Findeter
Banca de Desarrollo Territorial

Bogotá, D.C., 20 de mayo de 2026.

Señora
DIANA MILENA MALDONADO TORRES
Supervisora de Contrato
MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL DE COLOMBIA - MEN
dmaldonado@mineducacion.gov.co; csuarezm@mineducacion.gov.co
Calle 43 # 57-14 Piso 3
Ciudad

REFERENCIA: Contrato Interadministrativo No. 5090635 de 2023 suscrito entre el Ministerio de Educación y Findeter S.A "*Administrar recursos y brindar asistencia técnica para la atención de proyectos de infraestructura y dotación de establecimientos educativos que sean priorizados por el Ministerio de Educación Nacional*"

ASUNTO: Aclaración Costo Fiduciario -Solicitud Prorroga Contrato Interadministrativo No. 5090635. Avance proyectos.

Cordial saludo:

En atención a la solicitud presentada por el Ministerio, en reunión virtual-vía teams llevada a cabo el pasado martes 12 de mayo de 2026, dentro del cual el Ministerio solicitó algunas aclaraciones requeridas por su área de contratación, referente al cobro de Administración de recursos relacionado por Findeter en la solicitud de prórroga del contrato interadministrativo, a través de los siguientes comunicados Nos: 2202552017693 y 2202552017700 del 31 de marzo de 2025, 2202552025248 del 02 de octubre de 2025, 2202552025388 del 07 de octubre de 2025, 2202552026735 del 06 de noviembre de 2025, 2202552028218 del 18 de noviembre de 2025, 2202552028625 del 23 de diciembre de 2025, 2202652000359 del 14 de enero de 2026, 2202652001041 del 04 de febrero de 2026, 2202652001712 del 24 de febrero de 2026, 2202652002863 del 25 de marzo de 2026 y mediante correo electrónico de fecha 20 de abril de 2026, de manera atenta me permito dar respuesta en los siguientes términos:

1. COSTOS ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS (COBRO FIDUCIARIO)

La administración de recursos a través de terceros, esto es, mediante sociedades fiduciarias implica que esta última reciba en calidad de vocera y administradora de recursos una remuneración mensual conforme se haya pactado en el contrato de fiducia mercantil.

Dichos costos comprenden, entre otros:

- Por la administración fija mensual de los recursos que deberá adelantar en calidad de vocera y administradora del patrimonio autónomo.
- Por la cantidad y/o complejidad de la contratación derivada, la cual incluye: 1) la gestión precontractual: celebración y secretaría de la audiencia de cierre de proceso bajo su exclusiva responsabilidad, recepción de propuestas, clasificación y custodia de propuestas recibidas para entrega al Fideicomitente, elaboración y suscripción de

acta de cierre de convocatorias y aperturas de sobres económicos, así como también expedir las certificaciones de no concentración de contratos. 2) gestión contractual: Elaboración de los contratos derivados de acuerdo con las instrucciones impartidas por el COMITÉ FIDUCIARIO, o el órgano que se defina en el Manual Operativo, y las convocatorias adelantadas por el Fideicomitente, verificación de valores, recepción y aprobación de pólizas con coberturas y demás garantías requeridas por el Fideicomitente, otrosíes y actas de suspensión. 3) gestión postcontractual: Elaboración de la minuta de terminación y liquidación final del contrato.

- Por los pagos a realizar conforme a la forma pactada en el contrato derivado.

2. JUSTIFICACIÓN JURIDICA FRENTE A LA NO CONSTITUCION DE UN HECHO CUMPLIDO.

Se lo primero indicar que FINDETER desde el pasado 31 de marzo de 2025, mediante comunicado No. 2202552017693 entregó un concepto amplio y detallado explicando la autonomía e independencia del contrato marco y sobre este punto, el Concepto No. 08 de 2019 emitido por la Dirección Jurídica de FINDETER desarrolla de manera clara la autonomía existente entre los contratos marco o convenios interadministrativos y los contratos derivados suscritos para la ejecución de los proyectos. Dicho concepto parte de reconocer que en la estructura contractual implementada por FINDETER no existe una única relación negocial, sino una pluralidad de negocios jurídicos independientes, cada uno con objeto, partes, régimen jurídico y efectos propios.

En primer lugar, el concepto señala que el contrato marco o convenio interadministrativo constituye un acuerdo de voluntades celebrado entre la entidad pública y FINDETER, mediante el cual se establecen las condiciones generales de la asistencia técnica y la estructuración del proyecto. Este negocio jurídico se rige por las disposiciones propias de la contratación estatal y cumple una función habilitante y de articulación institucional.

Posteriormente, y en desarrollo de dicho esquema, se suscriben los contratos derivados por parte de la fiduciaria como vocera y administradora del patrimonio autónomo, con los respectivos contratistas de obra, interventoría o consultoría. No obstante, el concepto jurídico es enfático en precisar que dichos contratos derivados no constituyen una simple extensión del contrato marco, sino negocios jurídicos autónomos e independientes, dotados de ejecución propia, obligaciones particulares, plazo independiente, régimen jurídico diferenciado y liquidación individual.

En consecuencia, los contratos derivados producen efectos únicamente entre las partes que los suscriben, conforme al principio de relatividad contractual consagrado en el artículo 1602 del Código Civil y desarrollado por el artículo 13 de la Ley 80 de 1993. Así, mientras el contrato marco genera obligaciones entre la entidad pública y FINDETER, los contratos derivados producen efectos jurídicos entre el patrimonio autónomo y el contratista respectivo, razón por la cual la existencia, ejecución, terminación o liquidación de estos últimos no depende automáticamente de la vigencia formal del contrato marco.

Desde esta perspectiva, el vencimiento del plazo del convenio interadministrativo o la ausencia de su liquidación inmediata no extingue de pleno derecho los contratos derivados ni despoja de validez las obligaciones que continúan en ejecución. Por el contrario, cuando el patrimonio autónomo permanece vigente, existen recursos comprometidos, obligaciones

contractuales activas y actividades en curso orientadas al cumplimiento del objeto contractual, subsiste plenamente el soporte jurídico que ampara la continuidad de los contratos derivados.

En ese orden de ideas, suspender o paralizar la ejecución de los contratos derivados únicamente con el propósito de regularizar, prorrogar o liquidar el contrato marco sí generaría una afectación desproporcionada al interés general y a la continuidad del servicio, contrariando los principios de eficiencia, economía, planeación y continuidad que orientan la contratación estatal. Por ello, la continuidad de los contratos derivados en estas circunstancias no configura un hecho cumplido, toda vez que no se trata de obligaciones ejecutadas sin sustento jurídico, sino de relaciones contractuales autónomas, válidamente constituidas y actualmente amparadas por una estructura negocial independiente que conserva plena eficacia jurídica y funcional.

Por otra parte, de la "Sentencia de Unificación del Consejo de Estado, Rad. 73001-23-31-000-2000-03075-01 (24897) del 19 de noviembre de 2012[1], resulta pertinente precisar que la teoría del hecho cumplido no puede interpretarse de manera aislada ni utilizarse como fundamento para paralizar la ejecución de proyectos públicos cuya finalidad responde a la satisfacción de necesidades colectivas y al cumplimiento de fines esenciales del Estado. En efecto, la referida jurisprudencia establece que la figura del hecho cumplido busca impedir que la Administración pretenda legalizar actuaciones contractuales irregulares mediante la simple ejecución material de prestaciones sin soporte jurídico; sin embargo, ello no implica que cualquier situación de desorden administrativo, trámite pendiente o inconsistencia formal configure automáticamente un hecho cumplido.

Por el contrario, la misma línea jurisprudencial reconoce que existen escenarios en los cuales la continuidad de la ejecución contractual resulta necesaria para salvaguardar el interés general, garantizar la prestación continua del servicio público y evitar una afectación mayor a la comunidad beneficiaria del proyecto. En ese sentido, la jurisprudencia ha sido clara en señalar que el contrato estatal constituye un instrumento para la satisfacción de fines públicos, razón por la cual las entidades deben adoptar medidas orientadas a corregir las irregularidades advertidas sin suspender injustificadamente la ejecución del objeto contractual ni comprometer la finalidad pública que motivó su celebración.

Bajo ese contexto, no resulta jurídicamente viable afirmar que la continuidad en la ejecución de los contratos derivados que sobrepasan el plazo del contrato marco configure por sí misma un hecho cumplido, especialmente cuando la ejecución contractual mantiene soporte jurídico, financiero y funcional propio, y responde a la necesidad de garantizar la continuidad del proyecto y la satisfacción efectiva del interés general.

Con lo anterior, esperamos haber dado respuesta a su requerimiento y quedamos atentos a cualquier duda, no sin antes, mencionar nuestra preocupación frente a la fecha de terminación del contrato interadministrativo No. 59090635 de 2023, lo anterior teniendo en cuenta que la solicitud de adición y prórroga del mismo, se viene trabajando de manera conjunta con el Ministerio desde el mes de septiembre de 2025 y ha sido modificada por solicitud del Ministerio en diferentes oportunidades, sin que a la fecha llegue a feliz término.

---

[1] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia del 19 de noviembre de 2012, Exp. 73001-23-31-000-2000-03075-01 (24897), C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa: "El 'hecho cumplido' no puede erigirse en mecanismo para eludir las reglas de perfeccionamiento del contrato estatal, en especial la exigencia de su celebración por escrito, salvo en situaciones excepcionales, de interpretación restrictiva, plenamente justificadas por razones de interés general."

Conocemos que desde el Ministerio se vienen desarrollando diferentes trámites y revisiones a dicha solicitud, sin embrago, teniendo en cuenta que estamos a menos de 15 días de la fecha de terminación del contrato interadministrativo (29 de mayo de 2026), nos ponemos a disposición, una vez más, de realizar una reunión y/o apoyar en lo que haya lugar, con el fin de sacar avante dicha solicitud, la cual es necesaria para dar cumplimiento a las obligaciones contractuales, tal como se ha informado por FINDETER desde septiembre de 2025.

Cordialmente,

MARTHA PATRICIA MARTINEZ
Vicepresidente Técnico

Elaboró: Julian Alberto Bayona ROmero – Gestora convenio interadministrativo N° 5090635 de 2023
Mabel Rojas Profesional Contratación Derivada **VB MRM**
Cristian Cabarcas-Lider de Control Jurídico Dirección de Negocios Fiduciarios
Revisó: Yolanda Cepeda Álvarez – Gerente de Infraestructura