

Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del 25 de junio de 2026

Sobre el régimen contractual aplicable cuando una entidad con régimen especial de contratación, como la Universidad Internacional del Trópico Americano (UNITRÓPICO), es designada como ejecutora de un proyecto financiado con recursos del Sistema General de Regalías.

Foto: Wikipedia / Por Pard011

1

¿Qué pasó?

El ministro del Interior solicitó a la Sala emitir un concepto sobre el régimen contractual aplicable a UNITRÓPICO cuando actúa como ejecutora de recursos del Sistema General de Regalías (SGR), conforme al artículo 37 de la Ley 2056 de 2020. La consulta surgió porque el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente (ANCP-CCE) plantearon posiciones contradictorias: de un lado, el DNP sostuvo que aplica el régimen contractual propio de la entidad ejecutora, es decir, el régimen privado de UNITRÓPICO, mientras que la ANCP-CCE concluyó que, independientemente del régimen ordinario del ejecutor, el parágrafo 1° del artículo 37 exige aplicar el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (EGCAP) a todos los ejecutores de recursos de regalías.

2

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

La Sala de Consulta consideró los siguientes elementos:

- ✓ **Marco constitucional del Sistema General de Regalías:** los artículos 360 y 361 de la Constitución reconocen al Estado como propietario de los recursos naturales no renovables y determinan que las regalías tienen destinación específica a proyectos de inversión pública. El SGR es un régimen constitucional, legal y presupuestal especial, autónomo respecto del Presupuesto General de la Nación.
- ✓ **Régimen especial de contratación de las universidades públicas (Ley 30 de 1992):** el artículo 69 de la Constitución garantiza la autonomía universitaria y ordena que la ley establezca un régimen especial para las universidades del Estado. En desarrollo de ese mandato, el artículo 93 de la Ley 30 de 1992 dispone que los contratos que celebren las universidades estatales para el cumplimiento de sus funciones se rigen por el derecho privado.
- ✓ **Naturaleza jurídica de UNITRÓPICO:** creada en 2000 como fundación universitaria de participación mixta, UNITRÓPICO pasó a ser universidad pública del orden departamental mediante la Ordenanza 014 de 2021 de la Asamblea Departamental del Casanare, habilitada por la Ley 1937 de 2018. Como universidad pública, tiene régimen especial de contratación de derecho privado (Ley 30 de 1992); su manual de contratación de 2025 prevé que cuando actúa como ejecutora de recursos del SGR los contratos se rigen por dicho manual, lo cual, concluye la Sala, no es jurídicamente correcto.
- ✓ **Artículo 37 de la Ley 2056 de 2020 y el régimen de «contratación pública»:** el parágrafo 1° ordena que la ejecución de los proyectos se adelante con «estricta sujeción al régimen presupuestal definido en esta ley, al de contratación pública y las demás normas legales vigentes». El adverbio «estricta» excluye interpretaciones relativas, y la expresión «régimen de contratación pública» remite al EGCAP —Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015—, confirmado por la remisión expresa que el mismo artículo hace a los procesos de selección de ese decreto.
- ✓ **Interpretación del artículo 37 de la Ley 2056 de 2020:** aplicando los métodos gramatical, sistemático, histórico y teleológico, la Sala concluyó que «régimen de contratación pública» remite al EGCAP: el texto no dice «el régimen de la entidad ejecutora»; la remisión al Decreto 1082 de 2015 lo confirma sistemáticamente; la Ley 1530 de 2012, antecesora de la Ley 2056, ya contenía la misma exigencia; y la finalidad de garantizar transparencia, selección objetiva y control sobre recursos de destinación constitucional específica exige un régimen uniforme para todos los ejecutores.
- ✓ **Prevalencia de la Ley 2056 de 2020 sobre el régimen contractual universitario:** aplicando los criterios cronológico y de especialidad (Leyes 57 y 153 de 1887), el artículo 37 de la Ley 2056 de 2020 prevalece sobre el artículo 93 de la Ley 30 de 1992 para la ejecución contractual de proyectos del SGR, toda vez que es norma posterior y especial que regula la administración, ejecución y control de los recursos de regalías. El régimen universitario especial subsiste para la contratación ordinaria de la universidad, pero cede ante esta regla cuando se trata de ejecutar recursos del SGR. El manual de contratación universitario, como instrumento de organización interna, no puede desplazar ese mandato legal imperativo.

3

¿Qué decidió la Sala de Consulta y Servicio Civil?

La Sala concluyó que cuando UNITRÓPICO sea designada ejecutora de un proyecto financiado con recursos del SGR, deberá aplicar el EGCAP y sus modalidades de selección para los contratos que celebre en desarrollo del proyecto, con independencia de si el bien, servicio u obra la beneficia directamente a ella o a otra entidad estatal, y sin distinción por tipo de contrato. En consecuencia, determinó que no es jurídicamente viable contratar bajo el manual de contratación privado de UNITRÓPICO para ejecutar recursos del SGR.

Adicionalmente, señaló que sí existe una prohibición legal de acudir al régimen privado cuando se trata de ejecutar proyectos del SGR, incluidos los contratos de obra, cuya modalidad de selección conforme al EGCAP es la licitación pública. La variable determinante no es la naturaleza del ejecutor ni la identidad del beneficiario final, sino el origen de los recursos, de manera que, cuando provienen del SGR, el legislador impuso estricta sujeción al régimen de contratación pública sin distinguir entre tipos de ejecutores ni de contratos.

La Sala concluyó que lo procedente no es incluir en el manual privado de UNITRÓPICO una «modalidad especial» para contratos con recursos del SGR, sino que, debe modificar su manual para incorporar un capítulo específico en el que establezca que, cuando actúe como ejecutora de proyectos del SGR, la contratación se someterá al EGCAP, al Decreto 1082 de 2015, al Decreto 1821 de 2020, al régimen presupuestal del SGR y al uso del SPGR y el SECOP cuando corresponda.

NORMAS ASOCIADAS

Normas constitucionales:

- Artículos 67, 69, 209, 332, 334, 360 y 361; Actos Legislativos 05 de 2011 y 05 de 2019.

Normas legales:

- Leyes 57 y 153 de 1887
- Ley 30 de 1992
- Ley 80 de 1993
- Ley 1150 de 2007
- Decreto 1082 de 2015
- Ley 1937 de 2018
- Ley 2056 de 2020
- Decreto 1821 de 2020

- Ordenanza 014 de 2021 de la Asamblea Departamental del Casanare.

Jurisprudencia constitucional:

- Sentencias C-311 de 1994, C-624 de 2013, C-051 de 2018, C-137 de 2018, C-483 de 2020 y C-489 de 2023.

Jurisprudencia del Consejo de Estado:

- Sección Tercera, Sentencia del 14 de abril de 2010 (T1001-03-26-000-2008-00101-00); Sección Tercera, Subsección C, Sentencia del 8 de abril de 2014 (T3001-23-31-000-2000-00341-01);

Sección Tercera, Sentencia del 3 de septiembre de 2020 (25000-23-26-000-2009-00131-01).

Conceptos de la Sala de Consulta y Servicio Civil:

476 de 1992, 665 de 1995, 2041 de 2010, 2092 de 2012, 2242 de 2015, 2279 de 2016, 2326 de 2017, 2332 de 2017, 2456 de 2021, 2468 de 2021, 2503 de 2023, 2527 de 2024, 2551 de 2025.

Ponente:

Maria del Pilar Bahamón Falla

Concepto:

11-001-03-06-000-2026-00088-00 (2563)

Fecha del concepto: 25 de junio de 2026.

i

Información importante