RUTA PARA CUENTAS

NOMBRE DEL CONTRATISTA	IDENTIFICACION	TIPO DE CONTRATO Y NUMERO
MARIANGEL PALMERA NIEVES	1.003.242.170	CPS-051-2025
MOVIL: 3508523280		FECHA DE ENTREGA
E-MAIL: mariangelpn13@gmail.com		07/07/2025

Vo.Bo. SUPERVISOR	# DE FOLIO	
	FECHA DE INGRESO:	07/07/2025
	FIRMA FUNCIONARIO	

Vo. Bo. OFICINA JURIDICA	FECHA DE INGRESO:	07/07/2025
	RAD. NUMERO:	
	FIRMA FUNCIONARIO	

Vo. Bo. CENTRALDE CUENTAS	FECHA DE INGRESO:	
	RAD. NUMERO:	043
	FIRMA FUNCIONARIO	

CUENTA DE COBRO No. 04

La Paz, Cesar

EL MUNICIPIO DE LA PAZ
NIT 800096605-1

DEBE A:

MARIANGEL PALMERA NIEVES

La suma de **CUATRO MILLONES DE PESOS M/CTE ($4.000.000)**, por concepto de honorarios en el marco de la ejecución del contrato de prestación de servicios **CPS-051 de 2025**, cuyo objeto es **"PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES PARA COADYUVAR EL SEGUIMIENTO A LAS DELEGACIONES, GESTIÓN DE PROCESOS CONTRACTUALES Y ASESORÍA JURÍDICA AL DESPACHO MUNICIPAL DE LA ALCALDÍA DE LA PAZ, CESAR"**, correspondiente al período comprendido entre **el 04 de JUNIO y 04 de JULIO de 2025.**

Favor consignar el valor correspondiente en la **CUENTA DE AHORROS No. 3508523280 de la Entidad Bancaria NEQUI.**

MARIANGEL PALMERA NIEVES
C.C. 1.003.242.170
CONTRATISTA

CERTIFICACION DE INGRESOS

PERSONA NATURAL			
ADQUIRIENTE DE BIENES O SERVICIOS			
CLIENTE	**ALCALDIA DE LA PAZ**	**NIT**	**800.096.605-1**
DIRECCION	**Carrera 7 Nº 8A-09, Centro**	**TELEFONO**	**(605) 5771089**
PRESTADOR DEL BIEN O SERVICIO			
Nombre del Contratista	MARIANGEL PALMERA NIEVES		
Tipo de Documento	CEDULA DE CIUDADANIA		
Numero de Identidad	**1.003.242.170**		
Dirección y Ciudad	Calle 3 #12-22, San Diego		
Correo Electrónico	**mariangelpn13@gmail.com**		

(Inciso 1 del Parágrafo 2 del Artículo 383 del E.T

Decreto 2231 (22-dic-2023) Artículo 9: Modificación del numeral 6 y el parágrafo 3 del artículo 1.2.4.1.6. del Capítulo 1 del Título 4 de la Parte 2 del Libro 1, (Depuración de la base del cálculo de la retención en la fuente)

¿Se tomará costos y deducciones sobre las rentas de trabajo que no provengan de la relación laboral, legal o reglamentaria? Marque su respuesta.

ME PERMITO INFORMAR QUE	MARCAR X
NO	**X**
SI	

CONTRATO		PERIODO ACTIVIDADES REALIZADAS (DIA/MES/AÑO)	
NUMERO	CPS-051-2025	**INICIA**	04/06/2025
FECHA	04/03/2025	**FINALIZA**	04/07/2025

VALOR POR COBRAR ($)	
EN NUMERO	**EN LETRAS**
$4.000.000	CUATRO MILLONES DE PESOS M/L

FIRMA DEL CONTRATISTA

Para mayor constancia se firma en La Paz a los 07 días del mes de julio de 2025

INFORME DE ACTIVIDADES No. 4							
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES N.º 051 de 2025							
OBJETO DEL CONTRATO:	**PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES PARA COADYUVAR EL SEGUIMIENTO A LAS DELEGACIONES, GESTIÓN DE PROCESOS CONTRACTUALES Y ASESORÍA JURÍDICA AL DESPACHO MUNICIPAL DE LA ALCALDÍA DE LA PAZ, CESAR**	FECHA DE SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO:	**04 DE MARZO DE 2025**		FECHA DEL INFORME:	**07 DE JULIO DE 2025**	
PLAZO INICIAL DEL CONTRATO:	4 MESES	PRÓRROGAS:	N/A		PLAZO TOTAL DEL CONTRATO:	4 MESES	
VALOR INICIAL DEL CONTRATO:	$16.000.000	ADICIONES:	N/A		VALOR TOTAL DEL CONTRATO:	$16.000.000	
Periodo correspondiente del pago:	Desde: 04 DE JUNIO DE 2025	Hasta: 04 DE JULIO DE 2025	Pago No.:	4	Porcentaje de ejecución del contrato a la fecha: (calculado proporcional sobre 100 % del valor total del contrato)	**100%**	
OBLIGACIONES REALIZADAS:	1. Coadyuvar el seguimiento a las delegaciones en virtud del artículo 209 de la Constitución Política efectuadas por el Alcalde Municipal de La Paz, Cesar. 2. Convocar a los secretarios de despacho, jefes de dependencias y en general a todo delegado del Alcalde Municipal a reuniones y mesas de trabajo de seguimiento a la delegación, levantando un acta de reunión en cada sesión. 3. Proyectar, revisar y hacer seguimiento a los actos administrativos mediante los cuales el Alcalde Municipal efectúe encargos o delegaciones. 4. Emitir conceptos jurídicos en materia de contratación estatal, conforme sea requerido por cualquier dependencia de la Alcaldía Municipal de La Paz, Cesar. 5. Participar en los comités relacionados con los procesos adelantados por el Despacho Municipal. 6. Brindar asesorías de las consultas que formule la administración municipal sobre temas objeto del contrato.						

OBSERVACIONES:	**Se ejecutó a cabalidad y total satisfacción cada una de las prestaciones requeridas en el periodo correspondiente al presente informe de actividades.**
(Nombre del contratista)	**MARIANGEL PALMERA NIEVES**
C.C.	1.003.242.170
	FIRMA DEL SUPERVISOR

REGISTRO DE ACTIVIDADES EJECUTADAS

A la fecha de elaboración del presente informe de actividades se registra la ejecución de las obligaciones contractuales en cabeza de la suscrita, efectuadas dentro del período comprendido entre el cuatro (04) de junio y el cuatro (04) de julio de 2025, conforme se relaciona:

- Objetivos del Informe

1. Documentar las acciones ejecutadas en el periodo comprendido entre el cuatro (04) de junio y el cuatro (04) de julio de 2025.
2. Describir la gestión realizada en los procesos contractuales adelantados por la Alcaldía Municipal.
3. Analizar los conceptos jurídicos emitidos y su aporte al fortalecimiento de la gestión pública.
4. Evaluar el impacto y los resultados obtenidos al coadyuvar el Despacho Municipal.

- Metodología de Ejecución

Para el desarrollo de las actividades, se adoptaron las siguientes metodologías:

- Revisión documental.
- Emisión de conceptos jurídicos: análisis de la normativa aplicable y jurisprudencia relevante.

Actividades Realizadas:

1. Asesoría Jurídica al Despacho Municipal

Emisión de Conceptos Jurídicos

Durante el periodo, se emitió un concepto jurídico en materia de contratación estatal, sobre la naturaleza contractual del contrato de obra pública respecto a los contratos o convenios de administración delegada y gerencia integral de proyectos; y la obligatoriedad de contar con interventoría.

Cada concepto incluyó:

- Identificación de la norma aplicable.
- Descripción de los aspectos particulares objeto de consulta.

- Análisis de jurisprudencia relevante del Consejo de Estado.
- Revisión de Conceptos de Colombia Compra Eficiente.
- Recomendaciones prácticas para la actuación de la Alcaldía.

Resultados y Logros

Calidad en la Asesoría Jurídica

- Satisfacción del Despacho Municipal con los conceptos emitidos.
- Resolución oportuna de consultas, evitando demoras en la ejecución de proyectos.

Conclusiones

El acompañamiento y asesoría prestados han permitido garantizar el cumplimiento de los actos de delegación y fortalecer los procesos de contratación estatal, reduciendo riesgos legales y facilitando la gestión eficiente de la Alcaldía Municipal de La Paz, Cesar.

Recomendaciones

1. Mantener un ciclo continuo de revisión de actos de delegación.
2. Continuar con la emisión de conceptos jurídicos como apoyo a todas las dependencias.
3. Fortalecer la capacitación interna en materia de delegación y contratación.

ANEXOS:

CONCEPTO JURÍDICO

PLANILLAS DE APORTES A SEGURIDAD SOCIAL MES MAYO Y JUNIO

CONCEPTO JURÍDICO – NATURALEZA CONTRACTUAL DEL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA RESPECTO A LOS CONTRATOS O CONVENIOS DE ADMINISTRACIÓN DELEGADA Y GERENCIA INTEGRAL DE PROYECTOS – OBLIGATORIEDAD DE CONTAR CON INTERVENTORÍA.

De acuerdo con su solicitud, se atenderás los siguientes interrogantes: i) ¿la naturaleza de la obra pública depende de su nominación como contrato o convenio de gerencia integral o de administración delegada?, ii) ¿dichos contratos deben contar obligatoriamente con un interventor?

Conforme explica la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente mediante Concepto C - 364 de 2024, el hecho de que el negocio jurídico incluya la "gerencia integral" o la "administración delegada" no suponen elementos distintivos o adicionales a la obra pública que tipifica el Estatuto General de Contratación. El objeto es el mismo que señala el artículo 32.1 de la Ley 80 de 1993 en ambos casos, sin perjuicio de lo que las partes dispongan en torno al alcance del proyecto o las obligaciones específicas de la entidad contratante o del contratista.

No obstante, pese a los matices específicos entre los contratos y los convenios interadministrativos, el régimen jurídico aplicable dependerá a su vez del régimen contractual de las entidades que los suscriban. Si se celebra entre dos o más entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, éstas deben aplicar las disposiciones de dicho cuerpo normativo. En cambio, si se suscribe entre entidades estatales que, por voluntad del legislador, se encuentran exceptuadas de tal Estatuto –porque se rigen por el derecho privado–, este será el régimen que deberán aplicar. A esta deducción se llega porque el artículo 95 de la Ley 489 de 1998 no establece un régimen especial para la celebración de tales convenios. A su vez, esto define si es aplicable o no la definición de obra pública del artículo 32.1 de la Ley 80 de 1993.

Por otro lado, es necesario tener en cuenta que, aunque los contratos y convenios interadministrativos tienen un tronco común, se diferencian en su naturaleza y finalidad en la medida en que los contratos comportan obligaciones de contenido patrimonial que se traducen en intereses contrapuestos entre las partes pues implican un gravamen a cambio de un beneficio en una relación de carácter conmutativo, mientras que los convenios involucran la ejecución de actividades en función de un interés común para las partes; si bien se puede pactar remuneración, en esencia se pretende el cumplimiento de fines coincidentes entre quienes lo ejecutan. Desde esta perspectiva, una o ambas partes pueden asumir las obligaciones de contenido patrimonial en función del negocio suscrito.

Así entonces, en el marco de los contratos sometidos al EGCAP, la interventoría es obligatoria en los supuestos descritos en el inciso segundo del artículo 32.1 de la Ley 80 de 1993 y en el inciso tercero del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011. Por ello, sin perjuicio de la regulación especial del artículo 33 de la Ley 1508 de 2012, en los demás casos la interventoría es facultativa. En todo caso, ninguna de estas normas establece un porcentaje a título de remuneración por los servicios prestados, por lo que el mismo debe ser determinado en ejercicio de la autonomía de la voluntad, incluyendo el valor que se considere más adecuado y proporcional al objeto del contrato, de acuerdo con el estudio de mercado realizado en el analis del sector económico.

Estas conclusiones se sustentan en las siguientes consideraciones:

La obra pública es una tipología de los contratos estatales, entendidos estos últimos como los actos jurídicos generadores de obligaciones que han sido celebrados por alguna de las entidades estatales enlistadas en el artículo 2 de la Ley 80 de 1993. Lo

anterior resulta de especial relevancia, en la medida en que dicho tipo contractual se diferencia de la definición y regulación prevista en el derecho privado para el contrato de confección de obra material regulado en el Código Civil.

En efecto, en el derecho privado brilla por la ausencia una definición del contrato de obra. El artículo 2053 del Código Civil lo tipifica como una de las clases de arrendamiento, y establece reglas para diferenciarlo de la compraventa, para lo cual dispone que "Si al artífice suministra la materia para la confección de una obra material, el contrato es de venta; pero no se perfecciona sino por la aprobación del que ordenó la obra". Por el contrario, "Si la materia es suministrada por la persona que encargó la obra, el contrato es de arrendamiento"; pero "Si la materia principal es suministrada por el que ha ordenado la obra, poniendo el artífice lo demás, el contrato es de arrendamiento; en el caso contrario, de venta". En todo caso, en la medida en que los artículos 2060 y 2061 del Código disponen reglas especiales para los contratos de construcción y de arquitectura, es claro que la realización de trabajos materiales recae tanto sobre bienes muebles como inmuebles. Así, la doctrina considera que:

> "Puede definirse el arrendamiento de obra o contrato de confección de obra material como aquél por el cual una persona llamada artífice, se obliga, mediante cierto precio, a ejecutar una obra material. Los elementos de este contrato, fuera del consentimiento indispensable en todo contrato, son la ejecución de la obra y el precio.
>
> Así como en el arrendamiento de cosas, el arrendador es obligado a suministrar el goce de la cosa, en el arrendamiento de obras es obligado a la ejecución de una obra material; mediante este contrato, el arrendador va a poner su trabajo al servicio de otro para transformar una sustancia en una obra nueva, que puede ser mueble o inmueble; cabe dentro de este contrato los más variados trabajos: el del sastre, del carpintero, del arquitecto, del ingeniero, etc. Lo que caracteriza entonces este contrato es que se haga una obra nueva con una sustancia mediante la transformación de ella por el trabajo del hombre"[1].

En *sentido amplio*, dado que la "obra" es un bien que crea la actividad humana, el hecho de que sea "pública" significa que es todo trabajo material en cuya creación o realización interviene el Estado. No obstante, el numeral 1 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 opta por un *sentido restringido*, al disponer que "Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago", de manera que este tipo de contrato no aplica a los trabajos materiales realizados sobre bienes muebles[2].

Por lo anterior, el legislador adoptó el criterio de la tipificación del contrato de obra pública a actividades realizadas sobre bienes inmuebles, admitiendo, de forma muy amplia, la ejecución de todo trabajo que tenga por objeto crear, construir, conservar o modificar bienes inmuebles, lo cual incluye trabajos de construcción, instalación, conservación, mantenimiento, reparación y demolición de esos mismos[3]. De esta manera:

> "[...] el legislador limitó la naturaleza de los contratos de obra a las actividades de trabajos materiales exclusivamente sobre bienes

---

[1] ALESSANDRI RODRÍGUEZ, Arturo. De los contratos. Santiago de Chile: Editorial Jurídica EDIAR-CONOCSUR LTDA, 1988. p. 182.

[2] Respecto a la referencia a los bienes inmuebles, debe considerarse la definición de los artículos 656 y 658 del Código Civil, que incluye en esa categoría tanto a los inmuebles por adhesión como por destinación. De esta manera, la referencia contenida en el numeral 1 del artículo 32 la Ley 80 de 1993 a inmuebles debe entenderse que se extiende a los inmuebles anteriormente mencionados, razón por la cual la tipicidad del contrato de obra incluye cualquier clase de trabajo sobre inmuebles por adhesión o por destinación.

[3] OSPINA MENA, Jesús Marino. Régimen de la Contratación Estatal. Un salto a la contratación liquida. Bogotá: Dike, 2020. p. 168.

> inmuebles, independientemente de su modalidad de ejecución y pago. De esta forma, acogió la posición de una parte de la doctrina y del derecho comparado, que vinculan la tipificación del contrato de obra a aquellas actividades realizadas sobre bienes inmuebles.
>
> La ejecución de obras sobre otro tipo de bienes, no estarán regulados por el contrato estatal de obra y podrán corresponder a una prestación de servicios general, o a cualquier otra modalidad típica o atípica, nominada o innominada que pueda celebrarse entre la entidad estatal y un contratista, en los términos de la autonomía de la voluntad de las partes, de acuerdo con lo previsto en los artículos 32 y 40 de la ley 80 de 1993"[4].

En la disposición citada, el contrato de obra pública no se limita a la construcción de inmuebles, pues la definición se extiende a las actividades de mantenimiento e instalación, lo cual supone un bien preexistente. Para la Real Academia Española "construir" significa fabricar, erigir, edificar y hacer de nueva planta una cosa; en tanto que "mantener" significa conservar una cosa en su ser, darle vigor y permanencia; y, finalmente, "instalar" es poner o colocar algo en su lugar debido. Igualmente, el concepto se extiende a cualquier trabajo material realizado sobre bienes inmuebles, tales como la reforma y la demolición.

En consecuencia, como la obra pública existe con independencia de la modalidad de ejecución o de pago, sea que el objeto se ejecute a través de gerencia integral o de administración delegada, ambas categorías pertenecen a la tipología contractual del numeral 1 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993. Es decir, al margen de la nominación asignada por las partes, cualquier negocio jurídico que implique un trabajo material sobre bienes inmuebles a favor de alguna de las entidades descritas en el artículo 2 *ibidem*, tiene la naturaleza jurídica de una obra pública y está sometida al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Como este contrato tiene carácter bilateral y oneroso, en los términos del inciso primero del artículo 41 del EGCAP, las obligaciones básicas dependen del acuerdo sobre el inmueble objeto de construcción, mantenimiento, instalación, reforma o demolición, por un lado, y la remuneración del contratista de acuerdo con la forma de ejecución, por el otro. Así, el hecho de que el negocio jurídico incluya la "gerencia integral" o la "administración delegada" no suponen elementos distintivos o adicionales a la obra pública que tipifica el Estatuto General de Contratación. El objeto es el mismo en ambos casos, sin perjuicio de lo que las partes dispongan en torno al alcance del proyecto o las obligaciones específicas de la entidad contratante o del contratista.

En el mismo sentido, también es necesario preguntarse si la naturaleza de la obra pública y del régimen jurídico aplicable es independiente de que el negocio se celebre como contrato o convenio. Al respecto, la doctrina y la jurisprudencia recientes han resaltado las diferencias entre los contratos y los convenios interadministrativos de que trata el artículo 95 de la Ley 489 de 1998. Al respecto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado expresó lo siguiente:

> "La noción convenio interadministrativo es diferente a la de contrato interadministrativo. Los contratos interadministrativos se distinguen de los convenios interadministrativos en que en los primeros existe entre las entidades estatales partes intereses opuestos y se persigue una contraprestación o precio por la adquisición de bienes o la prestación de servicios o la realización de una obra, mientras que en los segundos las entidades partes se encuentran en pie de igualdad, tienen intereses comunes para lograr una finalidad estatal impuesta por la Constitución o

---

[4] CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 5 de septiembre de 2018. Rad. 2.386. C.P. Edgar González López.

> la ley a las mismas, sin que tengan un interés puramente económico (es decir, destinados a obtener una ganancia)". [5]

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

> "La Sala de Consulta y Servicio Civil[6] de esta Corporación se ha referido a los *"convenios interadministrativos"* a los cuales alude el artículo 95 de la Ley 489 de 1998, calificándolos de *"puros"* y entendiendo que estos, además de perseguir la finalidad de cooperación antes indicada, no implican intereses contrapuestos ni tampoco se circunscriben a un *"intercambio patrimonial"*. Sin perjuicio de lo anterior, en otra oportunidad, la misma Sala[7] había indicado que, si bien en dichos convenios no se daba un *"verdadero intercambio de bienes o servicios (contrato conmutativo)"*, ello no impedía que se conviniera una remuneración a cargo de alguna(s) entidad(es).
>
> Lo expuesto evidencia que, en general, las interpretaciones en torno a los *"convenios interadministrativos"* previstos en el artículo 95 de la Ley 489 de 1998, en el propósito de encasillarlos dentro de una categoría normativa delimitada en su estructura, elementos y régimen jurídico, han sido dubitativas al vincular o no las obligaciones propias de dichos convenios con las de los contratos estatales sometidos al EGCAP, las cuales tienen por objeto prestaciones patrimoniales"[8].[9]

En esta ocasión la referida corporación judicial resaltó la finalidad del acuerdo de voluntades como un factor de diferenciación entre las dos figuras. Si bien estas tienen un tronco común, se diferencian en su naturaleza y finalidad en la medida en que los contratos estatales –en general– comportan obligaciones de contenido patrimonial que se traducen en intereses contrapuestos entre las partes pues implican un gravamen a cambio de un beneficio en una relación de carácter conmutativo, mientras que los convenios interadministrativos involucran la ejecución de actividades en función de un interés común para las partes; si bien se puede pactar remuneración[10], en esencia se

---

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

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

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

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

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

[10] Sobre el particular, en ocasiones el Consejo de Estado ha establecido que en aquellos casos en que se pacte remuneración en el marco de un convenio interadministrativo, independientemente de la denominación que se adopte, el negocio jurídico podría no corresponder a su naturaleza y en consecuencia a sus efectos jurídicos. A juicio de esta corporación "en realidad, los convenios en los cuales las partes se obligan patrimonialmente constituyen contratos en toda la extensión del concepto y con todos los efectos de esa particular institución jurídica", de manera que indudablemente les será aplicable el EGCAP. (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia de 23 de junio de 2010, Exp. 1998-00261. C.P. Mauricio Fajardo Gómez). Cfr. Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 30 de abril de 2008. Rad. 1881.

pretende el cumplimiento de fines coincidentes entre quienes lo ejecutan. Desde esta perspectiva, una o ambas partes pueden asumir las obligaciones de contenido patrimonial en función del negocio suscrito.

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

Con todo, el convenio interadministrativo es un negocio jurídico en el cual están presentes dos entidades públicas y cuyo objeto es coordinar, cooperar, colaborar o distribuir competencias en la realización de funciones administrativas de interés común y, por tanto, tienen intereses convergentes o coincidentes, sin que se reciba por alguna de ellas el pago de un precio o contraprestación; en tanto que el contrato interadministrativo, aunque es celebrado también entre dos entidades públicas, es un negocio jurídico generador de obligaciones al cual acuden estas con diversidad de intereses y en ellos existe una contraprestación directa a favor de la entidad contratista que ha entregado el bien o prestado el servicio o realizado la obra a favor de la entidad contratante. De aquí que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado[11] haya señalado la necesidad de diferenciar el régimen jurídico aplicable a ciertas situaciones específicas del convenio interadministrativo que se separan del régimen jurídico común:

> "[E]s preciso señalar que los convenios interadministrativos se someten a los principios constitucionales y legales de la actividad contractual del Estado (transparencia, planeación, buena fe, entre otros) y, obviamente, a los principios de la función administrativa previstos en el artículo 209 CP (moralidad, economía, celeridad, entre otros), en virtud del carácter vinculante de los mismos, dentro del contexto de un ánimo de cooperación que se refleja en el plano de igualdad o equivalencia en que se celebran y ejecutan, lo que significa ausencia de prerrogativas en favor de una parte a costa de la otra.
>
> Ahora, dada la naturaleza jurídica explicada de los convenios interadministrativos, *las reglas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública contenidas en la actualidad en las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y 1474 de 2011, no resultan de aplicación automática a tales convenios, toda vez que ese Estatuto lo que esencialmente regula son relaciones contractuales de contenido patrimonial y oneroso. En tal sentido, en cada caso concreto deberá analizarse, de conformidad con la naturaleza jurídica, objeto y finalidad que se pretende cumplir o desarrollar con el respectivo convenio, si la disposición correspondiente del Estatuto Contractual es aplicable o no*". (Cursiva fuera del texto original)

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

---

[11] CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 26 de julio de 2016. Exp. 2.257. C.P. Álvaro Namén Vargas.

equivalencia en el que se encuentran las partes del convenio y, por ende, la aplicabilidad de cada disposición al caso concreto.

En ese orden, por ejemplo, no serán aplicables, en principio, para los convenios interadministrativos, las cláusulas excepcionales al derecho común[12] y tampoco sería procedente la inclusión de figuras contractuales como liquidación unilateral[13]. En todo caso, siguiendo la senda interpretativa expuesta por la Sala de Consulta y Servicio Civil en el concepto que acaba de citarse, la aplicación o inaplicación de estas y otras instituciones contractuales deberá definirse al analizar el contenido preciso de cada convenio interadministrativo celebrado y tal cuestión no puede concluirse *a priori* o de manera automática.

Esto por cuanto, por una parte, el carácter de convenio interadministrativo no se deriva de su simple denominación como tal, sino de que el acuerdo de voluntades respectivo cumpla a cabalidad con las características que la normativa, la jurisprudencia y la doctrina le han atribuido y que han sido explicados en este concepto. Así, aun si el negocio jurídico de que se trate se suscriba bajo la denominación de "convenio interadministrativo" o algo similar, pero de la lectura de sus cláusulas se concluya una relación conmutativa y claramente onerosa entre las partes y se nota ausente la finalidad asociativa o colaborativa entre las entidades suscribientes, entonces, tal acuerdo no podría corresponder a la figura de convenio interadministrativo por carecer de sus elementos esenciales. En ese sentido, en tal caso, será distinto el análisis sobre la aplicación de institutos como la liquidación unilateral y de las demás figuras contractuales que se analicen en determinado caso. Además, para efectos de definir si la respectiva figura es o no aplicable al convenio interadministrativo, habrá que determinar si la misma es o no compatible con la naturaleza y contenido de dicho convenio, es decir, si es acorde con su finalidad asociativa, su carácter no oneroso o la ausencia de un objeto o finalidad patrimonial.

Al margen de los matices explicados anteriormente, el régimen jurídico aplicable a los contratos y convenios dependerá a su vez del régimen contractual de las entidades que los suscriban. Si se celebra entre dos o más entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, éstas deben aplicar las disposiciones de dicho cuerpo normativo. En cambio, si se suscribe entre entidades estatales que, por voluntad del legislador, se encuentran exceptuadas de tal Estatuto –porque se rigen por el derecho privado–, este será el régimen que deberán aplicar. A esta deducción se llega porque el artículo 95 de la Ley 489 de 1998 no establece un régimen especial para la celebración de tales convenios. A su vez, esto define si es aplicable o no la definición de obra pública del artículo 32.1 de la Ley 80 de 1993.

Finalmente, en el marco de los contratos sometidos al EGCAP, la interventoría es obligatoria en los supuestos descritos en el inciso segundo del artículo 32.1 de la Ley 80 de 1993 y en el inciso tercero del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011. *Por un lado*, "*En los contratos de obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación, la interventoría deberá ser contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista*, quien responderá por los hechos y omisiones que le fueren imputables en los términos previstos en el artículo 53 del presente estatuto"

---

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

[13] CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Sentencia del 05 de febrero de 2021, rad. 25000-23-26-000-2011-00144-01(49792), M.P. María Adriana Marín. Esta posición fue acogida por esta Subdirección a través del Concepto C-168 del 29 de abril de 2021.

(Énfasis fuera de texto). *Por otra parte*, "*La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen.* No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría" (Énfasis fuera de texto). Por ello, sin perjuicio de la regulación especial del artículo 33 de la Ley 1508 de 2012, en los demás casos la interventoría es facultativa[14]. En todo caso, ninguna de estas normas establece un porcentaje a título de remuneración por los servicios prestados, por lo que el mismo debe ser determinado en ejercicio de la autonomía de la voluntad, incluyendo el valor que se considere más adecuado y proporcional al objeto del contrato, de acuerdo con el estudio de mercado realizado en el analis del sector económico.

Al margen de la explicación precedente debe advertirse que el análisis requerido para estipular de costos a cargo de la entidad y/o determinar el porcentaje adecuado para remunerar al interventor 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. De esta manera, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones.

I.Referencias normativas:

- Ley 80 de 1992, artículos 2, 13, 32 y 40.
- Ley 1474 de 2011, artículo 83.
- Ley 1508 de 2012, artículo 33
- Código Civil, artículos 1495, 2053, 2060 y 2061.
- Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.2.1.4.4.

[14] El inciso segundo del artículo 33 de la Ley 1508 de 2012, modificado por el artículo 7 de la Ley 1882 de 2018, prescribe lo siguiente: "En los contratos para la ejecución de proyectos de asociación público-privada la interventoría deberá contratarse con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista. Dichos interventores responden civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría, siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le corresponden con el contrato de interventoría".

aportes en línea

Planilla Resumen

DATOS GENERALES DEL APORTANTE

Identificación	dv	Razon Social	Clase Aportante	Sucursal Principal	Direccion	Ciudad-Departamento	Teléfono	Exonerado SENA e ICBF
CC 1003242170		PALMERA NIEVES MARIANGEL	INDEPENDIENTE	Principal	Calle 6 #12-53	VALLEDUPAR-CESAR	3508523280	No

DATOS GENERALES DE LA LIQUIDACION

Periodo		Clave		Tipo	Fecha		Pago		
Pensión	Salud	Pago	Planilla	Planilla	Limite	Pago	Banco	Dias Mora	Valor
2025-05	2025-05	1494623178	9486249542	I	2025/06/18	2025/05/20	NEQUI	0	$496,400

LIQUIDACION DETALLADA DE APORTES

EMPLEADO				NOVEDADES																PENSION				SALUD				CCF				RIESGOS					PARAFISCALES					
No.	Identificación		Nombre	ing	ret	tde	tae	tdp	tap	vsp	cor	vst	sln	ige	lma	vac	avp	vct	irl	vip	Codigo	Dias	IBC	Aporte	Codigo	Dias	IBC	Aporte	Codigo	Dias	IBC	Aporte	Codigo	Dias	IBC	Tarifa	Aporte	Dias	IBC	Aporte	Exonerado SENA e ICBF	Total Aportes
SUCURSAL: Principal (1 Afiliados)																							$1,680,000	$268,800			$1,680,000	$210,000			$0	$0			$1,680,000		$17,600		$0	$0		$496,400
Centro de Trabajo: PRINCIPAL (1 Afiliados)																							$1,680,000	$268,800			$1,680,000	$210,000			$0	$0			$1,680,000		$17,600		$0	$0		$496,400
Ciudad: VALLEDUPAR Depto: CESAR (1 Afiliados)																							$1,680,000	$268,800			$1,680,000	$210,000			$0	$0			$1,680,000		$17,600		$0	$0		$496,400
1	CC	1003242170	PALMERA MARIANGEL																		25-14	30	$1,680,000	$268,800	EPS005	30	$1,680,000	$210,000		0	$0	$0	14-11	30	$1,680,000	1.044%	$17,600	0	$0	$0	No	$496,400
Total	**Afiliados(1)**																						$1,680,000	$268,800			$1,680,000	$210,000			$0	$0			$1,680,000		$17,600		$0	$0		$496,400

DATOS GENERALES DEL APORTANTE

Identificación	dv	Razon Social	Clase Aportante	Sucursal Principal	Direccion	Ciudad-Departamento	Teléfono	Exonerado SENA e ICBF
CC 1003242170		PALMERA NIEVES MARIANGEL	INDEPENDIENTE	Principal	Calle 6 #12-53	VALLEDUPAR-CESAR	3508523280	No

DATOS GENERALES DE LA LIQUIDACION

Periodo		Clave		Tipo	Fecha		Pago		
Pensión	Salud	Pago	Planilla	Planilla	Limite	Pago	Banco	Dias Mora	Valor
2025-05	2025-05	1494623178	9486249542	I	2025/06/18	2025/05/20	NEQUI	0	$496,400

RESUMEN DE PAGO

RIESGO	CODIGO	NIT	DV	AFILIADOS	VALOR LIQUIDADO	INTERESES MORA	SALDOS E INCAPACIDADES	VALOR A PAGAR
AFP (ADMINISTRADORAS: 1)				1	$268,800	$0	$0	$268,800
COLPENSIONES	25-14	900,336,004	7	1	$268,800	$0	$0	$268,800
ARL (ADMINISTRADORAS: 1)				1	$17,600	$0	$0	$17,600
ARL SURA	14-11	890,903,790	5	1	$17,600	$0	$0	$17,600
EPS (ADMINISTRADORAS: 1)				1	$210,000	$0	$0	$210,000
SANITAS	EPS005	800,251,440	6	1	$210,000	$0	$0	$210,000
TOTAL				**1**	**$496,400**	**$0**	**$0**	**$496,400**

aportes en línea

Planilla Resumen

DATOS GENERALES DEL APORTANTE

Identificación	dv	Razon Social	Clase Aportante	Sucursal Principal	Direccion	Ciudad-Departamento	Teléfono	Exonerado SENA e ICBF
CC 1003242170		PALMERA NIEVES MARIANGEL	INDEPENDIENTE	Principal	Calle 6 #12-53	VALLEDUPAR-CESAR	3508523280	No

DATOS GENERALES DE LA LIQUIDACION

Periodo		Clave		Tipo	Fecha		Pago		
Pensión	Salud	Pago	Planilla	Planilla	Limite	Pago	Banco	Días Mora	Valor
2025-06	2025-06	1577582573	9487718785	I	2025/07/16	2025/06/25	NEQUI	0	$496,400

LIQUIDACION DETALLADA DE APORTES

EMPLEADO				NOVEDADES														PENSION		SALUD		CCF		RIESGOS		PARAFISCALES	
No.	Identificación	Nombre		ing	ret	tde	tae	tdp	tap	vsp	cor	vst	sln	ige	lma	vac	avp	vct	irl	vip	Codigo	Dias	Codigo	Dias	Codigo	Dias	Codigo	Dias	Tarifa	Dias	Exonerado SENA e ICBF
SUCURSAL: Principal (1 Afiliados)																														
Centro de Trabajo: PRINCIPAL (1 Afiliados)																														
Ciudad: VALLEDUPAR Depto: CESAR (1 Afiliados)																														
1	CC	1003242170	PALMERA MARIANGEL																		25-14	30	EPS005	30		0	14-11	30	1.044%	0	No
Total	**Afiliados(1)**																													

DATOS GENERALES DEL APORTANTE

Identificación	dv	Razon Social	Clase Aportante	Sucursal Principal	Direccion	Ciudad-Departamento	Teléfono	Exonerado SENA e ICBF
CC 1003242170		PALMERA NIEVES MARIANGEL	INDEPENDIENTE	Principal	Calle 6 #12-53	VALLEDUPAR-CESAR	3508523280	No

DATOS GENERALES DE LA LIQUIDACION

Periodo		Clave		Tipo	Fecha		Pago		
Pensión	Salud	Pago	Planilla	Planilla	Limite	Pago	Banco	Días Mora	Valor
2025-06	2025-06	1577582573	9487718785	I	2025/07/16	2025/06/25	NEQUI	0	$496,400

RESUMEN DE PAGO

RIESGO	CODIGO	NIT	DV	AFILIADOS	VALOR LIQUIDADO	INTERESES MORA	SALDOS E INCAPACIDADES	VALOR A PAGAR
AFP (ADMINISTRADORAS: 1)				1	$268,800	$0	$0	$268,800
COLPENSIONES	25-14	900,336,004	7	1	$268,800	$0	$0	$268,800
ARL (ADMINISTRADORAS: 1)				1	$17,600	$0	$0	$17,600
ARL SURA	14-11	890,903,790	5	1	$17,600	$0	$0	$17,600
EPS (ADMINISTRADORAS: 1)				1	$210,000	$0	$0	$210,000
SANITAS	EPS005	800,251,440	6	1	$210,000	$0	$0	$210,000
TOTAL				**1**	**$496,400**	**$0**	**$0**	**$496,400**