

Sobre el alcance del párrafo primero del artículo 37 de la Ley 2056 de 2020 — Sistema General de Regalías — y el régimen contractual aplicable a las entidades designadas como ejecutoras de proyectos de inversión financiados con recursos del SGR.

1

¿Qué pasó?

El Gobierno nacional, por intermedio de la directora del Departamento Nacional de Planeación (DNP), solicitó concepto a la Sala sobre la interpretación del párrafo 1° del artículo 37 de la Ley 2056 de 2020, específicamente sobre si las entidades ejecutoras de proyectos financiados con recursos del SGR deben aplicar el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (EGCAP) o su propio régimen contractual especial.

La consulta se originó porque la Oficina Asesora Jurídica del DNP y la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente (ANCP-CCE) sostuvieron posiciones opuestas: la primera consideró que las normas del SGR no modifican los regímenes contractuales propios de cada entidad ejecutora, mientras que la segunda concluyó que, con independencia del régimen ordinario del ejecutor, el párrafo 1° del artículo 37 exige aplicar el EGCAP a todos.

2

¿Qué tuvo en cuenta la Sala de Consulta y Servicio Civil?

La Sala de Consulta consideró los siguientes elementos:

- ✓ **El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (EGCAP):** diseñado como marco normativo de aplicación general y obligatoria a todas las entidades estatales, fue expedido con base en el artículo 150 de la Constitución. Incorpora reglas y principios sobre selección objetiva, modalidades de selección, ejecución y liquidación de contratos, y es de carácter sistémico: lo integran la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, entre otras disposiciones.
- ✓ **Regímenes contractuales exceptuados del EGCAP:** el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 reconoce que determinadas entidades estatales cuentan, por disposición legal, con un régimen contractual excepcional, en virtud del cual contratan bajo normas de derecho privado o normas especiales. Aunque están excluidas del EGCAP, deben observar los principios de los artículos 209 y 267 de la Constitución y el régimen de inhabilidades e incompatibilidades.
- ✓ **Marco constitucional y legal del SGR:** los artículos 360 y 361 de la Constitución reconocen al Estado como propietario de los recursos naturales no renovables y fijan la destinación específica de las regalías a proyectos de inversión pública. La Ley 2056 de 2020 y el Decreto 1821 de 2020 desarrollan ese mandato y establecen un ciclo reglado de formulación, viabilidad, aprobación, ejecución, seguimiento y control.
- ✓ **Interpretación del párrafo 1° del artículo 37 de la Ley 2056 de 2020:** aplicando los métodos gramatical, sistemático, histórico y teleológico, la Sala concluyó que la expresión «régimen de contratación pública» remite al EGCAP: gramaticalmente, la norma no dice «el régimen de la entidad ejecutora»; el párrafo 3° del mismo artículo remite expresamente al Decreto 1082 de 2015; históricamente, la Ley 1530 de 2012 ya contenía la misma exigencia y la supresión de la palabra «aplicables» en la Ley 2056 refuerza el mandato de estandarización; y teleológicamente, la finalidad de transparencia, selección objetiva y control uniforme de recursos de destinación constitucional exige un único régimen para todos los ejecutores.
- ✓ **Criterio de especialidad (lex specialis):** la Ley 2056 de 2020 es norma especial en materia de regalías, por lo que su remisión expresa al EGCAP tiene efectos prevalentes frente a los regímenes contractuales ordinarios de las entidades ejecutoras, desplazando temporalmente su aplicación cuando actúan como ejecutoras de proyectos del SGR. No obstante, este desplazamiento no configura un régimen especial de contratación autónomo: la Ley 2056 no crea sus propias modalidades, procedimientos ni reglas contractuales distintas, sino que reenvía al EGCAP.
- ✓ **Régimen aplicable según la naturaleza del ejecutor:** la Sala precisó el régimen para cada categoría: (i) entidades de naturaleza pública y entidades de naturaleza pública especial → EGCAP; (ii) esquemas asociativos territoriales constituidos como personas jurídicas de derecho público → EGCAP; (iii) formas organizativas de comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y del pueblo Rrom o Gitano, en los términos de los artículos 85, 99 y 109 de la Ley 2056 → Estatuto de Contratación Estatal (EGCAP); (iv) ejecutores de proyectos de ciencia, tecnología e innovación (artículo 54 de la Ley 2056) → normas contractuales de la Ley 1286 de 2009, única excepción expresa al EGCAP en la Ley 2056. La única hipótesis en que la Ley 2056 contempla ejecutores privados es la del artículo 54.

3

¿Qué decidió la Sala de Consulta y Servicio Civil?

La Sala concluyó que el párrafo 1° del artículo 37 de la Ley 2056 de 2020, interpretado en armonía con el Decreto 1821 de 2020 y el Decreto 1082 de 2015, exige que todas las entidades ejecutoras de proyectos financiados con recursos del SGR apliquen el EGCAP y sus modalidades de selección, con independencia del régimen contractual ordinario que les corresponda. Esto incluye a las entidades de naturaleza pública especial y a aquellas con régimen exceptuado conforme al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, para quienes la sujeción al EGCAP opera de manera temporal durante la ejecución del proyecto del SGR, sin afectar su régimen ordinario para las demás actividades. La única excepción son los ejecutores de proyectos de la Asignación para Ciencia, Tecnología e Innovación, que se rigen por las normas contractuales especiales de la Ley 1286 de 2009. Fuera de ese supuesto, la condición de entidad de naturaleza pública es requisito para ser designado ejecutor de recursos del SGR.

Frente al tercer interrogante, determinó que la Ley 2056 de 2020 no puede considerarse una norma especial de contratación estatal para los contratos celebrados en la etapa de ejecución de los proyectos del SGR. Por el contrario, su párrafo 1° del artículo 37 remite expresamente a los procedimientos y modalidades de selección ya existentes en el EGCAP, sin crear un régimen contractual autónomo ni excluir de manera expresa la aplicación del Estatuto. La especialidad de la Ley 2056 radica en ser norma rectora del SGR como sistema; su efecto en materia contractual es de reenvío al EGCAP, con carácter prevalente sobre los regímenes especiales de los ejecutores, pero no de creación de un estatuto contractual propio.

i

Información importante

NORMAS ASOCIADAS

Normas constitucionales:

- Artículos 150, 209, 267, 332, 334, 360 y 361: Actos Legislativos 5 de 2011, 4 de 2017 y 5 de 2019.

Normas legales:

- Ley 80 de 1993 (EGCAP)
- Ley 1150 de 2007
- Ley 1286 de 2009
- Ley 1474 de 2011 (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial)
- Decreto 1082 de 2015
- Ley 2056 de 2020
- Decreto 1821 de 2020

Jurisprudencia constitucional:

Sentencias C-949 de 2001, C-078 de 1997, C-713 de 2009, C-119 de 2020 y C-489 de 2023

Jurisprudencia del Consejo de Estado:

Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 23 de octubre de 2020 (47001-23-31-000-2007-00415-01)

Conceptos de la Sala de Consulta:

665 de 1995, 2279 de 2016, 2335 de 2018, 2456 de 2021, 2488 de 2022, 2494 de 2023, 2516 de 2024 y 2563 de 2026

Ponente:

Ana María Charry Gaitán

Concepto: 11-001-03-06-000-2026-00133-00 (2565)

Fecha del concepto: 23 de julio de 2026

