

LA INAPLICABILIDAD DEL LIMITE DEL 50% A LOS CONVENIOS
INTERADMINISTRATIVOS COLOMBIANOS

Víctor Ramsés Mosquera Pinto

FACULTAD DE DERECHO

MAESTRÍA EN DERECHO CONTRACTUAL, PÚBLICO Y PRIVADO

TUTOR

Dr DAVID ECHEVERRY

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS

Bogotá, D.C,

11 febrero de 2026

RESUMEN

los convenios interadministrativos constituyen un instrumento de cooperación entre entidades públicas orientado al cumplimiento conjunto de fines estatales, diferenciándose de los contratos estatales onerosos sometidos a reglas de mercado y selección objetiva. Sin embargo, en la práctica administrativa colombiana subsiste una controversia interpretativa sobre la aplicabilidad del límite para adicionar en más del cincuenta por ciento (50 %) del valor inicial, previsto en el inciso segundo del párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993.

Este trabajo analiza si dicha restricción resulta jurídicamente aplicable a los convenios interadministrativos o si su extensión automática desconoce la naturaleza jurídica propia de estos instrumentos y los principios constitucionales que rigen la función administrativa. A partir de una metodología jurídico-dogmática, sustentada en el análisis normativo, jurisprudencial y doctrinal, así como en referencias comparadas puntuales, se examina la ratio Legis de la limitación cuantitativa y su coherencia dentro del sistema de contratación pública.

El estudio concluye que el límite del 50 % fue diseñado por el legislador como un mecanismo de control propio de los contratos estatales onerosos, orientado a preservar la selección objetiva y evitar la alteración sustancial de las condiciones de adjudicación, por lo que no resulta jurídicamente aplicable de manera automática a los convenios interadministrativos. No obstante, se sostiene que las adiciones en estos instrumentos deben estar condicionadas a exigencias estrictas de planeación, justificación, correspondencia con el objeto y control, con el fin de garantizar la legalidad, la eficiencia administrativa y la protección del interés general.

INTRODUCCION

La contratación estatal es uno de los instrumentos jurídicos fundamentales mediante los cuales el Estado colombiano materializa los fines constitucionales que le han sido asignados, en particular aquellos relacionados con la prestación de los servicios públicos y la satisfacción del interés general. En este marco, la actividad contractual se encuentra sometida a un conjunto de principios y reglas orientados a garantizar la transparencia, la eficiencia, la planeación y la correcta administración de los recursos públicos.

Dentro de las diversas formas de gestión contractual previstas en el ordenamiento jurídico, los convenios interadministrativos ocupan una posición singular, en la medida en que responden a una lógica de colaboración armónica entre entidades estatales para el cumplimiento de fines comunes, diferenciándose sustancialmente de los contratos estatales de naturaleza onerosa y conmutativa (Congreso de la República, 1998; Santofimio Gamboa, 2016). No obstante, en la práctica administrativa y en el ámbito de control fiscal, disciplinario y judicial, se ha evidenciado una persistente incertidumbre interpretativa en torno a la aplicabilidad de la limitación cuantitativa prevista en el inciso segundo del parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, relativa a la imposibilidad de adicionar en más del cincuenta por ciento (50 %) del valor inicial del contrato, expresado en salarios mínimos legales mensuales vigentes (Congreso de la República, 1993)

El problema jurídico que aborda esta investigación consiste en determinar si dicha restricción normativa resulta jurídicamente extensible a los convenios interadministrativos, pese a su naturaleza no sinalagmática y a su finalidad eminentemente colaborativa, o si, por el contrario, su aplicación indiscriminada desconoce el régimen jurídico diferenciado que los gobierna, así como los principios constitucionales de coordinación, eficacia y colaboración armónica de la función administrativa. La ausencia de un criterio interpretativo claro y unívoco ha propiciado, en la práctica institucional, la adopción de decisiones administrativas orientadas por el temor al reproche de los órganos de control, lo que se traduce en la fragmentación de la gestión contractual, el incremento de los costos de transacción y la afectación de la eficiencia en la ejecución de políticas públicas.

En este sentido, la presente investigación se justifica tanto desde una perspectiva teórica como práctica. Desde el punto de vista jurídico–dogmático, resulta pertinente en la medida en que

aborda un vacío interpretativo relevante en el régimen de la contratación estatal, derivado de la ausencia de una regulación expresa de los convenios interadministrativos en el Estatuto General de Contratación y de la aplicación extensiva de una restricción concebida para contratos de naturaleza distinta. Desde una perspectiva institucional, el estudio adquiere especial relevancia al evidenciar los efectos adversos que dicha incertidumbre genera en la gestión administrativa de las entidades públicas, al limitar injustificadamente la utilización de instrumentos de colaboración interinstitucional diseñados para facilitar el cumplimiento de los fines del Estado.

La hipótesis que orienta el presente trabajo sostiene que la limitación contenida en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993 fue concebida para los contratos estatales onerosos, como un mecanismo de control dirigido a evitar la elusión de los procedimientos de selección objetiva y la vulneración de los principios que rigen la contratación pública. En consecuencia, su aplicación automática a los convenios interadministrativos carece de fundamento normativo expreso y resulta jurídicamente improcedente, en tanto estos instrumentos no persiguen una finalidad remuneratoria ni se estructuran sobre intereses contrapuestos, sino sobre la concurrencia de esfuerzos institucionales orientados al cumplimiento de fines estatales.

El objetivo general de la investigación es analizar la viabilidad jurídica de la adición de los convenios interadministrativos en cuantía superior al cincuenta por ciento (50 %) de su valor inicial expresado éste en salarios mínimos legales mensuales, a partir de una diferenciación conceptual y funcional entre contrato estatal y convenio interadministrativo, así como del examen de la finalidad, alcance y ratio legis de la restricción prevista en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Desde el punto de vista metodológico, el trabajo adopta un enfoque jurídico–dogmático, sustentado en el análisis sistemático de la normativa constitucional y legal aplicable, de la jurisprudencia relevante de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, y de los principales aportes doctrinales en materia de contratación estatal. De manera complementaria, se realiza una valoración de las implicaciones institucionales que genera la aplicación de la limitación legal examinada en la gestión interadministrativa. Asimismo, se incorpora referencias comparadas a otros ordenamientos jurídico con el fin de identificar posibles tratamientos normativos diferenciaos frente a los convenios interadministrativos.

La estructura del documento se organiza en cuatro capítulos. En el primero se desarrolla el marco teórico y conceptual de la investigación, en el cual se examinan los principios que informan la contratación estatal, se analiza la naturaleza jurídica de los convenios interadministrativos y se estudia la figura de la adición contractual, a partir de la doctrina, la normativa vigente y la jurisprudencia relevante. En el segundo capítulo se aborda el análisis y desarrollo del problema jurídico planteado, mediante la interpretación del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, complementada con referencias comparadas puntuales que permiten contextualizar el tratamiento normativo de figuras análogas en otros ordenamientos jurídicos. El tercer capítulo presenta la respuesta jurídica al problema objeto de estudio, en el que se delimitan las condiciones bajo las cuales resulta procedente la adición de los convenios interadministrativos en cuantía superior al cincuenta por ciento (50 %) de su valor inicial expresado éste en salarios mínimos legales mensuales. Finalmente, en el cuarto capítulo se formulan las propuestas de interpretación jurídica, se articulan los argumentos con los principios constitucionales que rigen la función administrativa, se analiza el impacto jurídico y social de la postura asumida, y se exponen las conclusiones, incluyendo la validación de la hipótesis y las líneas futuras de investigación.

CAPITULO I: MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL

1.1. La Contratación Estatal Como Instrumento De Realización De Los Fines Del Estado.

La contratación estatal constituye uno de los mecanismos jurídicos más relevantes a través de los cuales el Estado materializa sus fines constitucionales y desarrolla las funciones que le han sido atribuidas por la Constitución y la Ley. En el modelo de Estado Social de Derecho adoptado por la Constitución Política de 1991, la actividad contractual trasciende la noción clásica de técnica administrativa de aprovisionamiento para configurarse como un instrumento jurídico funcionalmente orientado a la satisfacción del interés general y al cumplimiento de los cometidos esenciales del Estado (Santofimio Gamboa, 2016; Pino Ricci, 2005).

Desde esta perspectiva, la contratación pública no puede ser entendida exclusivamente como un medio de adquisición de bienes y servicios, sino como una herramienta funcional al servicio de la gestión pública, sometida a principios constitucionales que condicionan tanto su diseño normativo como su ejecución práctica (García de Enterría & Fernández, 2011; Santofimio

Gamboa, 2016). En efecto, el artículo 2 de la Constitución Política establece como fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los derechos, objetivos que encuentran en la contratación estatal uno de sus principales vehículos de realización (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).

La doctrina administrativa ha señalado que el contrato estatal cumple una función instrumental, en la medida en que permite a la administración ejecutar políticas públicas, desarrollar planes y programas, y atender necesidades colectivas que, por razones técnicas, económicas u operativas, no pueden ser satisfechas directamente por la entidad pública (García de Enterría & Fernández, 2011). En este sentido, el contrato no es un fin en sí mismo, sino un medio para la realización de finalidades públicas, lo cual explica el régimen jurídico especial que lo gobierna y la imposición de límites y controles orientados a garantizar su adecuación al interés general.

En el ordenamiento jurídico colombiano, esta concepción se refleja en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, el cual consagra expresamente que la actividad contractual debe desarrollarse con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad, así como en consonancia con los principios de la función administrativa previstos en el artículo 209 constitucional. Tales principios no solo informan la etapa de selección del contratista, sino que se proyectan sobre todas las fases del ciclo contractual, incluida la ejecución y eventual modificación del contrato.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha reiterado que la contratación estatal se encuentra indisolublemente ligada al cumplimiento de los fines del Estado, razón por la cual su interpretación y aplicación deben realizarse de manera sistemática y finalista, privilegiando el interés público y el derecho sustancial sobre consideraciones meramente formales. En este sentido, la Sala ha sostenido que las normas contractuales no pueden ser aplicadas de forma aislada o mecánica, sino atendiendo a la finalidad que persiguen y al contexto constitucional en el que se inscriben (Consejo de Estado, Sección Tercera, 31 de enero de 2011, Exp. 15080, M. P. Correa Palacio).

Bajo esta lógica, la contratación pública se configura como una manifestación concreta del principio de eficacia administrativa, en la medida en que busca garantizar que los recursos públicos

sean utilizados de manera adecuada para la satisfacción de las necesidades colectivas. No obstante, dicha eficacia debe armonizarse con otros principios igualmente relevantes, como la moralidad administrativa, la planeación y la responsabilidad, los cuales operan como límites materiales al ejercicio de la autonomía contractual de la administración.

Esta función instrumental de la contratación estatal resulta particularmente relevante para el análisis de figuras asociativas como los convenios interadministrativos, los cuales, si bien se inscriben en el ámbito de la gestión contractual, presentan características estructurales y finalidades diferenciadas frente a los contratos estatales tradicionales. En consecuencia, cualquier análisis sobre la modificación o adición de este tipo de instrumentos debe partir de una comprensión adecuada del papel que la contratación pública desempeña en la realización de los fines del Estado y de los principios que la gobiernan, evitando interpretaciones extensivas que puedan desvirtuar su naturaleza o afectar la eficiencia de la función administrativa

1.2. El Convenio Interadministrativo Como Figura Jurídica Diferenciada En El Ordenamiento Colombiano

El convenio interadministrativo se configura en el ordenamiento jurídico colombiano como un instrumento de colaboración institucional orientado a la realización de fines estatales comunes, cuya naturaleza jurídica, finalidad y régimen normativo difieren sustancialmente de los contratos estatales de carácter oneroso. Su fundamento no se encuentra primordialmente en el derecho privado ni en la lógica del intercambio sinalagmático, sino en los principios constitucionales que rigen la función administrativa y en la necesidad de coordinación y cooperación entre entidades públicas.

Desde el punto de vista constitucional, el artículo 209 de la Constitución Política establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y debe desarrollarse, entre otros, con fundamento en los principios de eficacia, economía, celeridad y coordinación. Este mandato superior impone a las autoridades administrativas el deber de armonizar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, lo cual constituye el sustento normativo de los mecanismos de colaboración interinstitucional, entre los que se destacan los convenios interadministrativos (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).

El desarrollo legal de este principio se encuentra principalmente en la Ley 489 de 1998, norma que regula la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional y que consagra expresamente la coordinación, colaboración y concurrencia entre organismos públicos como herramientas necesarias para el ejercicio eficiente de la función administrativa. En particular, el artículo 95 de dicha ley habilita a las entidades estatales para asociarse mediante convenios con el fin de aunar esfuerzos, recursos y capacidades institucionales para el cumplimiento de funciones administrativas o la prestación de servicios públicos a su cargo (Congreso de la República, 1998).

A diferencia del contrato estatal, cuya regulación se encuentra sistemáticamente desarrollada en la Ley 80 de 1993 y cuyas raíces dogmáticas se remontan al derecho civil y comercial, el convenio interadministrativo no aparece expresamente tipificado como una modalidad contractual autónoma dentro del Estatuto General de Contratación. Esta ausencia normativa no puede interpretarse como un vacío accidental, sino como la manifestación de una voluntad legislativa orientada a reconocer la especificidad de estas figuras asociativas, cuyo régimen jurídico se nutre directamente del derecho público y de los principios constitucionales de la función administrativa (Santofimio Gamboa, 2016).

La doctrina ha sido consistente al señalar que el elemento diferenciador esencial entre el contrato estatal y el convenio interadministrativo radica en la finalidad perseguida y en la estructura de la relación jurídica. Mientras que en el contrato estatal las partes persiguen intereses jurídicos contrapuestos, uno orientado a la obtención del bien o servicio y el otro a la retribución económica correspondiente, en el convenio interadministrativo las entidades intervinientes concurren con un interés común, unidireccional y no lucrativo, dirigido al cumplimiento de una finalidad pública compartida (Pino Ricci, 2005).

Esta diferencia teleológica tiene implicaciones jurídicas relevantes. En efecto, la ausencia de contraprestación económica en sentido estricto y la inexistencia de intereses contrapuestos excluyen, en principio, la aplicación automática de instituciones propias del derecho contractual clásico, tales como la ecuación económica del contrato o las reglas estrictas de conmutatividad. En su lugar, el convenio interadministrativo se rige por criterios de cooperación, corresponsabilidad institucional y optimización del uso de los recursos públicos.

La jurisprudencia constitucional ha reconocido esta diferenciación al señalar que los convenios interadministrativos constituyen una manifestación del principio de colaboración armónica entre las entidades del Estado, consagrado en el artículo 113 de la Constitución Política, y que su finalidad es la realización de cometidos estatales impuestos por la Constitución y la ley. En este sentido, la Corte Constitucional ha destacado que estas figuras responden a una lógica de coordinación institucional y optimización de recursos públicos, diferenciándose de los contratos propios del mercado, en los cuales predominan intereses contrapuestos (Corte Constitucional, 2001, Sentencia C-949)

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido que la distinción entre el contrato y el convenio interadministrativo no depende de la denominación formal otorgada por las partes, sino de la naturaleza del vínculo jurídico y de la finalidad del acuerdo. Mientras que en el contrato existe una contraposición de intereses y una prestación de carácter oneroso, el convenio se caracteriza por la concurrencia de voluntades y el esfuerzo conjunto orientado al cumplimiento de fines estatales comunes (Consejo de Estado, Sección Tercera, 23 de junio de 2010, Exp. 16367; Consejo de Estado, Sección Tercera, 21 de noviembre de 2013, Exp. 39641).

Bajo esta óptica, se puede advertir que la utilización de la figura del convenio para encubrir relaciones puramente comerciales u onerosas puede constituir una desviación de poder. No obstante, cuando se verifica un auténtico instrumento de cooperación institucional sin ánimo remuneratorio, el régimen aplicable debe ser diferenciado, privilegiando los principios de coordinación y eficacia administrativa.

En este contexto, resulta claro que el convenio interadministrativo no puede ser analizado ni regulado bajo los mismos parámetros jurídicos que gobiernan los contratos estatales celebrados con particulares. Su fundamento constitucional, su desarrollo legal específico y su finalidad colaborativa imponen un tratamiento normativo diferenciado, especialmente en lo que respecta a las reglas sobre modificación y adición de su contenido, aspecto que adquiere centralidad en el problema jurídico objeto de esta investigación.

1.3. La Adición Contractual: Naturaleza, Finalidad Y Límites En El Régimen De La Contratación Estatal

La adición contractual constituye una de las manifestaciones más relevantes de la potestad de modificación de los negocios jurídicos estatales durante su etapa de ejecución. En el régimen colombiano de contratación pública, dicha figura se concibe como un mecanismo excepcional, orientado a permitir la continuidad y adecuada ejecución del objeto contractual cuando sobrevienen circunstancias no previstas en la fase de planeación, cuya atención resulta necesaria para evitar la paralización o afectación grave de la prestación del servicio público.

Desde una perspectiva dogmática, la adición contractual forma parte del *ius variandi* de la administración, entendido como la facultad que le asiste para introducir modificaciones razonables al contenido del contrato estatal con el fin de asegurar la satisfacción del interés general. No obstante, esta potestad no es absoluta, sino que se encuentra limitada por los principios de planeación, legalidad, proporcionalidad y responsabilidad, así como por las reglas expresamente establecidas por el legislador en el Estatuto General de Contratación (Santofimio Gamboa, 2016).

En el ordenamiento jurídico colombiano, el fundamento normativo de la adición contractual se encuentra principalmente en los artículos 14 y 40 de la Ley 80 de 1993. El primero reconoce la posibilidad de modificar los contratos estatales cuando resulte necesario para evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos, mientras que el segundo establece los requisitos y límites para la introducción de modificaciones, incluyendo la adición en valor. En particular, el inciso segundo del párrafo del artículo 40 dispone que los contratos estatales no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50 %) de su valor inicial, expresado en salarios mínimos legales mensuales vigentes (Congreso de la República, 1993).

La doctrina ha señalado que esta limitación cuantitativa responde a una finalidad de control, orientada a preservar los principios de transparencia, selección objetiva y planeación contractual, evitando que, a través de adiciones sucesivas, se eludan los procedimientos de selección previstos en la ley o se alteren sustancialmente las condiciones bajo las cuales fue adjudicado el contrato (Pino Ricci, 2005). En este sentido, el límite del 50 % se erige como una barrera jurídica frente a prácticas que podrían desnaturalizar el régimen de la contratación pública y comprometer la correcta administración de los recursos públicos.

En este contexto, el principio de planeación adquiere especial relevancia, en tanto exige que la administración defina de manera previa y suficiente el objeto, alcance y condiciones del contrato,

reduciendo al mínimo la necesidad de modificaciones posteriores. La adición contractual, por tanto, no puede convertirse en un mecanismo para suplir deficiencias estructurales de planeación (Pino Ricci, 2005; Santofimio Gamboa, 2016).

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha reiterado que la adición contractual no puede convertirse en un mecanismo ordinario de ampliación del objeto o del valor del contrato, pues ello desconocería el principio de planeación y afectaría la igualdad de oportunidades entre los potenciales oferentes. En consecuencia, ha sostenido que las modificaciones contractuales deben estar debidamente justificadas, guardar relación directa con el objeto inicialmente pactado y responder a circunstancias sobrevinientes que no pudieron ser razonablemente previstas al momento de la celebración del contrato (Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 9 de julio de 2021, Exp. 52045, MP Montaña Plata).

No obstante, el alcance de la limitación cuantitativa prevista en el artículo 40 de la ley 80 de 1993 ha sido tradicionalmente entendida en el contexto de los contratos estatales celebrado con particulares, en los cuales la adición en valor puede incidir directamente en las condiciones de competencia y en la ecuación económica del contrato. En este escenario, la restricción opera como un mecanismo de contrato orientado a preservar los principios de transparencia y selección objetiva.

Este contexto normativo y teleológico resulta determinante para el análisis del problema jurídico objeto de la presente investigación, en la medida en que plantea la necesidad de examinar si la ratio legis de la limitación del 50 % resulta compatible con figuras asociativas de naturaleza distinta, como los convenios interadministrativos. La determinación de si dicha limitación resulta aplicable en los mismos términos a otras modalidades de vinculación jurídica entre entidades estatales constituye una cuestión interpretativa que exige un análisis sistemático y teleológico de la normativa aplicable, atendiendo a la naturaleza del vínculo jurídico y a la finalidad pública perseguida.

En este sentido, la posible extensión de la restricción cuantitativa a instrumentos de cooperación interinstitucional plantea interrogantes relevantes desde el punto de vista jurídico y funcional especialmente en lo relativo a la coherencia del régimen aplicable y a la armonización de los principios que rigen la función administrativa.

Así las cosas, el análisis de la adición contractual no puede agotarse en una interpretación literal de la norma, sino que exige una aproximación sistemática y teleológica que tenga en cuenta la naturaleza del vínculo jurídico, la finalidad perseguida por las partes y los principios constitucionales que informan la función administrativa. Esta perspectiva resulta indispensable para determinar el alcance real de las limitaciones previstas en la Ley 80 de 1993 y para evitar interpretaciones extensivas que puedan afectar la eficiencia de la gestión pública y el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

CAPITULO II: ANÁLISIS JURÍDICO DEL PROBLEMA

2.1. Análisis Jurídico De La Aplicación Del Artículo 40 De La Ley 80 De 1993 A Los Convenios Interadministrativos.

El debate jurídico en torno a la aplicabilidad del límite previsto en el inciso segundo del párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 a los convenios interadministrativos se ha caracterizado por la ausencia de una regla normativa expresa y por la coexistencia de interpretaciones divergentes en la práctica administrativa y en los órganos de control. Esta situación ha generado un escenario de incertidumbre que impacta directamente la gestión contractual de las entidades públicas y condiciona el ejercicio de la función administrativa (Santofimio Gamboa, 2016).

Desde una interpretación literal, el artículo 40 del Estatuto General de Contratación establece una restricción cuantitativa a la adición de los contratos estatales, al disponer que estos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50 %) de su valor inicial, expresado en salarios mínimos legales mensuales vigentes. Sin embargo, la disposición no realiza referencia alguna a los convenios interadministrativos ni introduce distinción entre las diversas figuras asociativas que pueden celebrar las entidades públicas. Esta omisión normativa constituye un primer elemento relevante para el análisis, en tanto impide afirmar que el legislador hubiese previsto, de manera expresa, la extensión de dicha limitación a instrumentos jurídicos de naturaleza colaborativa (Congreso de la República, 1993).

Desde el punto de vista sistemático, el artículo 40 de la Ley 80 de 1993 debe ser interpretado en armonía con el conjunto normativo que regula la contratación estatal. Como lo ha señalado la

doctrina, el Estatuto General de Contratación se encuentra estructurado fundamentalmente sobre la base del contrato estatal como negocio jurídico oneroso, conmutativo y sinalagmático, cuya regulación se nutre de los principios y categorías del derecho civil y comercial (Pino Ricci, 2005). En este contexto, la limitación a las adiciones en valor cumple una función específica: evitar la elusión de los procedimientos de selección objetiva y preservar los principios de transparencia, igualdad y planeación contractual.

Esta finalidad resulta clara en los contratos celebrados con particulares, pero se diluye cuando se traslada de manera automática al ámbito de los convenios interadministrativos. En efecto, estos instrumentos no se celebran como resultado de un proceso competitivo de selección ni persiguen una retribución económica en favor de una de las partes, sino que se fundamentan en la cooperación interinstitucional para la realización de fines estatales comunes, conforme a los principios de coordinación y colaboración armónica de la función administrativa (Congreso de la República, 1998).

Desde una interpretación teleológica, el análisis de la ratio legis del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 permite advertir que la restricción a las adiciones contractuales cumple una función de control orientada a preservar las condiciones bajo las cuales fue adjudicado el contrato. En este sentido, El Consejo de Estado (Sala de Consulta y Servicio Civil, 2018), preciso que la limitación busca evitar que, mediante modificaciones sucesivas, se alteren las condiciones esenciales del contrato y afecten los principios de selección objetiva y planeación.

No obstante, en la práctica administrativa se ha consolidado una tendencia a aplicar de manera indiscriminada el límite del cincuenta por ciento (50 %) a los convenios interadministrativos. Desde una perspectiva analítica, esta aproximación puede explicarse por una interpretación precautoria del régimen contractual, influida por el fortalecimiento de los mecanismos de control fiscal y disciplinario, que conduce a privilegiar una aplicación formal de la restricción sobre un examen material de la naturaleza del instrumento jurídico.

Una interpretación extensiva y restrictiva del límite de adición previsto en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993 puede generar efectos prácticos relevantes en la gestión contractual. Entre ellas se destacan la fragmentación artificial de proyectos públicos, la celebración sucesiva de nuevos convenios para continuar objetos previamente pactados y el incremento de los costos de transacción

asociados a la gestión contractual. Esta situación afecta negativamente la eficiencia administrativa y el principio de economía del gasto público, al obligar a las entidades a duplicar trámites operativos para objetivos que guardan una unidad técnica y jurídica evidente. Esta preocupación resulta coherente con la doctrina que ha advertido que el formalismo excesivo en la aplicación del régimen contractual puede afectar la racionalidad y eficacia de la función administrativa (Santofimio Gamboa, 2016).

La jurisprudencia administrativa ha señalado que las normas que imponen restricciones al ejercicio de competencias administrativas deben ser objeto de interpretación restrictiva, en atención al principio de legalidad que rige la actuación administrativa. En este sentido, el Consejo de Estado ha advertido que el uso de la analogía como método interpretativo resulta improcedente tratándose de disposiciones restrictivas, en la medida en que estas solo pueden aplicarse a los supuestos expresamente previstos por el legislador y no a figuras jurídicas de naturaleza distinta (Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 1439 de 2002).

En consecuencia, el análisis jurídico de la aplicación del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 a los convenios interadministrativos permite concluir que no existe un fundamento normativo expreso que justifique la extensión automática del límite del cincuenta por ciento (50 %) a este tipo de instrumentos. Por el contrario, una interpretación sistemática y teleológica del ordenamiento jurídico conduce a afirmar que dicha restricción debe circunscribirse a los contratos estatales onerosos, sin perjuicio de que los convenios interadministrativos estén sometidos a controles de legalidad, planeación y responsabilidad fiscal acordes con su naturaleza jurídica.

2.2 Referencias Comparadas Sobre Instrumentos de Cooperación Interinstitucional

Con el propósito de contextualizar el debate colombiano, resulta pertinente incorporar algunas referencias comparadas sobre la regulación de los instrumentos de cooperación interinstitucional en otros ordenamientos jurídicos. Estas aproximaciones permiten examinar si la traslación automática de un límite cuantitativo previsto para contratos estatales onerosos resulta coherente cuando se trata de acuerdos celebrados entre entidades públicas.

De manera general, puede advertirse que diversos ordenamientos distinguen entre (i) la contratación pública con operadores económicos (sujeta a competencia y reglas de “procurement”)

y (ii) los acuerdos de cooperación entre entidades públicas, que se estructuran en clave de interés general, coordinación administrativa y responsabilidad pública, con mecanismos de modificación más vinculados a la justificación, el control y la finalidad pública que a topes porcentuales automáticos.

2.2.1 Latinoamérica

Chile. En Chile, la Ley N.º 19.886 regula los contratos administrativos de suministro y prestación de servicios celebrados a título oneroso; sin embargo, excluye expresamente de su aplicación “los convenios que celebren entre sí los organismos públicos” comprendidos por la ley, lo que evidencia una separación normativa entre contratos onerosos y acuerdos inter orgánicos (Congreso Nacional de Chile, 2003).

Perú. En el caso peruano, la Ley N.º 30225 y su Texto Único Ordenado se orienta a regular las contrataciones del Estado de bienes, servicios y obras, esto es, un régimen típicamente “procurement”, mientras que la colaboración interinstitucional se reconoce en la Ley del Procedimiento Administrativo General como mecanismo de coordinación administrativa a través de conferencias y convenios de colaboración u otros medios legalmente admisibles orientados al cumplimiento de fines públicos (Congreso de la República del Perú, 2019; Congreso de la República del Perú, 2018).

Esta arquitectura normativa refuerza la idea de que los acuerdos de cooperación se justifican y controlan por su finalidad pública, coordinación y eficacia, y no por una transposición mecánica de límites cuantitativos propios de la contratación competitiva (Morón Urbina, 2017).

2.2.2 Estados Unidos

En el derecho federal estadounidense, la distinción entre contratos de adquisición (procurement contracts) e instrumentos de asistencia financiera (grants y cooperative agreements) se fundamenta en el criterio del "Propósito Principal" de la relación. El Federal Grant and Cooperative Agreement Act (31 U.S.C. §§ 6301–6308) establece una frontera funcional clara: mientras que los contratos de adquisición se utilizan cuando el objetivo primordial es obtener bienes o servicios para el uso directo o beneficio del Gobierno Federal, los instrumentos de

asistencia se emplean para transferir valor a un receptor con el fin de estimular o apoyar un propósito público autorizado por la ley (United States Congress, 1977).

Bajo esta lógica, la diferencia entre estas figuras no es meramente formal, sino que radica en el beneficiario de la actividad: en el contrato, el beneficio es para el Gobierno; en el convenio o subvención, el beneficio es para el interés público o el receptor (U.S. Department of Energy, s. f.). Específicamente, el cooperative agreement se distingue del grant por requerir una "participación sustancial" (substantial involvement) de la agencia federal durante la ejecución (Office of Management and Budget, 2014). Esta separación conceptual es crucial para el problema en estudio, ya que en el modelo federal estadounidense, la validez de las modificaciones en instrumentos de cooperación se evalúa en función del cumplimiento de los objetivos del programa y la correcta aplicación de los fondos (cost principles), y no mediante la imposición de límites porcentuales mecánicos típicos de la lógica comercial del procurement.

2.2.3 Europa

España.

El ordenamiento jurídico español establece una diferenciación nítida entre los convenios y la contratación pública. La Ley 40/2015 regula los convenios como acuerdos con efectos jurídicos celebrados entre sujetos del sector público, y exige que estos incluyan un régimen de modificación; en ausencia de previsión expresa, cualquier modificación requiere el acuerdo unánime de las partes, lo que pone de relieve un esquema de control basado en el consenso, la finalidad pública y el seguimiento del cumplimiento, y no en topes automáticos de adición en valor (Cortes Generales, 2015). Por su parte, la contratación pública se encuentra regulada de manera independiente en la Ley 9/2017, la cual incorpora reglas de competencia, transparencia y modificación contractual propias del régimen de *procurement* (Cortes Generales, 2017).

Francia.

En Francia, el *Code de la commande publique* reconoce expresamente supuestos de cooperación entre poderes adjudicadores (*coopération entre pouvoirs adjudicateurs*), bajo condiciones relacionadas con el interés general y con límites a la participación en el mercado competitivo. Este régimen responde a una lógica de cooperación público-público, diferenciada de la contratación con

operadores privados, y ha sido desarrollado tanto por la normativa como por la jurisprudencia administrativa (République Française, 2019).

La doctrina y las guías técnicas francesas han consolidado este entendimiento al señalar que, cuando existe una cooperación genuina entre entidades públicas para garantizar servicios públicos y objetivos comunes, el análisis jurídico debe centrarse en la finalidad pública, la ausencia de ventajas indebidas para operadores privados y el respeto de los principios de igualdad y transparencia, más que en la imposición de restricciones cuantitativas estandarizadas propias de los contratos de mercado (Conseil d'État, 2012).

CAPÍTULO III: RESPUESTA JURÍDICA AL PROBLEMA PLANTEADO

3.1 Inaplicabilidad Del Límite Del Cincuenta Por Ciento (50 %) A Los Convenios Interadministrativos

A partir del análisis normativo, jurisprudencial y comparado desarrollado en los capítulos anteriores, es posible formular una respuesta jurídica al problema planteado en esta investigación, consistente en determinar si resulta jurídicamente aplicable a los convenios interadministrativos la limitación prevista en el inciso segundo del párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, relativa a la imposibilidad de adicionar en más del cincuenta por ciento (50 %) del valor inicial del contrato, expresado en salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Desde una interpretación estrictamente normativa, debe advertirse que la disposición en comento se refiere de manera expresa a los contratos estatales, sin efectuar mención alguna a los convenios interadministrativos. Esta precisión terminológica no puede considerarse irrelevante, en tanto el legislador colombiano ha sido consistente en diferenciar, tanto en la Ley 80 de 1993 como en normas posteriores, entre las distintas figuras jurídicas a través de las cuales las entidades públicas gestionan sus funciones. En este sentido, la ausencia de una referencia expresa a los convenios interadministrativos impide extenderles, por vía interpretativa, una restricción legal concebida para una figura jurídica distinta (Congreso de la República, 1993).

Desde el punto de vista sistemático, la limitación del cincuenta por ciento (50 %) debe ser entendida en el contexto del régimen general de la contratación estatal, el cual se encuentra

estructurado sobre la base del contrato como negocio jurídico oneroso, sinalagmático y conmutativo, en el que existe una contraprestación económica y un riesgo cierto de alteración de la ecuación contractual inicial. Tal como lo ha señalado la doctrina, el límite a las adiciones en valor cumple la función de evitar la elusión de los procedimientos de selección objetiva y de preservar la transparencia y la igualdad en el acceso a la contratación pública (Pino Ricci, 2005).

En contraste, los convenios interadministrativos no se estructuran sobre una lógica de intercambio económico ni persiguen una finalidad remuneratoria. Su esencia radica en la concurrencia de voluntades institucionales orientadas al cumplimiento de fines estatales comunes, bajo el principio de colaboración armónica que informa la función administrativa (Congreso de la República, 1998). En consecuencia, la ratio legis que justifica la restricción contenida en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993 no resulta trasladable, de manera automática, a este tipo de instrumentos asociativos.

De acuerdo con el principio general de interpretación de las normas administrativas, las disposiciones que imponen restricciones son de aplicación restrictiva y no admiten la analogía. Como bien ha señalado la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, las prohibiciones deben estar expresamente consagradas por el legislador y no pueden extenderse a supuestos no previstos (Consejo de Estado, Concepto 1439 de 2002). En consecuencia, al no existir una prohibición expresa en la Ley 80 de 1993 que limite las adiciones en los convenios interadministrativos, no es procedente aplicar por analogía el límite del 50% previsto exclusivamente para los contratos estatales.

Bajo esta lógica, la aplicación indiscriminada del límite del cincuenta por ciento (50 %) a los convenios interadministrativos no solo carece de sustento normativo expreso, sino que introduce una restricción adicional no prevista por el legislador, con efectos potencialmente adversos sobre la eficiencia de la gestión pública y la continuidad en la prestación de los servicios públicos.

3.2 Condiciones Jurídicas Para La Procedencia De La Adición En Convenios Interadministrativos

La inaplicabilidad automática del límite previsto en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993 a los convenios interadministrativos no implica, en modo alguno, que estos instrumentos queden exentos de controles jurídicos o de exigencias en materia de planeación, legalidad y responsabilidad fiscal. Por el contrario, la procedencia de adiciones en cuantía superior al cincuenta por ciento (50 %) del valor inicial del convenio debe encontrarse sujeta a condiciones jurídicas estrictas, acordes con su naturaleza y finalidad pública.

En primer lugar, la adición debe responder a circunstancias objetivas, sobrevinientes y debidamente justificadas, que hagan necesaria la ampliación del alcance o de los recursos del convenio para garantizar el cumplimiento del fin estatal inicialmente pactado. Esta exigencia se deriva directamente del principio de planeación, el cual impone a las entidades públicas el deber de prever razonablemente sus necesidades, sin que ello excluya la posibilidad de ajustes cuando se presenten situaciones no previstas al momento de la suscripción del instrumento (Santofimio Gamboa, 2016).

En segundo lugar, la adición debe guardar una relación directa y necesaria con el objeto del convenio, de manera que no se produzca una modificación sustancial que implique la desnaturalización del instrumento o la incorporación de actividades ajenas a la finalidad originalmente convenida. En consecuencia, la modificación de los instrumentos jurídicos de la administración no puede convertirse en un mecanismo para alterar su esencia o para encubrir relaciones contractuales de naturaleza distinta.

En tercer lugar, la adición debe contar con la correspondiente disponibilidad y respaldo presupuestal, en estricto cumplimiento de las normas que regulan el manejo del gasto público. En este punto, los límites a la adición no provienen del régimen contractual, sino del derecho presupuestal, el cual impone reglas claras en materia de programación, ejecución y control del gasto, y opera como un límite material a la ampliación de compromisos económicos por parte de las entidades públicas. (Constitución política de Colombia, 1991, arts. 345-346; Decreto 111 de 1996, arts. 71, 89 y 90).

Finalmente, la adición debe encontrarse debidamente motivada y documentada, de manera que resulte verificable por los órganos de control fiscal, disciplinario y judicial. Este deber de motivación constituye una garantía de transparencia y permite diferenciar los convenios

interadministrativos auténticos de aquellos que, bajo una denominación impropia, buscan encubrir relaciones contractuales onerosas o eludir los procedimientos de selección previstos en la ley.

3.3 Síntesis De La Respuesta Jurídica

A la luz de los argumentos expuestos, la respuesta jurídica al problema planteado en esta investigación es afirmativa en cuanto a la posibilidad de adicionar los convenios interadministrativos en cuantía superior al cincuenta por ciento (50 %) de su valor inicial, siempre que se trate de instrumentos auténticos de cooperación interinstitucional y que se cumplan las condiciones jurídicas antes señaladas. La limitación prevista en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993 debe entenderse circunscrita a los contratos estatales onerosos, para los cuales fue concebida por el legislador, sin que resulte jurídicamente procedente su extensión automática a figuras asociativas de naturaleza distinta.

Esta interpretación no solo se ajusta al marco normativo y jurisprudencial vigente, sino que permite armonizar el respeto por los principios de la contratación estatal con la necesidad de dotar a la administración pública de herramientas eficaces para la realización de los fines del Estado, evitando interpretaciones restrictivas que, bajo el pretexto del control, terminen afectando la eficiencia administrativa y el interés general.

CAPÍTULO IV: PROPUESTA DE INTERPRETACIÓN JURÍDICA, ARTICULACIÓN CON PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES E IMPACTO DE LA POSTURA ADOPTADA

4.1 Propuesta De Solución E Interpretación Jurídica

Con fundamento en el análisis normativo, jurisprudencial y comparado desarrollado en los capítulos precedentes, este trabajo propone una interpretación jurídica restrictiva y finalista del inciso segundo del párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, conforme a la cual la limitación del cincuenta por ciento (50 %) del valor inicial no resulta aplicable de manera automática a los convenios interadministrativos auténticos.

Esta interpretación se apoya, en primer lugar, en el principio de legalidad, en tanto el legislador circunscribió expresamente la restricción a los contratos estatales, sin incluir dentro de

su ámbito de aplicación a los convenios interadministrativos. En segundo lugar, se sustenta en una interpretación sistemática, que reconoce la diversidad de figuras jurídicas mediante las cuales las entidades públicas desarrollan la función administrativa y la imposibilidad de someterlas indiscriminadamente a un régimen uniforme de restricciones (Congreso de la República, 1993; Congreso de la República, 1998).

En términos prácticos, la propuesta interpretativa implica reconocer que las adiciones a los convenios interadministrativos pueden superar el límite del cincuenta por ciento (50 %) del valor inicial, siempre que: (i) se trate de un instrumento genuino de cooperación interinstitucional; (ii) la adición se encuentre debidamente justificada; (iii) exista correspondencia directa con el objeto y la finalidad del convenio; y (iv) se respeten las normas presupuestales y los mecanismos de control del gasto público. Esta solución permite armonizar el control de la gestión contractual con la necesidad de garantizar la eficacia y continuidad en la prestación de los servicios públicos.

4.2 Articulación Con Principios Constitucionales, Éticos Y Normativos

La postura adoptada en esta investigación se encuentra plenamente articulada con los principios constitucionales que informan la función administrativa y la contratación estatal. En particular, se alinea con el principio de eficacia, en tanto evita la fragmentación innecesaria de proyectos públicos y la interrupción de programas institucionales que requieren continuidad para el cumplimiento de sus objetivos (Constitución Política, art. 209).

Asimismo, la interpretación propuesta se encuentra en consonancia con el principio de economía, al reducir los costos de transacción asociados a la suscripción reiterada de nuevos convenios para atender necesidades que podrían resolverse mediante adiciones debidamente motivadas. Desde esta perspectiva, la aplicación indiscriminada del límite del cincuenta por ciento (50 %) puede generar un uso ineficiente de los recursos públicos, contrario a los mandatos constitucionales de racionalidad y austeridad del gasto.

Desde el punto de vista ético y normativo, la postura asumida no implica una flexibilización indebida de los controles sobre la gestión contractual. Por el contrario, refuerza el deber de motivación, transparencia y responsabilidad de los ordenadores del gasto, al exigir que toda adición a un convenio interadministrativo esté soportada en razones objetivas y verificables. En este

sentido, el control no se elimina, sino que se desplaza desde un criterio meramente cuantitativo hacia un análisis sustantivo de la finalidad y legalidad de la actuación administrativa (Santofimio Gamboa, 2016).

4.3 Impacto Jurídico Y Social De La Postura Asumida

Desde el punto de vista jurídico, la interpretación propuesta contribuye a fortalecer la seguridad jurídica en la gestión de los convenios interadministrativos, al ofrecer un criterio claro y coherente para la toma de decisiones por parte de las entidades públicas. Ello resulta especialmente relevante en un contexto en el que la ausencia de reglas interpretativas unificadas ha generado prácticas administrativas defensivas, orientadas más por el temor al reproche que por la satisfacción efectiva del interés general.

En el plano institucional, la adopción de esta postura puede incidir positivamente en la eficiencia de la gestión pública, al permitir una mayor flexibilidad en la ejecución de proyectos interinstitucionales complejos, particularmente en sectores como la salud, la educación, la infraestructura y la gestión territorial. La posibilidad de adicionar convenios interadministrativos, bajo criterios jurídicos claros, facilita la adaptación de la administración a circunstancias sobrevinientes y a necesidades cambiantes de los administrados.

Desde una perspectiva social, el impacto de la postura asumida se traduce en una mejor prestación de los servicios públicos, en la medida en que se reducen los riesgos de interrupción o retraso derivados de interpretaciones excesivamente restrictivas del régimen contractual. En este sentido, la correcta comprensión del alcance del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 contribuye indirectamente a la efectividad de los derechos de los ciudadanos y al fortalecimiento de la confianza en la gestión pública.

4.4 Reflexiones Finales Y Conclusiones

El análisis desarrollado a lo largo de esta investigación permite concluir que la limitación del cincuenta por ciento (50 %) prevista en el inciso segundo del párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 fue concebida por el legislador como un mecanismo de control aplicable a los

contratos estatales onerosos, orientado a evitar la elusión de los procedimientos de selección objetiva y la alteración indebida de las condiciones contractuales inicialmente pactadas.

Sin embargo, la extensión automática de dicha restricción a los convenios interadministrativos desconoce la naturaleza jurídica, la finalidad colaborativa y el régimen normativo diferenciado de estos instrumentos, cuyo fundamento se encuentra en los principios constitucionales de coordinación y colaboración armónica de la función administrativa. La ausencia de una habilitación legal expresa para aplicar el límite del cincuenta por ciento (50 %) a los convenios interadministrativos impide justificar su imposición por vía interpretativa o analógica.

En consecuencia, resulta jurídicamente procedente admitir la adición de los convenios interadministrativos en cuantía superior al cincuenta por ciento (50 %) de su valor inicial, siempre que se cumplan condiciones estrictas de planeación, justificación, correspondencia con el objeto y control presupuestal. Esta interpretación permite armonizar los principios de control y transparencia con la eficacia de la gestión pública y el cumplimiento de los fines del Estado.

4.5 Validación De La Hipótesis

La hipótesis planteada al inicio de esta investigación se valida plenamente, en la medida en que se demuestra que la limitación prevista en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993 no resulta aplicable de manera indiscriminada a los convenios interadministrativos. La evidencia normativa, jurisprudencial y comparada analizada confirma que la aplicación extensiva de dicha restricción carece de sustento jurídico suficiente y genera efectos contrarios a los principios que rigen la función administrativa.

4.6 Líneas Futuras De Investigación

A partir de los resultados obtenidos, se identifican varias líneas de investigación que pueden profundizar el estudio del régimen jurídico de los convenios interadministrativos en Colombia. En primer lugar, resulta pertinente analizar el alcance de los controles fiscales y disciplinarios aplicables a estos instrumentos, con el fin de proponer mecanismos de supervisión acordes con su naturaleza colaborativa. En segundo término, se sugiere examinar la interacción entre los convenios

interadministrativos y los regímenes presupuestales territoriales, particularmente en contextos de descentralización y concurrencia de competencias. Finalmente, una línea de investigación relevante consiste en evaluar la conveniencia de una regulación legal expresa que unifique criterios sobre la modificación y adición de los convenios interadministrativos, contribuyendo así a fortalecer la seguridad jurídica y la eficiencia de la gestión pública.

REFERENCIAS

- García de Enterría, E., & Fernández, T. R. (2011). *Curso de derecho administrativo* (15.^a ed.). Civitas.
- Parejo Alfonso, L. (2014). *Derecho administrativo: Instituciones generales*. Tirant lo Blanch.
- Pino Ricci, J. A. (2005). Régimen de contratación estatal. Universidad Externado de Colombia.
- Santofimio Gamboa, J. O. (2016). *Tratado de derecho administrativo: Contratación estatal* (Tomo IV). Universidad Externado de Colombia.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de la República de Colombia*.
<https://www.constitucioncolombia.com/>
- Congreso de la República de Colombia. (1993). *Ley 80 de 1993: Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=304>
- Congreso de la República de Colombia. (1998). *Ley 489 de 1998: Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional*.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=186>
- Presidencia de la República de Colombia. (1996). Decreto 111 de 1996, por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5306>
- Chile
- Congreso Nacional de Chile. (2003). *Ley N.º 19.886: Ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios*.
<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=213004>
- Perú

Congreso de la República del Perú. (2001). *Ley N.º 27444: Ley del Procedimiento Administrativo General*.

- ✓ <https://www.gob.pe>
- ✓ <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4245403/ley-n-27444.pdf.pdf?v=1678669786>

Congreso de la República del Perú. (2019). *Texto Único Ordenado de la Ley N.º 30225 – Ley de Contrataciones del Estado*.

<https://www.onpe.gob.pe/modTransparencia/programa-inversiones/normas/TUO-LEY-DE-CONTRATACIONES-ESTADO.pdf>

Estados Unidos

United States Congress. (1977). *Federal Grant and Cooperative Agreement Act* (31 U.S.C. §§ 6301–6308).

<https://uscode.house.gov>

U.S. Department of Energy. (s. f.). *Grants, cooperative agreements, and contracts: What's the difference?*

<https://science.osti.gov/grants/About/Grants-Contracts-Differences>

Europa

España

Cortes Generales. (2015). *Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público*.

<https://www.boe.es/boe/dias/2015/10/02/pdfs/BOE-A-2015-10566.pdf>

Cortes Generales. (2017). *Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público*.

<https://www.boe.es/boe/dias/2017/11/09/pdfs/BOE-A-2017-12902.pdf>

Francia

République Française. (2019). *Code de la commande publique*.

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000037701019?init=true&page=1&query=Code+de+la+commande+publique.&searchField=ALL&tab_selection=all

Conseil d'État. (2012). *Rapport public annuel: La coopération entre personnes publiques*.

<https://www.conseil-etat.fr>

Corte Constitucional. (2001). *Sentencia C-949 de 2001*.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-949-01.htm>

Corte Constitucional. (2012). *Sentencia C-049 de 2012*.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-049-12.htm>

Consejo de Estado, Sección Tercera. (2010, 23 de junio). *Sentencia Exp. 16367* (M. P. Ruth Stella Correa Palacio). Relatoría del Consejo de Estado.

Consejo de Estado, Sección Tercera. (2011, 31 de enero). *Sentencia Exp. 15080* (M. P. Ruth Stella Correa Palacio). Relatoría del Consejo de Estado.

Consejo de Estado, Sección Tercera. (2013, 21 de noviembre). *Sentencia Exp. 39641*. Relatoría del Consejo de Estado.

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. (5 de julio de 2018). *Concepto 2369 [M.P. Oscar Darío Amaya Navas]* (Radicación 11001-03-06-000-2018-00034-00). [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/258-a/11001-03-06-000-2018-00034-00\(2369\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/258-a/11001-03-06-000-2018-00034-00(2369).pdf)

Consejo de Estado, Sección Tercera. (2021, 9 de julio). *Sentencia Exp. 52045* (M. P. Alberto Montaña Plata). Relatoría del Consejo de Estado.

<https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/252/252.pdf>

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. (2002). *Concepto 1439*.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=9872#:~:text=Los%20contratos%20no%20podr%C3%A1n%20adicionarse,en%20salarios%20m%C3%ADnimos%20legales%20mensuales%22>.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. (2025).
Sentencia (70.087).

<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/wp-content/uploads/2025/03/47001-23-33-000-2019-00768-01.pdf>

Agencia Nacional de Contratación Pública – CCE (2026, 6 de febrero) Concepto C- 1872 de 2025
<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/conceptos/c-1872-de-2025/>