
CONTRATACIÓN ESTATAL EN COLOMBIA: ¿REFORMAS LEGISLATIVAS O MAQUILLAJE NORMATIVO ANTE UNA CRISIS ESTRUCTURAL? REFORMA A LA LEY 80 DE 1993

Lady Margoth Funez Paternina¹

Resumen

La contratación pública en Colombia está regulada principalmente por la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, que son un instrumento vital para el cumplimiento de los fines estatales y la gestión eficiente de servicios. Se han impulsado mejoras significativas en transparencia y eficiencia mediante la digitalización utilizando plataformas como el Sistema Electrónico de Contratación Pública, SECOP. Sin embargo, aún existen desafíos sustanciales como la corrupción ligada a la contratación directa y a la concentración de contratos en pocos oferentes, lo que al final genera cuestionamientos sobre la competencia objetiva. Adicionalmente, los municipios en especial los de categorías inferiores siguen enfrentando graves brechas financieras y administrativas que limitan su capacidad para

¹ Estudiante de quinto semestre del programa de derecho de la Universidad de Cartagena, Cartagena, Colombia. Correo electrónico: margothpaternina0@gmail.com <https://orcid.org/0009-0005-9077-2817>

ejecutar adecuadamente competencias en sectores cruciales como educación, salud y saneamiento básico. En el presente ensayo se realiza un análisis crítico de la propuesta del Congreso de la República para reformar la Ley 80 de 1993, así como de las modificaciones normativas previamente incorporadas a esta disposición. De igual forma, se evalúa el impacto de dichas reformas en la gestión contractual del Estado y se examina si resulta más conveniente elaborar un nuevo proyecto de ley en materia de contratación estatal o si las reformas estructurales propuestas son suficientes. Asimismo, se identifican los posibles vacíos y problemáticas del régimen legislativo contractual vigente.

Palabras clave: Contratación estatal, Ley 80 de 1993, reforma legislativa, derecho administrativo, control ciudadano, jurisprudencia.

Abstract

Public procurement in Colombia is primarily regulated by Law 80 of 1993 and Law 1150 of 2007, which constitute essential instruments for fulfilling state objectives and ensuring the efficient management of public services. Significant improvements in transparency and efficiency have been promoted through digitalization, particularly via platforms such as SECOP. Nevertheless, substantial challenges remain, including corruption linked to direct contracting and the concentration of contracts among a limited number of suppliers, which ultimately raises concerns regarding fair competition. Additionally, municipalities particularly those in lower administrative categories continue to face severe financial and administrative gaps that hinder their ability to adequately perform their duties in key sectors such as education, health, and basic sanitation. This essay presents a critical analysis of the Colombian Congress's proposal to reform Law 80 of 1993, as well as of the regulatory amendments previously incorporated into this statute. It also evaluates the impact of these reforms on the State's contractual management and examines whether it would be more appropriate to draft an entirely new public procurement law or whether the proposed structural reforms are sufficient. Furthermore, it identifies potential gaps and challenges in the current legislative framework governing public contracting.

Contratación estatal en Colombia: ¿reformas ¿legislativas o maquillaje normativo ante una crisis...

Keywords: Public procurement, Law 80 of 1993, legislative reform, administrative law, citizen oversight, jurisprudence.

Introducción

La contratación estatal es un pilar esencial del derecho administrativo, al ser un instrumento fundamental el cual está directamente ligado al cumplimiento de los fines del Estado enmarcado en el Artículo 2 de la Constitución Política de Colombia, y promueve el desarrollo económico y social. La contratación pública es uno de los mecanismos fundamentales para la implementación de políticas públicas en Colombia. A través de este sistema, el Estado adquiere los bienes, servicios y obras necesarias para el cumplimiento de sus objetivos de desarrollo social y económico. Sin embargo, en los últimos años, el país ha sido testigo de una creciente preocupación por las deficiencias inherentes al actual marco normativo y los procesos que regulan esta actividad, lo que ha generado un deterioro significativo en la confianza de la ciudadanía en la capacidad del Estado para gestionar eficientemente los recursos públicos. (Congreso de la República, 2025)

Históricamente, la relación entre el Estado y los contratistas en Colombia ha experimentado una constante evolución legislativa, adaptándose a las necesidades cambiantes del país. Los orígenes se remontan al Derecho Indiano, que establece bases para las relaciones comerciales entre España y sus colonias. Las primeras leyes de contratación pública surgieron a principios del siglo XX, destacando la Ley 53 de 1909² y la Ley 110 de 1912.³ Fue en 1993 cuando se dio la expedición de la Ley 80, conocida como el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Esta ley modernizó y unificó normas de contratación estatal, su meta fue estandarizar procesos y garantizar la transparencia en las contrataciones, además de establecer principios como la economía y la responsabilidad. Posteriormente, la Ley 1150 de 2007 profundizó estas aspiraciones, impulsando mecanismos de simplificación y digitalización como el SECOP, e intentando corregir la rigidez y la dispersión normativa que aún

² Esta ley marcó el inicio formal de la relación Estado-contratista.

³ Esta ley introdujo el primer estatuto contractual y la licitación como método de selección, fomentando la competencia y la transparencia.

subsistían. No obstante, sus resultados fueron limitados, pues muchos de los problemas estructurales se mantuvieron o se transformaron en nuevas modalidades de riesgo institucional.

En este contexto, el Congreso de la República propuso el Proyecto de Ley 554 de 2025, que plantea un cambio sustancial de la aplicación del principio del poder preferente del Estado para la ejecución directa de obras y servicios públicos, a modificación de causales de inhabilidad e incompatibilidad y la potenciación del control y la participación ciudadana. No obstante, el análisis crítico de esta iniciativa es imperativo, dado que problemas como la corrupción siguen siendo endémicos (con desvíos de más de 4 billones de pesos en 2024 y un 38% de los hechos de corrupción relacionados con fallas contractuales). Por consiguiente, la efectiva erradicación de estos arraigados desafíos y el logro de una gestión pública verdaderamente transparente y eficiente demandan una transformación que va más allá de lo puramente normativo, requiriendo un cambio fundamental en la cultura ética y la responsabilidad individual de todos los actores involucrados.

En este ensayo jurídico se analizará de manera crítica las reformas al régimen de contratación estatal en Colombia, enfocados en los cambios normativos introducidos desde la Ley 1150 de 2007 hasta la propuesta legislativa de 2025, sus desafíos de implementación y su impacto en la gestión pública conforme a los principios del Derecho Administrativo. Específicamente se identificarán los desafíos estructurales y jurídicos que dificultan la implementación efectiva del nuevo régimen de contratación estatal, incluyendo vacíos normativos, discrecionalidad y debilidad institucional. Asimismo, se evaluará el impacto de las reformas en la gestión contractual del Estado, considerando su alineación con los principios de transparencia, eficiencia, sostenibilidad e inclusión.

1. Fundamentos constitucionales y administrativos de la contratación estatal

Según el libro Historia de la Contratación Pública en Colombia, las primeras leyes de contratación pública surgieron a inicios del siglo XX. La Ley 53 de 1909 estableció la relación entre Estado y contratista. La Ley 110 de 1912 se convirtió en el primer estatuto contractual del país. La Ley 130 de 1913 definió los contratos estatales como actos de derecho privado, lo cual influyó en el manejo de disputas y negociaciones. En 1914, se introdujo la Jurisdicción Contencioso Administrativa, este sistema judicial especializado permitió un mayor control sobre los actos administrativos, esto también incluía la supervisión de los contratos estatales. La contratación pública en Colombia ha evolucionado significativamente a lo largo del tiempo, la Ley 61 de 1921 introdujo la licitación obligatoria para compras estatales. Posteriormente en 1941 la Ley 167 reforzó el control estatal sobre los acuerdos públicos por esto se hizo obligatoria la cláusula de caducidad en ciertos contratos. Asimismo, se introduce el Decreto 528 de 1954 el cual incorpora un cambio la jurisdicción de las controversias contractuales. Finalmente La Ley 80 de 1993 estableció un nuevo paradigma al definir los contratos estatales como acuerdos sometidos a un régimen jurídico mixto, con reglas propias del Derecho Administrativo pero también con aspectos del Derecho Privado. (Diana Ordoñez, 2024).

En Colombia la contratación estatal se rige por una serie de principios fundamentales que lo que buscan es asegurar la correcta administración de los recursos públicos y el cumplimiento de los fines esenciales, la eficiencia de los servicios públicos y la materialización de los derechos e intereses de los ciudadanos. El proyecto de Ley PL.554-2025C busca una transformación profunda al introducir el principio del "Poder Preferente" del Estado, el cual establece que el Estado debe ejecutar de forma directa las obras públicas y prestar los servicios públicos, limitando la contratación con particulares si tiene la capacidad administrativa para hacerlo.

La contratación pública está ligada a la función administrativa consagrada en el Artículo 29 de la Constitución Política de Colombia de 1991, el cual

nos dice que esta función debe desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Estos principios no sólo orientan la actuación de las entidades estatales en general, sino que se concretan en la actividad contractual del Estado. La Ley 80 de 1993, conocida como el Estatuto General de Contratación, sentó las bases al establecer los principios de transparencia, economía y responsabilidad como pilares fundamentales de la contratación estatal. Entre estos destacan:

Transparencia: Este principio busca que todas las actuaciones contractuales sean claras y accesibles al público, fomentando la participación ciudadana y permitiendo el conocimiento y cuestionamiento de los procesos. La Ley 1150 de 2017 refuerza la transparencia y la digitalización, exigiendo que toda la información contractual esté disponible en medios digitales, especialmente a través del Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP). Según el Banco Mundial, estos sistemas pueden reducir los costos de contratación hasta en un 30%.

Legalidad: Este principio obliga a las entidades estatales a actuar conforme a la ley, garantizando la igualdad de oportunidades para los oferentes.

Participación Ciudadana (Control Ciudadano): La Ley 80 de 1993 establecía que todo contrato estatal estaría sujeto a la vigilancia y control ciudadano. Sin embargo, se contempla la realización de audiencias públicas de control, con asistencia obligatoria del contratista y la entidad, cuya inobservancia constituye falta grave. La experiencia internacional, según la OCDE, sugiere que países con un fuerte control ciudadano tienen un 20% menos de irregularidades en la contratación.

Según la sentencia C-967 de 2012 proferida por la corte constitucional el sistema de contratación estatal se complementa con mecanismos de control que varían según la responsabilidad de diversos actores. Primero se habla del control fiscal en relación con la contraloría general de la república que ejerce un dominio sobre los recursos públicos. Igualmente, la procuraduría

general de la nación investiga y promueve sanciones disciplinarias por el incumplimiento de la normativa contractual y por último el control penal realizado por la fiscalía.

2. Régimen contractual colombiano: De la ley 80 de 1993 a la ley 1150 de 2007

Como se explicó en el capítulo anterior, la contratación pública en Colombia ha experimentado una transformación constante buscando la modernización y transparencia. Ahora se examinará el régimen contractual colombiano, centrando el análisis en la Ley 80 de 1993 y contrastare tanto sus logros como sus limitaciones con las reformas introducidas por la ley 1150 de 2007 y con el proyecto de ley PL.554-2025C que impulsa el Congreso de la república.

La ley 80 de 1993 tuvo como objetivo modernizar y unificar las normas de contratación pública para estandarizar los procesos lo que a su vez maximizar la transparencia de estos, ya que se buscaba superar el paquidérmico sistema del Decreto-ley 222 de 1983, caracterizado por un excesivo reglamentarismo y múltiples instancias de revisión y aprobación. A pesar de sus intenciones, la complejidad en los procesos de adjudicación generó efectos adversos, como la restricción de la transparencia y el retraso en los procedimientos. Una de las críticas más frecuentes a la Ley 80 fue el gran número de excepciones a su aplicación. Esto provocó que la contratación directa, concebida como un mecanismo excepcional en el artículo 24, se convirtiera en una modalidad residual en la práctica.

Según Gonzalo Suárez Beltrán, quien encabezó el grupo consultor del Gobierno Nacional para la reforma legal y autor de ‘La Nueva Contratación Pública en Colombia’, el objeto es superar el paradigma tradicional que ha llevado a nuestra política legislativa en materia de administración pública a asociar “probidad” con “trámite”, en una ecuación que ha arrojado no solo dudosos resultados en cuanto a la transparencia, sino también un notable aumento en los costos de transacción relacionados con la contratación pública. Este resultado, sin duda, se traduce en una gestión

menos eficiente de los recursos públicos. La consigna de la nueva ley es diferente: si se es más eficiente, se es más transparente. “Así mismo, la búsqueda de la eficiencia que se propone la reforma debería conducir a reducir los sobrecostos asociados a la compra pública.

“La verdad, parece ser otra, la eficiencia puede tener relación directa con la tramitología, pero no la transparencia, la cual se fundamenta en los principios y valores de las personas que participan en los procedimientos contractuales, bien como servidores, bien como contratistas, por cuanto para un corrupto no hay trámite que detenga su ambición y un honrado no requiere de trámites sencillos o complejos para serlo. Es en últimas, cuestión de principios, los cuales en nuestra sociedad se han venido perdiendo y cada día vemos como el afán de enriquecimiento rápido de servidores y contratistas conllevan a la burla de las normas. Se suma a lo anterior, el manejo politiquero de las entidades públicas que ha conllevado que el mayor logro de la democracia en las últimas décadas, como lo es la elección popular de alcaldes y gobernadores se haya convertido en la mayor causa de corrupción, reflejada en la contratación pública, por cuanto el servidor invierte enormes sumas de dinero en su campaña y luego de obtener el voto popular trata de recuperar, entre otros métodos, por intermedio de la contratación pública y al final de su mandato, con el ánimo de colocar el sucesor pretende financiar su campaña con el erario público”. (Suárez Beltrán, 2003, p.2).

Frente a las irregularidades de la ley 80, la Ley 1150 de 2007 surgió con el propósito de actualizar y ajustar la normativa para responder a las exigencias modernas y restaurar la confianza pública. Esta ley reforzó aún más la transparencia de los procesos al establecer que las etapas de contratación y actos administrativos fueran públicos, así se creó SECOP, Sistema Electrónico para la Contratación Pública. Esta fue la plataforma designada para publicar toda la información contractual, es el medio de información oficial de toda la contratación realizada con dinero públicos. Asimismo, la reforma procuró generar oportunidades más reales para las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), reconociendo su rol

como motor económico del país, la ley 1155 establece cuatro modalidades de selección: licitación pública (como regla general), selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa.

Introdujo procedimientos como la subasta inversa y la compra por catálogo (derivada de acuerdos marco de precios) para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes, con la expectativa de simplificar más del 80% de la contratación pública. En cuanto al Registro Único de Proponentes (RUP), la Ley 1150 buscó simplificar su funcionamiento y ampliar su alcance, estableciendo que el certificado de la cámara de comercio sería plena prueba de las condiciones del proponente. Sin embargo, esta disposición generó dudas sobre la capacidad de control y la posible impunidad ante información irreal, debido a que el control de las cámaras de comercio era considerado "en extremo formal" y limitado.

SECOP es el punto único de ingreso de información para las entidades que contratan con cargo a recursos públicos, incluso integró el Registro Único Empresarial (RUE) de las Cámaras de Comercio, el Diario Único de Contratación Estatal y el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal (SICE), este entorno virtual es administrada por Colombia compra eficiente y está conformada por tres plataformas: SECOP I es una plataforma exclusivamente de publicidad, en la cual las entidades que contratan con cargo a recursos públicos realizan las publicaciones de los Documentos del Proceso. Luego está SECOP II la cual es una Plataforma transaccional para gestionar en línea todos los Procesos de Contratación, con cuentas para entidades y proveedores; y vista pública para cualquier tercero interesado en hacer seguimiento a la contratación pública. Finalmente se encuentra la tienda virtual del estado colombiano (TVEC) es una Plataforma transaccional a través de la cual las entidades compradoras adquieren: Bienes y servicios a través de los Acuerdos Marco de Precios. (ANCP Colombia Compra Eficiente, 2017).

2.1. Problemáticas estructurales actuales del régimen

contractual colombiano

A pesar de todas las reformas y avances del régimen contractual colombiano, siguen existiendo varios desafíos estructurales que comprometen los principios rectores y hacen aún más complejo los procesos de contratación, el manejo de recursos públicos y la concentración de contratos en unos pocos actores son una muestra de la corrupción. La corrupción en Colombia es un fenómeno complejo y multifactorial que abarca tanto el ámbito público como el privado. Puede manifestarse como corrupción generalizada, donde las prácticas corruptas son parte de las normas sociales, o como corrupción organizacional, involucrando a actores de ambos sectores.

Según Transparencia por Colombia, entre 2016 y 2022 se comprometieron cerca de 138 billones de pesos por hechos relacionados con corrupción, de los cuales 21,3 billones se perdieron, y solo se lograron recuperar 9.08 billones pesos a través de sanciones o devoluciones. Esta realidad golpea directamente en sectores estratégicos como infraestructura, donde solo en 2021-2022 fueron afectados proyectos por valor de 18 billones, con pérdidas de 3.6 billones. En paralelo, a pesar del avance del SECOP y sus plataformas hermanas, una parte significativa del gasto estatal permanece opaca: más del 60 % del total no está visible de forma accesible ni oportuna para el público. Además, los costos ocultos asociados con falencias tecnológicas y fallas en actualización suman inversiones innecesarias; por ejemplo, se invirtieron 127 mil millones de pesos en “parches” al sistema, superando incluso el costo proyectado de desarrollar una plataforma completamente nueva (Colombia Compra Eficiente, 2023).

Un elemento adicional que merma la competencia es la concentración de contratos en pocas empresas: entre 2013 y 2023, los diez mayores contratistas recibieron más de 97 billones de pesos, equivalentes al 28 % de la contratación total. Esta concentración fortalece oligopolios, desincentiva a nuevos oferentes y facilita prácticas corruptas. En este contexto, la reforma del régimen necesita ir más allá del cambio normativo y afectar la cultura administrativa.

3. Análisis crítico de la propuesta de reforma PL.554-2025C

En este contexto, el Proyecto de Ley 554 de 2025 propone una reforma integral de la Ley 80 de 1993, con el fin de garantizar que la contratación pública sea un proceso accesible, transparente, eficiente y justo. En primer lugar, esta reforma busca fortalecer los mecanismos de transparencia, creando un sistema de información pública más accesible y comprensible para todos los ciudadanos. Para ello, se implementarán herramientas digitales más sofisticadas, que permitan el seguimiento en tiempo real de todos los contratos públicos, asegurando que cualquier ciudadano, sin importar su ubicación o nivel educativo, pueda tener acceso a la información y participar activamente en el control social. En segundo lugar, la reforma plantea una mayor inclusión de pequeños y medianos proveedores en los procesos de licitación, especialmente aquellos provenientes de regiones y sectores históricamente marginados.

Este proyecto de ley introduce medidas específicas para romper con esta concentración, abriendo las puertas a un mercado más dinámico y representativo de las diversas capacidades productivas del país. A través de incentivos fiscales y normativos, se garantizará que más empresas puedan participar de manera equitativa en la contratación pública, fortaleciendo la economía regional y promoviendo la creación de empleos. Por último, se propone una reestructuración del sistema de control y fiscalización de los contratos públicos, que involucre no solo a las entidades de control tradicionales como la Contraloría General de la República, sino también a los ciudadanos y organizaciones sociales, quienes deben tener un papel protagónico en la vigilancia de los recursos del Estado. Tiene como objetivo la construcción de un sistema de contratación pública más justo, más transparente e inclusivo. Un sistema que no solo permita al Estado cumplir con sus obligaciones, sino que también fortalezca la confianza de la ciudadanía en sus instituciones, mejorando así la calidad de vida de todos los colombianos, especialmente aquellos que más lo necesitan.

La reforma plantea distintos cambios en varios flancos, en los convenios interadministrativos, no se podrá subcontratar a entidades o empresas

externas para cumplir el objeto del contrato. Esta medida busca eliminar una práctica que, en el pasado, fue utilizada para evadir la aplicación del Estatuto General de Contratación, al permitir que entidades sujetas a regímenes especiales o al derecho privado subcontrataran "a dedo", o por contratación directa, a pesar de que el propósito inicial de estos convenios era la gestión ágil de recursos o proyectos sin las ataduras de las drásticas disposiciones presupuestales. Asimismo, se introducen nuevas causales de inhabilidad e incompatibilidad para participar en licitaciones y celebrar contratos con entidades estatales, ya que el proyecto propone la derogación del artículo 18 de la ley 80 de 1993.

Específicamente son inhábiles las personas que hayan financiado campañas políticas a la Presidencia de la República, gobernaciones, alcaldías o corporaciones públicas de elección popular, con aportes superiores al 2.5% de las sumas máximas a invertir en cada circunscripción electoral. Esta inhabilidad se extiende por todo el período para el cual fue elegido el candidato y aplica también a personas dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil del financiador. Además, abarca a las personas jurídicas (distintas de las anónimas abiertas) en las que el representante legal o cualquiera de sus socios hayan financiado directamente o por interpuesta persona dichas campañas.

La reforma crea el incidente de objeciones ciudadanas, mediante el cual cualquier grupo social, veeduría o Junta de Acción Comunal podrá objetar un proceso en sus etapas de selección, ejecución o liquidación. Así también, institucionaliza las audiencias públicas de control, cuya inasistencia será falta grave, y refuerza la obligatoriedad de publicar la totalidad de la información contractual en el SECOP II, incluyendo actos administrativos y sanciones, sin requerir solicitud previa. Experiencias comparadas, como ChileCompra y Compranet, evidencian que la trazabilidad en tiempo real disminuye irregularidades y aumenta la confianza pública (BID, 2021).

Colombia Compra Eficiente (CCE) afirma que la estructura normativa propuesta busca poner los principios en la ley, la reglamentación en los decretos, y los detalles operacionales y procedimentales en manuales, guías

y documentos estándar. Esto podría llevar a una mayor claridad y facilidad de aplicación si se logra una efectiva unificación de las normas dispersas. Gracias al concepto de planeación inteligente y gestión eficiente, donde la buena planeación puede mejorar la eficiencia de los contratos públicos en un 25%. Se exige la elaboración de estudios, diseños y proyectos previos a la contratación para garantizar la viabilidad y el impacto social, económico y ambiental de los proyectos.

En el ámbito territorial, existen barreras administrativas y financieras como la falta de personal capacitado y las limitaciones presupuestales y legales para contratar al personal necesario. Una reforma que propenda por la ejecución directa de obras y servicios públicos por parte del Estado (Poder Preferente) podría enfrentar desafíos si no se acompaña de un significativo fortalecimiento de capacidades y recursos a nivel local. Si la reforma continúa la tendencia de centrar la competencia exclusivamente en el factor precio, esto puede incentivar la adjudicación de contratos por debajo de los precios reales del mercado, con el riesgo de perjuicios significativos para las entidades y la adquisición de bienes y servicios de mala calidad. La propuesta de 2025 representa un esfuerzo por modernizar la contratación pública en Colombia, pero su éxito dependerá de cómo se aborden estos riesgos y se logre una implementación efectiva y coherente de las nuevas disposiciones.

3.1. Evaluación Dogmática y Jurisprudencial de la Reforma Contractual frente a los Principios del Derecho Administrativo

El Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia establece que la función administrativa debe desarrollarse bajo los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. La propuesta de reforma al modificar el Artículo 23 de la Ley 80, amplía y refuerza estos principios, indicando que las actuaciones contractuales

deben seguir los principios de transparencia, control ciudadano, preferente, planeación de publicidad, economía, responsabilidad, y protección del interés público y del desarrollo, además de los postulados que rigen la función administrativa, lo cual demuestra un esfuerzo legislativo por alinear la contratación pública con los mandatos constitucionales.

El principio de moralidad administrativa es fundamental para combatir la corrupción en la contratación pública, un flagelo persistente en Colombia. La reforma propuesta busca fortalecer este principio mediante diversas medidas; primeramente, el principio de protección del interés público y del desarrollo" establece que los contratos y proyectos deben procurar el beneficio general, el interés público, y proteger el desarrollo sostenible, haciendo referencia explícita al Artículo 88 de la Constitución Política y la Ley 472 de 1988 sobre moralidad administrativa. Para prevenir sobre costos también se propone que el Estado ejecute directamente obras y servicios públicos si tiene la capacidad administrativa, e indexar los sobre costos con intereses bancarios.

La jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional ha sido clave en la interpretación y desarrollo de la contratación pública. La Corte Constitucional ha reiterado que las actuaciones en la contratación estatal deben alinearse con los principios de economía, transparencia, selección objetiva y responsabilidad, además de los principios de la función administrativa del Artículo 209 de la Constitución. La Sentencia C-949/01 destaca que la Ley 80 de 1993 se fundamenta en la autonomía de la voluntad y los principios del derecho privado, buscando combatir la ineficiencia administrativa, pero subraya la necesidad de mecanismos de control administrativo para evitar discrecionalidad y corrupción.

En un inicio, la jurisprudencia avaló que la administración garantizara las utilidades del contratista frente a desequilibrios contractuales. Sin embargo, posteriormente se volvió a la doctrina clásica del equilibrio económico, limitando la compensación a la pérdida efectiva sufrida y excluyendo el lucro cesante, especialmente en casos de imprevisión. La Sala ha afinado también la distribución de riesgos prevista en los artículos 4, 5 y 27 de la

Ley 80. En cuanto a las multas y la declaratoria de incumplimiento, la jurisprudencia ha sido oscilante: si bien se ha aceptado la imposición unilateral, también se ha sostenido que, por igualdad de partes, la administración podría estar obligada a acudir al juez. Se ha reiterado que la potestad sancionatoria puede ejercerse incluso en la etapa de liquidación.

La sentencia C-372 de 2002 ha aclarado que, si bien la delegación transfiere la responsabilidad al delegatario, el delegado mantiene sus deberes de control y vigilancia y puede ser responsable por dolo o culpa grave en su ejercicio. En línea con lo señalado por Gonzalo Suárez Beltrán, superar la asociación entre “probidad” y “trámite” es esencial para evitar que la tramitología se convierta en un obstáculo para la eficiencia sin impactar realmente en la transparencia. La moralidad administrativa, como lo ha reconocido la Corte Constitucional en sentencias como la C-948 de 2001, se fundamenta en principios y valores éticos de los actores, más que en la densidad procedimental. El principio de control ciudadano se erige como novedad relevante. El incidente de objeciones ciudadanas, las audiencias públicas de control y el fortalecimiento de veedurías y alertas tempranas constituyen herramientas de vigilancia social que la OCDE (2022) ha identificado como eficaces para reducir irregularidades.

4. Conclusiones

La conclusión es clara. Aunque la Ley 80 de 1993 y su reforma, a través de la Ley 1150 de 2007, han hecho avances significativos en cuanto a la transparencia y eficiencia en la contratación pública, todavía hay vacíos normativos y debilidades institucionales que impiden que se cumplan plenamente los principios constitucionales de moralidad, igualdad y eficacia. Además, al analizar el Proyecto de Ley de reforma 2025, se observa que trae consigo mejoras importantes, como el fortalecimiento del control ciudadano, la inclusión de criterios de sostenibilidad y el fomento de la participación de Mipymes y organizaciones comunitarias. Sin embargo, para que se implemente de manera efectiva, es necesario hacer ajustes que eviten ambigüedades en la normativa y una excesiva discrecionalidad administrativa.

La jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional ha sido clave para interpretar y aplicar los principios que rigen la contratación estatal. No obstante, la falta de uniformidad en criterios sobre temas como el equilibrio económico, las cláusulas excepcionales y la contratación directa crea inseguridad jurídica, un aspecto que la reforma debería abordar de manera clara. Las problemáticas estructurales, como la corrupción en la contratación directa, la concentración de contratos en un número reducido de oferentes y las brechas administrativas en entidades territoriales de categorías inferiores, requieren un enfoque preventivo que combine el fortalecimiento institucional, la capacitación técnica y herramientas tecnológicas más avanzadas que las que tenemos actualmente. Es fundamental que la reforma incluya medidas concretas para simplificar los trámites sin comprometer la transparencia, así como un rediseño del SECOP que asegure una trazabilidad completa y un acceso público integral a la información contractual.

La modernización del régimen de contratación pública en Colombia no se puede quedar en simples ajustes normativos; requiere una reforma integral que conecte el Derecho Administrativo con la realidad de las entidades. Es

fundamental consolidar el control ciudadano como un eje central y garantizar, mediante normas claras y mecanismos de supervisión eficaces, la transparencia, eficiencia en la gestión contractual.

5. Referencias Bibliográficas

- Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente. (2023). *Manual de contratación* (Versión 06).
- Ayala-García, J., Bonet-Morón, J., & Pérez-Valbuena, G. J. (s.f.). *La corrupción en Colombia: un análisis integral*. Repositorio Banrep.
- Benavides, J. L. (s.f.). La reforma de la Ley 80 de 1993: mucho ruido y pocas nueces.
- Caracol Radio. (s.f.). *Denuncian alta concentración de contratos en algunos contratistas de la Alcaldía de Manizales* [Video]. YouTube. Recuperado el 23 de abril de 2024.
- Corte Constitucional de Colombia. (2000). *Sentencia C-563/00*. Corte Constitucional de Colombia. (2001). *Sentencia C-954/01*. Corte Constitucional de Colombia. (2003, mayo 22). *Exp.D-9623*. Corte Constitucional de Colombia. (2008, julio 23). *Sentencia C-736/08*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2011, mayo 12). *Sentencia C-372 de 2011*. Secretaría General de Bogotá.
- Corte Constitucional de Colombia. (2022, mayo 24). *Sentencia C-438 de 2022*.
- Ditocorp SAS. (s.f.). *5 Cambios que Revolucionarán la Contratación Pública en Colombia!* *Reforma Ley 80* [Video]. YouTube. Recuperado el 23 de abril de 2024.
- Federación Nacional de Departamentos & Universidad de los Andes. (2024). *Barreras para la descentralización en Colombia: análisis de las competencias de las entidades territoriales*.

Fundación Poder Ciudadano. (s.f.). *El rol de la justicia en la lucha contra la corrupción.*

García-Vela, T., & Mendoza-Vela, A. L. (2024). Meritocracia: requisito para construir una gestión pública inclusiva, transparente y libre de corrupción. Una revisión sistemática de la literatura. *Revista Espacios*, [Volumen](Número), 472-473.

GLOBAL AFFAIRS. (s.f.). *Caso Odebrecht: las deficiencias del Estado de Derecho en Latinoamérica.*

- Infobae. (2025). *Graves irregularidades en contratación pública: Contraloría detectó más de 700 contratos del Estado con personas inhabilitadas.*
- Ley 80 de 1993. (1993). *Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.*
- Ley 1150 de 2007. (2007, julio 16). *Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.* Diario Oficial, 143(46691), 1.
- Pl. 554-2025C. (2025). *Proyecto de Ley No. 554 de 2025 (Cámara) (Reforma Ley 80).* Ponencia Primer Debate 554 del 2025. (2025).
- Procuraduría General de la Nación. (2020). *Manual de competencias.*
- Ramón García, D. Á. (2023). *Análisis de la contribución del fortalecimiento de capacidades institucionales en el mejoramiento de la gobernanza y la gobernabilidad en los municipios de quinta y sexta categoría de Colombia* (Monografía para optar el título de administrador público, Escuela Superior de Administración Pública, Facultad de Pregrado, Programa de Administración Pública Territorial, Territorial Santander).
- Redalyc. (s.f.). *El rol de los órganos de control fiscal en la lucha contra la corrupción. Caso: Contraloría General de la República de Venezuela.*
- Rivera Rincón, H. D. (s.f.). *Análisis de la contratación pública en Colombia* (Trabajo de diplomado).
- Transparencia por Colombia. (2007, mayo 8). *Contratación Estatal: Transparencia y eficiencia.* Red Interamericana de Compras Gubernamentales.
- Transparencia por Colombia. (2025, abril 7). *Informe sobre la contratación pública para la implementación del Acuerdo de Paz: persisten desafíos en el acceso a la información.*

Wikipedia. (s.f.). *Caso Centros Poblados*. Recuperado el 23 de abril de 2024, de https://es.wikipedia.org/wiki/Caso_Centros_Poblados