



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

TIPOS DE LIQUIDACIÓN – Muerte o incapacidad física permanente del contratista – Persona natural – Persona jurídica

Ahora bien, la causal de terminación unilateral consagrada en el numeral 2 del artículo 17 de la Ley 80 de 1993, prevé “[...] muerte o incapacidad física permanente del contratista, si es persona natural, o por disolución de la persona jurídica del contratista”. Esta causal se explica, tanto para la persona natural como para la persona jurídica, por la naturaleza intuito personae del contrato estatal, según lo previsto en el inciso tercero del artículo 41 de la Ley 80 de 1993. Por ello, la muerte o discapacidad permanente de la persona natural, así como la disolución de la persona jurídica, constituyen hechos que impiden que los sujetos que en virtud de sus calidades fueron escogidos para desarrollar el contrato puedan seguirlo haciendo, por lo que justifican la terminación del contrato, máxime aun considerado que tales calidades no se transmiten a sus herederos o causahabientes.

TIPOS DE LIQUIDACIÓN – Muerte o incapacidad física permanente del contratista – Persona natural

Según estas consideraciones, la causal del numeral 2 del artículo 17 de la Ley 80 de 1993 resulta aplicable en aquellos eventos de deceso del contratista en virtud del carácter intuito personae del contrato, que se vería afectado por la falta de una de las personas cuyas calidades, determinaron la escogencia como contratista. Lo anterior permite concluir, con apoyo en la doctrina, que, ante el deceso del contratista resultaría procedente el ejercicio de la potestad de terminación unilateral, considerando que la prestación de un servicio y el desarrollo de un contrato podrían afectarse gravemente por este hecho, el cual supone la ausencia de la persona encargada de ejecutar el contrato. En ese sentido, la facultad de dar por terminado de manera unilateral y anticipada el contrato se ofrece como una herramienta para que las entidades estatales puedan garantizar la continua prestación de servicios a su cargo y el cumplimiento de los fines del contrato.

LIQUIDACIÓN SALDOS A FAVOR – Muerte o incapacidad física permanente del contratista – Persona natural

Lo anterior, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 1008 y 1155 del Código Civil, ya que los sucesores, sean herederos y/o legatarios, se convierten en acreedores de los deudores que tuviera el causante al momento de su muerte, pues representan al difunto para sucederle en todos sus bienes, derechos y obligaciones transmisibles. De este modo, en aquellos eventos en los cuales con ocasión de la liquidación se generen saldos a favor del contratista, estos integran su masa sucesoral y por lo tanto, sus herederos y/o legatarios podrían tener derecho a reclamar dichas sumas de dinero. Al respecto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado expresó: “En relación con lo anterior la Sala advierte que, en efecto, en la sucesión por causa de





FORMATO DE RESPUESTA PQRS

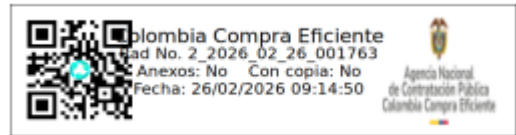
muerte a título universal, “se sucede al difunto en todos sus bienes, derechos y obligaciones transmisibles” con lo cual los herederos pueden ocupar la posición contractual del causante en el contrato y convertirse en los titulares de los derechos y las obligaciones pactadas en el mismo. Ello no podía ocurrir en este caso, porque el contrato terminó como consecuencia de un acto administrativo vigente proferido por la entidad estatal Contratante como consecuencia de la muerte del causante. Sus herederos no podían incluir como activo transmisible en la sucesión los derechos del causante en el contrato; lo que podían haber incluido eran los derechos resultantes de la liquidación del contrato”.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Bogotá D.C, 26 Febrero 2026

Señora
Gedy Esther García Dominguez
gedygarcia@gmail.com
Bogotá D.C.



Concepto C- 067 de 2025

Temas: TIPOS DE LIQUIDACIÓN – Muerte o incapacidad física permanente del contratista – Persona natural – Persona jurídica/ TIPOS DE LIQUIDACIÓN – Muerte o incapacidad física permanente del contratista – Persona natural/ FACTORES DE DESEMPATE – Población étnica – Proponentes plurales – Alcance / LIQUIDACIÓN - Saldos a favor – Muerte o incapacidad física permanente del contratista – Persona natural

Radicación: Respuesta a consulta con radicado No. 1_2026_01_20_000553

Estimada señora Gedy Esther:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en la Resolución 469 de 2025 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud de consulta de fecha 20 de enero de 2026, en la cual manifiesta lo siguiente:

"En mi calidad de abogada de la Alcaldía Municipal de Cota (Cundinamarca), y en ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política y la Ley 1755 de 2015, comedidamente solicito su concepto jurídico y orientación respecto al procedimiento de liquidación y pago de acreencias en contratos estatales ante el fallecimiento del contratista persona natural.

En este contexto, también solicito se me indique concretamente a quien se debe ordenar el pago en el acto administrativo, al contratista fallecido



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

¿ a los herederos ? a la sucesión del finado? en estos últimos casos cual sería el tramite para efectuar el pago? ”.

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario que no concibió a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del Sistema de Compras y Contratación Pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme lo expuesto, en aras de garantizar el derecho fundamental de petición, se resolverá su petición dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción del caso particular y concreto señalado en su petición, pero señalando algunas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con el problema jurídico de su consulta.

1. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá los siguientes problemas jurídicos: i) ¿Qué actuaciones jurídicas debe adelantar la entidad estatal cuando ocurre el fallecimiento de un contratista persona natural durante la ejecución del contrato? y ii) ¿Qué procedimiento debe seguir la entidad por muerte del contratista en un contrato de prestación de servicios con saldos a favor?

2. Respuesta:

En relación con el primer problema jurídico, consistente en determinar qué actuaciones debe adelantar la entidad estatal cuando fallece un contratista persona natural durante la ejecución de un contrato estatal, se observa que



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

dicho evento se encuentra expresamente previsto como causal de terminación unilateral en el numeral 2 del artículo 17 de la Ley 80 de 1993, en atención al carácter *intuitio personae* del contrato estatal.

En consecuencia, la entidad estatal se encuentra facultada para declarar la terminación unilateral del contrato mediante acto administrativo debidamente motivado, siempre que se evidencie que el fallecimiento del contratista impide o afecta de manera grave la ejecución del objeto contractual o la prestación del servicio público. Esta actuación no tiene naturaleza sancionatoria, sino preventiva, y tiene como finalidad garantizar la continuidad del servicio y el cumplimiento de los fines estatales.

Declarada la terminación, la entidad deberá proceder a la liquidación del contrato, de manera unilateral dentro de los términos legales, reconociendo las compensaciones, indemnizaciones y reajustes a que haya lugar, con el fin de mantener el equilibrio económico del contrato.

En lo que respecta al segundo problema jurídico, relacionado con la forma en que debe adelantarse el reconocimiento y pago de los saldos a favor cuando el contratista persona natural ha fallecido, debe indicarse que, en ausencia de una regulación específica en el Estatuto General de Contratación, resulta procedente acudir a la aplicación analógica de las normas civiles que regulan la sucesión por causa de muerte.

Así, los valores que resulten a favor del contratista como consecuencia de la liquidación del contrato constituyen derechos patrimoniales transmisibles que integran la masa sucesoral. En consecuencia, la entidad estatal deberá ordenar el pago a favor de la sucesión del contratista, previa acreditación de la calidad de herederos o del representante legal de la sucesión, conforme a las normas civiles aplicables.

3. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

i) El artículo 3 de la Ley 80 de 1993 dispone que en la celebración de los contratos y en la ejecución de estos, las entidades y los servidores públicos



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

deben tener en cuenta el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. Los particulares, por su parte, también deben contribuir al logro y satisfacción del interés general, cumpliendo de esta forma una función social en desarrollo de sus obligaciones contractuales como colaboradores del Estado.

Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, en el marco de lo señalado en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993 y con el único objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación de los mismos, dichas entidades podrán interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos contenidas, introducir modificaciones a lo pactado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.

Es decir, las entidades estatales pueden usar estas potestades “[...] como manifestación de su *imperium* o poder de Estado, que se concreta en el poder jurídico para imponer coactivamente su voluntad, lo cual debe matizarse, dado que estas prerrogativas solo podrán ser ejercidas en las situaciones en las situaciones de hecho previamente establecidas por la ley y dentro de los límites señalados por la misma”¹.

En lo relacionado con las cláusulas excepcionales al derecho común de terminación, interpretación y modificación unilaterales, el numeral 2 del mencionado artículo 14 regula su ejercicio en atención al tipo de contrato de que se trate. En la exposición de motivos de la Ley 80 de 1993² se establece que la administración debe estar dotada de mecanismos eficaces, así fueren excepcionales, que contribuyan a la adecuada realización de la finalidad contractual y de los fines estatales. Es por eso por lo que, cuando se presenten circunstancias que amenacen la paralización de los servicios, las entidades públicas pueden tomar medidas que conduzcan a garantizar la continua y

¹ EXPÓSITO VÉLEZ, Juan Carlos. Forma y contenido del contrato estatal, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2013, p. 190.

² Diario Oficial No. 41.094 de 28 de octubre de 1993



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

adecuada prestación del servicio, con fundamento en la prevalencia del interés público sobre el particular.

En este sentido, los motivos aducidos por la entidad estatal para ejercer las cláusulas excepcionales deben ser graves, ya que no cualquier hecho puede provocarla pues son inescindibles al interés general, sin que se pueda desconocer las compensaciones e indemnizaciones a que tendrán derecho las personas objeto de tales medidas, traducida en la contraprestación necesaria para mantener la igualdad contractual.

ii) Con respecto a la terminación unilateral del contrato, si bien la ley otorga a las entidades públicas la potestad de actuar en ejercicio de una facultad exorbitante, les impone el cumplimiento de presupuestos de forzosa aplicación y a la vez restringe la medida a los eventos previstos en la misma. Efectivamente, para declarar la terminación unilateral se requiere i) que la manifestación de la voluntad de la administración se materialice en un acto administrativo, ii) que dicho acto debe ser el resultado de un análisis soportado en la realidad del contrato, es decir, debe estar debidamente motivado y iii) que la causal que se alegue en la decisión se encuentre enmarcada en los eventos que la ley ha dispuesto.

Ahora bien, teniendo en cuenta el contenido de su consulta, el artículo 17 de la Ley 80 de 1993 establece expresamente en que eventos procede la terminación unilateral del contrato. Al efecto, la norma establece las siguientes causales:

“Artículo 17. De la terminación unilateral. La entidad en acto administrativo debidamente motivado dispondrá la terminación anticipada del contrato en los siguientes eventos:

1o. Cuando las exigencias del servicio público lo requieran o la situación de orden público lo imponga.

2o. Por muerte o incapacidad física permanente del contratista, si es persona natural, o por disolución de la persona jurídica del contratista.

3o. Por interdicción judicial o declaración de quiebra del contratista.

4o. Por cesación de pagos, concurso de acreedores o embargos judiciales del contratista que afecten de manera grave el cumplimiento del contrato.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Sin embargo, en los casos a que se refieren los numerales 2o. y 3o. de este artículo podrá continuarse la ejecución con el garante de la obligación.

La iniciación de trámite concordatario no dará lugar a la declaratoria de terminación unilateral. En tal evento la ejecución se hará con sujeción a las normas sobre administración de negocios del deudor en concordato.

La entidad dispondrá las medidas de inspección, control y vigilancia necesarias para asegurar el cumplimiento del objeto contractual e impedir la paralización del servicio.”

Esta figura no tiene como finalidad sancionar al contratista, sino que se encuentra dirigida a evitar la paralización del contrato estatal y garantizar su correcta ejecución. La doctrina ha considerado que “[...] el artículo 17 de la Ley 80 de 1993 consagra, en virtud del principio de legalidad regente para toda la actividad administrativa, la potestad de las entidades estatales de finiquitar la relación contractual con su contratista a partir de la configuración de cualquiera de las causales expresadas en dicha norma [...]”³. En igual sentido lo ha reconocido el Consejo de Estado al poner de presente que:

“Según los explícitos dictados de la referida Ley 80, es claro que dicha forma de terminación unilateral tiene “[...] *el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo* [se refiere a la entidad estatal contratante] *y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación [...]*” de los mismos.

Esta modalidad de terminación unilateral únicamente puede tener aplicación respecto de aquellos específicos contratos estatales señalados en el numeral 2o del artículo 14 de la Ley 80, esto es: a) *“en los contratos que tengan por objeto el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal”*; b) en los contratos que tengan por objeto *“la prestación de servicios públicos”*; c) en los contratos que tengan por objeto *“la explotación y concesión de bienes del Estado”* y d) *“en los contratos de obra”*, en cuanto en todos ellos resulta imperativa la inclusión de la cláusula excepcional de terminación unilateral; así mismo podría aplicarse en aquellos f) *“contratos de suministro”* y g) *contratos “de prestación de servicios”*, en los cuales se hubiere incluido expresamente esa cláusula excepcional, comoquiera que en estos dos (2) últimos dicha

³ EXPÓSITO VÉLEZ, Juan Carlos. Forma y contenido del contrato estatal, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2013, p. 202 y 203.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

estipulación resulta facultativa y, por tanto, se encuentra expresamente autorizada por la ley su inclusión.

Tal como lo ordena el inciso 2o del numeral 1o del citado artículo 14 de la Ley 80, cada vez que una entidad estatal ejerza esta potestad excepcional de terminación unilateral "[...] *deberá procederse al reconocimiento y orden de pago de las compensación e indemnizaciones a que tengan derecho las personas objeto de tales medidas y se aplicarán los mecanismos de ajuste de las condiciones y términos contractuales a que haya lugar, todo ello con el fin de mantener la ecuación o equilibrio inicial*".

El aspecto que se acaba de destacar pone de manifiesto que esta especie o modalidad de terminación unilateral de los contratos estatales no comporta la imposición de sanción alguna y, por tanto, a partir de su ejecutoria no se genera inhabilidad alguna en relación con el contratista afectado, lo cual, además, encuentra explicación suficiente en las causales, expresamente consagradas en la ley, que dan lugar a su aplicación".⁴

Conforme a lo anterior, la terminación unilateral del contrato es una prerrogativa excepcional que, lejos de fungir como un acto represivo contra el contratista o en contra de la ejecución del contrato mismo, constituye una herramienta cuyo fin exclusivo es el de lograr el cabal cumplimiento de los cometidos estatales. En todo caso, el ejercicio de esta potestad supone el reconocimiento y pago de las compensaciones e indemnizaciones a las que haya lugar, así como la aplicación de los mecanismos de reajuste. Lo anterior indica que la terminación unilateral del contrato estatal no entraña una sanción, por lo que, a partir de su ejecutoria no se genera inhabilidad para el contratista por este solo hecho.

Ahora bien, la causal de terminación unilateral consagrada en el numeral 2 del artículo 17 de la Ley 80 de 1993, prevé "[...] muerte o incapacidad física permanente del contratista, si es persona natural, o por disolución de la persona jurídica del contratista". Esta causal se explica, tanto para la persona natural como para la persona jurídica, por la naturaleza *intuito personae* del contrato estatal, según lo previsto en el inciso tercero del artículo 41 de la Ley 80 de 1993⁵. Por ello, la muerte o discapacidad permanente de la persona natural, así

⁴ Consejo De Estado. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia de 9 de mayo de 2012. Exp. 20.968. C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

⁵ Artículo 41 de la Ley 80 de 1993. Del perfeccionamiento del contrato estatal: "[...]

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

como la disolución de la persona jurídica, constituyen hechos que impiden que los sujetos que en virtud de sus calidades fueron escogidos para desarrollar el contrato puedan seguirlo haciendo, por lo que justifican la terminación del contrato, máxime aun considerado que tales calidades no se transmiten a sus herederos o causahabientes⁶. El artículo 13 de la Ley 80 de 1993, cita que:

“Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2 del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta Ley. Los contratos celebrados en el exterior se podrán regir en su ejecución por las reglas del país en donde se hayan suscrito, a menos que deban cumplirse en Colombia”

Con todo, en aplicación del derecho civil, la muerte de una persona natural puede implicar la apertura de un proceso de sucesión, mediante el cual se transmiten todos los derechos y obligaciones que estaban a nombre del causante⁷, es decir, si el causante tenía un contrato vigente al momento de fallecer, esta posición podría llegar a ser ocupada por sus herederos, si cumplen con las condiciones necesarias para ejecutar el contrato. Lo anterior ha sido reconocido por parte del Consejo de Estado, donde ha puesto de presente: “[...] en la sucesión por causa de muerte a título universal, “se sucede al difunto en todos sus bienes, derechos y obligaciones transmisibles” con lo cual los herederos pueden ocupar la posición contractual del causante en el contrato y convertirse en los titulares de los derechos y las obligaciones pactadas en el mismo [...]”⁸.

Los contratos estatales son *intuitu personae* y, en consecuencia, una vez celebrados no podrán cederse sin previa autorización escrita de la entidad contratante. [...]”.

⁶ “[...] Se parte del hecho de que la escogencia del contratista comprende sus cualidades físicas y aptitudes para ejecutar aquello a lo que se ha comprometido, lo que hace lógica su inaplicación a las personas jurídicas, o al personal dispuesto por el contratista persona natural para la realización de las actividades propias del contrato. Entonces, ante la configuración de un caso de muerte del contratista, el contrato debe terminarse de forma unilateral, en vista de la evidente imposibilidad de hacerlo de mutuo acuerdo.

“Respecto de la incapacidad física permanente del contratista, la misma se constituye en una causal de terminación unilateral del contrato por las mismas razones determinadas para la muerte del colaborador de la administración.

“[E]n relación con la disolución de la persona jurídica contratista, su justificación como causal de terminación unilateral del contrato se hace evidente, toda vez que la misma, al comprender su desaparecimiento del mundo jurídico, equivale a la muerte de una persona natural [...]”. EXPÓSITO VÉLEZ, Juan Carlos. Forma y contenido del contrato estatal, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2013, p. 207 a 210.

⁷ Artículo 1008 del Código Civil.

⁸ CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia de 8 de mayo de 2019. Exp: 56343. MP: Martín Bermúdez Muñoz.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Además, sea para contratistas persona natural o persona jurídica, el inciso final del artículo 17 de la Ley 80 de 1993 dispone que “[...] en los casos a que se refieren los numerales 2o. y 3o. de este artículo podrá continuarse la ejecución con el garante de la obligación”. Es decir, si la persona natural muere o es declarada con incapacidad física permanente o si la persona jurídica se disuelve, la ejecución contractual puede continuar con el garante de la obligación.

Sobre la muerte del contratista persona natural, la doctrina se ha pronunciado en el sentido de avalar la procedencia de la aplicación de esta causal en los casos en los que se presenta la muerte del contratista. En este sentido el autor Pino Ricci ha manifestado:

“La muerte del contratista genera la terminación unilateral del contrato. Las entidades estatales no pueden asumir las consecuencias de la muerte del contratista frente a sus derechos y obligaciones, particularmente lo relacionado con el juicio o trámite de la sucesión. En el caso de los consorcios y uniones temporales, la muerte de uno de sus integrantes también genera la terminación unilateral del contrato.”⁹

En el mismo sentido, Palacio Hincapié sostiene que la muerte justifica la terminación del contrato, así:

“La terminación unilateral en este evento no es una sanción al contratista, sino la simple reafirmación de que un contrato es *intuitu personae* y no, como lo sostienen algunos, que es por la reducción a una sola parte, dando lugar a la terminación del vínculo; y no lo es porque las partes continúan para los efectos de la liquidación del contrato y para la responsabilidad a que haya lugar, ya que la Administración tendrá derechos y deberes en relación con los causahabientes del contratista”.¹⁰

Según estas consideraciones, la causal del numeral 2 del artículo 17 de la Ley 80 de 1993 resulta aplicable en aquellos eventos de deceso del contratista en virtud del carácter *intuitu personae* del contrato, que se vería afectado por la

⁹ PINO RICCI, Jorge. El régimen jurídico de los contratos estatales. Primera edición, 2005, Universidad Externado de Colombia. pp. 354.

¹⁰ PALACIO HINCAPIÉ, Juan A. La contratación de entidades estatales. Octava edición. 2020. Librería Jurídica Sánchez. p 565-566.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

falta de una de las personas cuyas calidades, determinaron la escogencia como contratista. Lo anterior permite concluir, con apoyo en la doctrina, que, ante el deceso del contratista resultaría procedente el ejercicio de la potestad de terminación unilateral, considerando que la prestación de un servicio y el desarrollo de un contrato podrían afectarse gravemente por este hecho, el cual supone la ausencia de la persona encargada de ejecutar el contrato. En ese sentido, la facultad de dar por terminado de manera unilateral y anticipada el contrato se ofrece como una herramienta para que las entidades estatales puedan garantizar la continua prestación de servicios a su cargo y el cumplimiento de los fines del contrato.

II). Ahora bien, para efectos de la consulta realizada, es menester precisar que la normativa del Sistema de Compra Pública no establece un procedimiento reglado específicamente para la liquidación unilateral en eventos de muerte del contratista, ni la forma de realizar el pago de las sumas debidas a un contratista fallecido.

De este modo, y concordancia con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 153 de 1887, es viable que, ante el vacío de regulación concreta en el planteamiento de la consulta, se acuda a la *analogía legis*, analizada por la Corte Constitucional, en los siguientes términos:

“La analogía es la aplicación de la ley a situaciones no contempladas expresamente en ella, pero que sólo difieren de las que sí lo están en aspectos jurídicamente irrelevantes, es decir, ajenos a aquéllos que explican y fundamentan la ratio juris o razón de ser de la norma. La consagración positiva de la analogía halla su justificación en el principio de igualdad, base a la vez de la justicia, pues, en función de ésta, los seres y las situaciones iguales deben recibir un tratamiento igual. Discernir los aspectos relevantes de los irrelevantes implica, desde luego, un esfuerzo interpretativo que en nada difiere del que ordinariamente tiene que realizar el juez para determinar si un caso particular es o no subsumible en una norma de carácter general. La analogía no constituye una fuente autónoma, diferente de la legislación. El juez que acude a ella no hace nada distinto de atenerse al imperio de la ley. Su consagración en la disposición que se examina resulta, pues, a tono con el artículo 230 de la Constitución (...) Cuando el juez razona por analogía, aplica la ley a una situación no contemplada explícitamente en ella, pero esencialmente igual, para los efectos de su regulación jurídica, a la que sí lo está. Esta modalidad se conoce en doctrina como analogía legis, y se la contrasta con la analogía juris en la cual, a partir de diversas disposiciones del ordenamiento, se extraen los principios generales que las informan, por

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

una suerte de inducción, y se aplican a casos o situaciones no previstas de modo expreso en una norma determinada”¹¹.

Lo anterior, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 1008 y 1155 del Código Civil, ya que los sucesores, sean herederos y/o legatarios, se convierten en acreedores de los deudores que tuviera el causante al momento de su muerte, pues representan al difunto para sucederle en todos sus bienes, derechos y obligaciones transmisibles. De este modo, en aquellos eventos en los cuales con ocasión de la liquidación se generen saldos a favor del contratista, estos integran su masa sucesoral y por lo tanto, sus herederos y/o legatarios podrían tener derecho a reclamar dichas sumas de dinero. Al respecto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado expresó:

“En relación con lo anterior la Sala advierte que, en efecto, en la sucesión por causa de muerte a título universal, “se sucede al difunto en todos sus bienes, derechos y obligaciones transmisibles” con lo cual los herederos pueden ocupar la posición contractual del causante en el contrato y convertirse en los titulares de los derechos y las obligaciones pactadas en el mismo. Ello no podía ocurrir en este caso, porque el contrato terminó como consecuencia de un acto administrativo vigente proferido por la entidad estatal Contratante como consecuencia de la muerte del causante. Sus herederos no podían incluir como activo transmisible en la sucesión los derechos del causante en el contrato; lo que podían haber incluido eran los derechos resultantes de la liquidación del contrato”¹².

De lo anterior, se puede afirmar que la muerte o incapacidad física permanente del contratista, si es persona natural constituye un hecho que impide la liquidación bilateral por las razones ya expuestas en el desarrollo de este concepto es procedente la terminación y en tal sentido la entidad estatal tiene la facultad de liquidarlo unilateralmente durante el término de 2 meses contados a partir del vencimiento del plazo que acuerden las partes para efectuar la liquidación bilateralmente, o ante el silencio de estas, del vencimiento de los 4 meses supletivos establecidos en la Ley. En todo caso, transcurridos estos 2 meses, la liquidación podrá ser realizada en cualquier tiempo, dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término referido.

De este modo, conforme a lo considerado en el presente concepto, en la liquidación unilateral se deberá proceder a realizar las respectivas

¹¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-083 de 1995. M.P. Carlos Gaviria Díaz

¹² CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera Subsección B. Sentencia del 8 de mayo de 2019.C.P. Martín Bermúdez Muñoz Exp. No. 56.343.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

indemnizaciones, compensaciones y reajustes a los que haya lugar en favor de los involucrados, como, por ejemplo, los causababientes del fallecido.

Finalmente, es pertinente indicar que Colombia Compra Eficiente, por vía consultiva, no puede definir un criterio universal y absoluto, sino que brinda elementos hermenéuticos 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. Por ello, serán las entidades públicas que adelantan el proceso de contratación, las facultadas para determinar en cada caso particular y concreto, con los principios básicos y las normas que rigen el EGCAP. En otras palabras, los conceptos de esta Agencia tienen como objeto la interpretación de normas de carácter general, esto es, del ordenamiento jurídico en abstracto, no la resolución de controversias o la asesoría para casos concretos; además, no son vinculantes o de obligatorio cumplimiento para el destinatario, sino que expresan la posición interpretativa del organismo que elabora el concepto.

4. Referencias normativas:

- Código Civil: artículos 1008 y 1155.
- Ley 153 de 1887: artículo 8.
- Ley 80 de 1993. Artículos 3, 13, 14 numeral 2, 17, y 41 inciso 3º.
- Consejo De Estado. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia de 8 de mayo de 2019. Exp: 56343. MP: Martin Bermúdez Muñoz.
- PINO RICCI, Jorge. El régimen jurídico de los contratos estatales. Primera edición, 2005, Universidad Externado de Colombia. pp. 354.
- EXPÓSITO VÉLEZ, Juan Carlos. Forma y contenido del contrato estatal, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2013, p. 190, 202, 203, y 207 a 210.
- PALACIO HINCAPIÉ, Juan A. La contratación de entidades estatales. Octava edición. 2020. Librería Jurídica Sánchez. p 565-566.

5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente se ha referido Sobre la liquidación de los contratos estatales esta Subdirección se pronunció en los conceptos No. 4201912000004908 del 27 de septiembre de 2019, CU-028 de 25 de febrero de 2020, C-221 de 21 de abril de 2020, C-078 del 17 de marzo de 2021 y C-220 del 18 de mayo de 2021, C-739 del 29 de noviembre del 2022, C-015 del 24 de febrero del 2023, C-158 del 06 de junio del 2023, C-176 del 03 de mayo del 2023, C-427 del 27 de noviembre del 2023 y C-346 del 29 de agosto de 2024, entre otros. En particular, en los conceptos C-286 del 12 de mayo de 2022, C-805 del 23 de noviembre de 2022, C-514 del 10 de agosto del 2022, C-873 del 21 de diciembre de 2022, C-608 de 28 de Octubre de 2024. En relación con la liquidación unilateral de los contratos en los conceptos con radicado C-220 del 18 de mayo de 2021, C-286 del 12 de mayo de 2022, C-805 del 23 de noviembre de 2022, C-739 del 29 de noviembre de 2022, C-015 del 24 de febrero del 2023, C-158 del 06 de junio del 2023, C-176 del 03 de mayo del 2023, C-427 del 27 de noviembre del 2023, C-346 del 29 de agosto de 2024, C-608 del 28 de octubre de 2024, C-1730 del 29 de diciembre de 2025 y C -1818 del 13 de enero de 2026, entre otros.

Estos y otros se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual se puede acceder a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: [@colombiacompra](https://twitter.com/colombiacompra)

Facebook: [ColombiaCompraEficiente](https://www.facebook.com/ColombiaCompraEficiente)

LinkedIn: [Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente](https://www.linkedin.com/company/Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente)

Instagram: [@colombiacompraeficiente_cce](https://www.instagram.com/colombiacompraeficiente_cce)

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Atentamente,

Original Firmado
Carolina Quintero Gacharná

Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró: Denis Andrea Cárdenas Hernández
Analista T2 – 1 de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó: Diana Lucía Saavedra Castañeda
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó: Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE