

CONCEPTO JURÍDICO

RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN GEOTER EICE SAS

Expedido por:	Área Jurídica – Consultoría CC-001-2026
Destinatario:	GEOTER EICE SAS – Junta Directiva y Gerencia
Fecha:	Bogotá D.C., 20 de abril de 2026
Radicado:	CJ-001-2026
Asunto:	Régimen jurídico aplicable a la contratación de GEOTER EICE SAS y ajustes al Manual de Contratación
Clasificación:	Concepto jurídico de carácter interno – uso institucional

I. OBJETO DEL CONCEPTO

En cumplimiento del Contrato de Consultoría CC-001-2026, emito el presente concepto con el fin de delimitar el régimen jurídico aplicable a los procesos de contratación de la Empresa Industrial y Comercial del Estado del Orden Municipal GEOTER EICE SAS, analizando la coherencia entre su Manual de Contratación, sus Estatutos y el marco normativo vigente.

El análisis comprende tres ejes: (i) la naturaleza jurídica de la entidad y el régimen contractual que le es aplicable; (ii) la facultad para contratar y los umbrales de autorización establecidos en los estatutos y el manual; y (iii) la identificación de posibles ajustes normativos para garantizar la legalidad y eficiencia en la gestión contractual.

II. ANTECEDENTES

GEOTER EICE SAS fue creada mediante el Decreto Municipal No. 086 del 19 de junio de 2024, previo mandato del Honorable Concejo Municipal de Sesquilé, Cundinamarca, contenido en el Acuerdo Municipal No. 06 del 17 de junio de 2024. Su Junta Directiva adoptó los Estatutos mediante el Acuerdo No. 001 del 12 de julio de 2024 y el Manual de Contratación mediante el Acuerdo No. 004 de la misma fecha.

La entidad fue constituida como Empresa Industrial y Comercial del Estado, del tipo por Acciones Simplificadas (S.A.S.), del orden municipal, dotada con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y capital independiente, con domicilio y sede principal en el Municipio de Sesquilé, Cundinamarca.

Su objeto principal es prestar el servicio público de gestión catastral con enfoque multipropósito, en los términos de la Ley 1955 de 2019 y la normativa que la desarrolla, además de actividades conexas de consultoría territorial, diseño, supervisión e interventoría de proyectos relacionados con el desarrollo urbano y rural.

El capital autorizado es de \$160.000.000, representado en 10.000 acciones ordinarias de \$12.600 cada una, y el 2% del recaudo del impuesto predial unificado del Municipio de Sesquilé está destinado a su funcionamiento. La entidad está vinculada al Municipio y ejercerá bajo control de tutela de la Secretaría de Planeación Municipal.

III. MARCO NORMATIVO APLICABLE

Para la elaboración del presente concepto se tuvieron en cuenta, entre otras, las siguientes normas:

- Constitución Política de Colombia, artículos 209, 267 y 333.
- Ley 489 de 1998, Capítulo XIII, artículo 85, sobre el régimen de actos y contratos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado.
- Ley 80 de 1993 – Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, modificado por la Ley 1150 de 2007 y la Ley 1474 de 2011.
- Artículo 14 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 93 de la Ley 1474 de 2011: régimen contractual de las EICE en competencia.
- Ley 1955 de 2019, artículo 79, modificado por el artículo 43 de la Ley 2244 de 2023: gestión catastral multipropósito.
- Decreto Municipal No. 086 del 19 de junio de 2024: creación de GEOTER EICE SAS.
- Acuerdo Municipal No. 06 del 17 de junio de 2024: autorización al ente territorial para crear la empresa.
- Acuerdo No. 001 de 2024 – Estatutos de GEOTER EICE SAS.
- Acuerdo No. 004 de 2024 – Manual de Contratación de GEOTER EICE SAS.
- Decreto 019 de 2012, artículo 217: contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo.

IV. ANÁLISIS JURÍDICO

4.1. Naturaleza jurídica de GEOTER EICE SAS y régimen contractual aplicable

Las Empresas Industriales y Comerciales del Estado (EICE) se encuentran reguladas, en lo general, por el Capítulo XIII de la Ley 489 de 1998. El artículo 85 de esta ley establece que sus actos y contratos se regirán por las reglas del derecho privado, salvo las excepciones legales expresas.

Sin embargo, el artículo 14 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 93 de la Ley 1474 de 2011, introdujo una distinción fundamental: las EICE están sometidas al Estatuto General de Contratación (Ley 80 de 1993), con excepción de aquellas que desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado y/o público, nacional o internacional, o en mercados regulados, caso en el cual se rigen por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales.

GEOTER EICE SAS se encuadra expresamente en la **excepción prevista por la norma**, toda vez que, de conformidad con los considerandos del Acuerdo No. 004 de 2024, la entidad "desarrolla sus actividades en un marco de competencia en el sector privado y/o público, razón por la cual se regirá por las reglas del derecho privado y las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales".

En consecuencia, el régimen contractual de GEOTER EICE SAS es de naturaleza mixta: sus contratos para el cumplimiento de su objeto se rigen por las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, mientras que los contratos relativos al desarrollo de su actividad industrial y comercial en competencia se rigen por el derecho privado. Los principios constitucionales de la función administrativa (artículo 209 C.P.) y los principios del estatuto contractual son siempre aplicables, independientemente del régimen.

Cuadro resumen – Régimen contractual aplicable

Tipo de contrato	Régimen aplicable	Fundamento normativo
Contratos para el cumplimiento del objeto misional (gestión catastral)	Estatuto General de Contratación (Ley 80/93)	Art. 14 Ley 1150/07 mod. art. 93 Ley 1474/11
Contratos de actividad comercial en competencia con el sector privado	Derecho privado / normas comerciales	Art. 85 Ley 489/98; art. 14 Ley 1150/07
Todos los contratos – principios rectores	Principios de la función administrativa	Art. 209 C.P.; art. 13 Ley 1150/07

4.2. El presupuesto conformado por recursos públicos y su incidencia en el régimen

La solicitud de concepto señala que el presupuesto de GEOTER EICE SAS está conformado en un 100% por recursos públicos, lo cual genera una interrogante legítima: ¿obliga este hecho a aplicar íntegramente el Estatuto General de Contratación?

Al respecto, el análisis normativo permite precisar lo siguiente: la naturaleza pública de los recursos no modifica per se el régimen contractual cuando la ley ha dispuesto expresamente uno diferente para entidades que operan en competencia. La excepción del artículo 14 de la Ley 1150 de 2007 no distingue entre entidades con presupuesto público o privado, sino entre entidades que operan o no en mercados competitivos.

No obstante, esta circunstancia sí impone obligaciones adicionales de transparencia, publicidad en el SECOP, rendición de cuentas y sujeción estricta a los principios de la función administrativa, los cuales GEOTER EICE SAS ha incorporado correctamente en el Capítulo III de su Manual de Contratación. En efecto, el Manual establece expresamente los principios de buena fe, celeridad, economía, eficacia, igualdad, imparcialidad, moralidad administrativa, planeación, publicidad, responsabilidad, responsabilidad social y transparencia, en armonía con el artículo 209 de la Constitución Política y el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007.

Conclusión sobre este punto: GEOTER EICE SAS **no está obligada** a aplicar en su totalidad el Estatuto General de Contratación para sus actividades comerciales en competencia; sin embargo, **sí debe aplicarlo para los contratos que celebre para el cumplimiento de su objeto misional en desarrollo de las funciones atribuidas como gestor catastral del municipio de Sesquilé**. En todos los casos, los principios de la contratación estatal son de aplicación obligatoria.

4.3. Facultad para contratar y procedimientos internos

El artículo 9° del Manual de Contratación (Acuerdo No. 004 de 2024) establece que el Gerente de GEOTER EICE SAS es el ordenador del gasto y puede celebrar toda clase de contratos nominados e innominados, típicos o atípicos, contemplados en el Plan Anual de Adquisiciones. Esta disposición es coherente con lo previsto en el artículo vigésimo quinto de los Estatutos y con el numeral 13 del artículo 18 del Decreto Municipal No. 086 de 2024.

No obstante, el Manual establece que el Gerente requiere autorización especial y previa de la Junta Directiva en los siguientes eventos:

- Selección de contratistas cuyo presupuesto oficial supere 280 SMLMV.
- Enajenación de bienes inmuebles de propiedad de GEOTER EICE SAS en cualquier cuantía.
- Empréstitos.
- Contratos que comprometan recursos de vigencias futuras de la empresa.
- Participación de GEOTER EICE SAS en sociedades, consorcios, uniones temporales o cualquier otra forma de asociación.

Esta distribución de competencias resulta ajustada a la ley, en la medida en que los artículos 15 y 25 de los Estatutos ya contemplan funciones concordantes para la Junta Directiva, en especial las previstas en los literales i) y f), que autorizan al Gerente para contratos que comprometan vigencias futuras y para la participación en formas asociativas, respectivamente.

4.4. Umbrales y modalidades de selección

El Manual de Contratación establece tres modalidades de selección de contratistas, las cuales se analizan a continuación:

Modalidad		Cuantía (presupuesto oficial estimado)	Requisitos principales
Invitación de Oferta	Pública	Superior a 7.000 SMLMV	Publicación SECOP; mínimo 3 oferentes; plazo 5 días hábiles para proyecto de términos.
Invitación de Oferta	Privada	Entre 1.000 y 7.000 SMLMV	Mínimo 3 oferentes por escrito o medio electrónico; evaluación y adjudicación por comité.
Contratación con una sola oferta	con	Igual o inferior a 1.000 SMLMV (y otros eventos taxativos)	Documentos previos completos; CDP; oferta escrita; garantías si aplica.

Estas cuantías deben ser revisadas y actualizadas anualmente conforme a la variación del SMLMV, garantizando coherencia con el Plan Anual de Adquisiciones. Se recomienda incluir en el Manual una cláusula expresa que obligue a la actualización formal de los umbrales al inicio de cada vigencia fiscal.

4.5. Supervisión e interventoría

Los Títulos III y IV del Manual de Contratación regulan de manera detallada la supervisión e interventoría de los contratos. Este sistema es consistente con el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, que impone a las entidades públicas la obligación de vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado. La distinción entre supervisor (servidor público vinculado) e interventor (persona natural o jurídica contratada con conocimiento especializado) está correctamente plasmada en los artículos 31° y 32° del Manual.

4.6. Liquidación de contratos

El artículo 28° del Manual establece que los contratos de obra y de tracto sucesivo serán objeto de liquidación dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato. Así mismo, incorpora la previsión del artículo 217 del Decreto 019 de 2012, eximiendo de liquidación a los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

Esta disposición es correcta; sin embargo, se recomienda precisar que, en ausencia de acuerdo para liquidar, la entidad procederá de manera unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo de cuatro (4) meses antes señalado, en armonía con la jurisprudencia del Consejo de Estado.

V. HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

Del análisis realizado se identifican las siguientes observaciones y recomendaciones orientadas a fortalecer la coherencia normativa entre el Manual de Contratación, los Estatutos y el marco legal vigente:

N°	Hallazgo	Recomendación	Prioridad
1	El Manual no distingue expresamente entre contratos del objeto misional (sujetos a la Ley 80) y contratos comerciales en competencia (sujetos al derecho privado).	Incluir en el Artículo 8° o en un artículo autónomo una tabla o cláusula que diferencie los dos regímenes por tipo de contrato.	Alta
2	No se establece la obligación expresa de incluir cláusulas exorbitantes (terminación, interpretación, modificación unilateral) en los contratos del objeto misional.	Modificar el Manual para exigir la inclusión de las cláusulas excepcionales previstas en la Ley 80/93 en los contratos misionales, conforme al artículo 14 de dicha ley.	Alta
3	Los umbrales en SMLMV no contemplan un mecanismo automático de actualización anual.	Incorporar en el Manual una cláusula que establezca la actualización obligatoria de cuantías al inicio de cada vigencia fiscal, con publicación en el SECOP.	Media
4	El Manual no regula expresamente la publicación de contratos de derecho privado en el SECOP.	Precisar en el Manual cuáles actos de los procesos de derecho privado deben publicarse en el SECOP, atendiendo los principios de transparencia y publicidad.	Media
5	El artículo 28° no precisa el plazo para la liquidación unilateral en caso de desacuerdo.	Adicionar un inciso que establezca: 'En caso de no acuerdo, GEOTER procederá a la liquidación unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo bilateral'.	Baja

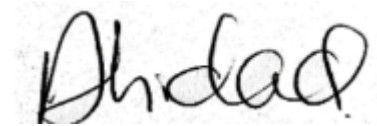
VI. CONCLUSIONES

Con base en el análisis precedente, el área jurídica concluye:

1. GEOTER EICE SAS es una Empresa Industrial y Comercial del Estado del orden municipal, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, y capital independiente, creada para prestar el servicio público de gestión catastral con enfoque multipropósito en el municipio de Sesquilé, Cundinamarca.
2. El régimen contractual de la entidad es de naturaleza mixta: los contratos para el cumplimiento del objeto social se rigen por el Estatuto General de Contratación (Ley 80 de 1993 y concordantes), mientras que los contratos propios de su actividad comercial en competencia se rigen por el derecho privado, conforme al artículo 14 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 93 de la Ley 1474 de 2011.
3. El hecho de que el presupuesto esté conformado por recursos públicos no modifica el régimen contractual en competencia, pero sí impone obligaciones adicionales de transparencia, publicidad en el SECOP y sujeción a los principios de la función administrativa.
4. La distribución de competencias entre el Gerente (como ordenador del gasto) y la Junta Directiva (con funciones de autorización en eventos específicos) es adecuada y guarda coherencia entre los Estatutos y el Manual de Contratación.

5. Se identificaron cinco áreas de mejora que se recomienda atender de manera prioritaria: (i) la inclusión de cláusulas exorbitantes en los contratos del objeto misional; (ii) la actualización anual de umbrales en SMLMV; (iii) la aclaración del régimen aplicable por tipo de contrato; (iv) la regulación de la publicación en el SECOP; y (v) la precisión del procedimiento de liquidación unilateral.
6. Las disposiciones del Manual de Contratación y los Estatutos son en lo sustancial conformes con el ordenamiento jurídico vigente; los ajustes recomendados tienen carácter complementario y preventivo para fortalecer la seguridad jurídica de la entidad.

El presente concepto es de carácter ilustrativo y orientador en el marco de la relación contractual derivada del Contrato de Consultoría CC-001-2026. No reemplaza la decisión de la Junta Directiva ni del Gerente en el ejercicio de sus competencias legales y estatutarias.



Ahida Quintero

cc.1091662481

T.P. 230.391 del C.S. de la Judicatura

Consultora Jurídica Independiente

Especialista en Derecho Administrativo y Contratación Pública

Bogotá D.C., 20 de abril de 2026

Documento elaborado en el marco del Contrato de Consultoría CC-001-2026 | GEOTER EICE SAS