

CORPORACIÓN UNIVERSITARIA REMINGTON
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
PROGRAMA DE DERECHO
SEDE MONTERÍA

DIPLOMADO EN CONTRATACIÓN ESTATAL Y SECOP II

**ENFOQUE HOLÍSTICO DE LA ETAPA CONTRACTUAL EN LA CONTRATACION
ESTATAL Y SECOP II**

Holistic Approach to the Contractual Stage in Government Procurement

TUTOR:

LUIS CARLOS VALENCIA BURGOS

ALFAIMA DE JESUS ALVAREZ LOPEZ

JESUS DAVID MANGONES BALLESTEROS

AGOSTO 2025

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCION-----	4
2. ENFOQUE HOLISTICO DE LA ETAPA CONTRACTUAL EN LA CONTRATACION ESTATAL -----	7
2.1. Etapa Contractual en la Contratacion Estatal -----	11
2.2. Anticioi y Pago Anticipado	15
2.3. Supervisor e interventor -----	17
3. CONCLUSIONES -----	18
4. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS-----	19

Alfaima de Jesús Álvarez López, pregrado, diplomado en contratación estatal y Secop II, Corporación Universitaria Remington, alfaima.alvarez.7124@uniremington.edu.co.

Jesús David Mangones Ballesteros, pregrado, diplomado en contratación estatal y Secop II, jesus.mangones.4618@uniremington.edu.co

TITULO

ENFOQUE HOLISTICO DE LA ETAPA CONTRACTUAL EN LA CONTRATACION ESTATAL

Resumen:

El contrato estatal, no puede ser entendido como una simple relación bilateral entre partes equiparables. Como bien lo sostiene Rivero (2002), el derecho administrativo se caracteriza por imponer al derecho común ciertas derogaciones necesarias para preservar el interés público. En ese sentido, el contrato estatal está regido por principios que permiten al Estado ejercer prerrogativas especiales (como la caducidad, la modificación unilateral o la terminación anticipada), para que la prestación de los servicios públicos resulte según lo esperado y lo dispuesto, siendo de este modo, garante de la protección del patrimonio colectivo.

Desde esta óptica, el contrato no constituye un fin en sí mismo, sino un instrumento del aparato administrativo para cumplir con los cometidos estatales. De acuerdo con Dávila (2017), “el contrato debe ser concebido como un mecanismo para la realización de bienes públicos, enmarcado en una lógica de responsabilidad y control”. Esta visión, profundamente arraigada en el derecho administrativo francés, nos recuerda que la administración conserva un margen de discrecionalidad y poder en su rol de ejecutora del gasto público, sin que por ello se desconozcan los derechos del contratista.

Un detalle de significativa consideración, recae en las transformaciones de impacto que sufrido el sistema de contratación estatal colombiano, en procura de un mejoramiento profundo hacia la eficiencia y la eficacia, que o han llevado de un modelo anacrónico hacia un formato más moderno y prometedor de mejores resultados, lo cual ha dado lugar a un marco jurídico que bien podría parecer genérico, que aporta soluciones generales, pero que, en esencia no concreta detalles precisos, no obstante, es a partir de las reglamentaciones que se la etapa contractual de la

contratación estatal toma se empieza a mirar con juicios morales, éticos y de calidad en todas sus extensiones y durante su periodo de existencia (Quintanilla, 2017 y Pérez, 2024).

En el presente ensayo, se describe de manera general, la etapa contractual de la contratación estatal y los elementos más relevantes que en ella intervienen, dentro de los cuales

Hitscherich (2005) y López (2010) consideran imprescindible analizar los pagos anticipados, las sanciones, y los problemas asociados a las sinergias que componen el sistema de control desde el marco administrativo, identificando así los flagelos a que se puedan haber lugar por funcionamiento o implementación inadecuados según señalan diversos autores (Castro, et al, 2016; Santamaría, 2018 y Pérez, 2024).

Se concluye que la etapa contractual no puede analizarse como una simple fase operativa, sino como un proceso transversal donde confluyen principios constitucionales, funciones administrativas, derechos fundamentales y deberes recíprocos, en el que el Estado actúa como garante del interés público. La figura del contratista, por tanto, no debe verse como un simple ejecutor, sino como un corresponsable de que, el gasto público obedezca a lo planeado y esté comprendido dentro de los estándares de legalidad del contrato.

Abstract

The state contract cannot be understood as a simple bilateral relationship between comparable parties. As Rivero (2002) rightly argues, administrative law is characterized by imposing certain necessary derogations on common law in order to safeguard the public interest. In this sense, the state contract is governed by principles that allow the State to exercise special prerogatives (such as termination for cause, unilateral modification, or early termination), with the aim of ensuring the efficiency of public services and the protection of collective assets.

From this perspective, the contract is not an end in itself, but rather an instrument of the administrative apparatus to fulfill state objectives. According to Dávila (2017), “the contract should be conceived as a mechanism for the realization of public goods, framed within a logic of responsibility and control.” This view, deeply rooted in French administrative law, reminds us that the administration retains a margin of discretion and power in its role as executor of public spending, without disregarding the contractor’s rights.

Public procurement in Colombia has evolved from a centralized and opaque model to a more complex, decentralized, and regulated system, especially since the 1991 Constitution and the issuance of Law 80 of 1993. This legal framework consolidated the contractual stage as the period between the signing and liquidation of the contract, during which the commitments agreed upon by the contractor and the State are executed, based on the principles of legality, efficiency, transparency, and accountability.

This study adopts a holistic and descriptive approach to that stage, analyzing the fundamental elements that comprise it, including advance payments, sanctioning mechanisms, and the structural challenges of administrative oversight. It highlights the difficulties arising from the absence of a specialized public procurement tribunal, which creates legal gaps and fosters corruption. In addition, it examines legal mechanisms such as breach hearings, penalty clauses, and the disciplinary regime established by Law 2094 of 2021.

It concludes that the contractual stage cannot be analyzed as a mere operational phase, but rather as a cross-cutting process where constitutional principles, administrative functions, fundamental rights, and reciprocal duties converge, with the State acting as the guarantor of the public interest. Therefore, the figure of the contractor should not be seen as a mere executor, but as a co-responsible actor in ensuring the efficiency of public spending and the legality of the contract.

1. INTRODUCCION

En Colombia, la contratación estatal tiene una connotación histórica ligada a la responsabilidad del jefe de la entidad estatal, quien según sus facultades decidía con autonomía en virtud de las soluciones viables a las necesidades que considerara prioritarias, su proceder en relación a ello estaba enmarcado a la luz de normas consideradas ineficaces, ineficientes, confusas y complejas, por lo que la Constitución del 1991 con su artículo 150 plantea la necesidad de expedir un Estatuto General para los comunes acuerdos celebrados donde el estado figurase como contratante, haciendo necesaria la expedición de la Ley 80 de 1993 (Valencia, 2021).

Por consiguiente, el objetivo general consiste en analizar de manera sistémica el proceso de contratación estatal en la etapa contractual mediante un método descriptivo que permita una mejor comprensión de los conceptos generales de esta fase y por ende una mejor implementación y provecho de sus funciones.

Por otra parte, los objetivos específicos están dados en primer lugar como definir los elementos de la etapa contractual para una visión holística de esta etapa; en segundo lugar, identificar los procesos que intervienen o dan lugar en la etapa contractual, plantear sugerencias o recomendaciones que contribuyan a una mejora tanto en la interpretación como en la puesta en uso de estos mecanismos.

En cuanto a la metodología, el presente trabajo se realizó siguiendo un método deductivo, mediante un enfoque cualitativo de tipo descriptivo. Mientras tanto, los fundamentos teóricos sustentan la definición y descripción de los procesos sancionatorios en la etapa contractual, como las multas e incumplimientos, modificaciones, suspensiones, prorrogas y adiciones en los contratos estatales.

Entre otras cosas, el presente trabajo, parte de un análisis descriptivo en la etapa contractual de la contratación pública, sus elementos y la definición de sus conceptos generales, aún en aquellos que resulten similares, de modo que permita una mejor comprensión e interpretación de ellos.

2. Desarrollo

ENFOQUE HOLISTICO DE LA ETAPA CONTRACTUAL EN LA CONTRATACION ESTATAL Y SECOP II

De acuerdo a la contratación estatal, Bahamón (2018) la define como, actos adelantados por las instituciones estatales en procura del cumplimiento de los objetivos misionales del estado, por lo que el autor cita el artículo 1502 del Código Civil en una exégesis general de las características de dicho de actos, resaltando que, un contrato estatal debe tener como objeto, satisfacer una o más necesidades de la población, además, para que sea estatal debe comprender la participación de un órgano del estado en función administrativa, debe ser adhesivo, cuyas cláusulas unilaterales deben ser definidas por el estado, en fin, en una contratación pública, los principios de la contratación privada deberían ser aparecer subordinados al interés público.

Dicho de otro modo, la existencia y validez de un contrato estatal puede ser entendido como un acto de naturaleza jurídica de carácter bilateral que consagra un acuerdo entre voluntades opuestas y una de ellas está definida por el estado a través de sus órganos o entidades.

Ahora bien, a la hora de referirse a la contratación pública en el contexto colombiano, hay un concepto que no puede dejarse obviado ni pasar desapercibido, esto atañe a los altos índices de corrupción en este tipo de contratación, lo cual implica considerar los riesgos a que se ve expuesto el presupuesto público y la normativa que pretende instrumentalizar el uso y administración de los recursos públicos con efectividad. En relación, Rosero y Rojas (2023) resalta que, la contratación estatal es una función de carácter público y además debe ser regulada, citando para ello el Código General Disciplinario como instrumento sancionador de dicha actividad.

Cabe señalar que, la etapa contractual hace referencia al periodo comprendido por la ejecución de los acuerdos pactados entre el contratista y el estado, es decir, desde que se firma el contrato hasta que este finaliza o se liquida, periodo en el que la solemnidad del contrato podría interpretarse como ley para ambas partes, sin que este pueda invalidarse a menos que sea mutuamente y bajo causas legales de acuerdo al Artículo 1602 del Código Civil, y a los artículos 864 y 871 del Código de Comercio.

La etapa contractual, entendida como el proceso donde se ejecuta el objeto contractual, es quizás el momento más delicado de la contratación estatal. Aquí se conjugan aspectos técnicos

(como cronogramas, pagos, entregables), con aspectos jurídicos (como cumplimiento, supervisión, sanciones) y éticos (como transparencia y finalidad social). Rodríguez Rodríguez (2017) resalta que el derecho administrativo tiene origen en la Revolución Francesa y su gran contribución fue establecer un sistema normativo autónomo y especializado, en el que el Estado debe procurar el bienestar colectivo.

En el marco colombiano, esta idea se traduce en la vigencia de principios como los consagrados en el artículo 209 de la Constitución: moralidad, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y eficacia. De ahí que, como anota Ramos & Ramos (2014), toda actuación contractual debe responder a esos principios y no limitarse a formalidades contractuales. En otras palabras, la etapa contractual debe ser analizada desde su impacto en la función administrativa, no solo desde la ejecución técnica del contrato.

En el mismo orden de ideas, deben analizarse los cambios y efectos de asociados a nuevas formas de contratación estatal, iniciando de la un antes y un a partir de la constitución de 1991 que nos contextualice mejor con la sociedad colombiana, para ello, considérese una tendencia centralista en el marco de la administración pública, no obstante, a partir de la constituyente citada, las entidades públicas toman mayor autonomía y los procesos de descentralización administrativa alcanzan una mayor preponderancia, lo cual buscaba en esencia aportar agilidad y descongestión en las gestiones, sin embargo, estas nuevas dinámicas ahondaron problemas como los abusos de poder y casos frecuentes de corrupción, debido a la falta de aptitud o capacitación de las autoridades locales con vestigios administrativos centralistas en los procesos contractuales.

Ahora bien, la Constitución de 1991 establece y organiza al país como un estado social de derecho (Rúa, 2013), y con ello, se expande la funcionalidad en los procesos de contratación estatal, por lo que los proyectos de desarrollo e infraestructura empiezan a integrar al sector público y privado en mayor proporción, y al mismo tiempo, robusteciendo los marcos contractuales y reglamentarios en la contratación estatal, en procura del uso adecuado de los recursos públicos, en contraparte, Valencia (2021) advierte la falta de un debate objetivo y profundo sobre las normativas que rigen la contratación estatal.

2.1 ETAPA CONTRACTUAL EN LA CONTRATACION ESTATAL

El estudio de la etapa contractual en la contratación pública, plantea la comprensión del Artículo 27 de la Ley 80 de 1993 el cual, actúa como un elemento de regulación en la cesión de contratos con el estado, haciendo prohibición de en el hecho de ceder contratos a un tercero, así

mismo, establece las excepciones y los casos en que puedan darse inhabilidades o resulte incompatible, entre otras cosas, también define las sanciones a que dieran lugar los actos de incompatibilidad o inhabilidades, como también define las responsabilidades que reposan sobre los contratistas.

La contratación estatal representa uno de los pilares operativos y jurídicos más importantes para el cumplimiento de los fines del Estado colombiano. Dentro de ella, la etapa contractual constituye el núcleo donde se materializan las obligaciones pactadas entre la administración y los contratistas, y en la cual deben armonizarse principios constitucionales, garantías legales, procedimientos administrativos y controles disciplinarios. Esta etapa, comprendida entre la firma del contrato y su liquidación, no solo implica una ejecución técnica de compromisos, sino que comporta una gestión pública sujeta a vigilancia, responsabilidad y eficiencia.

Desde una perspectiva doctrinal y normativa, la etapa contractual exige una comprensión profunda de los fundamentos del derecho administrativo, sus orígenes, sus transformaciones y sus relaciones con otras ramas del derecho. El desarrollo teórico de la contratación estatal y sus fases ha sido abordado por diversos juristas latinoamericanos y europeos, quienes han identificado las contraposiciones entre el derecho público y el derecho privado (Cassagne, 2015 y Fernández, 2015) dentro del ejercicio contractual del Estado.

En el mismo sentido, la ley en mención contempla las generalidades, condiciones y requisitos que deben cumplir los contratistas para poder lograr una adjudicación, no obstante, la falta de un tribunal de contratación pública llega a suponer una debilidad en el sistema de contratación dando lugar a una fuente manifiesta de posibles ineficiencias en el sistema mismo, así lo consideran Benavides y Zorro (2023) quienes concluyen que, la falta de un recurso especial que determine los procesos de regulación y control en las contrataciones públicas, no solo lleva a Colombia al incumplimiento de acuerdos internacionales, si no que debilita los mecanismos de control dejando brechas abiertas que bien podrían favorecer la filtración de flagelos como la corrupción y dar lugar incluso a malas praxis en la administración pública e incluso clientelismo.

De otro modo, aunque la Ley 80 de 1993 parecía resolver las ineficiencias de las normativas proteccionistas anteriores, lo cierto es que la contratación pública colombiana contempla una serie de etapas que hacen compleja y dificultosa la actividad de control en la

etapa contractual de la contratación estatal, en este sentido, Montes Vásquez (2021) consideran que una posible causa del fracaso de la contratación pública en Colombia, puede estar sujeta a la normativa existente y su conducción hacia un control difuso y descentralizado

Un aspecto problemático que afecta la etapa contractual es el exceso normativo y la dispersión regulatoria. En consecuencia, autores como Dávila (2017) coinciden que la amplia normatividad y la falta de claridad en ellas, revisten de incertidumbres y seguridad la contratación estatal para todos los elementos de dicho proceso, haciendo el sistema inestable vertiginoso en sus constantes cambios. Del mismo modo, Rodríguez (2017), sostiene en el escenario de constantes modificaciones, muchos de los retos de la contratación estatal pueden obedecer a un conocimiento superficial y un dominio deficiente de los conceptos relacionados a la dirección y el control por lo que Rodríguez (2011) y Luciani (2021) consideran que ello, puede esbozar en una fracturación entre las instituciones y su razón de ser, abriendo brechas hacia flagelos como la corrupción entre otros.

En consecuencia, autores como, Toledo (2019), Urbina (2020) y López (2024) evidencian la necesidad de un sistema de contratación estatal estandarizado, que no solo conlleve a una mejora sustancial en su funcionamiento, sino también que permita una evaluación objetiva del mismo, por lo que Cortés (2023) y Rico y López (2024) resaltan las bondades que bien podría aportar el diseño e implementación de las mejoras que y correcciones a que hubiera lugar en la etapa contractual.

En síntesis, el desarrollo de la etapa contractual en la contratación estatal no debe obedecer puramente a criterios de medibles en unidades de tiempo sino más bien a conceptos más amplios como el impacto social y las mejoras de las condiciones de las colectividades, es decir, de la sociedad en general, lo cual llegue a significar un responsabilidad mancomunada de todos los elementos del contrato en virtud de sus resultados esperados y de su pertinencia en relación al estado (Morón, 2017; Bahamón, 2018 y León y Hernández, 2024).

Como lo señalan Ramos & Ramos (2014), la contratación estatal debe entenderse como una herramienta de inclusión, desarrollo y equidad. Esta idea también se conecta con la exigencia de transparencia total, mediante sistemas como el SECOP y los documentos tipo que facilitan la trazabilidad y las auditorías. Por otra parte, el fortalecimiento institucional, la capacitación

permanente de los operadores jurídicos y la vigilancia ciudadana pueden contribuir a consolidar una contratación pública al servicio del interés general.

2.2 ANTICIPO Y PAGO ANTICIPADO

La ley 80 de 1993 en su artículo 40 contempla la posibilidad de pactar un pago anticipado o recibir un anticipo en la etapa contractual de un contrato estatal, de este modo hacemos una aproximación conceptual, donde plantamos al anticipo como un avance de precio del contrato, y el pago anticipado lo describe como, “un pago efectivo del precio, de manera que los recursos se integran al patrimonio del contratista desde su desembolso, no obstante, implica que estos pueden dar lugar siempre que no superen el 50% del contrato” (Gestor Normativo de la Función Pública).

El anticipo es un instrumento legítimo dentro de la contratación estatal, pero su uso debe estar estrictamente controlado. Su finalidad es permitir el cumplimiento del objeto contractual, no servir como pago o ganancia anticipada para el contratista, es decir, está estrictamente ligado como herramienta para el funcionamiento del contrato y su objeto “El anticipo en la contratación estatal tiene naturaleza jurídica instrumental, en tanto no constituye un pago anticipado de la prestación, sino una herramienta para su ejecución” (González, 2011; Carvajal, 2021 y Toro, 2023).

A diferencia del pago anticipado, el anticipo exige garantías, vigilancia fiduciaria y supervisión técnica (Santofimio, 2010) de manera que, en el escenario de llegar a perder su esencia podría llegar a considerarse a partir de lo anterior, un riesgo administrativo para los recursos; por lo que, en contraste, Ramírez y Muñoz (2024) advierten, que, quienes por desempeño de sus roles desempeñen funciones de seguimiento y/o control, deben contar en la mayor medida posible con fuertes estándares de integridad.

En este orden de ideas, Expósito (2022) al igual que Santofimio (2010) ponen en manifiesto las diferencias entre el anticipo y el pago anticipado, considerando que, por un lado, el anticipo está sujeto a reglas de excepción. Mientras tanto, González (2011) y Córdoba, y Parra (2021) llevan a comprender que, el pago anticipado obedece más a bien a una obligación sujeta a un compromiso ya cumplido, por lo que no deberían ser causas de confusión en sus interpretaciones.

Por otra parte, el Consejo de Estado, como máxima autoridad del área administrativa y jurisdiccional, ha sido preciso al no otorgar calidad de derecho espontáneo al anticipo, siendo sensible a las malas praxis relacionadas con el uso del mismo, en lo que plantea sanciones rigurosas al respecto según el caso (González, 2011; Vallejo, 2016 y Mercado, 2024). Por consiguiente, Mendoza, (2021) ha afirmado que desde los órganos de control preventivo se han podido evidenciar en mayor reincidencia, las praxis de desviación de recursos relacionadas con el anticipo, lo cual, Larrate y Valbuena (2021) concluyen que el desembolso de estos, debe estar sujeta a estricta y objetiva supervisión, ya que según Caraballo (2024) la ausencia de mecanismos de control adecuados puede dar lugar a casos prácticas indebidas, como la corrupción.

En síntesis, las voces doctrinales y jurisprudenciales coinciden en que el anticipo debe ser una herramienta útil, pero excepcional, justificada y controlada. Su distinción frente al pago anticipado no es meramente semántica, sino que conlleva implicaciones jurídicas y fiscales profundas, que deben ser cuidadosamente consideradas en la planeación, ejecución y vigilancia de los contratos estatales.

2.3 SUPERVISOR E INTERVENTOR.

Respecto a los mecanismos de control en la etapa contractual de la contratación estatal, figuran dos elementos que guardan cierto reconocimiento, El Supervisor y el Interventor, lo cuales son interpretados por Rosero y Rojas (2023) como “un mecanismo de control para la garantía de la transparencia, la calidad y pertinencia en entre lo acordado, los medios y los resultados”.

En el mismo orden de ideas, el concepto 103151 de 2022 del Departamento Administrativo de la Función Pública atribuye una función más allá del control, tanto al supervisor como al interventor, mientras que por un lado está es salvaguardar la austeridad en la administración de los recursos utilizados en la ejecución de un contrato con el estado, por otro lado, sus funciones propenden que dicho contrato conserve y madure su razón de ser que es el bien común, lo cual reviste de ética, moralidad e integridad las funciones de dichas figuras.

En el desarrollo del presente trabajo se destacan diversas posturas doctrinales que refuerzan la tesis central sobre la responsabilidades y atribuciones tanto del interventor como del supervisor en la contratación estatal, incluso, con pretensiones penales, aunque los interventores

no sean servidores públicos en sentido estricto, sí ejercen funciones públicas, lo que los hace responsables penalmente por sus actuaciones u omisiones dentro del proceso contractual. Esta idea se apoya en el artículo 56 de la Ley 80 de 1993, que les atribuye la calidad de particulares que cumplen función pública.

cambiando un poco de tema, es justo precisar que, la contratación estatal parece más bien una norma genérica, que debe ser remodelada y adaptada en específico a las características de la sociedad y el estado actual, y como coinciden diversos autores, las normas que rigen las contrataciones estatales, parecen dejar pórticos inseguros que bien resultan ser caldos de cultivo de problemas que cada vez se muestran ascenso, como la corrupción y las malas praxis, ante ello, el sistema normativo parece como un órgano paliativo o correctivo.

Por lo dicho, se considera replantear tanto la norma que define y regula las contrataciones estatales como los procedimientos de control, una renovación profunda, que parta desde una evaluación sistemática y objetiva del sistema en general e identifique las causas probables de los flagelos, con un sistema sancionatorio más robustos.

En el mismo orden de ideas, otro elemento que toma importancia en la contratación estatal son los procesos sancionatorios, donde el protagonismo del estafo figura como señor soberano y omnipotente, lo cual puede dar ocasión a sanciones impuestas llegando incluso a ser ocasión de omisión o vulneración de derechos, haciendo relevante el seguir el debido proceso, (Tejada, 2022).

Si bien es cierto, muchas de las obras civiles y muchos de los proyectos sociales de hoy no habrían sido posibles sin la contratación estatal, sin embargo, Gutiérrez (2024) considera que esta relación entre el estado y particulares manifiesta una contraposición de voluntades, que bien dan lugar a una exigencia de cumplimiento estricta con la necesidad imperante de sanción a los quien en incumplimiento cause detrimento a los acuerdos pactados. Entre otras cosas, las sanciones impuestas en el marco de las contrataciones estatales buscan garantizar la transparencia la integridad y la debida ejecución de las lo pactado en el tiempo planeado.

Así mismo, Rengifo y Arbeláez (2022) consideran que, el estado colombiano a partir de la constitución de 1991 se vale de la contratación estatal como alternativa estratégica para la garantía aseguramiento del bienestar integral de los ciudadanos y el respeto por sus derechos, y es justo esto lo que da lugar a los mecanismos de sanción para asegurar el bien común a través de un órgano particular que actúa en nombre del estado.

Por su parte, Perdomo, Olmos y Barrero (2029) dentro de los mecanismos sancionatorios contemplan la audiencia declaratoria de incumplimiento, la vislumbra como una herramienta jurídica que actúa en corrección de del mal proceder del contratista para que haga las correcciones necesarias para ejecutar en excelentes condiciones su contrato y no ponga en riesgo la seguridad financiera del mismo.

En el mismo orden de ideas, Meneses y Velásquez (2023) respectan que para comprender mejor los procesos sancionatorios y/o disciplinarios en la contratación pública, se hace prudente considerar las modificaciones y disposiciones presentes en la Ley 2094 de 2021, la cual no solo atañe a los funcionarios, sino también a los servidores públicos y particulares, lo cual implica a partir de esta ley, la investigación disciplinaria en lo respectivo a la contratación estatal cuando se tratase de casos de corrupción.

De igual modo, Pardo (2011) afirma que, los procesos disciplinarios ajustados a la contratación estatal hacen presencia en virtud de la garantía de la transparencia, la ética y la moralidad, reconociendo el alcance de los derechos y deberes pactados tanto en el contrato como en el estatuto de contratación.

En síntesis, Tolosa (2025) puntualiza que, pese a que el proceso de contratación estatal es uno de los más rigurosos en Colombia, dada la cantidad de normativas, guías, manuales y otros instrumentos que buscan regular y garantizar la eficiencia y correcta administración de los recursos del estado dispuestos a la resolución de las necesidades colectivas de la sociedad mediante un contrato estatal, este sigue aún, siendo complejo, y no está exento de desafíos, como la pérdida de confianza, así mismo, considera la existencia de oportunidades de mejoras en los procesos de control de la calidad y la transparencia, así como en la vigilancia, que aporten una garantía real de la correcta ejecución de los contrataos y lleven a revitalizar y fortalecer la confianza en la transparencia de estos procesos.

De igual manera, Ardila (2025) resume que, la contratación estatal esboza la capacidad del estado para responder a los requisitos contractuales en materia de infraestructura y sostenibilidad pública, siendo parte del eje de planeación dentro de los procesos de administración del estado, estableciendo una relación compleja entre la obligación del estado de ejecutar obras públicas y el cumplir con la jurisprudencia relacionada, lo cual, más que un proceso complejo significa también un verdadero desafío.

3. CONCLUSION:

Como ya se anotado con anticipación, la etapa contractual debe ser entendida más allá de una simple fase de en la contratación estatal, de hecho, Morón, (2017) sostiene que, es aquí en esta etapa donde se hacen tangibles los objetivos si llega a un cumplimiento adecuado, es en ella donde los resultados hacen evidente un bien general. En este marco de ideas, Bautista, (2007) resalta la necesidad de considerar los criterios éticos en estos procesos, sim embargo, Bahamón, (2018) y León y Hernández, (2024) consideran que tales apreciaciones se han quedado solo en la jurisprudencia, y que, el sistema sigue presentando fallas y debilidades profundas, tanto en su reconocimiento como en su deber ser.

Una de las principales falencias radica en la inexistencia de un tribunal especializado que regule y controle de forma autónoma y técnica el cumplimiento de los contratos estatales. Como lo advierten Benavides y Zorro (2023), la ausencia de un recurso especial que defina los procesos de regulación y control en la contratación pública no solo pone en entredicho el cumplimiento de estándares internacionales, sino que “debilita los mecanismos de control, dejando brechas abiertas que bien podrían favorecer la filtración de flagelos como la corrupción y dar lugar incluso a malas praxis en la administración pública”.

Asimismo, el rol del supervisor e interventor debe ser replanteado desde una visión integral que supere la simple vigilancia técnica y se articule con una gestión ética de lo público. Así lo señala el Concepto 103151 de 2022 del Departamento Administrativo de la Función Pública, que destaca que estas figuras deben salvaguardar la austeridad de los recursos públicos y garantizar que el contrato conserve su razón de ser: el bien común.

En este sentido, se propone una reforma normativa de carácter estructural que contemple: (i) la creación de un tribunal de contratación pública con funciones preventivas y correctivas; (ii) el fortalecimiento de los órganos de supervisión e interventoría bajo criterios de independencia, idoneidad técnica y ética pública; y (iii) la implementación de una política pública de formación obligatoria y permanente para funcionarios y contratistas en derecho administrativo sancionador, contratación estatal y control fiscal.

Solo a través de estos ajustes institucionales y culturales, la contratación pública podrá convertirse verdaderamente en un instrumento de desarrollo, y no en una fuente reiterada de

desconfianza institucional. Como lo sostiene Valencia (2021), es necesario “un debate objetivo y profundo sobre las normativas que rigen la contratación pública”, con el fin de superar visiones fragmentadas y permitir una transformación sistémica que esté a la altura de los principios del Estado Social de Derecho.

Por otro lado, Ramos (s.f) relaciona las debilidades del sistema de contratación estatal con factores culturales, proponiendo modelos de calidad estandarizados como resolución de las mismas, en este sentido, Hernández, (2023) ha visto con buenos ojos implementar el ciclo PHVA en los procesos de contratación estatal; del mismo modo, Bejarano, (2021) propone un modelo de control basado en la implementación del mismo mecanismo tomando como referente la normativa relacionada, por lo que Rueda(2018) también propone mejoras en las actividades de prevención y control a partir del mismo modelo.

En la misma línea, Díez y Neira (2021) consideran que, pese a las iniciativas de mejoramiento en el sistema, cada intento ha parecido insuficiente, que, además, no han planteado soluciones efectivas y que, además, las propuestas resolutorias deben contemplar un componente innovador en su campo. En este orden de ideas, la mayor dificultad parece presentarse al encontrar una armonía entre las partes, por un lado, el estado como contratante y por otro lado un particular como contratista, en medio un fin con orientación al bien común, lo cual puede concluir en conflicto de intereses, (Hitscherich, 2005; Gaitán, 2017 y Matallana, 2019).

Entre otras cosas, en marco de desarrollo del presente trabajo, la mayor dificultad se presentó a la hora de organizar la información y la interpretación de la misma, ya que muchas literaturas consultadas carecían de marcos jurídicos claros, lo cual podría por sí mismo hablar de la manera como se concibe la contratación estatal aún sin el conocimiento de la reglamentación y tal vez sea esto parte de las situaciones existentes con claras oportunidades de mejoras, lo cual según Alday (2022) resulta imprescindible en la elaboración de un trabajo escrito relacionado con la profesión del derecho.

Por otra parte, la mayor facilidad en su realización estuvo dada en el fácil acceso a fuentes de información, el dominio y reconocimiento del complejo jurídico relacionado, de manera que se pudieron complementar conceptos y fortalecer las argumentaciones, lo cual, es considerado de relevante importancia, (Vigo, 2015 y Prieto, 2017) por lo que Kelsen, Ringhofer y Walter (1994) suponen que una correcta comprensión de las normas define en gran parte un buen proceder en relación con las mismas.

En fin, la contratación estatal sigue siendo compleja y con claras oportunidades de mejoramiento, sin embargo, algo que parece haber sido pasado por alto ha sido la importancia de una planeación adecuada, lo cual podría aportar soluciones viables a las dificultades existentes en la contratación estatal, un enfoque integre coherentemente la administración y el derecho, (Torres, 2018 y Zapata, 2023).

Mientras tanto, Hernández y Rodríguez (2022) plantean soluciones a partir de modelos de auditorías, resaltando como efectivas aquellas que se realicen desde un enfoque externo, que minimice los sesgos y aporte fiabilidad, sobretodo, en los comunes acuerdos que involucren al estado con un tercero, como, por ejemplo, un escenario de contratación estatal.

4. Referencias Bibliográficas

Alday, R. E. (2022). *Cómo se hace un trabajo de investigación en Derecho*. Los libros de la Catarata.

Arrieta Padilla, C. G., Manual de contratación estatal, 2005, citado en p. 61

Bahamón-Jara, M. L. (2018). *Elementos y presupuestos de la contratación estatal*. Universidad Católica de Colombia.

Bejarano Pérez, D. A., (2021). *Lista de Ilustración* (Doctoral dissertation, UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA). Recuperado de: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repository.umng.edu.co/server/api/core/bitstreams/b391e5a2-9c14-4245-82d2-2da0d7e3868d/content

Benavides, J. L., & Zorro Miranda, L. F. (2023). Referente internacional para un tribunal de contratación pública en Colombia. *Revista CES Derecho*, 14(2), 42-70. Recuperado de: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S2145-77192023000200042&script=sci_arttext

Carballo Gutiérrez, L. A. (2024). El control fiscal preventivo y concomitante.

Cassagne, J. C. (2015). La contratación pública: Fronteras, tensiones e interrelación con el derecho privado en el nuevo escenario contractual. *Derecho & Sociedad*, (44), 15-21.

Castro Zuluaga, K. V., Penagos Castellanos, J., & Rodríguez Vela, M. F. (2016). La etapa de planeación en la contratación estatal.

Civil, C. (2013). República de Colombia. *Sancionado el*, 26. Recuperado de: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://principal.notinet.com.co/pedidos/Scivil00042.pdf

Córdoba Larrarte, C. F., & Parra Valbuena, M. C. (2021). Mecanismos de control para el manejo de los anticipos en procesos de contratación del Estado. *Novum Jus*, 15(SPE), 265-296.

Cortés Ortiz, T. L. (2023). Responsabilidad de los funcionarios públicos como supervisores de los contratos estatales.

Dávila Vinuesa, L. G. (2017). Régimen jurídico de la contratación estatal. Bogotá D. C.: Legis Editores S.A.

De Colombia, C. P. (1991). Constitución Política Cle Colombia-1991. Recuperado de: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fiush.leyex.info%2Fshow_file_s3%2Fcodigos%2F13.pdf&tabId=1387912900

- De Comercio, C. (2010). Código de comercio. *Boletín Oficial del Estado*. Recuperado de: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfefindmkaj/https://aapsa.com.co/wp-content/uploads/codigo-de-comercio.pdf
- Diego Bautista, O. (2007). *La ética en la gestión pública fundamentos, estado de la cuestión y proceso para la implementación de un sistema ético integral en los gobiernos*. Universidad Complutense de Madrid, Servicio de Publicaciones.
- DÍEZ, C. A. D., & NEIRA, L. G. (2021). LÍMITES Y OPORTUNIDADES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL EN MATERIA DE INNOVACIÓN. Ramos Valencia, M. C. AVANCES Y DESAFÍOS QUE TENDRÍA LA COMPRA PUBLICA SOSTENIBLE COMO BUENA PRÁCTICA EN COLOMBIA. Ardila Baquero, L. F. (2025). Formulación de la Contratación Estatal: Desafíos Legales, Requisitos Técnicos y Ambientales del estado colombiano. Bahamón-Jara, M. L. (2018). *Elementos y presupuestos de la contratación estatal*. Bogotá: Editorial Universidad Católica de Colombia. Recuperado de: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfefindmkaj/https://repository.ucatolica.edu.co/server/api/core/bitstreams/3726a8d4-f9c8-497a-b45e-6a9873c3eb71/content
- Expósito Vélez, J. C. (2022). La responsabilidad precontractual en la actividad contractual del Estado (Precontractual Liability in Relation to State Contracts). *Revista Digital de Derecho Administrativo*, (27).
- FERNÁNDEZ, J. F. (2015). Derecho público y Derecho privado. Los cinco sentidos de una distinción. *Persona y Derecho*, (72), 75-90.
- Gaitán, I. L. S. (2017). EL "EQUILIBRIO ECONÓMICO" DEL CONTRATO ESTATAL COMO DERECHO NO COMO PRINCIPIO. *Universidad del Rosario. Facultad de Jurisprudencia, Bogotá DC*.
- González Duarte, C. (2011). *El anticipo en el contrato estatal: concepto, derechos, obligaciones y responsabilidades asociadas* (Bachelor's thesis, Universidad Eafit).
- Gutiérrez Sánchez, K. N. (2024). Sanciones a imponer en la declaración de incumplimiento contractual en Colombia.
- HERNANDEZ, F. A. M. (2023). *MODELO BASADO EN EL CICLO PHVA PARA LA GERENCIA DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA, DEL SECTOR TRANSPORTE, AJUSTADO A ENTIDADES TERRITORIALES DE LA REGIÓN SABANA CENTRO* (Doctoral dissertation, UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA).
- Hernández Quiroga, D. M., & Rodríguez Troncoso, D. (2022). El diagnóstico político legal Una variable para la planeación estratégica. Recuperado de: chrome-

extension://efaidnbmnnnibpcjpcglclefindmkaj/https://repository.ucc.edu.co/server/api/core/bitstreams/45f521c7-da5b-41ad-8186-89c372ab333f/content

- Hitscherich, J. D. (2005). *Elementos del contrato estatal*. U. Jorge Tadeo Lozano.
- Hitscherich, J. D. (2005). *Elementos del contrato estatal*. U. Jorge Tadeo Lozano.
- Kelsen, H., Ringhofer, K., & Walter, R. (1994). *Teoría general de las normas* (pp. 126-y). México: Trillas.
- Larrarte, C. F. C., & Valbuena, M. C. P. (2021). Mecanismos de control para el manejo de los anticipos en procesos de contratación del Estado. *Novum Jus*, 265-296.
- León Hernández, B. A., & Hernández Botía, S. A. (2024). El principio de planeación en el contrato estatal: asignación de riesgos en el contrato de obra pública como eje principal de responsabilidad contractual.
- López, É. G. (2010). *El pliego de condiciones en la contratación estatal*. Universidad Externado.
- López, É. G. (2024). *Los contratos estatales: El proceso de selección y la modificación de los contratos*. Universidad Externado.
- Luciani, D. S. (2021). La corrupción en la contratación pública.
- Matallana Camacho, E. (2019). El principio de proporcionalidad en la contratación estatal.
- Mendoza Mesa, M. A. (2021). Control preventivo y concomitante en las contralorías territoriales.
- Meneses Pimentel, L. J., & Velásquez González, D. (2023). Proceso disciplinario en los procedimientos de contratación estatal en el Estado colombiano: Análisis a partir de los cambios implementados con la Ley 2094 de 2021.
- Mercado Díaz, L. D. (2024). Cláusula de la caducidad en los contratos estatales: la facultad de la administración para no declararla.
- Montes, F. A. H., & Vásquez, J. M. (2021). Fracaso del control de legalidad en la adjudicación de contratos públicos en Colombia. *Derectum*, 6(1), 93-112.
- Morón, J. C., & Aguilera, Z. (2017). *Aspectos jurídicos de la contratación estatal* (Vol. 9). Fondo Editorial de la PUCP.
- Pardo Posada, N. E. (2011) Los principios de igualdad y reciprocidad en ofertas extranjeras Vs. Las MIPYMES en Contratación estatal: un límite a la globalización. *Revista Saber, Ciencia y Libertad*. pp. 75 – 87.

- Perdomo Olmos, L. M., & Barreto Vizcaíno, M. D. (2021). Una aproximación teórica a la potestad sancionatoria contractual de la Administración Pública en el escenario de la audiencia de declaratoria de incumplimiento, en el marco del ordenamiento jurídico colombiano.
- Pérez Chamorro, R. M. (2024). La deficiencia en la etapa de planeación de la contratación estatal en Colombia.
- Pérez Pérez, L. F. (2024). Competencia efectiva en compras públicas: análisis crítico desde la perspectiva de Estudios Críticos Legales (CLS).
- Prieto-Sanchís, L. (2017). *Sobre principios y normas: problemas del razonamiento jurídico* (Vol. 13). Palestra Editores.
- Pública, F. (2020). Ley 80 de 1993. Recuperado de: chrome-extension://efaidnbnmnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.ambitojuridico.com%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2F2021-06%2Fsent-C-053-21.pdf&tabId=1387912900&clen=539290&chunk=true
- Pública, F. (2022). Departamento Administrativo de la Función Pública. *Concepto 103151 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública*. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=193591>.
- Quintanilla Ortiz, D. A. (2017). *La reforma de la gestión pública en Colombia: una aproximación a los procesos de rendición de cuentas y análisis de los indicadores de eficiencia del gasto público propuestos* (Doctoral dissertation).
- Ramírez Rivera, H. J., & Muñoz Pascagaza, J. (2024). Responsabilidad fiscal y contratación estatal en el ámbito local colombiano. Caso de estudio Contraloría Departamental del Caquetá (2021-2022).
- Ramos Acevedo, A., & Ramos Acevedo, J. (2014). *Contratación Estatal: Teoría General y Especial*. Bogotá D. C.: Grupo Editorial Ibáñez
- Rengifo Flórez, M., & Arbeláez Álvarez, M. C. (2022). Aplicación de la multa y la cláusula penal en el contrato estatal según criterios del consejo de estado.
- Rivero, J. (2002). *Páginas de Derecho Administrativo*. Bogotá D. C.: Grupo Editorial Temis S. A.
- Rodríguez Contreras, E. E. (2011). *Corrupcion y probidad en los contratos estatales, legislación colombiana* (Doctoral dissertation, Bogotá-Derecho, Ciencias Políticas y Sociales-Maestría en Derecho).
- Rodríguez Rodríguez, L. (2017). *Derecho Administrativo. Tomo I*. Bogotá D. C.: Temis.

- Rosero, B., & ROJAS, M. (2023). *Contratación estatal*. Ediciones de la U. Recuperado de:
https://books.google.com.co/books?hl=es&lr=&id=zTPoEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA7&dq=La+contrataci%C3%B3n+estatal&ots=wEY58WRb-M&sig=UttlBhjqIE6cvj7tQLtdD-cnoMk&redir_esc=y#v=onepage&q=La%20contrataci%C3%B3n%20estatal&f=false
- Rúa Delgado, C. (2013). La legitimidad en el ejercicio del poder político en el estado social de derecho: una revisión desde el caso colombiano. *Ius et Praxis*, 19(2), 85-122.
- Rueda Sanchez, G. (2018). Estrategias para mejorar el ejercicio de la supervisión de contratos estatales desde lecciones aprendidas.
- Santamaría, J. E. V. (2018). ALGUNOS PROBLEMAS “PÚBLICOS” DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL EN COLOMBIA COMO COMPONENTES DEL ENFOQUE DE CICLO PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA1. *Prolegómenos. Derechos y Valores*, 21(41), 79-98.
- Santofimio Gamboa, J. O. (2010). El contrato de concesión de servicios: coherencia con los postulados del estado social y democrático de derecho en aras de su estructuración en función de los intereses públicos. Tejada Flórez, W. (2022). El principio de proporcionalidad en el procedimiento sancionatorio en materia contractual.
- Toledo, R. I. (2019). Tribunales especiales administrativos y tribunales arbitrales institucionales para la resolución de controversias originadas en la contratación pública. Propuesta normativa de tribunal arbitral institucional para la provincia del Chaco en esa materia.
- Tolosa Arias, M. A. (2025). Fortalecimiento para la contratación pública, análisis de caso del contrato "UAECOB-CONTRATO-588-2022".
- TORRES, L. (2018). DIFICULTADES DE LA AUSENCIA DE LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA EN LA GESTIÓN CONTRACTUAL: MIRADA A LOS PROCESOS EN ALGUNOS MUNICIPIOS. Recuperado de: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repository.umng.edu.co/server/api/core/bitstreams/6454ebcb-2ac6-4560-9f70-03f9052a748c/content
- Urbina, J. C. M. (2020). *El recurso en materia de contratación ante tribunales especializados en España y América Latina* (Doctoral dissertation, Universidade da Coruña).
- Valencia Tello, D. C. (2021). La Constitución de 1991 y la contratación estatal. Visiones conflictivas y deficiencias en el diseño del Estado. *Estudios de Derecho*, 78(172). <https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/article/view/346802/20805765>
- Vallejo Briones, M. E. (2016). Inseguridad jurídica en la ejecución de garantías de las pólizas de fiel cumplimiento y buen uso de anticipo en el contrato administrativo.

Vigo, R. L. (2015). *Interpretación (argumentación) jurídica en el Estado de Derecho Constitucional*.

Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni.

Zapata Ayala, C. E. (2023). Principio de planeación en la contratación estatal: un mecanismo frente a la corrupción.