

Proyecto de ley No __ del 2025

“Por medio del cual se modifica la ley 80 de 1993 que expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”

El Congreso de la República

DECRETA

Proyecto de Ley propuesto	Comentarios CGR
ARTÍCULO 1o. OBJETO. La presente ley tiene como objeto modificar la ley 80 de 1993 por medio de la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.	
ARTÍCULO 2o. Modifíquese el artículo 1 de la ley 80 de 1993, el cual quedará así: “ ARTÍCULO 1o. DEL OBJETO. La presente ley tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales. <u>A partir de la vigencia del presente estatuto, toda la contratación estatal se deberá interpretar y regir a la luz de los principios aquí establecidos. Es deber y derecho de las entidades públicas aplicar el principio del poder preferente en ellos.</u> ”	Introduce el “Principio del poder preferente”, sin embargo, en el régimen de contratación pública colombiana (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y jurisprudencia), no existe como principio autónomo el “poder preferente”. Por tanto, incluirlo sin que se defina el alcance, el límite y los efectos jurídicos, afecta el principio de seguridad jurídica. <u>Recomendación:</u> definir el principio expresamente en el articulado, esto es, el alcance, el límite y los efectos jurídicos o eliminarlo.
ARTÍCULO 3o. Modifíquese el artículo 3 de la ley 80 de 1993, el cual quedará así: “ ARTÍCULO 3o. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios	El presente artículo contiene 2 cambios importantes: 1. Restricción a la libertad económica determinada en el artículo 333 de la Constitución Política, estableciendo una ejecución preferente del Estado, lo que equivale a un desconocimiento del modelo de colaboración público-privada.

<p>públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.</p> <p><u>El cumplimiento de los fines estatales será realizado por el Estado de forma preferente, no se podrá delegar dicha función a los particulares cuando la entidad pública tenga la capacidad administrativa para hacerlo. El control ciudadano a la contratación pública se realizará a través del incidente de objeciones ciudadanas.”</u></p>	<ol style="list-style-type: none"> 2. La modificación desconoce el régimen de prestación de servicios públicos previsto en el artículo 365 de la Constitución Política, y en especial el rol protagónico de los particulares y las comunidades organizadas 3. En el ordenamiento jurídico actual no existe un mecanismo procesal dispuesto como “incidente de objeciones ciudadanas”. Es decir, no se encuentra ni en la Ley 80 de 1993, ni en Ley 1437 de 2011 o en la Ley 1757 de 2015. En consecuencia, esta creando un trámite accesorio dentro de un procedimiento, sin establecer las reglas sobre quién lo promueve, cómo se tramita, términos, entre otros, tema que requeriría trámite de Ley estatutaria, al regular mecanismos de participación ciudadana. Teniendo en cuenta el texto propuesto, se puede establecer que cualquier persona puede intervenir formalmente en un proceso contractual y eventualmente, suspenderlo o afectarlo. Lo anterior vulnera los principios de eficacia y economía de la función administrativa, establecidos en el artículo 209 constitucional. <p><u>Recomendación:</u> Fortalecer mecanismos existentes de participación ciudadana durante las etapas del proceso contractual, como observaciones a pliegos, audiencias públicas o SECOP.</p>
<p>ARTÍCULO 4o. Adiciónese el numeral 11 al artículo 4 de la ley 80 de 1993, el cual quedará así:</p>	<p>El contenido de la adición establece la prohibición de contratar con privados, lo que se reitera, infringe directamente la libertad económica y la participación de particulares, establecidos en los</p>

<p>“ARTÍCULO 4o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:</p> <p>(...)</p> <p><u>11. El cumplimiento de los fines estatales, en razón a él, deberá ejecutar de forma directa las obras públicas y prestar los servicios públicos sin necesidad de contratar con los privados. Los sobrecostos en la contratación estatal se deben indexar sumando los intereses corrientes bancarios.”</u></p>	<p>artículos 333 y 365 constitucionales respectivamente.</p> <p>Ahora, la disposición según la cual “los sobrecostos en la contratación estatal se deben indexar sumando los intereses corrientes bancarios” resulta inconveniente desde el punto de vista jurídico, técnico y fiscal, incluso en escenarios de ejecución directa por parte de las entidades públicas. En efecto, la indexación tiene como finalidad exclusiva preservar el poder adquisitivo de los recursos y garantizar el equilibrio económico, mientras que los intereses corrientes bancarios corresponden a una sanción por mora en pagos.</p> <p>Su inclusión implicaría la aplicación de una sanción si agotar debido proceso, que permita establecer el origen del sobrecosto detectado, desbordando la lógica resarcitoria y desconociendo el régimen técnico de determinación de perjuicios. Adicionalmente, esta metodología puede conducir a la sobreestimación de costos en la ejecución de recursos públicos, afectando los principios de eficiencia, economía y responsabilidad fiscal, al permitir pagos que no se corresponden con un daño cierto ni con una necesidad real del gasto, en los eventos en que estos sean cargados a las entidades.</p>
<p>ARTÍCULO 5o. Modifíquese el artículo 6 de la ley 80 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>“ARTÍCULO 6o. DE LA CAPACIDAD PARA CONTRATAR. Pueden celebrar contratos con las entidades estatales las personas consideradas legalmente capaces en las disposiciones vigentes. También podrán celebrar contratos con las entidades estatales los Cabildos Indígenas, las asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas,</p>	

los consejos comunitarios de las comunidades negras regulados por la Ley 70 de 1993, **los Organismos de Acción Comunal de 1er y 2do grado, en el marco de lo dispuesto en la Ley 1150 de 2007 y la Ley 2166 de 2021; las Asociaciones Público-Privadas; las asociaciones público populares; así como las asociaciones campesinas, de acuerdo con lo establecido en la Ley 2219 de 2022.**

Para las organizaciones de base de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y las demás formas y expresiones organizativas, deberán contar con diez (10) años o más de haber sido incorporados por el Ministerio del Interior en el correspondiente Registro Público Único Nacional y que hayan cumplido con el deber de actualización de información en el mismo registro; y los consorcios y uniones temporales.

Jurisprudencia Vigencia

Las personas jurídicas nacionales y extranjeras deberán acreditar que su duración no será inferior a la del plazo del contrato y un año más.

PARÁGRAFO. Para efectos de la presente ley, la Corporación para la Reconstrucción de la Cuenca del Río Páez y Zonas Aledañas Nasa Ki'we podrá celebrar contratos para adelantar y ejecutar planes, programas y proyectos para la atención de las necesidades de los habitantes de las comunidades étnicas de los municipios de Popayán, Almaguer, Bolívar, Buenos Aires, Cajibío, Caldon, Caloto, Corinto, El Tambo, Inzá, Jambaló, La Sierra, La Vega, Miranda, Páez, Patía, Piendamó, Puracé, Rosas, San Sebastián, Santander de Quilichao, Silvia, Sotará, Suárez, Toribío, Totoró

<p>del departamento del Cauca y los municipios de Neiva, Gigante, Íquira, La Argentina, La Plata, Nátaga, Paicol, Pitalito, San Agustín, Tesalia, Villavieja, Yaguará, Palermo y Rivera del departamento del Huila”.</p>	
<p>ARTÍCULO 6o. Modifíquese el numeral 7 y adiciónese los numerales 10, 11,12,13 y 14 del artículo 7 de la ley 80 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>“ARTÍCULO 7o. ENTIDADES A CONTRATAR.</p> <p>(...)</p> <p>7. Unión Temporal: Cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente por el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado, pero las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato se impondrán de acuerdo con la participación en la ejecución de cada uno de los miembros de la unión temporal. <i>Debe garantizarse, cinco años o más de experiencia, o si es mínima cuantía.</i></p> <p>(...)</p> <p>10. Organismos de Acción Comunal de 1er grado. Son organismos de acción comunal de primer grado las juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunal. La junta de acción comunal es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los</p>	

residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa;

La junta de vivienda comunal es una organización cívica sin ánimo de lucro, integrada por familias que se reúnen con el propósito de adelantar programas de mejoramiento o de autoconstrucción de vivienda. Una vez concluido el programa, la junta de vivienda comunal se podrá asimilar a la Junta de Acción Comunal definida en el presente artículo, siempre y cuando cumpla los requisitos dispuestos en la ley (ley 2166 de 2021)

11. Organismo de Acción Comunal de 2do. grado. Es organismo de acción comunal de segundo grado la asociación de juntas de acción comunal. Tienen la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de primer grado fundadores y los que posteriormente se afilien (ley 2166 de 2021)

12. Asociaciones Público Privadas. Las Asociaciones Público Privadas son un instrumento de vinculación de capital privado, que se materializan en un contrato entre una entidad estatal y una persona natural o jurídica de derecho privado, para la provisión de bienes públicos y de sus servicios relacionados, que involucra la retención y transferencia de riesgos entre las partes y mecanismos de pago, relacionados con la disponibilidad y el nivel de servicio de la infraestructura y/o servicio (Ley 1508 de 2012)

13. Asociaciones Público Populares. Las Asociaciones Público-Populares

<p>son una modalidad de contratación directa entre entidades estatales y actores de la economía popular y comunitaria, que permite celebrar contratos con personas naturales o entidades sin ánimo de lucro que desarrollan actividades mercantiles y no mercantiles en unidades económicas de baja escala —como micronegocios, microempresas, iniciativas familiares o comunitarias—, organizadas de forma individual o asociativa. Estas asociaciones buscan fortalecer la economía popular mediante alianzas con el Estado para ejecutar obras o adquirir bienes y servicios en sectores como infraestructura social, vivienda rural, cultura, economía del cuidado, producción de alimentos, gestión comunitaria del agua, entre otros, promoviendo la representación colectiva y el acceso a compras públicas (Ley 2294 de 2023 PND- Decreto 874 de 2024)</p> <p>14. Asociación Campesina. Es aquella organización de carácter privado, sin ánimo de lucro constituida o que se constituya por campesinos, y que tenga como objeto principal la interlocución con el Gobierno en materias de reforma agraria, financiamiento, mercadeo, asistencia técnica para actividades agropecuarias, pesqueras o artesanales, extensión rural, los servicios básicos, los bienes públicos y las demás actividades relacionadas con el desarrollo rural, el reconocimiento, protección y ejercicio de los derechos de los campesinos y la práctica de su actividad productiva (Ley 2219 de 2022)</p>	
<p>ARTÍCULO 7o. Adiciónese los incisos M y N, y modifíquese el K del artículo 8</p>	

de la ley 80 de 1993, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 8o. DE LAS INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES PARA CONTRATAR.

1o. Son inhábiles para participar en licitaciones y para celebrar contratos con las entidades estatales:

(...)

k) Las personas que hayan financiado campañas políticas a la Presidencia de la República, a las gobernaciones o a las alcaldías, **o a las corporaciones públicas de elección popular** con aportes superiores al dos punto cinco por ciento (2.5%) de las sumas máximas a invertir por los candidatos en las campañas electorales en cada circunscripción electoral, quienes no podrán celebrar contratos con las entidades públicas, incluso descentralizadas, del respectivo nivel administrativo para el cual fue elegido el candidato.

La inhabilidad se extenderá por todo el período para el cual el candidato fue elegido. Esta causal también operará para las personas que se encuentren dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil de la persona que ha financiado la campaña política.

Esta inhabilidad comprenderá también a las personas jurídicas **existentes o que llegaren a constituirse distintas de las anónimas abiertas**, en las cuales el representante legal o cualquiera de sus socios hayan financiado directamente o por interpuesta persona campañas políticas a la Presidencia de la República, a las gobernaciones y las alcaldía, **o a las**

<p><u>corporaciones públicas de elección popular</u></p> <p>(...)</p> <p><u>M) Las personas que hayan ejercido como directivos de los partidos políticos dentro del año anterior a la firma del contrato.</u></p> <p><u>N) Las personas jurídicas o naturales que ejerzan representación en comisiones, comités, consejos o cualquier cargo de representación en instituciones públicas.</u></p>	
<p>ARTÍCULO 8o. Deróguese el artículo 10 de la ley 80 de 1993 el cual establece excepciones en las inhabilidades e incompatibilidades que se puedan presentar en la contratación estatal.</p>	<p>Con esta derogatoria se están eliminando situaciones que por su particularidad, protegían principios de función administrativa y de acceso a los servicios que presta a los ciudadanos.</p>
<p>ARTÍCULO 9o. Modifíquese el artículo 13 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 13. DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE A LOS CONTRATOS ESTATALES. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto se regirán por las disposiciones <u>penal, fiscal, civil, disciplinario y contencioso administrativo, comerciales y/o aquellas que sean pertinentes,</u> salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.</p> <p>Los contratos celebrados en el exterior se podrán regir en su ejecución por las reglas del país en donde se hayan suscrito, a menos que deban cumplirse en Colombia.</p> <p>Los contratos que se celebren en Colombia y deban ejecutarse o</p>	

<p>cumplirse en el extranjero, podrán someterse a la ley extranjera.”</p>	
<p>ARTÍCULO 10. Modifíquese el artículo 14 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 14.- DE LOS MEDIOS QUE PUEDEN UTILIZAR LAS ENTIDADES ESTATALES PARA EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRACTUAL. PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN, LAS ENTIDADES ESTATALES AL CELEBRAR UN CONTRATO:</p> <p>1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos <u>que implique al menos, la afectación del 20% de la ejecución de la obra o de la prestación del servicio</u> a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, <u>deberán asumir la continuidad de la obra o servicio de forma unilateral,</u> podrán en los casos previstos en el numeral 2 de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.</p> <p>En los actos en que se ejerciten algunas de estas potestades excepcionales deberá procederse al reconocimiento y orden de pago de las compensaciones e indemnizaciones a que tengan derecho las personas objeto de tales medidas y se aplicarán los mecanismos</p>	<p>Desde la perspectiva del control fiscal, la introducción de un umbral mínimo del veinte por ciento (20%) de afectación como condición para el ejercicio de las potestades excepcionales de la administración limita la capacidad de intervención oportuna de las entidades estatales, lo que puede traducirse en riesgos para la adecuada gestión de los recursos públicos.</p> <p>En efecto, la función preventiva y concomitante del control fiscal exige que las entidades actúen de manera anticipada frente a situaciones que puedan comprometer la continuidad del servicio o generar detrimento patrimonial, sin quedar supeditadas a criterios rígidos de carácter cuantitativo. La imposición de este tipo de restricciones puede propiciar la materialización de daños mayores al erario, al impedir la adopción de medidas correctivas en etapas tempranas de la ejecución contractual, afectando los principios de eficiencia, economía y responsabilidad en la gestión fiscal.</p>

de ajuste de las condiciones y términos contractuales a que haya lugar, todo ello con el fin de mantener la ecuación o equilibrio inicial.

Contra los actos administrativos que ordenen la interpretación, modificación y terminación unilateral, procederá el recurso de reposición, sin perjuicio de la acción contractual que puede intentar el contratista, según lo previsto en el artículo 77 de esta Ley.

2o. Pactaran las cláusulas excepcionales al derecho común de terminación, interpretación y modificación unilaterales, de sometimiento a las leyes nacionales y de caducidad en los contratos que tengan por objeto el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal, la prestación de servicios públicos, los contratos relacionados con el programa de alimentación escolar o la explotación y concesión de bienes del Estado, así como en los contratos de obra. En los contratos de explotación y concesión de bienes del Estado se incluirá la cláusula de reversión.

Las entidades estatales podrán pactar estas cláusulas en los contratos de suministro y de prestación de servicios.

En los casos previstos en este numeral, las cláusulas excepcionales se entienden pactadas aun cuando no se consignent expresamente.

PARÁGRAFO 1: Le corresponde a los supervisores en representación de la entidad, velar por el cumplimiento estricto de las obligaciones financieras, económicas, técnicas y legales derivadas del contrato a cargo del contratista, para lo cual deberá tener en cuenta, en lo pertinente, lo establecido

<p><u>en el manual de contratación de la entidad.</u></p> <p>PARÁGRAFO 2.- En los contratos que se celebren con personas públicas internacionales, o de cooperación, ayuda o asistencia; en los interadministrativos; en los de empréstito, donación y arrendamiento y en los contratos que tengan por objeto actividades comerciales o industriales de las entidades estatales que no correspondan a las señaladas en el numeral 2o. de este artículo, o que tengan por objeto el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas, así como en los contratos de seguro tomados por las entidades estatales, se prescindirá de la utilización de las cláusulas o estipulaciones excepcionales.”</p>	
<p>ARTÍCULO 11. Modifíquese el artículo 15 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 15. DE LA INTERPRETACIÓN UNILATERAL. Si durante la ejecución del contrato surgen discrepancias entre las partes sobre la interpretación de algunas de sus estipulaciones que puedan conducir a la paralización o a la afectación grave del servicio público <u>que implique al menos, la afectación del 20% de la ejecución de la obra o de la prestación del servicio y</u> que se pretende satisfacer con el objeto contratado, la entidad estatal, si no se logra <u>inicialmente</u> un acuerdo conciliatorio entre las partes, se procederá mediante acto administrativo debidamente motivado, las estipulaciones o cláusulas objeto de la diferencia.</p>	<p>En igual sentido al artículo anterior, la modificación propuesta a la interpretación unilateral resulta inconveniente al supeditar su ejercicio a un umbral mínimo del veinte por ciento (20%) de afectación. Asimismo, la disposición no delimita con suficiente precisión el alcance de esta potestad, lo que puede generar incertidumbre jurídica y propiciar controversias contractuales con impacto fiscal.</p>

<p><u>PARÁGRAFO: Le corresponde a los supervisores en representación de la entidad, velar por el cumplimiento estricto de las obligaciones financieras, económicas, técnicas y legales derivadas del contrato a cargo del contratista, para lo cual deberá tener en cuenta, en lo pertinente, lo establecido en el manual de contratación de la entidad.”</u></p>	
<p>ARTÍCULO 12. Modifíquese el artículo 16 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 16. DE LA MODIFICACIÓN UNILATERAL. Si durante la ejecución del contrato y para evitar la paralización o la afectación grave del servicio público <u>que implique al menos, la afectación del 20% de la ejecución de la obra o de la prestación del servicio, y</u> que se deba satisfacer con él, fuere necesario introducir variaciones en el contrato y previamente las partes no llegan al acuerdo respectivo, la entidad en acto administrativo debidamente motivado, lo modificará mediante la supresión o adición de obras, trabajos, suministros o servicios.</p> <p>Si las modificaciones alteran el valor del contrato en un veinte por ciento (20%) o más del valor inicial, el contratista podrá renunciar a la continuación de la ejecución. En este evento, se ordenará la liquidación del contrato y la entidad adoptará de manera inmediata las medidas que fueren necesarias para garantizar la terminación del objeto del mismo. <u>Si la modificación es derivada de una postulación fraudulenta del contratista, se declarará la caducidad y con ello las sanciones correspondientes.”</u></p>	<p>La introducción de un nuevo límite generaría dificultades prácticas con el límite del 20% existente previamente en el artículo original.</p>

ARTÍCULO 13. Adiciónese y modifíquese el artículo 17 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:

“ARTÍCULO 17.- DE LA TERMINACIÓN UNILATERAL. La entidad en acto administrativo debidamente motivado dispondrá la terminación anticipada del contrato en los siguientes casos:

1. Cuando las exigencias del servicio público lo requieran o la situación de orden público lo imponga.

2. Por muerte o incapacidad física permanente del contratista, si es persona natural, o por disolución y/o liquidación de la persona jurídica del contratista.

3. Por declaración de insolvencia económica del contratista.

4. Por cesación de pagos, concurso de acreedores o embargos judiciales del contratista que afecten de manera grave el cumplimiento del contrato en cualquiera de sus etapas.

5. Por Informe de Interventoría o informe técnico de la entidad contratante que resuelve el incumplimiento contractual en un porcentaje no superior o igual al 20% en la ejecución de la obra o de la prestación del servicio público con respecto al periodo de tiempo del contrato.

Sin embargo, en los casos a que se refieren los numerales 2o. y 3o. de este artículo podrá continuar la ejecución con el garante de la obligación.

La iniciación de trámite concordatario no dará lugar a la declaratoria de

La modificación propuesta es anti técnica, debido a que la esencia de la terminación unilateral corresponde a situaciones que escapan a la voluntad de las partes que impiden la continuación de la ejecución del contrato. La causal 5 propuesta implica una causal de incumplimiento más, que se homologa a la declaratoria de caducidad. Si se insiste en dejarla, se recomienda crear un artículo diferente.

<p>terminación unilateral. En tal evento la ejecución se hará con sujeción a las normas sobre administración de negocios del deudor en concordato. La entidad dispondrá las medidas de inspección, control y vigilancia necesarias para asegurar el cumplimiento del objeto contractual e impedir la paralización del servicio.”</p>	
<p>ARTÍCULO 14. Adiciónese y modifíquese el artículo 18 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 18. DE LA CADUCIDAD Y SUS EFECTOS. La caducidad es la estipulación en virtud de la cual, si se presenta alguno de los hechos constitutivos de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, que afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato <u>que implique al menos, la afectación del 20% de la ejecución de la obra o de la prestación del servicio, la entidad por medio de acto administrativo debidamente motivado lo dará por terminado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre.</u></p> <p><u>Bajo ningún concepto la entidad podrá omitir la declaratoria de caducidad, si se verifica de forma objetiva que la ejecución de la obra no alcanza el 20% o el mismo porcentaje se evidencia en la afectación de la prestación del servicio público.</u> La declaratoria de caducidad no impedirá que la entidad contratante tome posesión de la obra o continúe inmediatamente la ejecución del objeto contratado, bien sea <u>directamente</u> a través del garante o de otro contratista, a quien a su vez se le podrá declarar la caducidad, cuando a ello hubiere lugar.</p>	<p>Estas disposiciones desconocen la naturaleza de la caducidad como potestad excepcional que debe ejercerse con base en una valoración integral y contextual del incumplimiento, no en criterios rígidos de carácter cuantitativo, lo que vulnera los principios de proporcionalidad y debido proceso (artículo 29 de la Constitución Política). Adicionalmente, la eliminación de la discrecionalidad administrativa impide adoptar decisiones acordes con el interés general, pudiendo conducir tanto a la inacción frente a incumplimientos graves que no alcancen el umbral, como a la adopción de medidas desproporcionadas en situaciones que no lo ameriten, generando riesgos de afectación al servicio y al erario. Finalmente, la exclusión absoluta de cualquier indemnización al contratista puede resultar contraria al principio de equilibrio económico del contrato y al régimen de responsabilidad del Estado, en la medida en que no distingue escenarios en los cuales puedan existir actuaciones imputables a la administración. En conjunto, estas disposiciones pueden comprometer los principios de eficiencia, economía y responsabilidad en la gestión fiscal, y dar lugar a riesgos de detrimento patrimonial.</p>

<p>Si se declara la caducidad no habrá lugar a indemnización para el contratista, quien se hará acreedor a las sanciones e inhabilidades previstas en esta ley.</p> <p>La declaratoria de caducidad será constitutiva del siniestro de incumplimiento.”</p>	
<p>ARTÍCULO 15. Adiciónese al artículo 19 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 19. DE LA REVERSIÓN. En los contratos de explotación o concesión de bienes estatales se pactará que, al finalizar el término de la explotación o concesión, <u>o con la declaratoria de caducidad o de terminación unilateral,</u> los elementos y bienes directamente afectados a la misma pasen a ser propiedad de la entidad contratante, sin que por ello ésta deba efectuar compensación alguna.”</p>	
<p>ARTÍCULO 16. Adiciónese el párrafo 3 al artículo 20 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 20. DE LA RECIPROCIDAD.</p> <p>(...)</p> <p><u>PARÁGRAFO 3. En ningún caso el proponente de bienes y servicios de origen extranjero podrán tener indemnidad en la ejecución del contrato y será sujeto de cualquier control ciudadano y/o de organismo de control y vigilancia.”</u></p>	

<p>ARTÍCULO 17. Adiciónese al artículo 23 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 23. DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, <u>control ciudadano, preferente, planeación de publicidad, de economía, de responsabilidad y de protección del interés público y del desarrollo,</u> y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”</p>	<p>Desde la perspectiva del control fiscal, si bien el proyecto desarrolla los principios incorporados al artículo 23, se evidencian serias deficiencias de técnica legislativa, en la medida en que varias de las disposiciones denominadas como “principios” corresponden en realidad a reglas operativas, procedimientos específicos o cargas concretas para las entidades y los particulares, desnaturalizando su función orientadora dentro del sistema de contratación estatal. En particular, figuras como el denominado “principio preferente” o el “principio de control ciudadano” introducen mandatos rígidos que limitan la capacidad de gestión de la administración, afectan la eficiencia en la ejecución contractual y pueden generar cargas desproporcionadas o escenarios de parálisis. Asimismo, la incorporación de múltiples disposiciones ya reguladas en otras normas produce redundancias e inseguridad jurídica. En conjunto, esta configuración normativa puede afectar los principios de eficiencia, economía y responsabilidad en la gestión de los recursos públicos, al introducir rigideces y cargas que dificultan la adecuada ejecución de los contratos estatales.</p>
<p>Del artículo 18 al artículo 23, se describen los principios establecidos en el artículo 17 del presente Proyecto de Ley.</p>	
<p>ARTÍCULO 24. Adiciónese un párrafo y modifíquese los demás párrafos del artículo 30 de la ley 80 de 1993, los cuales quedan así:</p> <p>“... <u>PARÁGRAFO 1: Para los municipios de categoría 5 y 6 el DNP o quien este designe, deberá destinar recursos profesionales, técnicos, humanos y económicos</u></p>	<p>La incorporación en la ley de disposiciones de carácter operativo y procedimental, tales como el uso de plataformas tecnológicas específicas o el detalle de etapas del proceso contractual, resulta inconveniente desde el punto de vista de técnica legislativa, en la medida en que estos aspectos corresponden al ámbito de la potestad reglamentaria, la cual permite</p>

para los estudios de prefactibilidad y factibilidad que menciona el numeral como requisito para que el municipio pueda realizar la contratación.

PARÁGRAFO 2. Para los efectos de la presente ley se entiende por licitación pública el procedimiento mediante el cual la entidad estatal formula públicamente una convocatoria para que, en igualdad de oportunidades, los interesados presenten sus ofertas y seleccione entre ellas la más favorable. **las entidades deberán utilizar los medios digitales pertinentes y el sistema electrónico para la contratación pública – Secop II para la publicación de todas las etapas del proceso licitatorio.**

PARÁGRAFO 3. En los procesos de licitación pública para seleccionar contratistas de obra, la oferta estará conformada por dos sobres, un primer sobre en el cual se deberán incluir los documentos relacionados con el cumplimiento de los requisitos habilitantes, así como los requisitos y documentos a los que se les asigne puntaje diferente a la oferta económica.

El segundo sobre deberá incluir únicamente la propuesta económica de conformidad con todos los requisitos exigidos en el pliego de condiciones. **Los documentos relacionados con la habilitación y la propuesta económica deberán ser cargados y gestionados a través de los medios digitales pertinentes y del Secop II.**

PARÁGRAFO 4. En los procesos de licitación pública para seleccionar contratistas de obra pública, las

su ajuste oportuno conforme a las necesidades del sistema de contratación pública. Su inclusión en norma legal introduce rigidez innecesaria, limita la capacidad de adaptación institucional y puede afectar la eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

La asignación de recursos de diverso tipo a municipios por parte del nivel nacional, generaría una nueva fuente de gastos al presupuesto nacional, que requeriría concepto favorable del Ministerio de Hacienda, de conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

entidades estatales deberán publicar el informe de evaluación relacionado con los documentos de los requisitos habilitantes y los requisitos que sean objeto de puntuación diferente a la oferta económica incluida en el primer sobre, dentro del plazo establecido en el pliego de condiciones.

En estos procesos el informe permanecerá publicado en el Secop durante cinco (5) días hábiles, término hasta el cual los proponentes podrán hacer las observaciones que consideren y entregar los documentos y la información solicitada por la entidad estatal. Al finalizar este plazo, la entidad estatal se pronunciará sobre las observaciones y publicará el informe final de evaluación de los requisitos habilitantes y los requisitos objeto de puntuación distintos a la oferta económica.

Para estos procesos, el segundo sobre, que contiene la oferta económica, se mantendrá cerrado hasta la audiencia efectiva de adjudicación, momento en el cual se podrán hacer observaciones al informe de evaluación, las cuales se decidirán en la misma. Durante esta audiencia se dará apertura al sobre, se evaluará la oferta económica a través del mecanismo escogido mediante el método aleatorio que se establezca en los pliegos de condiciones, corriendo traslado a los proponentes habilitados en la misma diligencia solo para la revisión del aspecto económico y se establecerá el orden de elegibilidad **toda la información relativa a la audiencia se deberá registrar y publicar en el Secop II para asegurar la transparencia y accesibilidad del proceso.**

<p>ARTÍCULO 25. Adiciónese y modifíquese el artículo 31 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 31. DE LA PUBLICACIÓN DE LOS ACTOS Y SENTENCIAS SANCIONATORIAS. La parte resolutive de los actos que declaren la caducidad, impongan multas, sanciones o declaren el incumplimiento, una vez ejecutoriados, se publicarán en el SECOP, <u>en medios de comunicación televisivos, radiales, impresos y digitales, disponibles por el Gobierno Nacional</u> y se comunicarán a la cámara de comercio en que se encuentre inscrito el contratista respectivo. También se comunicarán a la Procuraduría General de la Nación.”</p>	<p>La disposición que ordena la publicación de los actos sancionatorios en múltiples medios de comunicación, además del Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), resulta desproporcionada e innecesaria, en la medida en que este último ya garantiza la publicidad, transparencia y acceso a la información contractual. La ampliación indiscriminada de canales de difusión implica cargas económicas adicionales para las entidades estatales, sin una justificación clara en términos de eficiencia o mejora del control, lo cual puede vulnerar el principio de economía de la función administrativa (art. 209 CP).</p>
<p>ARTÍCULO 26. Adiciónese y modifíquese el artículo 40 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 40. DEL CONTENIDO DEL CONTRATO ESTATAL. Las estipulaciones de los contratos serán las que de acuerdo con las normas civiles, comerciales, <u>penales, fiscales, disciplinarias, de lo contencioso administrativo</u> y las previstas en esta ley, correspondan a su esencia y naturaleza.</p> <p>Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales.</p> <p>En los contratos que celebren las entidades estatales <u>serán exclusivamente de interés público y en ellos se incluirán</u> las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes,</p>	<p>La disposición que establece límites rígidos y uniformes para el pago de anticipos y la adición de los contratos estatales resulta inconveniente desde el punto de vista jurídico y de gestión pública, en la medida en que desconoce la diversidad y complejidad de los objetos contractuales, así como la necesidad de ajustes razonables durante su ejecución. En particular, la restricción de las adiciones a un máximo del 25% del valor inicial y por una sola vez introduce una rigidez que puede afectar la continuidad de los proyectos, generar mayores costos y propiciar la paralización de obras o servicios, en contravía de los principios de planeación y eficiencia previstos en el artículo 209 de la Constitución. Desde la perspectiva del control fiscal, estas limitaciones pueden traducirse en una gestión ineficiente de los recursos públicos y en riesgos para el cumplimiento de los fines estatales.</p>

<p>siempre que no sean contrarias a la Constitución, <u>las normas que lo regulan</u>, el orden público y a los principios y finalidades de esta ley y a los de la buena administración.</p> <p>En los contratos de empréstito o cualquier otra forma de financiación de organismos multilaterales, podrán incluirse las previsiones y particularidades contempladas en los reglamentos de tales entidades, que no sean contrarias a la Constitución o a la ley.</p> <p><u>En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder el treinta y cinco por ciento (35%) del valor del respectivo contrato.</u></p> <p><u>Los contratos no podrán adicionarse en más del veinticinco por ciento (25%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales.</u></p> <p><u>Adición que procederá solamente por una vez y previa revisión o aprobación una vez demostrada la necesidad de la entidad, que se exceptúan los eventos de fuerza mayor o caso fortuito.”</u></p>	<p>El límite propuesto del 25% constituye un retroceso frente al régimen vigente, que permite adiciones hasta del 50% del valor inicial del contrato, e incluso reconoce, en desarrollo jurisprudencial, supuestos en los que no se configura adición pese a incrementos superiores. En este sentido, la medida desconoce la realidad técnica de la ejecución contractual y restringe de manera desproporcionada la capacidad de las entidades para garantizar la continuidad y eficiencia en la prestación de los servicios públicos.</p>
<p>ARTÍCULO 27. Adiciónese y modifíquese el artículo 41 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 41.- Del Perfeccionamiento del Contrato.</p> <p><u>El perfeccionamiento de un contrato estatal hace referencia al acuerdo de voluntades al que llegan las partes, el cual se eleva por escrito.</u></p>	<p>La modificación propuesta al artículo 41 introduce definiciones innecesarias y confusas sobre el perfeccionamiento y la ejecución del contrato estatal, lo cual puede generar inseguridad jurídica al mezclar conceptos que han sido claramente diferenciados por la doctrina y la jurisprudencia. Adicionalmente, la inclusión de una inhabilidad genérica para quienes hayan sido sancionados por delitos contra la administración pública carece</p>

La legalización del contrato es un término que no contempla la normativa del Sistema de Compra Pública y que en la práctica se utiliza para referirse a todos los requisitos que deben cumplir las partes del contrato antes de iniciar su ejecución.

Antes del inicio del contrato, deben cumplirse los siguientes requisitos: (i) La aprobación de la garantía cuando el contrato la requiera; (ii) La existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras, y (iii) La acreditación de que el contratista se encuentra al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, en los términos que establezca la normativa.

Los contratos estatales son "Intuito personae" y, en consecuencia, una vez celebrados no podrán cederse sin previa autorización escrita de la entidad contratante.

Los contratistas u oferentes que hubieren sido sancionados por decisión judicial por delitos contra la administración pública a la licitación ofrecida, no podrán contratar con la administración pública.

En caso de situaciones de urgencia manifiesta a que se refiere el artículo 42 de esta Ley que no permitan la suscripción de contrato escrito, se prescindirá de éste y aún del acuerdo acerca de la remuneración, no obstante deberá dejarse constancia escrita de la autorización impartida por la entidad estatal contratante. A falta de acuerdo previo sobre la remuneración de que

de precisión normativa, al no establecer su alcance, temporalidad ni condiciones de aplicación, lo que puede vulnerar el principio de taxatividad y el debido proceso (art. 29 CP).

La posibilidad de iniciar ejecución contractual sin acuerdo previo sobre remuneración no constituye una novedad normativa, pues ya está prevista en el régimen vigente para casos de urgencia manifiesta. Sin embargo, la modificación propuesta no incorpora precisiones adicionales ni mecanismos reforzados de control sobre la determinación posterior de la contraprestación, manteniendo un margen amplio de discrecionalidad que puede generar riesgos para la transparencia, la planeación y la adecuada protección de los recursos públicos.

<p>trata el inciso anterior, la contraprestación económica se acordará con posterioridad al inicio de la ejecución de lo contratado. Si no se lograre el acuerdo, la contraprestación será determinada por el justiprecio objetivo de la entidad u organismo respectivo que tenga el carácter de cuerpo consultivo del Gobierno y, a falta de éste por un perito designado por las partes.</p> <p>(...)</p>	
<p>ARTÍCULO 28. Adiciónese y modifíquese el artículo 44 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 44. DE LAS CAUSALES DE NULIDAD ABSOLUTA. Los contratos del Estado son absolutamente nulos en los casos previstos en el derecho común y además cuando:</p> <p>1o. Se celebren con personas incursas en causales de inhabilidad o incompatibilidad previstas en la Constitución y la ley;</p> <p>2o. Se celebren contra expresa prohibición constitucional o legal;</p> <p>3o. Se celebren con abuso o desviación de poder;</p> <p>4o. Se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamenten; y</p> <p>5o. Se hubieren celebrado con desconocimiento de los criterios previstos en el artículo 21 sobre tratamiento de ofertas nacionales y extranjeras o con violación de la reciprocidad de que trata esta ley.</p>	<p>La adición de una nueva causal de nulidad absoluta basada en la existencia de un posible detrimento patrimonial superior a un umbral económico introduce una ruptura conceptual en el régimen de nulidades contractuales, al confundir la validez jurídica del contrato con criterios propios del control fiscal. La nulidad absoluta responde a la ilegalidad del acto, mientras que el detrimento patrimonial se analiza en el marco de la responsabilidad fiscal, por lo que su incorporación como causal de nulidad resulta improcedente y genera inseguridad jurídica. Adicionalmente, el criterio del “5% del Valor Agregado Municipal” carece de precisión normativa y puede dar lugar a aplicaciones disímiles. Por su parte, el párrafo propuesto presenta ambigüedad en cuanto al alcance de las “sugerencias” de los órganos de control y podría generar tensiones con la autonomía administrativa, evidenciando deficiencias de técnica legislativa.</p>

<p><u>6. Cuando exista un vicio que pueda implicar un detrimento patrimonial para el contratante que supere el 5% del Valor Agregado Municipal donde se ejecute el contrato.</u></p> <p><u>PARÁGRAFO: El procurador general, contralor general, y, sin perjuicio de las responsabilidades administrativa, civil, fiscal o penal de los funcionarios o empleados por cuya culpa se hubiere causado la nulidad.</u></p> <p><u>La entidad estatal tendrá el deber de responder a las sugerencias emitidas por las figuras aquí dispuestas”</u></p>	
<p>ARTÍCULO 29. Adiciónese y modifíquese el artículo 45 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 45. DE LA NULIDAD ABSOLUTA. La nulidad absoluta podrá ser alegada por las partes, por el agente del ministerio público, por cualquier persona o declarada de oficio, y no es susceptible de saneamiento por ratificación.</p> <p>En los casos previstos <u>por el artículo anterior,</u> el jefe o representante legal de la entidad respectiva deberá dar por terminado el contrato mediante acto administrativo debidamente motivado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre.”</p>	
<p>ARTÍCULO 30. Adiciónese y modifíquese el artículo 46 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 46. DE LA NULIDAD RELATIVA. Los demás vicios que se presenten en los contratos y que conforme al derecho común constituyen</p>	<p>La modificación propuesta altera de manera inconveniente el régimen de nulidad relativa al eliminar el saneamiento por el transcurso del tiempo, mecanismo reconocido en el derecho común y en la regulación vigente como instrumento de estabilidad jurídica contractual. La</p>

<p>causales de nulidad relativa, <u>podrán</u> sanearse por ratificación expresa <u>e inmediata</u> de los interesados <u>al momento de detectar el vicio</u>.</p> <p><u>Parágrafo primero: El procedimiento para sanear el vicio deberá ser inmediato y debe realizarse hasta dentro del año siguiente contado a partir del momento en que una de las partes tuvo conocimiento del vicio.</u></p> <p><u>Parágrafo Segundo: Lo dispuesto en este artículo no aplicará en caso de que el vicio pueda implicar UN detrimento patrimonial para el contratante QUE SUPERE EL 5% DEL VALOR AGREGADO MUNICIPAL DONDE SE EJECUTE EL CONTRATO. En ese caso deberá constituir nulidad absoluta”</u></p>	<p>exigencia de ratificación “expresa e inmediata” introduce además un criterio ambiguo e indeterminado, susceptible de interpretaciones dispares. Adicionalmente, el parágrafo segundo incurre en una confusión conceptual al convertir un eventual detrimento patrimonial en causal automática de nulidad absoluta, mezclando indebidamente el régimen de nulidades contractuales con el de responsabilidad fiscal, lo cual afecta la coherencia del sistema jurídico y vulnera principios de seguridad jurídica y proporcionalidad.</p>
<p>ARTÍCULO 31. Adiciónese y modifíquese el artículo 48 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 48. DE LOS EFECTOS DE LA NULIDAD. La declaración de nulidad de un contrato de ejecución sucesiva no impedirá el reconocimiento y pago de las prestaciones ejecutadas hasta el momento de la declaratoria.</p> <p><u>Solamente</u> habrá lugar al reconocimiento y pago de las prestaciones ejecutadas del contrato nulo por objeto o causa ilícita, cuando se probare que la entidad estatal se ha beneficiado y únicamente hasta el monto del beneficio que ésta hubiere obtenido. Se entenderá que la entidad estatal se ha beneficiado en cuanto las prestaciones cumplidas le hubieren servido para satisfacer un interés público. <u>En todo caso, la evaluación del beneficio obtenido por la entidad, deberá ser determinada por las</u></p>	<p>La primera observación recae sobre la frase que asigna a “las entidades de control establecidas en la presente ley” la competencia para determinar el beneficio obtenido por la entidad estatal. Esa atribución resulta problemática porque altera la naturaleza y alcance de las funciones constitucionales de los órganos de control, especialmente de la Contraloría, cuya competencia es posterior y fiscalizadora, no de definición previa o constitutiva de efectos contractuales entre las partes. La determinación del beneficio en casos de nulidad contractual corresponde, por regla general, al juez o a la autoridad competente dentro del proceso respectivo, no a los órganos de control, pues ello comprometería su imparcialidad y desdibujaría la separación entre función administrativa, judicial y fiscal.</p>

<p><u>entidades de control establecidas en la presente ley.</u></p> <p><u>PARÁGRAFO NUEVO. La entidad contratante podrá aplicar lo previsto en el artículo 9 de la presente ley, o iniciará un nuevo proceso de selección.</u></p> <p><u>La entidad contratante asumirá el proceso de continuación del contrato, siempre y cuando tenga la capacidad para llevarla a cabo, o si no fuere posible, la entidad contratante podrá aplicar lo previsto en el inciso final del numeral 12 del artículo 30 de la ley 80 de 1993, o iniciará un nuevo proceso de selección”</u></p>	<p>En segundo lugar, el nuevo párrafo introduce una regla confusa e imprecisa al señalar que la entidad “podrá aplicar lo previsto en el artículo 9” o continuar directamente la ejecución si tiene capacidad, sin identificar con claridad el alcance normativo de esa remisión ni definir procedimiento, condiciones o límites. Además, mezcla hipótesis distintas —continuación directa, adjudicación al segundo oferente o nuevo proceso de selección— sin establecer criterios objetivos de aplicación, lo que genera inseguridad jurídica y amplia discrecionalidad interpretativa.</p>
<p>ARTÍCULO 32. Adiciónese y modifíquese el artículo 49 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 49. DEL SANEAMIENTO DE LOS VICIOS DE PROCEDIMIENTO O DE FORMA.</p> <p>Ante la ocurrencia de vicios que no constituyan causales de nulidad y cuando las necesidades del servicio lo exijan o las reglas de la buena administración lo aconsejen, el jefe o representante legal de la entidad, en acto motivado, podrá sanear el correspondiente vicio <u>dentro de los 15 días siguientes de conocer el asunto.”</u></p>	<p>La modificación introduce un único cambio sustancial: fija un plazo perentorio de quince (15) días siguientes al conocimiento del vicio para que la entidad pueda sanearlo. Aunque en apariencia busca dar mayor certeza temporal, la regla presenta reparos jurídicos y prácticos.</p> <p>En primer lugar, el término rígido desconoce la diversidad y complejidad de los vicios de procedimiento o forma que pueden presentarse en la contratación estatal. No todos los defectos son advertidos, analizados o documentados con igual facilidad; algunos requieren verificación técnica, jurídica o presupuestal previa. Imponer un plazo uniforme de quince días puede hacer inviable el saneamiento en casos complejos y conducir, paradójicamente, a que vicios subsanables terminen afectando la estabilidad del contrato por vencimiento del término.</p> <p>En segundo lugar, la expresión “dentro de los 15 días siguientes de conocer el asunto” genera inseguridad jurídica,</p>

	<p>porque no define con precisión desde cuándo se entiende que la entidad “conoce” el vicio: ¿desde su detección material, desde el informe del supervisor, desde concepto jurídico, o desde la notificación formal al representante legal? Esa indeterminación puede generar controversias interpretativas y litigios sobre caducidad del saneamiento. Desde la perspectiva de la Contraloría, la redacción actual de la Ley 80 ya permite corregir oportunamente irregularidades formales bajo criterios de necesidad del servicio y buena administración, sin imponer un límite que pueda obstaculizar la continuidad eficiente de la gestión contractual. Por ello, el cambio no resulta conveniente, pues sacrifica flexibilidad administrativa sin aportar una mejora sustancial al control o transparencia del sistema.</p>
<p>ARTÍCULO 33. Adiciónese y modifíquese el artículo 50 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 50. DE LA RESPONSABILIDAD DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Las entidades responderán <u>de manera fiscal, penal, civil y disciplinaria</u> por las actuaciones, abstenciones, hechos y omisiones antijurídicos que les sean imputables y que causen perjuicios a sus contratistas.</p> <p>En tales casos deberán indemnizar las pérdidas que se ocasionen, la prolongación de la misma y la ganancia, beneficio o provecho dejados de percibir por el contratista. <u>Dicha indemnización será determinada por los jueces competentes</u>”</p>	<p>La modificación propuesta al artículo 50 introduce varios problemas jurídicos de fondo.</p> <p>En primer lugar, resulta técnicamente incorrecto afirmar que “las entidades responderán de manera fiscal, penal, civil y disciplinaria”, porque esos regímenes de responsabilidad no recaen de la misma forma sobre las entidades estatales como personas jurídicas. La responsabilidad penal y disciplinaria, por regla general, es personal y se predica de servidores públicos o particulares que ejercen función pública, no de la entidad como tal; la responsabilidad fiscal tampoco opera automáticamente sobre la entidad, sino sobre gestores fiscales cuando causan detrimento patrimonial. Mantener esa redacción genera confusión conceptual y desnaturaliza los regímenes constitucionales de responsabilidad.</p>

	<p>En segundo lugar, sustituir la expresión vigente “disminución patrimonial” por “pérdidas” reduce precisión técnica. La noción actual es jurídicamente más amplia y consolidada, pues comprende daño emergente, afectación patrimonial directa y otras modalidades indemnizables reconocidas por la jurisprudencia contencioso-administrativa. El nuevo término puede restringir interpretaciones o generar debates innecesarios sobre su alcance.</p> <p>Finalmente, aunque señalar que la indemnización será determinada por los jueces competentes parece reafirmar una regla lógica, esa precisión es redundante e innecesaria, porque ya está implícita en el sistema general de responsabilidad del Estado y en la competencia natural de la jurisdicción contencioso-administrativa. Desde la perspectiva de la Contraloría, la modificación no fortalece el control ni la protección del patrimonio público, y en cambio introduce imprecisiones que pueden afectar la coherencia del régimen de responsabilidad contractual.</p>
<p>ARTÍCULO 34. Adiciónese y modifíquese el artículo 51 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 51. DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. El servidor público responderá disciplinaria, civil, <u><i>fiscal</i></u> y penalmente por sus acciones, omisiones <u><i>o extralimitación de sus funciones</i></u> en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley, <u><i>en cada una de las etapas contractuales.</i></u>”</p>	

<p>ARTÍCULO 35. Adiciónese y modifíquese el artículo 52 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 52. DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS CONTRATISTAS. Los contratistas responderán civil, <i>fiscal</i> y penalmente por sus acciones y omisiones <i><u>en todas las etapas contractuales de acuerdo a los términos establecidos en la presente ley.</u></i></p> <p>Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7o. de esta ley.”</p>	
<p>ARTÍCULO 36. Adiciónese y modifíquese el artículo 53 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 53. DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS CONSULTORES, INTERVENTORES Y ASESORES. Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, celebrado por ellos, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables constitutivos de incumplimiento de las obligaciones correspondientes a tales contratos y que causen daño o perjuicio a las entidades, <i><u>tomando como base para definir la responsabilidad el impacto socioeconómico, cultural y al medio ambiente</u></i> derivados de la celebración y ejecución de contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría incluyendo <i><u>todas las etapas contractuales.</u></i></p>	<p>Incorporar como base para definir responsabilidad el “impacto socioeconómico, cultural y ambiental” desnaturaliza el régimen actual de responsabilidad contractual, porque desplaza el eje de imputación desde el incumplimiento objetivo de obligaciones contractuales hacia criterios amplios, indeterminados y difíciles de medir jurídicamente. La responsabilidad de consultores, asesores e interventores debe fundarse en el nexo entre conducta, incumplimiento, daño y causalidad, no en variables abiertas que carecen de parámetros objetivos y cuantificables de valoración dentro del proceso contractual.</p> <p>En segundo lugar, el párrafo primero presenta un problema grave al establecer que el ordenador del gasto “deberá ser solidariamente responsable” cuando consultores o interventores reporten irregularidades. La norma no define respecto de quién responde solidariamente, ni bajo qué presupuesto de culpa, dolo o negligencia. Tal redacción rompe el principio de responsabilidad subjetiva,</p>

<p>Por su parte, los interventores, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que le sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, <u>tomando como base para definir la responsabilidad el impacto socioeconómico, cultural y al medio ambiente</u>, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría.</p> <p><u>PARÁGRAFO PRIMERO. El ordenador del gasto deberá ser solidariamente responsable, cuando los consultores, asesores externos e interventores den a conocer de manera oportuna cualquier incumplimiento o irregularidad de los actos que verse el presente artículo.</u></p> <p><u>PARÁGRAFO SEGUNDO. El interventor evaluará cada una de las etapas contractuales, y ante cualquier irregularidad, deberá generar las alertas de manera oportuna y a las autoridades pertinentes”</u></p>	<p>pues parecería imponer una responsabilidad automática al ordenador del gasto sin acreditar su participación, omisión o nexo causal, contrariando garantías constitucionales de debido proceso y legalidad sancionatoria.</p>
<p>ARTÍCULO 37. Deróguese el artículo 55 de la ley 80 de 1993 el cual especificaba la Prescripción de las Acciones de Responsabilidad Contractual.</p>	<p>La derogatoria del artículo 55 no resulta conveniente porque suprime una norma especial que fija expresamente los términos de prescripción aplicables a las acciones de responsabilidad contractual derivadas de la Ley 80,</p>

	<p>generando un vacío normativo en un aspecto esencial del régimen sancionatorio y resarcitorio. Actualmente, esta disposición establece con claridad los plazos para el ejercicio de las acciones civil, disciplinaria y penal relacionadas con la responsabilidad de entidades, servidores públicos, contratistas, consultores e interventores, garantizando certeza jurídica, previsibilidad y estabilidad en las relaciones contractuales estatales.</p> <p>Si se elimina esta regla sin sustituirla por otra equivalente, surgiría incertidumbre sobre qué régimen prescriptivo debe aplicarse: si las reglas generales del Código Civil, del Código General Disciplinario, del Código Penal o del CPACA, lo que puede generar conflictos interpretativos, dispersión jurisprudencial y mayor litigiosidad. Además, la derogatoria podría producir inconsistencias con el principio de seguridad jurídica, al dejar sin referencia temporal uniforme la exigibilidad de responsabilidades contractuales.</p> <p>Desde la perspectiva de la Contraloría, mantener reglas claras sobre prescripción es indispensable para la protección del patrimonio público, pues la indefinición temporal puede dificultar tanto el ejercicio oportuno de acciones de responsabilidad como la defensa jurídica del Estado. En consecuencia, la derogatoria solo sería jurídicamente viable si el proyecto incorpora un régimen sustitutivo expreso que preserve claridad, coherencia y certeza normativa.</p> <p>Adicionalmente, hay un punto técnico importante: hoy varios de esos términos ya fueron desplazados o modificados</p>
--	--

	<p>por legislación posterior (por ejemplo, régimen disciplinario y penal especial), por lo que quizás lo correcto no sería derogar sin más, sino armonizar el artículo con la normativa vigente.</p>
<p>ARTÍCULO 38. Adiciónese y modifíquese el artículo 56 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 56. DE LA RESPONSABILIDAD PENAL, DISCIPLINARIA Y FISCAL DE LOS PARTICULARES QUE INTERVIENEN EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Para efectos penales, <u>disciplinarios y fiscales</u>, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales y, por lo tanto, estarán sujetos a la responsabilidad que en esa materia señala la ley para los servidores públicos <u>o que ejerzan una función pública.</u>”</p>	<p>Frente a la responsabilidad fiscal, la redacción también resulta excesivamente amplia. En el sistema colombiano, la responsabilidad fiscal no surge por la sola calidad de contratista o particular vinculado al contrato, sino únicamente cuando existe gestión fiscal o manejo de fondos o bienes públicos, según los artículos 267 y siguientes de la Constitución y la Ley 610 de 2000. No todo asesor, consultor o interventor tiene automáticamente esa condición. La propuesta desconoce esa distinción y puede inducir interpretaciones expansivas incompatibles con el principio de legalidad.</p> <p>Por último, la frase final “o que ejerzan una función pública” introduce ambigüedad sintáctica y conceptual, porque no queda claro si modifica a los particulares mencionados o si amplía el universo de sujetos responsables sin delimitación normativa. Esa falta de precisión afecta seguridad jurídica.</p>
<p>ARTÍCULO 39. Adiciónese y modifíquese el artículo 57 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 57. DE LA INFRACCIÓN DE LAS NORMAS DE CONTRATACIÓN. El servidor público que realice alguna de las conductas tipificadas en los artículos 144, 145 y 146 del Código Penal, incurrirá en prisión de cuatro (4) a doce (12) años y en multa de <u>cincuenta (50)</u> a</p>	

<p><u>doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales y quedará inhabilitado para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a doce (12) años.”</u></p>	
<p>ARTÍCULO 40. Adiciónese y modifíquese el artículo 58 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 58.- DE LAS SANCIONES. Como consecuencia de las acciones u omisiones que se le impute <u>al contratista, el interventor, el consultor, supervisor y/o el asesor</u> en relación con su actuación contractual, y sin perjuicio de las sanciones e inhabilidades señaladas en la Constitución Política, las personas a que se refiere este capítulo se harán acreedoras a:</p> <p>1o. En caso de declaratoria de responsabilidad civil, al pago de las indemnizaciones en la forma y cuantía que determine la autoridad judicial competente, que no podrá ser inferior al doble del valor del detrimento patrimonial cuantificado.</p> <p>2o. En caso de declaratoria de responsabilidad disciplinaria, a la destitución <u>y a las sanciones que se encuentren estipuladas en el código de responsabilidad disciplinaria.</u></p> <p>3o. En caso de declaratoria de responsabilidad civil o penal y sin perjuicio de las sanciones disciplinarias, los servidores públicos quedarán inhabilitados para ejercer cargos públicos y para proponer y celebrar contratos con las entidades estatales de forma permanente a partir de la fecha ejecutoria de la respectiva sentencia. A igual sanción estarán</p>	

<p>sometidos los particulares declarados responsables civil o penalmente.</p> <p>4o. En los casos en que se hubiere proferido medida de aseguramiento en firme, o elevado pliego de cargos, la autoridad competente deberá, con el propósito de salvaguardar la recta administración pública, suspender provisionalmente al servidor público imputado o sindicado hasta por el término de duración de la medida de aseguramiento o de un la investigación disciplinaria.</p> <p>5o. En caso de declaratoria de corrupción por exceder los topes establecidos legalmente para la financiación de campañas electorales establecidos en la ley 1475 de 2011, siendo estas personas jurídicas, se someterán a las responsabilidades fiscales y penales establecidas en la ley 1874 de 2017 y en el Código Penal.”</p>	
<p>ARTÍCULO 41. Adiciónese y modifíquese el artículo 60 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 60. DE LA OCURRENCIA Y CONTENIDO DE LA LIQUIDACIÓN. Los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.</p> <p>También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar. En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo.</p>	<p>La modificación introduce una ampliación problemática de las obligaciones garantizadas en la etapa de liquidación, al incluir de manera expresa conceptos como honorarios y pago a proveedores, lo cual desborda el alcance tradicional de las garantías contractuales y se pasaría a exigir al interior del contrato, coberturas que no corresponden a las eventuales responsabilidades de la entidad contratante.</p> <p>Esta indeterminación desconoce el principio de tipicidad y puede afectar la adecuada estructuración de riesgos del contrato, además de trasladar al contratista cargas excesivas e imprecisas.</p>

<p>Para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación, si es del caso, de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del bien o servicio suministrado, a la provisión de repuestos y accesorios, al pago de salarios, prestaciones, indemnizaciones <u>a la responsabilidad civil, honorarios, pago a proveedores y, en general</u>, para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato.”</p>	
<p>ARTÍCULO 42. Adiciónese y modifíquese el artículo 65 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 65. DE LA INTERVENCIÓN DE LAS AUTORIDADES QUE EJERCEN CONTROL FISCAL. La intervención de las autoridades de control fiscal se ejercerá una vez agotados los trámites administrativos de legalización de los contratos. Igualmente, se ejercerá control posterior a las cuentas correspondientes a los pagos originados en los mismos, para verificar que estos se ajustaron a las disposiciones legales.</p> <p>Una vez liquidados o terminados los contratos, según el caso, la vigilancia fiscal incluirá un control financiero de gestión y de resultados financieros en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales.</p> <p><u>El control administrativo de la etapa precontractual, contractual y de ejecución del contrato les corresponde a las oficinas de control interno, como mecanismo de seguimiento de lo convenido entre las partes. En caso de detectar una conducta antijurídica en cualquiera</u></p>	<p>La modificación introduce una redistribución problemática de competencias entre el control interno y el control fiscal, al asignar a las oficinas de control interno funciones amplias de seguimiento en todas las etapas contractuales y condicionar la actuación del control fiscal al traslado previo de informes, lo cual puede desdibujar la autonomía constitucional de la vigilancia fiscal prevista en el artículo 267 de la Constitución.</p> <p>Asimismo, la exigencia de que el control fiscal actúe a partir de la detección de conductas “antijurídicas” por otras instancias limita indebidamente su alcance, que no se circunscribe únicamente a la ilicitud sino también a la evaluación de la gestión fiscal bajo criterios de eficiencia, economía y eficacia. En este sentido, la redacción propuesta puede generar vacíos de control, duplicidades funcionales y riesgos de ineficiencia institucional, en contravía de los principios de coordinación, concurrencia y eficacia de la función administrativa.</p>

de los procesos mencionados, se deberá trasladar un informe a las autoridades de control fiscal para que estas ejerzan las investigaciones y demás acciones pertinentes, cuando se demuestre el quebranto de la normatividad de la presente ley o la constitución.

Las autoridades de control fiscal pueden exigir informes sobre su gestión contractual a los servidores públicos de cualquier orden y en cualquier etapa de la contratación.

Lo anterior, sin perjuicio del control preventivo y concomitante ejercido por parte de la Contraloría General de la República, el cual se realizará en tiempo real a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de tecnologías de la información, con la participación activa del control social y con la articulación del control interno.”

ARTÍCULO 43. Adiciónese y modifíquese el artículo 66 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:

“ARTÍCULO 66. DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA.

Todo contrato que celebren las entidades estatales, estará sujeto a la vigilancia y control ciudadano.

Las asociaciones cívicas, comunitarias, de profesionales, benéficas o de utilidad común, podrán denunciar ante las autoridades competentes las actuaciones, hechos u omisiones de los servidores públicos o de los particulares, que constituyan delitos, contravenciones, faltas o cualquier tipo de irregularidad en materia de contratación estatal, para esto podrán

utilizar el incidente de objeción ciudadana.

Así mismo las veedurías ciudadanas y la JAC podrán denunciar ante las autoridades competentes las actuaciones, hechos u omisiones de los servidores públicos o de los particulares, que constituyan delitos, contravenciones, faltas o cualquier tipo de irregularidad en materia de contratación estatal, para esto podrán utilizar el incidente de objeción ciudadana.

Las asociaciones cívicas, comunitarias, de profesionales, benéficas o de utilidad común, veedurías ciudadanas y JAC, podrán realizar y remitir informes en cualquier etapa del proceso contractual a manera de alertas tempranas relacionadas a las irregularidades, a la entidad contratante y a las autoridades de control y vigilancia. Estas a su vez deberán recibirlas y dar trámite a su alerta.

Las autoridades brindarán especial apoyo y colaboración a las personas y asociaciones que emprendan campañas de control y vigilancia de la gestión pública contractual y oportunamente suministrarán la documentación e información que requieran para el cumplimiento de tales tareas.

El Gobierno Nacional y los de las entidades territoriales establecerán sistemas y mecanismos de estímulo de la vigilancia y control comunitario en la actividad contractual orientados a recompensar dichas labores.

Las entidades estatales podrán contratar con las asociaciones de

<p>profesionales y gremiales y con las universidades y centros especializados de investigación, el estudio y análisis de las gestiones contractuales realizadas.”</p>	
<p>ARTÍCULO 44. Adiciónese y modifíquese el artículo 73 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 73. DE LA COLABORACIÓN PARA LA CONCILIACIÓN Y LOS ARBITRAMENTOS.</p> <p><u><i>Las partes podrán pactar el acudir a los centros de conciliación y arbitramento institucional para la solución de una controversia relativa a asuntos de libre disposición o aquellos que la ley 1563 de 2012 y el ministerio de justicia y derecho autoricen a los encargados para dirimir las controversias surgidas del contrato.”</i></u></p>	
<p>ARTÍCULO 45. Adiciónese y modifíquese el artículo 75 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 75. DEL JUEZ COMPETENTE. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores, el juez competente para conocer de las controversias derivadas de los contratos estatales y de los procesos de ejecución o cumplimiento será el de la jurisdicción contencioso administrativa.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. Una vez practicadas las pruebas dentro del proceso, el juez citará a demandantes y demandados para que concurren personalmente o por medio de apoderado a audiencia de conciliación. Dicha audiencia se</p>	

<p>sujetará a las reglas previstas en el <u>Código General del Proceso</u> y se procurará que se adelante por intermedio de personas diferentes de aquellas que intervinieron en la producción de los actos o en las situaciones que provocaron las discrepancias.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. En caso de condena en procesos originados en controversias contractuales, el juez, si encuentra la existencia de temeridad en la posición no conciliatoria de alguna de las partes, condenará a la misma o a los servidores públicos que intervinieron en las correspondientes <u>controversia y recibirán una multa conforme a lo estipulado en la ley vigente.</u></p> <p>PARÁGRAFO 3o. En los procesos derivados de controversias de naturaleza contractual se condenará en costas a cualquiera de las partes, siempre que se encuentre que se presentó la conducta del párrafo anterior.”</p>	
<p>ARTÍCULO 46. Adiciónese y modifíquese el artículo 77 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 77. DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE EN LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS. En cuanto sean compatibles con la finalidad y los principios de esta ley, las normas que rigen los procedimientos y actuaciones en la función administrativa serán aplicables en las actuaciones contractuales. A falta de éstas, regirán las disposiciones del <u>Código General del Proceso y del Código de Procedimiento Administrativo.</u></p>	

<p>Los actos administrativos que se produzcan con motivo u ocasión de la actividad contractual sólo serán susceptibles de recurso de reposición y del ejercicio de la acción contractual, de acuerdo con las reglas del Código Contencioso Administrativo.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. El acto de adjudicación no tendrá recursos por la vía gubernativa. Este podrá impugnarse mediante el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, según las reglas del Código Contencioso administrativo.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Para el ejercicio de las acciones contra los actos administrativos de la actividad contractual no es necesario demandar el contrato que los origina.”</p>	
<p>ARTÍCULO 47. Adiciónese y modifíquese el artículo 109 de la ley 80 de 1993, el cual quedaría así:</p> <p>“ARTÍCULO 109.- De la ocupación temporal y la indemnización. En ejercicio de la función social de la propiedad, los propietarios, poseedores y tenedores de predios están obligados a permitir la ocupación temporal de los mismos cuando ella fuere necesaria para los objetos del contrato previsto en el artículo anterior.</p> <p>La ocupación temporal de un bien inmueble, deberá limitarse al espacio y tiempo estrictamente indispensable, causando el menor daño posible.</p> <p>La entidad interesada en la obra pública respectiva comunicará por escrito al propietario, poseedor o tenedor del bien, la necesidad de ocuparlo temporalmente indicando la extensión</p>	<p>La Ley 80 no cuenta con un artículo 109, por lo que no es posible efectuar un parámetro de comparación.</p>

<p>que será ocupada y el tiempo que durará, invitándolo a convenir el precio respectivo.</p> <p>El valor de esta ocupación se convendrá teniendo en cuenta los precios que fijen peritos de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, o en su defecto los avalúos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, practicados para tal fin.</p> <p>Si no obtuviese el consentimiento para la ocupación temporal o no hubiere acuerdo sobre el valor que por la misma deba pagarse, transcurridos dos (2) meses a partir de la comunicación enviada por la entidad interesada, se llevará a cabo la ocupación para cuyo efecto aquella podrá solicitar el apoyo de la autoridad competente.</p> <p>En todo caso, si hubiere lugar a alguna indemnización, ésta estará señalada siguiendo los trámites previstos en el Código Contencioso Administrativo”</p>	
<p>ARTÍCULO 48. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>	