

**Cambios en puntajes por incumplimientos contratación estatal a partir de la expedición de  
la Ley 2195 de 2022**

Changes in scores for non-compliance in state contracting after the issuance of Law 2195 of  
2022

Carlos Alberto Angulo Perez<sup>1</sup>

Corporación Universitaria Remington

Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas

Programa de Derecho

Diplomado en Contratación Estatal y Secop II

2024

---

<sup>1</sup> Carlos Alberto Angulo Pérez, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Programa de Derecho Decimo Semestre (Pregrado), Diplomado en Contratación Estatal y Secop II Corporación Universitaria Remington, ORCID: 0009-0001-6019-5175, [carlos.angulo.7528@miremington.edu.co](mailto:carlos.angulo.7528@miremington.edu.co)

## Resumen

Es bien sabido que la corrupción que arrasa el país ha afectado gravemente los contratos estatales, ya que los sobornos, los contratos anticompetitivos, etc. son visibles en los procesos en curso, lo que resulta en pérdida de fondos públicos. Considerando lo anterior, el gobierno nacional de Colombia ha desarrollado diferentes estrategias, uno de los últimos logros en la solución de estos problemas es la aprobación de la Ley N° 2195 de 2022, que contiene diversas normas sobre este tema y modifica ciertas partes de la Ley N° 1474 de 2011 sobre anticorrupción. Este artículo tiene como objetivo identificar el impacto de la adopción de la Ley 2195 de 2022 en el marco de los procesos contractuales de las entidades públicas en Colombia, mediante una metodología descriptiva, realizada mediante un análisis documental en cuanto al ordenamiento jurídico y la lucha contra la corrupción en Colombia, influencia de la promulgación de las disposiciones de la Ley 2195 de 2022 sobre la contratación pública entre otros resultados, por lo que se concluyó que una reducción del 2% en el puntaje general puede ser mínima, pero la realidad es que las cifras pueden ser muy similares en contratos más grandes.

**Palabras clave:** Contratación, Publica, Corrupción, Medidas, Anticorrupción

## Abstract

It is well known that the corruption that sweeps the country has seriously affected state contracts, since bribery, anti-competitive contracts, etc. are visible in ongoing processes, resulting in loss of public funds. Considering the above, the national government of Colombia has developed different strategies, one of the latest achievements in solving these problems is the approval of Law No. 2195 of 2022, which contains various regulations on this topic and modifies certain parts of the Law No. 1474 of 2011 on anti-corruption. This article aims to identify the impact of the adoption of Law 2195 of 2022 within the framework of the contractual processes of public entities in Colombia, through a descriptive methodology, carried out through a documentary analysis regarding the legal system and the fight against corruption in Colombia, influence of the promulgation of the provisions of Law 2195 of 2022 on public procurement among other results, so it was concluded that a 2% reduction in the general score may be minimal, but the reality is that The figures can be very similar in larger contracts.

**Key words:** Hiring, Publish, Corruption, Measures, Anti-Corruption

## Introducción

En la última década, Colombia ha buscado adoptar medidas para combatir actos de corrupción que afectan significativamente las finanzas del Estado. Así, el Congreso de la República adoptó normas como la Ley 1474 como medio para prevenir y reprimir estos actos de corrupción. Asimismo, se aprobó la ley 1712 de 2014, que hace referencia a medidas de transparencia en la administración pública, así como a la necesidad de tener un gobierno abierto para la ciudadanía (Rincó, 2012).

En el mismo sentido, se promulga la Ley 2195 de 2022, que adopta medidas encaminadas a fortalecer las medidas preventivas y correctivas en materia de corrupción y permitir una mayor transparencia en todas las acciones del Estado y sus instituciones. Entre las medidas más importantes descritas en dicha norma se encuentra la posibilidad de sancionar a personas jurídicas como consorcios, uniones temporales o empresas contratistas cuando hayan cometido actos de corrupción o toleren alguna conducta punible descrita en el ordenamiento jurídico colombiano y sancionar reduciéndolas. puntos durante futuros procesos contractuales en los que aparecen como promotores.

Por lo tanto, este artículo pretende responder a esta pregunta: ¿Qué influencia tienen los cambios en puntajes por incumplimientos contratación estatal a partir de la expedición de la Ley 2195 de 2022 sobre la lucha contra la corrupción? esto con el propósito general. identificar el impacto de la adopción de la Ley 2195 de 2022 en el marco de los procesos contractuales de las entidades públicas en Colombia.

Para lograr este objetivo, este artículo se construye en 3 subtítulos, el primero de los cuales tiene como objetivo explicar el escenario de los problemas de corrupción en los procesos contractuales en Colombia, el segundo objetivo identificar el objetivo central de la Ley 2195 de 2022 para prevenir la corrupción y prácticas anticompetitivas y el último apartado se centra en el análisis de la influencia de lo dispuesto en la Ley 2195 de 2022 específicamente en lo que respecta a la reducción de las puntuaciones de incumplimiento de contratos. En cuanto a la metodología utilizada, es descriptiva, realizada mediante un análisis documental de las fuentes examinadas en

el contenido, el análisis en cuestión se realiza mediante el método inductivo que se desarrolla a partir de una interpretación de la doctrina y la jurisprudencia. (Agudelo, 2018). Asimismo, al presentar los temas a lo largo de este escrito, se presentan ideas sobre cada uno de ellos y así dar responder la pregunta que plantea.

### **1. El ordenamiento jurídico y la lucha contra la corrupción en Colombia**

Para empezar, se debe enfatizar que la corrupción en el contexto de este artículo de discusión se limita a acciones favorables hacia actores específicos en los procesos de contratación pública, ya sea por parte de entidades estatales, funcionarios o por los propios promotores que actúan en la selección. En este sentido, Kahn y Saavedra (2021) destacan que la corrupción en Colombia ha identificado como un obstáculo para el desarrollo económico, pero también afectó negativamente la percepción de los ciudadanos del estado y sus funcionarios, generando desconfianza hacia las instituciones y deslegitimándolas.

Lo anterior es evidente y, a partir de la iniciativa de la administración pública y los legisladores colombianos, se ha hecho un esfuerzo por emitir normas que permitan crear mecanismos preventivos contra actos de corrupción, así como medidas de sanciones más rigurosas que desincentiven este tipo de práctica. Así, en materia de contratación pública, se han introducido en el ordenamiento jurídico colombiano diversas disposiciones encaminadas a combatir la corrupción. Por ejemplo, la ética administrativa tiene un amplio espectro ya que se refiere a un principio que debe ser respetado por las entidades públicas. generales en el desarrollo de sus funciones (Pérez, 2019).

Al respecto, el Consejo de Estado ha advertido que es necesario considerar un programa basado en la constitución política colombiana y la justicia de la sociedad en general, con la intención de informar a las autoridades. el camino. donde líderes y organizaciones públicas trabajan para garantizar que las actividades beneficien a toda la comunidad. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Exp. 2005-01330 de 2011). En este sentido, como lo muestra Torres (2016), el uso de los principios de entendimiento y métodos de gestión refleja directamente lo que se llama buen gobierno, ya que pretende que los líderes estén más cerca de las autoridades y se aseguren de que

éstas sepan. En contratos públicos, también se implementa la Ley 80 aprobada en 1372 como ley general de contratos, donde se discuten ampliamente los objetivos de los contratos públicos y su promoción, incluidos los derechos y el desempeño de los contratistas y otras materias.

Sin embargo, para demostrar el continuo crecimiento de la corrupción, fue necesario implementar un mecanismo especial destinado a fortalecer los mecanismos de prevención y aplicación de la ley para quienes cometen corrupción, y la publicación de la Ley 1474 en 2011, que redefine las inhabilidades para celebración de contratos y función pública y se describen los contratos, obras públicas e iniciativas anticorrupción (Blanco, 2018).

Asimismo, años después, en la búsqueda de medidas que fomenten la transparencia y el acceso a la información pública, se considera importante la Ley 1714 aprobada en 2013 para obligar a las instituciones públicas a proporcionar en sus sitios web la información que necesitan los ciudadanos (Gómez, 2014). Sin embargo, debido a que estas medidas en materia de prevención, identificación y sanción de la corrupción no fueron suficientes, en este momento se introdujeron nuevas medidas con la publicación de la Ley 2195 de 2022, que incluye de manera general, algunas buscan derogarla. En lo que respecta a la contratación pública, la estructura de las sanciones es una situación que se señalara más adelante.

### **Índice de corrupción en contratos del gobierno colombiano**

Lo anterior tiene en cuenta que la celebración de contratos estatales es uno de los procesos estatales más importantes, teniendo en cuenta que con este mecanismo el estado puede alcanzar las metas marcadas en la constitución política de 1991 y teniendo en cuenta que sus instituciones, incluso los funcionarios públicos no pueden suprimirlos. Respecto a la corrupción detectada en Colombia, se elaborarán informes para identificar diferentes actos de corrupción en el ámbito público, siguiendo la información de Transparencia por Colombia (2024) sobre la corrupción en Colombia para el periodo 2016-2020:

Gráfico 1. Hechos de corrupción en estos últimos cuatro años



Fuente: Transparencia por Colombia (2024).

El informe muestra que en los últimos cinco años se han denunciado un total de 967 casos de corrupción. Son muchos los casos de corrupción administrativa que se presentan en el proceso de contratación, lo cual se debe en gran medida a los recursos que maneja la administración pública en esta actividad. En ese mismo orden, en el escenario de corrupción aquí observado, como señalan D'Angelo y Silva (2017), en la contratación gubernamental, las prácticas corruptas pueden ocurrir en todas las etapas del proceso de contratación y pueden originarse en el gobierno y sus partidarios. Por ejemplo, los licitadores pueden incurrir en prácticas corruptas en las licitaciones, como la falsificación de certificados de experiencia o conocimientos, en virtud de un precontrato. Así mismo pueden existir acuerdos restrictivos de la competencia entre estos como lo es la colusión.

Además, como señala Zambrano (2021), las condenas han demostrado que se pueden pagar incentivos a funcionarios que de alguna manera estuvieron involucrados en el proceso de precontratación, y esto es incluso una cuestión de conocimiento divulgado por contratos de Odebrecht en Colombia y otros países.

Finalmente, también se ha demostrado que se pueden producir comportamientos corruptos en las situaciones como en el contrato ya entró en fase de ejecución, como ocurrió en el caso Nule en Bogotá, donde se malversaron fondos públicos pagados al contratista como parte del anticipo

(Escallón, 2014). Resulta que la corrupción en el proceso de celebración de contratos gubernamentales es un fenómeno muy común, por lo que las leyes que reglamentan estas actividades deben ser severamente castigadas no solo desde el punto de vista penal, sino también desde el ámbito administrativo, como ya se menciona. en la Ley 2195 de 2022.

## **2. Adeudo administrativo de las personas jurídicas de acuerdo con la Ley 2195 de 2022**

En los artículos explicativos de la promulgación de la Ley N° 2195 de 2022 se pretende crear un sistema de prevención de la corrupción, cuyo objetivo principal es prevenir actividades corruptas y, en los casos en que se presenten, identificar y sancionar a los perpetradores y recuperar los daños causados por tales hechos. (Senado de la República de Colombia, Exposición de motivos Ley 2195 de 2022). En este sentido, el contenido de esta ley establece un régimen anticorrupción destinado a denunciar dichas conductas y ampliar el alcance de la protección de los denunciantes. Además, también aclara la responsabilidad que las personas deben asumir las consecuencias legales y posibles sanciones de dicha conducta.

Repasando la exposición de motivos de la norma, se puede observar que el congreso de la república señala la necesidad de combatir juntos la corrupción y obtener herramientas para prevenir este tipo de incidentes en Colombia. Para ello propone elementos como el levantamiento del velo corporativo en casos de corrupción, el conocimiento común de los beneficiarios de las personas jurídicas e incluso la reducción de puntos en los procesos de contratación gubernamental y expone a los responsables de estas acciones a un proceso penal y socava su capacidad de actuar.

Al respecto, Bacigalupo & Álvarez (2013) afirman que la definición de responsabilidad penal y administrativa de las personas jurídicas es una forma efectiva de combatir prácticas corruptas en el ámbito público y privado, ya que permite sanciones y acciones y ciertos parámetros. Por lo tanto, es importante analizar las consideraciones estándar en estos temas en particular.

### **Sistema de gestión de la responsabilidad de personas jurídicas en actos administrativos**

En cuanto a la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción, la Ley 2195 de 2022 en su primer capítulo indica medidas para mejorar en este ámbito por medio de modificación de diversos artículos de la Ley 1474 de 2011 o estatuto anticorrupción.

En concreto, en la definición de responsabilidad administrativa, en primer lugar, cabe mencionar acerca de la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción que esta responsabilidad es separada e independiente de la responsabilidad penal derivada de los actos de corrupción establecidos (Ordóñez, 2016). De hecho, en la justificación del texto se menciona que su propósito es fortalecer las consecuencias jurídicas de las actividades de corrupción, para lo cual el legislador propone específicamente aumentar las sanciones financieras y el procesamiento de los delincuentes (Congreso de la República, Exposición de motivos Ley 2195 de 2022, p.68).

En este sentido, la norma establece claramente que la responsabilidad administrativa de una persona jurídica puede declararse si se dan tres requisitos previos: El primer supuesto es una creencia o principio aleatorio fijo de que el propietario es un administrador o un representante legal. Sanciones que violen objetivos estatutarios, como el control administrativo, etc. En segundo lugar, el requisito a cumplir es acreditar que la persona jurídica se ha beneficiado directa o indirectamente de la ejecución del hecho delictivo antes mencionado y que el hecho fue cometido por alguno de sus directivos, representantes legales o funcionarios, y que la persona jurídica ha dado su consentimiento o condena los hechos delictivos que comete, y finalmente, si la persona jurídica tiene claramente conocimiento de ello y sin embargo apoya o permite el delito.

En definitiva, la responsabilidad administrativa tiene como objetivo reprender la conducta de sus representantes legales, directivos y empleados por aceptar o tolerar prácticas corruptas. Sin embargo, la complejidad de la situación anterior es que es necesario demostrar la intención y el conocimiento de los hechos, lo que no es una tarea fácil en estas áreas (Guerra, 2010). Además, se adicionó el artículo 34 de la Ley 1474 de 2011, que define las instituciones que están autorizadas para tomar estas medidas contra las personas jurídicas, definiendo a la autoridad de

control como la cabeza de la institución administrativa que desempeña funciones jurisdiccionales. Este capítulo también describe las sanciones que pueden aplicarse a las personas jurídicas, tales como multas, sanciones, exenciones inhabilitación para firmar contratos con el gobierno, destituir funcionarios, vetar recompensas y publicar decisiones de sanciones en los medios como medio para comunicar las decisiones de sanciones.

Al final de este capítulo se encuentra una disposición que puede ser considerada como una disposición preventiva de actos de corrupción respecto de la implementación de programas de ética empresarial de estos mecanismos preventivos. Arrieta (2019) destaca la necesidad de promover conciencia tanto en el sector público como en el privado, no solo programas de ética, sino también manuales de buenas prácticas e identificación de potenciales situaciones de corrupción, incluso en el artículo 31, como una forma efectiva de reducir tales prácticas, y se mencionó la necesidad de formación en ética en el sector público.

### **3. Influencia de la promulgación de las disposiciones de la Ley 2195 de 2022 sobre la contratación pública**

Como se mencionó anteriormente, una de las actividades donde se evidencian los actos de corrupción más graves ocurren en los contratos estatales, por lo que se describen diversas inhabilitaciones entre las sanciones a las personas jurídicas que cometan actos de corrupción y sean consideradas administrativamente responsables.

La Corte Constitucional define la incapacidad como una limitación de la propia autoridad o ejercicio, en este caso se manifiesta como la imposibilidad de celebrar un contrato con una persona pública por causas predeterminadas y en el caso concreto que por ello tiene, desconociendo los principios de ética pública y transparencia (Corte Constitucional, Sentencia C-489 de 1996).

En este sentido, la oportunidad de participar en cualquier proceso de celebración de contrato es limitada. Además, teniendo en cuenta que las sanciones administrativas aplicadas por actividades de corrupción inhabilitan a las personas jurídicas para realizar tales actividades, la Ley 2195 de

2022 advierte que es aplicable lo dispuesto en el artículo 9 de la 80 de 1993 sobre privación posterior de derechos, este es el caso de los contratistas gubernamentales. También se definió como una de las sanciones en el ámbito de los contratos estatales.

Para las acciones relacionadas con el cohecho internacional, las sanciones administrativas y la privación de derechos por un período de hasta 20 años están definidas en la Ley No. 80 de 1993, especialmente en su artículo 8. Asimismo, en el marco del contrato, también se consideran cuestiones de discapacidad en casos excepcionales, como el incumplimiento reiterado de los contratos del programa de alimentación escolar. En este sentido, como señala Acuña (2022), esto tiene graves consecuencias para los derechos humanos de los niños y jóvenes que son atendidos, pues constantemente se exponen los errores de los contratistas. De esta manera la Ley 2195 de 2022 muestra que las sanciones económicas, disciplinarias y penales no son suficientes para prevenir la corrupción en la contratación estatal por personas jurídicas que han cometido actos de este tipo, por tanto, es necesario establecer medidas administrativas más efectivas. (Congreso de la República, Exposición de motivos Ley 2195 de 2022).

En caso de incumplimiento en contratos de alimentación escolar, el contratista podría ser inhabilitado por hasta 10 años y se podrían imponer cláusulas excepcionales en contratos de obra y concesión. Además, se contempla reducir el puntaje en futuros procesos de contratación para aquellos contratistas que no cumplan con el objeto contractual.

### **Puntos reducidos en el proceso de selección por multas o incumplimientos**

Es crucial evaluar los puntajes de las propuestas de los oferentes en Colombia para cumplir con los principios de selección objetiva y transparencia en los procesos de contratación. La autoridad, utilizando criterios de selección objetivos, elige al contratista que mejor puede desarrollar el objeto del contrato, que a su vez se adapta a las necesidades del organismo público. Así, La ley 2195 de 2022 establece que como sanción administrativa se disminuirá un 2% del puntaje total de los proponentes que hayan recibido multas o cláusulas penales en la etapa precontractual. Esta medida también aplica a consorcios o uniones temporales con algún proponente en esa situación.

Respecto a la efectividad de la sanción administrativa, el porcentaje del 2% puede ser relevante en algunos procesos de contratación, por lo que es importante que exista una sanción en el mismo ámbito de corrupción. Aunque, Aún no se ha publicado la reglamentación de la norma, lo que genera falta de claridad en varios aspectos y posiblemente resulte en una doble sanción al contratista, esto podría infringir el principio de non bis in idem en todos los procesos contractuales (Palacios, 2019). Esta situación no será clara hasta que se emita el decreto que detalle la reducción de puntajes en los procesos de contratación estatal para no violar los derechos del proponente.

### **Conclusiones**

A pesar del fortalecimiento de las normas de contratación en Colombia para prevenir la corrupción, estas han sido insuficientes, esto sumado a que la reducción de puntajes como sanción administrativa contra personas jurídicas en contratos con el Estado puede tener efectos financieros negativos, desincentivando conductas corruptas, sin embargo una propuesta competitiva no garantiza la adjudicación del contrato si se recibe una reducción de puntaje.

Otro efecto observado es que será difícil para los simpatizantes sancionados formar uniones y sindicatos temporales, y dado lo anterior, si existen personas jurídicas culpables de prácticas corruptas al momento de su constitución, se espera que se reduzca el número de estas instituciones, en el sentido de que esta medida puede considerarse una medida que limitará significativamente las oportunidades de los partidarios sancionados por actividades corruptas de participar en los procesos de celebración de contratos estatales, donde sus capacidades financieras, económicas y técnicas requieren la creación de un consorcio o una unión temporal.

En este sentido, está claro que las medidas adoptadas tienen en cuenta las limitaciones para el proponente sancionado en el marco de la contratación. Finalmente, a primera vista, una caída del 2 por ciento en el puntaje general puede parecer pequeña, pero la realidad es que las cifras pueden ser muy similares en los procesos de contratos más grandes del país.

## Referencias

- Acuña, R. (2022). *El Programa de alimentación escolar (PAE) y los derechos humanos fundamentales del niño en el departamento de Chocó, período 2016-2019*. Universidad Católica de Colombia.
- Agudelo, Ó. (2018). Los calificativos del derecho en las formas de investigación jurídica. . *Universidad Católica de Colombia*, 17-44.
- Arrieta, J. (2019). La adopción de buenas prácticas administrativas en los sectores público y privado como estrategia de prevención de actos de corrupción. . *Rev. Digital de Derecho Admin.*, 429.
- Bacigalupo, S. Á. (2013). *Responsabilidad penal y administrativa de las personas jurídicas en delitos relacionados con la corrupción*. . Programa EURO social.
- Blanco, R. G. (2018). Deficiencias normativas que se presentan en las audiencias de incumplimiento celebradas por la Gobernación de Boyacá, durante el período comprendido entre la entrada en vigencia de la Ley 1474 de 2011 y el año 2016. *Revista Iusta*, 2(49), 193-226.
- D'Angelo, A. S. (2017). La corrupción en la contratación pública: operatividad, tipificación, percepción, costos y beneficios. . *Revista Via Iuris*, 1-36. .
- Escallón, D. (2014). Reacción del Estado colombiano frente al carrusel de la contratación en Bogotá: ¿eficacia o discurso? *Derecho público*, 12-26.
- Gómez, D. (2014). Corrupción y colusión: asuntos del sector empresarial en Colombia. *Prolegómeno*, 17(33), 43-56.
- Guerra, Y. (2010). Responsabilidad legal de las personas jurídicas por corrupción. *Principia Iuris*, 14(4).

- Kahn, T. &. (2021). La corrupción en Colombia: diagnóstico y recomendaciones para controlarla. D. *Investigación Económica y Social*, 115-172.
- Ordóñez, T. (2016). La responsabilidad fiscal en Colombia y la imposibilidad del resarcimiento patrimonial. *IUSTA*. doi:<https://doi.org/10.15332/s1900-0448.2007.0026.07>
- Palacios Lleras, A. (. (2019). La lucha contra los carteles empresariales en la contratación estatal en Colombia. *Latin American Law Review*, 117-134.
- Pérez, M. (2019). *La utilización de los documentos tipo en licitaciones de obras públicas en Colombia: aplicación del principio de transparencia y selección objetiva*. Universidad Católica de Colombia.
- Rincó, J. (2012). Del "descontrol" de la producción normativa en materia de contratación pública en Colombia. *Vniversitas*, 319-337.
- Torres, J. (2016). *La transparencia y el buen gobierno: una perspectiva desde los derechos humanos y las obligaciones de los gobiernos locales*. . Universidad Católica de Colombia.
- Transparencia por Colombia. (2024). *En Colombia ya se han reportado 967 hechos de corrupción en estos últimos cuatro años*. Obtenido de <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/en-colombia-se-han-reportado-967-hechos-de-corrupcion-en-los-ultimos-cuatro-anos-3280004>
- Zambrano, J. (2021). *La nulidad de contratos de infraestructura vial en los que se ha probado la existencia de causa ilícita: Estudio del caso de la Ruta del Sol II*. Universidad Católica de Colombi.