



Al contestar cite Radicado 2026110001389291

Fecha: 10-04-2026 10:21:30

Destinatario: COMISIÓN CUARTA CAMARA

Consulte su trámite en:

<https://controldoc.minsalud.gov.co/ControlDocPQR/Consulta>

Código de verificación: ICXOL



Bogotá D.C., 10 de abril de 2026

Doctor,

JUAN ALBERTO DUQUE GARCÍA

Secretario General

Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes – Congreso de la República

comisión.cuarta@camara.gov.co.

Bogotá D.C

Referencia: Proposición Audiencia Pública del Proyecto de Ley No. 270 de 2025 Cámara *“Por medio del cual se modifica la ley 80 de 1993 que expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”*.

Respetado Secretario:

Teniendo en cuenta el documento de la referencia en el cual se solicitó al Ministerio de Salud y Protección Social responder un cuestionario acerca del Proyecto de Ley No. 270 de 2025 Cámara, esta Entidad, de acuerdo al insumo otorgado por el Grupo de Gestión Contractual de esta cartera, se permite contestar lo siguiente:

Ministerio de Salud y Protección Social

Dirección: Carrera 13 No. 32-76, Bogotá D.C., Colombia

Página

1

Conmutador en Bogotá: (+57) 601 330 5043

Resto del país: (+57) 01 8000 960020



1. ¿Qué comentarios tiene su entidad al Proyecto de Ley 270/2025 Cámara de Representantes?

En relación con el Proyecto de Ley No. 270 de 2025 *“Por medio del cual se modifica la Ley 80 de 1993 que expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”*, el Ministerio de Salud y Protección Social a través del Grupo de Gestión Contractual, se permite manifestar que, de la revisión de dicho documento, se encuentra el proyecto de ley se centra en ajustes a la Ley 80 de 1993, relacionados con la incorporación de ciertos principios, así como en otras disposiciones relativas a la capacidad para contratar, el régimen jurídico aplicable a los contratos estatales, la utilización de potestades excepcionales, el perfeccionamiento del contrato y aspectos vinculados con la nulidad y la responsabilidad de los servidores públicos y contratistas, entre otros. A continuación, se efectuarán unos pronunciamientos en relación con algunos de los artículos que plantea el proyecto de Ley que esta entidad considera a su criterio los más relevantes:

- 1.1. El artículo 20 modifica el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, sin embargo, desde el Grupo de Gestión Contractual se considera de manera respetuosa que, la modificación -lo que se incluye- no corresponde al principio de economía. La inclusión, se relaciona con el deber de selección objetiva contenido en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, relacionado con la oferta más favorable.

En este sentido, la modificación incluye conceptos como la eficiencia, eficacia, calidad, favorabilidad y objetividad sobre los cuales no queda claro si corresponden a requisitos habilitantes o de calificación. Especialmente la eficacia y eficiencia corresponden a principios que deben permear la gestión contractual de las entidades, por lo tanto, establecerlos como criterios de selección, eventualmente puede corresponder a una contradicción.

- 1.2. El artículo 21 adiciona un artículo nuevo a la Ley 80 de 1993, relacionado con el principio de control ciudadano. Sobre el particular, el Ministerio de Salud y Protección Social manifiesta que su contenido carece de claridad. Concretamente, la posibilidad de que cualquier grupo de ciudadanos convoque audiencias públicas puede obstaculizar la eficiencia de los procesos de selección que adelanten las entidades públicas, considerando que no se establecen procedimientos definidos para su convocatoria, desarrollo, alcance ni efectos jurídicos.

Adicionalmente, la ausencia de reglas sobre la oportunidad, frecuencia y requisitos mínimos para ejercer este mecanismo podría dar lugar a su uso indiscriminado o incluso abusivo, generando dilaciones injustificadas en las distintas etapas contractuales. Esto no solo afectaría los principios de



planeación, economía y celeridad administrativa, sino que también podría comprometer la continuidad en la prestación de los servicios públicos.

En ese sentido, aunque la disposición busca fortalecer la participación ciudadana y la transparencia, resulta necesario precisar sus condiciones de aplicación, delimitando claramente su alcance y estableciendo salvaguardas que eviten su utilización como un mecanismo de presión o interferencia indebida en la gestión contractual, garantizando así un adecuado equilibrio entre control social y eficiencia administrativa.

- 1.3. De igual forma, se advierte que, el orden de preferencia previsto en el artículo 22 que adiciona un nuevo artículo a la Ley 80 de 1993, relacionado con el principio preferente, al priorizar la ejecución directa y, en su defecto, la suscripción de convenios interadministrativos, introduce un esquema que puede alterar el equilibrio del sistema de contratación pública. En particular, la ausencia de criterios objetivos y verificables para determinar la “capacidad” de las entidades estatales abre un amplio margen de discrecionalidad administrativa, lo que podría traducirse en decisiones poco transparentes o difícilmente controlables.

En este contexto, la priorización de convenios interadministrativos como alternativa preferente frente a los procesos competitivos puede derivar en un uso excesivo de mecanismos de contratación directa. Esta situación resulta especialmente problemática si se considera que dichos convenios, aunque válidos, han sido identificados como escenarios de riesgo cuando se utilizan para eludir los principios de selección objetiva, pluralidad de oferentes y transparencia que rigen la contratación estatal.

En consecuencia, la propuesta normativa no solo podría incrementar la exposición a prácticas corruptas, sino también desincentivar la libre competencia como principio estructural del sistema, afectando la eficiencia en la asignación de recursos públicos y limitando la participación de actores privados idóneos. Esto hace necesario replantear el alcance del artículo, incorporando salvaguardas claras que eviten su utilización indebida y garanticen la prevalencia de los principios de transparencia y competencia.

- 1.4. El artículo 27 adiciona y modifica el artículo 41 de la Ley 80 de 1993. Sobre el particular, esta entidad encuentra que, en el inciso dos (2), se incluye la “legalización del contrato”, término que estaba previsto en normas anteriores de contratación pública, pero que desapareció con la expedición de la citada ley. Sin embargo, con su inclusión en el proyecto de ley, se hace necesario precisar de manera concreta cuáles son los requisitos que corresponden a la legalización del contrato antes de iniciar su ejecución, diferenciándolos claramente de otros requisitos previos. Tal como está redactada la disposición, se presta a ambigüedades y a diversas interpretaciones.



Conforme con lo expuesto, debe indicarse que, los artículos analizados responden solo de manera parcial a la necesidad de reforma planteada. Por un lado, disposiciones como el principio de control ciudadano buscan atender problemas estructurales identificados, como la falta de transparencia, la debilidad en los mecanismos de control y la escasa participación ciudadana. En ese sentido, la creación de herramientas como el incidente de objeciones y las audiencias públicas apunta a fortalecer la vigilancia social y la rendición de cuentas, lo cual se alinea con el diagnóstico que resalta la opacidad y la insuficiencia de controles efectivos en la contratación pública.

No obstante, el diseño normativo de estos mecanismos presenta deficiencias que pueden comprometer otros objetivos centrales de la reforma, especialmente la eficiencia. La ausencia de reglas claras, criterios de procedibilidad y delimitación de sus efectos puede generar dilaciones, cargas administrativas excesivas e incluso espacios para el uso indebido de estas herramientas. Esto reproduce precisamente la tensión identificada en la justificación de la reforma entre transparencia y tramitología, sin lograr superarla de manera efectiva, lo que podría traducirse en mayores costos de transacción y menor agilidad en los procesos contractuales.

Adicionalmente, artículos como el que introduce el principio preferente no abordan de forma directa problemas clave como la falta de competencia y el uso indebido de mecanismos no competitivos; por el contrario, podrían profundizarlos al incentivar esquemas que reducen la pluralidad de oferentes y aumentan la discrecionalidad. En consecuencia, aunque las propuestas normativas parten de un diagnóstico acertado sobre corrupción, ineficiencia y falta de control, su formulación no logra responder integralmente a dichas necesidades y, en algunos casos, podría incluso generar nuevos riesgos contrarios a los fines de la reforma.

Los artículos analizados evidencian una intención de responder a los problemas estructurales identificados en la justificación de la reforma –especialmente en materia de transparencia, control y lucha contra la corrupción–. Sin embargo, dejan por fuera aspectos centrales como la dispersión normativa y la existencia de múltiples regímenes exceptuados que han debilitado la coherencia del sistema de contratación. En efecto, aunque la Ley 80 de 1993 fue concebida como un marco unificado, en la práctica coexisten numerosos regímenes especiales que se apartan total o parcialmente de sus disposiciones, aplicando incluso normas de derecho privado, lo que fragmenta el sistema y dificulta su control efectivo. En este punto, los artículos señalados, ni los otros propuestos en el proyecto de Ley no abordan de manera directa esta problemática estructural.

En consecuencia, una reforma que realmente atienda la justificación planteada debería incorporar disposiciones orientadas a reducir la dispersión normativa y fortalecer la unidad del estatuto contractual, por ejemplo: (i) un artículo que establezca la prevalencia general del estatuto y límite de manera estricta la creación de regímenes exceptuados; (ii) un artículo que unifique criterios sobre el régimen jurídico aplicable a los contratos



estatales, evitando la coexistencia de múltiples marcos normativos que generan inseguridad jurídica.

Asimismo, resulta fundamental que la modificación incluya disposiciones que cierren espacios de elusión del estatuto, tales como el uso indebido de figuras contractuales o la proliferación de excepciones legales que permiten apartarse de los principios de transparencia, economía y selección objetiva previstos en la ley. Sin estos ajustes estructurales, los artículos analizados —aunque bien intencionados en materia de control ciudadano o fortalecimiento del rol estatal— no logran responder integralmente a las causas profundas de la corrupción, la ineficiencia y la falta de competencia que justifican la reforma.

2. Bajo el modelo actual de contratación en su entidad ¿cómo se desarrolla en los desafíos y objetivos misionales propios y cómo alteraría la mencionada iniciativa legislativa el proceso de contratación?

El Ministerio de Salud y Protección Social adelanta sus procesos de contratación bajo el marco del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública – EGCAP, regulado principalmente por la Ley 80 de 1993 y complementado por la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015. Este régimen normativo le impone obligaciones claras en materia de transparencia, eficiencia y cumplimiento de principios fundamentales como la libre concurrencia y la selección objetiva, elementos esenciales para garantizar la correcta ejecución de sus funciones misionales en salud pública y protección social.

En su modelo actual, el Ministerio de Salud y Protección Social enfrenta desafíos importantes relacionados con la planeación, la selección adecuada de contratistas, la supervisión efectiva y la optimización de recursos públicos. La contratación se orienta a cumplir objetivos misionales específicos y la gestión de programas sociales, todo ello bajo estrictos controles legales que buscan minimizar riesgos de corrupción y asegurar la calidad de los bienes y servicios contratados.

La modificación propuesta a la Ley 80 de 1993 introduce cambios normativos que impactan directamente en el régimen de contratación al modificar principios y procedimientos, como la incorporación del principio preferente para la ejecución directa y la ampliación de mecanismos de control ciudadano. Dado el carácter de norma de orden público y su jerarquía, estas modificaciones obligan al Ministerio a adoptar las nuevas prerrogativas establecidas, lo que implicará ajustes en sus prácticas contractuales y posiblemente en la forma en que se gestionan sus procesos para cumplir con los nuevos requisitos y restricciones.

Estos cambios legislativos pueden alterar significativamente los procesos de contratación de la entidad, generando nuevos retos en términos de eficiencia y agilidad, especialmente si se consideran las restricciones sobre subcontratación y la ampliación de participación ciudadana en los procesos contractuales. Por lo tanto, el Ministerio



deberá evaluar cuidadosamente cómo implementar estas modificaciones para no afectar negativamente sus objetivos misionales, garantizando que la adaptación a la nueva normativa preserve la calidad y oportunidad en la prestación de los servicios públicos que están bajo su responsabilidad.

3. ¿Cuál es el valor total de los contratos en 2024 que licitan, contratan o concesionan con privados? Detallar en archivo en formato Excel.

En relación con este aspecto, se adjuntan dos documentos en formato PDF, referentes al valor de los contratos celebrados con personas naturales y jurídicas privadas.

4. Realice una proyección presupuestal y temporal sobre cuándo y cómo la entidad podría adoptar los cambios propuestos en la iniciativa legislativa ya descrita.

En relación con este aspecto, el Ministerio de Salud y Protección Social indica que la iniciativa legislativa que modifica la Ley 80 de 1993 no requiere, en principio, una proyección presupuestal específica para su implementación, dado que no se identifica un impacto directo y significativo en el presupuesto general de la entidad. Esto se fundamenta en que las modificaciones normativas principalmente establecen principios y lineamientos que deben incorporarse en los procesos administrativos existentes, sin implicar cambios estructurales o gastos recurrentes de gran magnitud.

No obstante, el Ministerio reconoce que algunos programas asociados a la adecuada aplicación de la reforma a la Ley 80 de 1993, como por ejemplo las capacitaciones dirigidas a los funcionarios, podrían eventualmente implicar la destinación de recursos adicionales, sobre todo si estas acciones requieren contratar servicios externos o consultorías especializadas. Esta eventualidad dependerá de la complejidad y alcance de las modificaciones normativas, así como del nivel de actualización y preparación del personal para adaptarse a los nuevos requerimientos.

Por lo tanto, si bien no se prevé un impacto presupuestal significativo, el Ministerio se encuentra atento a identificar oportunamente estas necesidades y gestionarlas dentro de su planeación y asignación de recursos, buscando que la implementación de la reforma se realice de manera eficiente y sin afectar la operatividad ni los objetivos misionales. De esta forma, se garantiza que la entidad esté preparada para adoptar los cambios normativos sin comprometer la calidad y continuidad de sus servicios.


Finalmente, es importante destacar que la implementación de las modificaciones a la Ley 80 debe efectuarse conforme a los tiempos y mecanismos que la misma norma



establezca, lo cual permitirá una adecuada transición que minimice impactos financieros, técnicos y operativos, facilitando una adaptación progresiva y ordenada por parte de todas las entidades sujetas al régimen de contratación pública.

En los anteriores términos damos respuesta al cuestionario planteado.

Atentamente,

 Firmado digitalmente por
Rodolfo Enrique
Salas Figueroa

RODOLFO ENRIQUE SALAS FIGUEROA

Director Jurídico (E).

Elaboró: FGALINDOR/CTRUJILLO

Revisó: AORTIZT