en las normas civiles –según se explicó–, como en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, se encuentra la habilitación legal para que las entidades públicas celebren contratos de transacción. Más aún, los órganos del Estado que se rigen por la Ley 80 de 1993 y sus normas complementarias, no solo tienen la facultad de transigir, sino que además están obligados a resolver oportunamente las controversias contractuales, para evitar que los conflictos escalen y se generen consecuencias jurídicas y pecuniarias más gravosas para el patrimonio público.

TRANSACCIÓN – Entidades estatales – Contratistas – Resolución de Conflictos

La transacción constituye una modalidad contractual que las entidades estatales pueden celebrar en ejercicio de la autonomía de la voluntad, con el propósito de prevenir litigios o resolver controversias surgidas con ocasión de la actividad contractual. Esta facultad encuentra fundamento en la remisión a las normas civiles y comerciales prevista en los artículos 13, 32 y 40 de la Ley 80 de 1993. En efecto, el acuerdo transaccional es uno de los mecanismos mediante los cuales las entidades pueden dar cumplimiento a los deberes consagrados en los numerales 9 del artículo 4 y 5 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, orientados a corregir oportunamente los desajustes que se presenten durante la ejecución contractual y a garantizar la pronta solución de las diferencias y controversias derivadas de la celebración y ejecución de los contratos estatales.

Lo anterior se ve reforzado por lo dispuesto en el artículo 60 ibidem, que reconoce expresamente la procedencia de los "acuerdos, conciliaciones y transacciones" en la

liquidación bilateral del contrato, como instrumentos destinados a poner fin a las divergencias existentes entre las partes y permitir su declaración a paz y salvo.

En este contexto, tratándose de transacciones tendientes a modificar o extinguir derechos u obligaciones derivados de contratos estatales vigentes con el propósito de precaver eventuales litigios o controversias entre las partes, es posible afirma que no se tratan de contratos nuevos o autónomos pues constituye un negocio jurídico accesorio a la relación contractual que le da origen ya que su finalidad no consiste en desconocer el contrato estatal, sino en regular las consecuencias derivadas de una controversia surgida en su ejecución. De esta manera, la Agencia considera que, en estos casos, en los que se acude a la transacción para precaver un litigio o definir una controversia originada en un contrato estatal, no se está celebrando un nuevo negocio jurídico de manera directa, sino que se acude a un mecanismo alternativo de resolución de conflictos de carácter autocompositivo para modificar las condiciones de un contrato ya celebrado

TRANSACCIÓN – Contrato accesorio – Intereses moratorios

Cuando la transacción se celebra con ocasión de una controversia derivada de un contrato estatal y tiene por objeto precaver un eventual litigio, existe una relación de conexidad causal y jurídica entre ambos negocios que impide examinar la transacción como un negocio completamente desvinculado de la relación contractual originaria, ya que su causa se encuentra precisamente en la controversia surgida del contrato estatal y su contenido está dirigido a definir las consecuencias económicas de aquella. Esta conexidad resulta relevante para determinar el régimen jurídico aplicable, en la medida en que impide sostener que la transacción, por el solo hecho de encontrarse definida en el Código Civil, deba someterse de manera íntegra y exclusiva a estas las disposiciones.

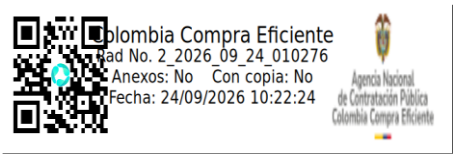
Lo anterior no significa que las normas civiles resulten inaplicables al contrato de transacción, puesto que, como se explicó, atendiendo a su naturaleza, los aspectos propios de esta figura se encuentran regulados por los artículos 2469 y siguientes del Código Civil, en virtud de la remisión efectuada por el artículo 13 de la Ley 80 de 1993. Sin embargo, dicha remisión debe armonizarse con el régimen especial de contratación estatal y, por tanto, no opera de manera absoluta respecto de aquellas materias que hayan sido objeto de regulación específica en el EGCAP, pues la propia disposición establece que los contratos estatales se rigen por las disposiciones civiles y comerciales pertinentes "salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley".

Precisamente, lo anterior resulta de especial relevancia para el objeto de la consulta, puesto que en materia de intereses moratorios existe una regulación específica en el numeral 8 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993. Esta disposición establece que las entidades estatales deben adoptar las medidas necesarias para mantener las condiciones económicas y financieras existentes al momento de contratar y prevé que, si las partes no han pactado intereses moratorios, estos se causarán a una tasa equivalente al doble del interés legal civil sobre el valor histórico actualizado. Se trata, por tanto, de una regla especial y supletiva del régimen de contratación estatal, cuya aplicación está

prevista justamente para el evento en que exista mora y las partes hayan guardado silencio sobre la tasa aplicable.

FORMATO DE RESPUESTA PQRSD

Bogotá D.C., 24 de septiembre de 2026



Señora
Deisy Paola León Diaz
paolaleon.js@gmail.com
Bogotá D.C.

Concepto C-1355 de 2026

Temas:	CONTRATO DE TRANSACCIÓN – Noción – Requisitos / TRANSACCIÓN EXTRAJUDICIAL – Entidades estatales / TRANSACCIÓN **–** Entidades estatales – Contratistas – Resolución de Conflictos / TRANSACCIÓN – Contrato accesorio – Intereses moratorios
Radicación:	Respuesta a consultas con radicado Nos. 1_2026_08_30_011505 y 1_2026_08_31_011541

Estimada señora León:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en la Resolución 469 de 2025 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud de consulta de fecha 28 de agosto del 2026, en la cual manifiesta lo siguiente:

> "PRIMERA CUESTIÓN:
>
> ¿El Contrato de Transacción celebrado por una entidad pública para precaver una controversia constituye un negocio jurídico AUTÓNOMO, dotado de efectos de cosa juzgada material, cuyas obligaciones se rigen prioritariamente por el derecho privado (Código Civil y Código de Comercio), en lugar de por las normas de la Ley 80 de 1993?
>
> SEGUNDA CUESTIÓN:
> Si bien la tasa de interés moratorio prevista en el Artículo 4, numeral 8 de la Ley 80 de 1993 (IPC + 12%) es de naturaleza SUPLETORIA:

¿Si en una cláusula transaccional existe pacto EXPRESO que indica que se regirán a las "normas civiles y comerciales", esta afirmación desplaza la aplicación de la tasa supletoria de la Ley 80?

¿Cuál es el nivel jerárquico normativo de aplicación, teniendo en cuenta que existe un contrato de transacción originado del incumplimiento del pago de un contrato de obra?

TERCERA CUESTIÓN:

Cuando un contrato de transacción remite expresamente su régimen normativo a las "normas civiles y comerciales", y considerando que el contratista es una empresa mercantil:

¿Cuál es la NORMA ESPECIAL APLICABLE para la tasación de los intereses de mora en obligaciones de pago; pago que se exigió judicialmente? ¿Se aplica el régimen especial de interés COMERCIAL MORATORIO (Artículo 884 C.Co., 1.5 veces la tasa de interés bancario corriente)?

CUARTA CUESTIÓN:

Solicito se me proporcione, certifique y remita digitalmente:
• JURISPRUDENCIA UNIFICADA sobre viabilidad de cobrar intereses comerciales moratorios en acuerdos transaccionales suscritos por entidades estatales;
• CONCEPTOS DOCTRINALES emitidos por las Salas de Consulta;
• SENTENCIAS MÁS RECIENTES sobre régimen de transacciones estatales y tasas de interés moratorio”

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.

FORMATO DE RESPUESTA PQRSD

Conforme lo expuesto, en aras de garantizar el derecho fundamental de petición, se resolverá su petición dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción del caso particular y concreto señalado en su petición, pero señalando algunas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con los problemas jurídicos de su consulta.

1. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: i) ¿Cuáles son las características del contrato de transacción en la contratación estatal? y ii) ¿Aplica el numeral 8 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993 sobre intereses moratorios en un contrato de transacción?

3. Respuesta:

i. La transacción constituye un contrato expresamente reconocido por el artículo 2469 del Código Civil, cuya finalidad es poner fin extrajudicialmente a un litigio pendiente o precaver un litigio eventual. En materia de contratación estatal, su procedencia encuentra sustento no solo en las normas civiles aplicables por remisión de los artículos 13, 32 y 40 de la Ley 80 de 1993, sino también en el principio de arreglo directo que inspira el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Dicho principio impone a las entidades estatales y a los contratistas el deber de procurar la solución ágil, rápida y directa de las diferencias surgidas con ocasión de la actividad contractual.

La transacción, como mecanismo alternativo de resolución de conflictos, puede ser judicial o extrajudicial, dependiendo de si se da o no para terminar un proceso judicial vigente. El artículo 2469 del Código Civil es el fundamento jurídico de la transacción extrajudicial, pues indica que mediante este contrato las partes "[…] terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual" (cursiva fuera de texto). Esta posibilidad ha sido reconocida por la jurisprudencia del Consejo de Estado y encuentra fundamento tanto en la Ley 80 de 1993 como en las normas civiles aplicables por remisión del artículo 13 ibidem. En particular, los artículos 4, numeral 9, y 25, numeral 5, de la Ley 80 imponen a las entidades el deber de corregir oportunamente los desajustes y adoptar mecanismos que permitan solucionar de manera rápida

y eficaz las controversias contractuales, en armonía con los principios de economía y eficacia.

De manera expresa, el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 reconoce la transacción en la etapa de liquidación, al permitir que en el acta respectiva consten los acuerdos, conciliaciones y transacciones celebrados para poner fin a las divergencias y declarar a las partes a paz y salvo. A su vez, los artículos 32 y 40 habilitan a las entidades estatales para celebrar los contratos derivados de la autonomía de la voluntad y de las normas civiles y comerciales, dentro de los cuales se encuentra el contrato de transacción regulado por el artículo 2469 del Código Civil.

En consecuencia, la transacción constituye un instrumento jurídicamente válido para resolver controversias derivadas de la actividad contractual estatal, en tanto permite extinguir o definir obligaciones y evitar la prolongación de conflictos con potenciales efectos económicos para las partes y para el erario. Su aplicación se complementa con el artículo 1625 del Código Civil, que reconoce la transacción como modo de extinguir las obligaciones, y con el artículo 13 de la Ley 80, que incorpora las disposiciones civiles y comerciales en las materias no reguladas particularmente por el Estatuto General de Contratación.

ii. Aunque la transacción se encuentra regulada por los artículos 2469 y siguientes del Código Civil y su celebración se sustenta en la remisión efectuada por el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, cuando aquella tiene por objeto precaver o solucionar una controversia surgida de un contrato estatal, no constituye un negocio completamente autónomo y desvinculado de este. Por el contrario, existe una conexidad causal y jurídica entre ambos negocios, en tanto la transacción tiene origen en la relación contractual estatal y está dirigida a definir las consecuencias económicas derivadas de su ejecución.

En ese sentido, la aplicación de las normas civiles a la transacción debe armonizarse con las disposiciones especiales del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Precisamente, el numeral 8 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993 establece una regla especial y supletiva en materia de intereses moratorios en virtud del cual las partes pueden pactarlos, pero cuando no se hubieren pactado, se aplica una tasa equivalente al doble del interés legal civil sobre el valor histórico actualizado. El Consejo de Estado ha reconocido este carácter supletivo al señalar que el artículo 4, numeral 8,

de la Ley 80 resulta aplicable a las obligaciones cuya fuente es un contrato estatal cuando las partes guardan silencio respecto de los intereses moratorios. Por tanto, el hecho de que la transacción se encuentre regulada en sus aspectos propios por el Código Civil no implica *per se* que, ante la ausencia de pacto sobre intereses, deba acudirse necesariamente al artículo 1617 de ese estatuto.

En consecuencia, si el contrato de transacción celebrado para solucionar una controversia derivada del contrato estatal no contiene una estipulación expresa sobre la tasa de interés moratorio aplicable al eventual incumplimiento de las obligaciones económicas allí establecidas, en principio, resulta procedente acudir a la regla supletiva prevista en el numeral 8 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993, antes que al artículo 1617 del Código Civil. Ello obedece a que la remisión al derecho privado efectuada por el artículo 13 de la Ley 80 de 1993 opera únicamente en las materias que no hayan sido objeto de regulación especial, mientras que los intereses moratorios de las obligaciones derivadas de contratos estatales cuentan con una regla específica en el EGCAP. En ese sentido, el Código Civil determina la naturaleza, requisitos y efectos propios de la transacción, pero no desplaza, por sí mismo, la regla especial que la Ley 80 contempla para los intereses moratorios asociados a obligaciones derivada de los contratos estatales regidos por el EGCAP.

No obstante, es importante señalar que la aplicación de dicha regla debe determinarse atendiendo al contenido y alcance concreto de la transacción, pues esta puede producir efectos distintos respecto de las obligaciones económicas objeto de controversia. En particular, deberá establecerse si las partes se limitaron a reconocer, precisar o modificar la forma y oportunidad de pago de una obligación preexistente, o si, por el contrario, mediante el acuerdo transaccional sustituyeron las obligaciones por unas nuevas, en términos que puedan configurar una novación. En consecuencia, el solo hecho de que la transacción modifique el monto, plazo, forma de pago u otras condiciones de la obligación original no permite concluir automáticamente que hubo novación, pues será necesario determinar, a partir del contenido del acuerdo y de la voluntad de las partes, si estas tuvieron la intención de extinguir la obligación anterior y reemplazarla por una nueva, por ejemplo, cuando se trate sobre los aspectos económicos del contrato estatal.

Por tanto, será necesario examinar en cada caso la forma en que la transacción determinó la obligación de pago, su exigibilidad, el plazo o condición previsto para su cumplimiento, las consecuencias pactadas frente a su incumplimiento y, particularmente, si existe una manifestación clara e inequívoca de sustituir la obligación original. Si las partes estipularon expresamente una tasa de interés moratorio, esta deberá aplicarse, en cambio, si guardaron silencio, en principio, resultaría aplicable la regla supletiva del numeral 8 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993. De esta manera, tanto la tasa aplicable como el momento a partir del cual se causan los intereses dependerán de la configuración concreta de la transacción y de los efectos que las partes hayan querido atribuirle respecto de la obligación económica objeto del acuerdo.

2. Razones de la respuesta:

La transacción es un mecanismo alternativo de solución de controversias de carácter autocompositivo. En efecto, mediante este mecanismo las partes involucradas en un conflicto acuerdan directamente la forma de resolverla, es decir, solucionan el conflicto por voluntad propia –efectuando concesiones recíprocas– y no por la imposición de un tercero. De ahí que la transacción revista los rasgos de un negocio jurídico o contrato, pues es un acuerdo de voluntades para crear, modificar o extinguir derechos obligaciones[1]. Esta característica la diferencia de los mecanismos *heterocompositivos* de resolución de controversias, en los que un sujeto distinto a las partes decide con autoridad de cosa juzgada a cuál de ellas le asiste la razón.

El artículo 2469 del Código Civil define la transacción como "[…] un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual". Adicionalmente, los artículos 2470 a 2487 establecen los requisitos del contrato de transacción, entre los que se destacan los siguientes: i) Solo procede sobre derechos inciertos y discutibles. ii) Las partes deben tener capacidad para disponer del objeto del negocio jurídico, lo que no obsta para que se otorgue poder mediante la celebración de un contrato

[1] Procuraduría General de la Nación. Los mecanismos alternativos de solución de conflictos en Colombia. MASC. Estudios, caracterización y compilación normativa y jurisprudencial. Tomo III, p. 53. En: https://www.procuraduria.gov.co/iemp/media/file/img/noticias/Los%20mecanismos%20alternativos%20%20de%20soluci%C3%B3n%20de%20conflictos%20en%20Colombia%20+%20MASC.pdf

de mandato. iii) No puede versar sobre materias prohibidas, como el estado civil de las personas, derechos ajenos o que no existen. iv) Únicamente surte efecto entre las partes. Además, el artículo 1625, numeral 3, del mismo Código prevé la transacción como uno de los modos de extinción de las obligaciones[2], ello desde una óptica que implica la prevalencia de la voluntad de las partes.

La transacción, como mecanismo alternativo de resolución de conflictos, puede ser judicial o extrajudicial, dependiendo de si se da o no para terminar un proceso judicial vigente. El artículo 2469 del Código Civil es el fundamento jurídico de la transacción extrajudicial, pues indica que mediante este contrato las partes "[…] terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual" (cursiva fuera de texto). A su vez, los códigos procesales han reconocido la transacción judicial como forma de terminación anticipada de los litigios. Por ejemplo, el artículo 176 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– establece que el proceso judicial puede terminar por transacción[3]. De la misma manera, el artículo 103 del Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional –Ley 1563 de 2012– permite la terminación del proceso arbitral por transacción entre las partes[4]. El artículo 313 del Código General del Proceso –Ley 1564 de 2012–, por su parte, dispone que "Los representantes de la nación, departamentos y municipios no podrán transigir sin autorización del Gobierno Nacional, del gobernador o alcalde, según fuere el caso"; pero esta última norma –valga resaltar– solo aplica en los

[2] La redacción del artículo 1625 es la siguiente: "Toda obligación puede extinguirse por una convención en que las partes interesadas, siendo capaces de disponer libremente de lo suyo, consientan en darla por nula.
Las obligaciones se extinguen además en todo o en parte:
1o.) Por la solución o pago efectivo. 2o.) Por la novación.
3o.) Por la transacción.
4o.) Por la remisión.
5o.) Por la compensación.
6o.) Por la confusión.
7o.) Por la pérdida de la cosa que se debe.
8o.) Por la declaración de nulidad o por la rescisión. 9o.) Por el evento de la condición resolutoria.
10.) Por la prescripción.
De la transacción y la prescripción se tratará al fin de este libro; de la condición resolutoria se ha tratado en el título De las obligaciones condicionales".

[3] Así lo indica la norma: "Cuando la pretensión comprenda aspectos que por su naturaleza son conciliables, para allanarse a la demanda la Nación requerirá autorización del Gobierno Nacional y las demás entidades públicas requerirán previa autorización expresa y escrita del Ministro, Jefe de Departamento Administrativo, Gobernador o Alcalde o de la autoridad que las represente o a cuyo Despacho estén vinculadas o adscritas. En los casos de órganos u organismos autónomos e independientes, tal autorización deberá expedirla el servidor de mayor jerarquía en la entidad".
En el evento de allanamiento se dictará inmediatamente sentencia. Sin embargo, el juez podrá rechazar el allanamiento y decretar pruebas de oficio cuando advierta fraude o colusión o lo pida un tercero que intervenga en el proceso.
Con las mismas formalidades anteriores podrá terminar el proceso por transacción"

[4] "Si durante las actuaciones arbitrales las partes llegan a una transacción o a una conciliación o mediación que resuelva el litigio, el tribunal dará por terminadas las actuaciones. Caso de que lo pidan ambas partes y el tribunal no se oponga, este verterá en un laudo los términos convenidos por aquellas.
Dicho laudo tendrá los mismos efectos que cualquier otro laudo dictado sobre el fondo del litigio".

procesos jurisdiccionales conforme lo determina el objeto del mismo Código General del Proceso.

En el ámbito de la contratación estatal, tanto la jurisprudencia del Consejo de Estado[5] como la doctrina[6] han reconocido la procedencia de la transacción extrajudicial, como mecanismo idóneo para precaver litigios eventuales o para resolver controversias entre las entidades estatales y sus contratistas. La Subdirección de Gestión Contractual comparte dicha postura, pues tanto en las normas civiles como en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública se encuentra la habilitación legal para que las entidades públicas celebren contratos de transacción. Más aún, los órganos del Estado que se rigen por la Ley 80 de 1993 y sus normas complementarias no solo tienen la facultad de transigir, sino que además están obligados a resolver oportunamente las controversias contractuales, para evitar que los conflictos escalen y se generen consecuencias jurídicas y pecuniarias más gravosas para el erario.

En este contexto, conviene advertir que la transacción encuentra respaldo en varias disposiciones de la Ley 80 de 1993, como mecanismo alternativo de resolución de conflictos al que pueden acudir las entidades estatales y los contratistas para poner fin a sus diferencias o precaver litigios eventuales. Como muestra de ello, el numeral 9 del artículo 4 *ibidem* establece que las entidades estatales "Actuarán de tal modo que por causas a ellas imputables, no sobrevenga una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista" y que "Con este fin, en el menor tiempo posible, corregirán los desajustes que pudieren presentarse y acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse".

De esta disposición se desprende que, las entidades estatales tienen el deber de buscar la solución oportuna de las controversias, para evitar que estas cada vez se tornen más complejas y las consecuencias negativas que de ello pueden derivarse para las partes. Con ello se logran reducir los litigios y, por lo tanto, la congestión judicial. Además, la resolución rápida de una situación

[5] Entre las múltiples providencias de la Sección Tercera del Consejo de Estado que han aceptado la transacción como mecanismo de arreglo directo entre las partes en la contratación estatal, pueden consultarse las siguientes, que son las más recientes: Consejo de Estado. Sección Tercera. Auto del 2 de octubre de 2020. Consejero Ponente: Jaime Enrique Rodríguez Navas. Expediente: 64.066A. / Sentencia del 12 de agosto de 2019. Consejera Ponente: María Adriana Marín. Expediente: 38.603. / Auto del 8 de mayo de 2019. Consejero Ponente: Alberto Montaña Plata. Expediente: 41.868 / Sentencia del 2 de marzo de 2017. Consejero Ponente: Ramiro Pazos Guerrero. Expediente: 35.818.

[6] CARRILLO, Fernando y GÓMEZ, Iván. En: Procuraduría General de la Nación, Op. Cit., pp. 53-60.

controversial impide que se incrementen los perjuicios de la parte afectada y que el Estado tenga que soportar condenas cuantiosas en el escenario jurisdiccional.

De igual manera, el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 reconoce expresamente la procedencia de la transacción en la etapa de liquidación del contrato, estableciendo que "En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo". Esta disposición constituye una manifestación inequívoca del propósito del legislador de privilegiar fórmulas consensuales para la terminación de las controversias derivadas del contrato estatal.

La doctrina también ha destacado los beneficios que reporta la incorporación de acuerdos transaccionales en las actas de liquidación bilateral, al señalar que estas constituyen "[…] un verdadero negocio jurídico que envuelve una transacción, es decir, con su suscripción, cada una de las partes puede tener certeza de la finalización de la relación negocial. Además, los principios de buena fe y del respeto del acto propio guían la ejecución de los contratos, por lo cual si una parte no manifestó explícitamente los motivos de su inconformidad no le es dable volver judicialmente sobre un acto en el que pareció expresar su conformidad con la forma en que quedó finiquitada la relación negocial"[7].

Adicionalmente, el numeral 5 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 dispone que, en desarrollo del principio de economía, deben adoptarse: "[…] procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que con motivo de la celebración y ejecución del contrato se presenten". De igual forma, los artículos 32 y 40 del mismo estatuto permiten a las entidades estatales celebrar todos los contratos que tengan su fuente en el ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como en las normas civiles y comerciales. En la medida en que la transacción constituye un contrato consagrado en el artículo 2469 del Código Civil, debe entenderse que las entidades estatales se encuentran habilitadas para celebrarlo con el propósito de resolver controversias derivadas de la actividad contractual.

[7] EXPÓSITO VÉLEZ, Juan Carlos. La liquidación bilateral de los contratos estatales: un mecanismo alternativo de solución de conflictos. En: Revista Digital de Derecho Administrativo, No. 1, 2009, pp. 18-19. En: https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/2591

Así mismo, como se indicó previamente, el artículo 1625, numeral 3, del Código Civil establece que la transacción es un modo de extinguir las obligaciones. Esta disposición también resulta aplicable en la contratación estatal, en virtud de la remisión a las normas civiles que realiza el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, según el cual "Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley".

En consonancia con este marco normativo, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha sostenido desde hace varios años que: "Con esta perspectiva, la Sala no ha dudado en la procedencia de la celebración de transacciones bajo el imperio de las normas civiles por parte de entidades estatales, con la sola diferencia que en materia de contratación estatal el contrato es solemne y no consensual (arts. 39 y 41 de la ley 80 de 1993). Máxime cuando, como lo ha señalado la doctrina, la resolución de conflictos es un deber de la Administración contratante, la cual a la luz de la ley 80 de 1993 goza de cierta autonomía en la solución de sus eventuales litigios contractuales"[8].

La jurisprudencia ha destacado la transacción como un mecanismo alternativo de solución de controversias que reporta importantes beneficios en el ámbito de la contratación estatal, siempre que se emplee dentro de los límites fijados por el ordenamiento jurídico. En ese sentido, se ha señalado que "[…] uno de los principales efectos que genera el acuerdo transaccional es el de cosa juzgada, por el pacto de voluntades; en consecuencia, cuando se transa sobre la totalidad de los asuntos discutidos, las partes no pueden reavivar el conflicto acudiendo a la jurisdicción o, en caso de que haya un proceso judicial en curso, habrá lugar a la terminación anormal del mismo"[9].

De igual manera, ha indicado que la transacción es un modo válido de llegar a acuerdos sobre los aspectos económicos del contrato estatal[10], sin afectar los derechos colectivos a la moralidad administrativa y al patrimonio público[11]. Específicamente, el Consejo de Estado también ha concebido la

[8] Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 19 de mayo de 2005. Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez. Radicación número: 63001-23-31-000-2002-00719-02.
[9] Consejo de Estado. Sección Tercera. Auto del 25 de octubre de 2019. Consejero Ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera. Expediente: 64.054.
[10] Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 12 de agosto de 2019. Consejera Ponente: María Adriana Marín. Expediente: 38.603.
[11] Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 19 de mayo de 2005. Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez. Radicación número: 63001-23-31-000-2002-00719-02.

transacción como un mecanismo adecuado para restablecer el equilibrio económico del contrato, en cumplimiento del mandato contenido en el numeral 9 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993[12].

Sin embargo, para que la transacción produzca válidamente sus efectos y constituya una herramienta adecuada de solución de controversias, debe satisfacer los requisitos desarrollados por la jurisprudencia. En este sentido, el Consejo de Estado ha señalado que: "[…] jurisprudencialmente se ha agregado como elemento esencial de la transacción, las concesiones o sacrificios recíprocos entre las partes"[13], es decir, el arreglo directo no puede "[…] mostrarse abiertamente desproporcionado". Este elemento también ha sido determinante para la justicia arbitral, la cual ha precisado que, cuando se celebra un acuerdo denominado transacción sin que existan concesiones recíprocas entre las partes, en realidad se está ante una figura jurídica distinta, como ocurre, por ejemplo, con una modificación bilateral del contrato estatal[14]. Por lo tanto, el acuerdo transaccional no puede implicar un reconocimiento exorbitante para el contratista, que no tenga ningún sustento, ni una renuncia infundada para la entidad estatal a reclamar la indemnización de los perjuicios que le hayan sido causados. Debe ser, por el contrario, un arreglo basado en elementos objetivos que permitan justificar la utilización de este mecanismo[15].

Por otra parte, si bien la transacción produce efectos de cosa juzgada respecto de las materias comprendidas en el acuerdo, ello no excluye la posibilidad de demandar su nulidad o rescisión en los casos previstos por la ley. En efecto, los artículos 2476 a 2482 del Código Civil regulan diversas causales de rescisión de la transacción, mientras que los artículos 1740 a 1756 del mismo estatuto contemplan las causales generales de nulidad de los negocios jurídicos. A su vez, dado que el contrato de transacción celebrado por una entidad pública constituye un contrato estatal, en cuanto corresponde a un acto jurídico

[12] Consejo de Estado. Sección Tercera. Auto del 14 de febrero de 2019. Consejera Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico. Expediente: 60.049.

[13] Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 25 de junio de 2014. Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón. Expediente: 28.067.

[14] Laudo arbitral. Tren de Occidente S.A. contra la Agencia Nacional de Infraestructura. Laudo del 14 de febrero del 2014. En palabras del Tribunal «En cualquier caso, la simple renuncia de un derecho por una de las partes sin contraprestación de la otra, no configura un contrato de transacción, sino una categoría contractual diversa».

[15] Con el fin de dar claridad sobre los eventos en los que no se está propiamente ante una transacción por falta de concesiones recíprocas, se presentan los siguientes ejemplos: i) En un acuerdo donde el contratista acepte realizar obras no previstas inicialmente en el contrato y la entidad contratante reconozca el valor de estas, no se está ante un contrato de transacción, pues la entidad no está concediendo o renunciando a algo. ii) El reconocimiento de gastos adicionales en los que haya incurrido un contratista no corresponde al pacto de concesiones recíprocas, pues se trata simplemente de un reajuste para continuar con la ejecución del contrato. Al respecto véase: Laudo arbitral. Schrader Camargo Ingenieros Asociados S.A. contra Refinería de Cartagena S.A. Laudo del 28 de noviembre de 2018.

generador de obligaciones en el que interviene una entidad estatal[16]–, el medio de control que debe emplearse en este caso es el de controversias contractuales previsto en el artículo 141 del CPACA[17].

En cuanto a la competencia para celebrarlo, el contrato de transacción debe suscribirlo "[…] quien tenga la representación legal de la entidad, quien es el único que tiene la competencia para vincularla contractualmente y debe cumplir con las formalidades previstas en la ley para su procedencia, entre ellas las autorizaciones de ley"[18]. Ahora bien, el artículo 313 del Código General del Proceso dispone que "Los representantes de la nación, departamentos y municipios no podrán transigir sin autorización del Gobierno Nacional, del gobernador o alcalde, según fuere el caso". Sin embargo, esta exigencia se encuentra prevista para las actuaciones jurisdiccionales reguladas por dicho estatuto procesal y, por tanto, no resulta aplicable a las transacciones extrajudiciales celebradas por las entidades estatales en desarrollo de su actividad contractual.

Conforme a lo anterior, la transacción constituye una modalidad contractual que las entidades estatales pueden celebrar en ejercicio de la autonomía de la voluntad, con el propósito de prevenir litigios o resolver controversias surgidas con ocasión de la actividad contractual. Esta facultad encuentra fundamento en la remisión a las normas civiles y comerciales prevista en los artículos 13, 32 y 40 de la Ley 80 de 1993. En efecto, el acuerdo transaccional es uno de los mecanismos mediante los cuales las entidades pueden dar cumplimiento a los deberes consagrados en los numerales 9 del artículo 4 y 5 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, orientados a corregir oportunamente los desajustes que se presenten durante la ejecución contractual y a garantizar la pronta solución de las diferencias y controversias derivadas de la celebración y ejecución de los contratos estatales.

Lo anterior se ve reforzado por lo dispuesto en el artículo 60 ibidem, que reconoce expresamente la procedencia de los "acuerdos, conciliaciones y

[16] Ley 80 de 1993. Artículo 32.
[17] Artículo 141. Controversias Contractuales. Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley […]
[18] Laudo arbitral. Tren de Occidente S.A. contra la Agencia Nacional de Infraestructura. Laudo del 14 de febrero del 2014.

transacciones" en la liquidación bilateral del contrato, como instrumentos destinados a poner fin a las divergencias existentes entre las partes y permitir su declaración a paz y salvo.

En este contexto, tratándose de transacciones tendientes a modificar o extinguir derechos u obligaciones derivados de contratos estatales vigentes con el propósito de precaver eventuales litigios o controversias entre las partes, es posible afirma que no se tratan de contratos nuevos o autónomos pues constituye un negocio jurídico accesorio a la relación contractual que le da origen ya que su finalidad no consiste en desconocer el contrato estatal, sino en regular las consecuencias derivadas de una controversia surgida en su ejecución. De esta manera, la Agencia considera que, en estos casos, en los que se acude a la transacción para precaver un litigio o definir una controversia originada en un contrato estatal, no se está celebrando un nuevo negocio jurídico de manera directa, sino que se acude a un mecanismo alternativo de resolución de conflictos de carácter autocompositivo para modificar las condiciones de un contrato ya celebrado.

Asimismo, la procedencia de la transacción en este escenario encuentra respaldo en la consideración de que las entidades estatales no contratan para litigar ni para promover controversias indefinidas con sus contratistas, sino para satisfacer necesidades colectivas y cumplir los fines estatales que justificaron la celebración del contrato. Por esta razón, antes de adoptar decisiones que puedan conducir a la terminación de la relación contractual, a la declaración de incumplimiento o a controversias judiciales prolongadas, resulta jurídicamente admisible que la administración evalúe si existe una alternativa razonable que permita corregir los desajustes identificados, obtener la ejecución efectiva del objeto contractual y evitar los costos e incertidumbres inherentes a un eventual litigio.

De lo expuesto se concluye que, la transacción puede adelantarse durante cualquier tiempo del contrato, siempre y cuando reúna los elementos constitutivos del negocio jurídico, a saber: i) la existencia de un derecho dudoso o de una relación jurídica incierta, aunque no esté en litigio; ii) la voluntad o intención de las partes de mudar la relación jurídica dudosa por otra relación

cierta y firme, y iii) la eliminación convencional de la incertidumbre mediante concesiones recíprocas[19].

Así, cuando la transacción se celebra con ocasión de una controversia derivada de un contrato estatal y tiene por objeto precaver un eventual litigio, existe una relación de conexidad causal y jurídica entre ambos negocios que impide examinar la transacción como un negocio completamente desvinculado de la relación contractual originaria, ya que su causa se encuentra precisamente en la controversia surgida del contrato estatal y su contenido está dirigido a definir las consecuencias económicas de aquella. Esta conexidad resulta relevante para determinar el régimen jurídico aplicable, en la medida en que impide sostener que la transacción, por el solo hecho de encontrarse definida en el Código Civil, deba someterse de manera íntegra y exclusiva a estas las disposiciones.

Lo anterior no significa que las normas civiles resulten inaplicables al contrato de transacción, puesto que, como se explicó, atendiendo a su naturaleza, los aspectos propios de esta figura se encuentran regulados por los artículos 2469 y siguientes del Código Civil, en virtud de la remisión efectuada por el artículo 13 de la Ley 80 de 1993. Sin embargo, dicha remisión debe armonizarse con el régimen especial de contratación estatal y, por tanto, no opera de manera absoluta respecto de aquellas materias que hayan sido objeto de regulación específica en el EGCAP, pues la propia disposición establece que los contratos estatales se rigen por las disposiciones civiles y comerciales pertinentes "salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley".

Precisamente, lo anterior resulta de especial relevancia para el objeto de la consulta, puesto que en materia de intereses moratorios existe una regulación específica en el numeral 8 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993. Esta disposición establece que las entidades estatales deben adoptar las medidas necesarias para mantener las condiciones económicas y financieras existentes al momento de contratar y prevé que, si las partes no han pactado intereses moratorios, estos se causarán a una tasa equivalente al doble del interés legal civil sobre el valor

[19] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 28 de febrero de 2011, exp. 28.281, consejera ponente: Ruth Stella Correa Palacio; jurisprudencia reiterada por el Consejo De Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 28 de mayo de 2015, consejero ponente: Ramiro de Jesus Pazos Guerrero Radicación número: 05001-23-31-000-2000-04681-01(26137); y Consejo De Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 12 de agosto de 2019 radicación número: 25000-23-26-000-2002-01599- 01(38603) consejera ponente: María Adriana Marín

histórico actualizado[20]. Se trata, por tanto, de una regla especial y supletiva del régimen de contratación estatal, cuya aplicación está prevista justamente para el evento en que exista mora y las partes hayan guardado silencio sobre la tasa aplicable.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha reconocido expresamente ese carácter supletivo al disponer que "De acuerdo con el origen de la obligación, sea esta civil o comercial, la indemnización de perjuicios por la vía del reconocimiento de los respectivos intereses moratorios tiene su fuente en los artículos 1617 del Código Civil y 884 del Código de Comercio, respectivamente. Y agrega la Sala, en el art. 4, ordinal 8° de la Ley 80 de 1993 para las que tienen como fuente un contrato estatal, norma que resulta aplicable cuando las partes guardan silencio sobre este aspecto[21]". De esta manera, como lo señala el Consejo de Estado, es perfectamente posible que las partes de un contrato pacten un interés moratorio siempre que no se incurra en el interés de usura, pero ante la ausencia de este pacto, se aplicara lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993, es decir, el 12% anual sobre el valor histórico actualizado.

En consecuencia, si el contrato de transacción celebrado para solucionar una controversia derivada del contrato estatal no contiene una estipulación expresa sobre la tasa de interés moratorio aplicable al eventual incumplimiento de las obligaciones económicas allí establecidas, en principio, resulta procedente acudir a la regla supletiva prevista en el numeral 8 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993, antes que al artículo 1617 del Código Civil[22]. Ello obedece a que la remisión al derecho privado efectuada por el artículo 13 de la Ley 80 de 1993 opera

---

[20] "Adoptarán las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de proponer en los casos en que se hubiere realizado licitación o de contratar en los casos de contratación directa. Para ello utilizarán los mecanismos de ajuste y revisión de precios, acudirán a los procedimientos de revisión y corrección de tales mecanismos si fracasan los supuestos o hipótesis para la ejecución y pactarán intereses moratorios.

Sin perjuicio de la actualización o revisión de precios, en caso de no haberse pactado intereses moratorios, se aplicará la tasa equivalente al doble del interés legal civil sobre el valor histórico actualizado."

[21] Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 9 de febrero de 2006. Radicación Numero 1.711. C.P.: Gustavo Aponte Santos.

[22] ARTÍCULO 1617. <INDEMNIZACIÓN POR MORA EN OBLIGACIONES DE DINERO>. Si la obligación es de pagar una cantidad de dinero, la indemnización de perjuicios por la mora está sujeta a las reglas siguientes:

1a.) Se siguen debiendo los intereses convencionales, si se ha pactado un interés superior al legal, o empiezan a deberse los intereses legales, en el caso contrario; quedando, sin embargo, en su fuerza las disposiciones especiales que autoricen el cobro de los intereses corrientes en ciertos casos.

El interés legal se fija en seis por ciento anual.

2a.) El acreedor no tiene necesidad de justificar perjuicios cuando solo cobra intereses; basta el hecho del retardo.

3a.) Los intereses atrasados no producen interés.

4a.) La regla anterior se aplica a toda especie de rentas, cánones y pensiones periódicas.

únicamente en las materias que no hayan sido objeto de regulación especial, mientras que los intereses moratorios de las obligaciones derivadas de contratos estatales cuentan con una regla específica en el EGCAP. En ese sentido, el Código Civil determina la naturaleza, requisitos y efectos propios de la transacción, pero no desplaza, por sí mismo, la regla especial que la Ley 80 contempla para los intereses moratorios asociados a obligaciones derivada de los contratos estatales regidos por el EGCAP.

No obstante, es importante señalar que la aplicación de dicha regla debe determinarse atendiendo al contenido y alcance concreto de la transacción, pues esta puede producir efectos distintos respecto de las obligaciones económicas objeto de controversia. En particular, deberá establecerse si las partes se limitaron a reconocer, precisar o modificar la forma y oportunidad de pago de una obligación preexistente, o si, por el contrario, mediante el acuerdo transaccional sustituyeron las obligaciones por unas nuevas, en términos que puedan configurar una novación[23]. En consecuencia, el solo hecho de que la transacción modifique el monto, plazo, forma de pago u otras condiciones de la obligación original no permite concluir automáticamente que hubo novación, pues será necesario determinar, a partir del contenido del acuerdo y de la voluntad de las partes, si estas tuvieron la intención de extinguir la obligación anterior y reemplazarla por una nueva, por ejemplo, cuando se trate sobre los aspectos económicos del contrato estatal.

Esta distinción resulta relevante para establecer cuál es la obligación cuyo eventual incumplimiento genera mora y desde qué momento puede entenderse exigible la obligación y, por tanto, comenzar a causarse los intereses moratorios. Así, si la transacción únicamente reconoce o redefine la forma de cumplimiento de una obligación derivada del contrato estatal, sin que exista intención inequívoca de novarla, la obligación conserva su vínculo con la relación contractual inicial. En cambio, si se configura una novación, deberá atenderse a la obligación nueva surgida del acuerdo para determinar su exigibilidad y las consecuencias de su incumplimiento, sin perjuicio de que esta conserve su conexión jurídica con el contrato estatal que dio origen a la controversia.

Por tanto, será necesario examinar en cada caso la forma en que la transacción determinó la obligación de pago, su exigibilidad, el plazo o condición

[23] ARTÍCULO 1687. <DEFINICIÓN DE NOVACIÓN>. La Novación es la sustitución de una nueva obligación a otra anterior, la cual queda por tanto extinguida.

previsto para su cumplimiento, las consecuencias pactadas frente a su incumplimiento y, particularmente, si existe una manifestación clara e inequívoca de sustituir la obligación original. Si las partes estipularon expresamente una tasa de interés moratorio, esta deberá aplicarse, en cambio, si guardaron silencio, en principio, resultaría aplicable la regla supletiva del numeral 8 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993. De esta manera, tanto la tasa aplicable como el momento a partir del cual se causan los intereses dependerán de la configuración concreta de la transacción y de los efectos que las partes hayan querido atribuirle respecto de la obligación económica objeto del acuerdo.

Finalmente, debe advertirse que el análisis de la aplicación de la figura de la transacción en torno a un proceso de contratación especifico debe ser realizado por quienes tengan interés en ello. De esta forma, 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 corresponderá a los interesados de adoptar la decisión y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

En ese sentido, al tratarse de un análisis que debe realizarse en un procedimiento contractual específico, esta 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 la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, validar sus actuaciones.

3. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:

- Código Civil, artículos 1617, 1625 numeral 3, 1687, 2469, 2470 a 2487.
- Ley 80 de 1993, artículos 4 numeral 9, 13, 25, 25 numeral 5, 27, 32, 39, 40, 41, 60.
- Ley 1437 de 2011, artículo 176.
- Ley 1563 de 2012, artículo 103.
- Ley 1564 de 2012, artículo 313.

- Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-073 de 1993.
- Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 19 de mayo de 2005. Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez. Radicación número: 63001-23-31-000-2002-00719-02.
- Consejo de Estado. Sección Tercera. Auto del 25 de octubre de 2019. Consejero Ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera. Expediente: 64.054.
- Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 12 de agosto de 2019. Consejera Ponente: María Adriana Marín. Expediente: 38.603.
- Consejo de Estado. Sección Tercera. Auto del 14 de febrero de 2019. Consejera Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico.Expediente: 60.049.
- Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 25 de junio de 2014. Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón. Expediente: 28.067.
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 28 de febrero de 2011, exp. 28.281, consejera ponente: Ruth Stella Correa Palacio; jurisprudencia reiterada por el Consejo De Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 28 de mayo de 2015, consejero ponente: Ramiro de Jesús Pazos Guerrero Radicación número: 05001-23-31-000-2000-04681-01(26137).
- Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 9 de febrero de 2006. Radicación Numero 1.711. C.P.: Gustavo Aponte Santos.

4. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

Sobre el mecanismo de resolución de conflictos denominado arreglo directo y el contrato transacción, esta Subdirección se ha referido en los conceptos C-465 del 28 de noviembre de 2023, C-400 del 26 de septiembre de 2023, C-494 del 17 de septiembre de 2021, C-142 de 02 de julio de 2024, Concepto C-082 de 2025, C-770 de 2025**,** C-826 de 2025 entre otros. Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual se puede acceder a través del siguiente enlace: https://relatoria.colombiacompra.gov.co /búsqueda/conceptos

Las garantías no son un requisito formal: son el instrumento con el que se protege el patrimonio público frente a los riesgos del contrato. Por ello, la

FORMATO DE RESPUESTA PQRSD

Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– te invita a consultar la nueva versión de la **Guía para la Exigencia y Constitución de Garantías en los Procesos de Contratación**, dirigida a las entidades sometidas al EGCAP y a las de regímenes exceptuados, así como a proveedores y órganos de control. Encontrarás orientaciones sobre las clases de garantías admisibles, la correspondencia entre riesgos asignados y amparos exigidos, su suficiencia y vigencia, y el procedimiento para hacerlas efectivas. Consúltala aquí: https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/manual/guia-de-garantias-en-procesos-de-contratacion

De otro lado, te contamos que el Decreto 287 del 19 de marzo de 2026 sustituyó los artículos 2.2.1.2.4.2.6., 2.2.1.2.4.2.7. y 2.2.1.2.4.2.8. del Decreto 1082 de 2015 y estructuró el **Sistema Integral de Preferencias en favor de las personas con discapacidad**, en cumplimiento del artículo 13 de la Ley Estatutaria 1618 de 2013. Para orientar su aplicación, esta Agencia expidió la **Circular Externa 003 del 12 de mayo de 2026,** en la que precisa quiénes son los beneficiarios, las cinco medidas que integran el sistema y su obligatoriedad según la modalidad de selección, y el régimen de transición aplicable a los procesos en curso. Consúltala aquí: https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/circular/circular-externa-003-de-2026

Recuerda también que la **información sobre sanciones e inhabilidades** solo cumple su función preventiva si llega oportunamente a los registros públicos. Sobre este deber, esta Agencia expidió la **Circular Externa 002 del 5 de mayo de 2026,** dirigida a todas las entidades del Estado sin distinción de su régimen contractual, en la que reitera la obligatoriedad de reportar caducidades, multas, sanciones, declaratorias de incumplimiento e inhabilidades ante las Cámaras de Comercio, la Procuraduría General de la Nación y el SECOP, e indica los responsables, los portales dispuestos para el efecto y las consecuencias disciplinarias de omitir este deber. Consúltala aquí: https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/circular/circular-externa-002-de-2026

Finalmente, si quieres seguir de cerca la actividad de la Agencia, la tercera edición de 2026 del **Radar de la Compra Pública** reúne, entre otros contenidos, la Circular Externa 003 de 2026, el Decreto 552 de 2026, un estudio sobre inteligencia artificial en la compra pública, los avances de la Relatoría,

análisis jurisprudencial, conceptos jurídicos destacados y la oferta de la Escuela Virtual ANCP-CCE. Descárgalo aquí: https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/boletin/boletin-edicion-n-3-de-2026-radar-de-la-compra-publica"

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

Twitter: @colombiacompra
Facebook: ColombiaCompraEficiente
LinkedIn: Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
Instagram: @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 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