

Bogotá, D.C., 20 de mayo de 2026

VP- 118

Señor
JUAN ALBERTO DUQUE GARCÍA
Secretario General
COMISIÓN CUARTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
comision.cuarta@camara.gov.co

Asunto: Respuesta a cuestionario - Proposición 95 de 2026.

Atento saludo:

En el marco del debate de control político de la Proposición No. 95 de 2026, la Procuraduría General de la Nación recibió el cuestionario orientado a recabar las perspectivas, inquietudes, comentarios y observaciones sobre las disposiciones contenidas en el Proyecto de Ley 270 de 2025 Cámara, «*por medio del cual se modifica la Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*».

De manera previa, resulta pertinente señalar que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución No. 330 de 2021, todas las dependencias de la entidad, en el contexto de sus funciones y obligaciones, son responsables de adelantar el trámite interno para garantizar el debido ejercicio del derecho de petición. A su vez, el parágrafo del artículo 39 ibidem establece que deberán abstenerse de resolver consultas relacionadas con situaciones particulares y concretas que puedan verse implicadas o afectadas posteriormente por el ejercicio de las funciones disciplinarias, preventivas, de intervención.

En tal sentido, con sujeción de las disposiciones referidas, este despacho procede a dar respuesta a los interrogantes formulados, con base en la información suministrada por las diferentes dependencias¹ de la entidad que, en el marco de sus funciones y obligaciones, atendieron los asuntos objeto de consulta.

«1. ¿Qué comentarios tiene su entidad respecto al Proyecto de Ley 270/2025 por la Cámara de Representantes?»

En el Proyecto de Ley 270 de 2025 - Cámara se identifican aspectos estructurales sustanciales que ameritan una revisión minuciosa del mismo.

A diferencia de la Ley 80 de 1993, concebida como un cuerpo normativo integral sustentado en principios explícitos – como la transparencia, la economía, la responsabilidad y la selección objetiva–, el proyecto de ley introduce múltiples modificaciones heterogéneas, algunas de ellas redundantes y, en ciertos puntos, susceptibles de generar posiciones contradictorias, lo cual podría incidir en la garantía de la seguridad jurídica.

¹ Procuraduría Preventiva y de Control de Gestión 1: Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública; Procuraduría Delegada para el Seguimiento a los Recursos del Sistema General de Regalías y Procuraduría Delegada Disciplinaria de Instrucción 6: Primera para la Contratación Estatal.

Se adicionan principios y figuras sin que medie depuración normativa previa, así como la reiteración de contenidos ya previstos en la legislación o en normas reglamentarias. También se introducen conceptos indeterminados sin desarrollo adecuado para su aplicación, tales como el «principio preferente» y el «incidente de objeciones ciudadanas».

La Procuraduría, desde el ámbito de sus competencias y en observancia de su deber legal, considera que el proyecto no demuestra de manera suficiente que las modificaciones atiendan las dificultades señaladas en la exposición de motivos.

Por el contrario, algunas disposiciones replican contenidos normativos ya previstos en el ordenamiento vigente – relacionados, entre otros, con la transparencia, la publicidad y el control ciudadano-, introducen mecanismos rígidos contrarios a la eficiencia administrativa y pretenden resolver problemas de orden operativo mediante cambios legales de alcance estructural.

Uno de los aspectos más críticos es la introducción del denominado «principio preferente», mediante el cual se prioriza la ejecución directa por parte del Estado y se restringe la participación de particulares. Esta disposición desconoce el modelo mixto de contratación pública previsto en la Ley 80 de 1993 y limita sin justificación alguna el esquema de colaboración entre sector público y el sector privado.

En efecto, el Estatuto General de Contratación parte de la base de que el Estado no ejecuta de manera directa la totalidad de los bienes, obras y servicios necesarios para el cumplimiento de sus fines, lo que justifica la necesidad de acudir a particulares. Desde esta perspectiva existe la contratación pública en sí misma, sin embargo, el proyecto invierte dicha lógica sin sustento técnico, generando un nuevo modelo de desarrollo estatal sin las herramientas adecuadas para su puesta en práctica.

A continuación, se formulan algunas observaciones respecto de las modificaciones y adiciones propuestas en el Proyecto de Ley 270 de 2025 Cámara:

«ARTÍCULO 1º. DEL OBJETO»

- Las disposiciones del Estatuto ya son aplicables a la contratación estatal. Incluir ese apartado podría generar confusión frente a entidades sometidas a regímenes especiales. (Proc. Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública)
- Los contratos estatales no solo deben regirse por los principios establecidos en la ley, sino también por los principios constitucionales aplicables al contrato estatal. (Proc. Delegada para el Seguimiento a los Recursos del Sistema General de Regalías)

«ARTÍCULO 3º. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL»

- Resulta inconveniente consagrar por vía legal la obligación de que el Estado realice de forma preferente la prestación correspondiente, con independencia de su capacidad administrativa para hacerlo, en tanto depende de factores como la disponibilidad presupuestal, la fase de planeación –que puede extenderse aproximadamente dos años

desde la formulación del plan anual de adquisiciones–y las necesidades específicas que en cada momento presenta la entidad. El planteamiento normativo de esta naturaleza podría paralizar toda la contratación estatal, con graves perjuicios para el interés general. (Proc. Delegada para el Seguimiento a los Recursos del Sistema General de Regalías)

- Se encuentra riesgoso, desde el punto de vista de la ejecución contractual que la modificación de ley prohíba «delegar» el cumplimiento de los fines del Estado a particulares – lo cual sucede fundamentalmente a través de la contratación–, en la ejecución directa de obras y prestación de servicios públicos, en la medida en que el Estado no tiene la capacidad para acometer de forma directa tales contratos. (Proc. Delegada Disciplinaria de Instrucción 6: Primera para la Contratación Estatal)

«ARTÍCULO 4º. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES»

- No se considera adecuado consagrar en términos imperativos el deber de ejecución directa de obras o prestación directa de servicios por parte del Estado, en la medida que no tiene la capacidad administrativa, técnica ni presupuestal para ejecutar de forma directa las obras públicas y prestar los servicios públicos. En caso de mantenerse esta previsión, se estima que debería formularse en términos facultativos, acorde con el análisis autónomo y capacidades de cada entidad. (Proc. Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública)
- Tampoco parece correcto señalar que los sobrecostos se deben indexar sumando los intereses bancarios, pues además de desconocer la unidad de materia de la norma, los sobrecostos también pueden obedecer a incumplimientos del contratista o a razones ajenas a las partes, algunas de carácter sobreviniente e imprevisible. (Proc. Delegada para el Seguimiento a los Recursos del Sistema General de Regalías)

«ARTÍCULO 7º. ENTIDADES A CONTRATAR»

- No se considera adecuado imponer una exigencia de experiencia mínima para la conformación de una unión temporal. Los requisitos de experiencia para los proponentes deben ser definidos de manera autónoma por cada entidad estatal, acorde con el análisis del sector y en las particularidades del objeto contractual. (Proc. Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública)

«ARTÍCULO 8º. INHABILIDADES»

- Las inhabilidades son de interpretación restrictiva, sin embargo, la generalidad del del literal n) sobre las personas que ejerzan representación en comisiones, comités en instituciones públicas, puede determinar inhabilidades sin mucha lógica, pues no se sabe a qué comisiones, comités o consejos se refiere el texto. Tampoco se sabe si la restricción es para un contrato o para todos los contratos y qué duración tiene. (Proc. Delegada para el Seguimiento a los Recursos del Sistema General de Regalías)

«ARTÍCULO 13. DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE A LOS CONTRATOS ESTATALES»

- Se considera inadecuado incorporar el apartado. La normatividad vigente ofrece un marco contractual claro, sustentando en la legislación civil y comercial aplicables. La adición propuesta genera confusión interpretativa, en particular el uso de expresiones como «*aquellas que sean pertinentes*», hacen que pase a tener un carácter genérico, en virtud del cual, según el criterio subjetivo de cada operador, cualquier norma sería aplicable a los contratos estatales. (Proc. Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública)

«ARTÍCULOS 14, 15, 17, 18»

- La afectación grave o paralización en la prestación del servicio puede configurarse por un incumplimiento equivalente a menos del 20% de la ejecución de la respectiva obra o servicio. Estas disposiciones impedirían que las entidades puedan acudir a los mecanismos que la ley contempla para atender dichas problemáticas. Dentro de la exposición de motivos no se observa justificación técnica que explique el criterio empleado para determinar dicho porcentaje. (Proc. Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública)
- De contemplarse una causal de terminación unilateral tácita, y la entidad debe asumir la continuidad, ¿cómo se relacionan con el principio de terminación unilateral y con la caducidad?, ¿son diferentes y cuándo se aplicarían unas u otras?

Sería inconveniente que se le limiten a la entidad las facultades de aplicar los principios de interpretación, modificación y terminación si está afectada más del 20% de la obra. Contrario de la finalidad buscada en los textos propuestos, se puede dar lugar a entorpecer la continuidad del contrato.

Se dice que la modificación derivada de una postulación fraudulenta del contratista declarará la caducidad, sin que en ninguna parte del texto se defina qué es postulación fraudulenta. Debe recordarse que una entidad pública no tiene la competencia para calificar si una conducta es delictuosa, como puede ser la falsedad, sino que, dentro de su ámbito, solo puede determinar la falta de veracidad de la documentación presentada.

La interventoría no resuelve incumplimientos, como se expresa en el numeral 5° del artículo 17 sobre terminación unilateral. ¿Si el incumplimiento no es superior al 20%, se puede terminar unilateralmente el contrato?, ¿Y si es superior, no se puede? Se confunde la terminación unilateral, que no obedece a incumplimientos, con la caducidad del contrato. (Proc. Delegada para el Seguimiento a los Recursos del Sistema General de Regalías)

«ARTÍCULO 19. DEL PRINCIPIO DE PUBLICIDAD»

- No se evidencia la utilidad en incluir este principio en la Ley 80 de 1993. El artículo 23 del Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública (EGCAP) ya lo reconoce

como principio de la función administrativa. (Proc. Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública)

«ARTÍCULO 20. RECIPROCIDAD E INDEMNIDAD»

- El proponente de bienes y servicios de origen extranjero no puede tener indemnidad en la ejecución del contrato. Si ellos si la tienen, no se entiende por qué razón los otros proponentes nacionales no la podrían tener, lo cual podría afectar los principios constitucionales y legales de igualdad. (Proc. Delegada para el Seguimiento a los Recursos del Sistema General de Regalías)

«ARTÍCULO 21. PRINCIPIO DE CONTROL CIUDADANO»

- No se determina la diferencia entre el principio planteado y el ejercicio de veeduría que se desarrolla en los procesos de selección, ni entre las objeciones ciudadanas y aquello que se formula como observación en los procesos de selección. Actualmente el EGCAP no restringe la participación de veedores o ciudadanos en los procesos de selección, a menos que la información a desarrollarse en el objeto contractual tenga el carácter reservado. (Proc. Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública)

«ARTÍCULO 23. PRINCIPIO DE PROTECCIÓN DEL INTERÉS PÚBLICO Y DEL DESARROLLO»

- La disposición que se pretende incorporar ya es exigida por el EGCAP. Se considera inocua la inclusión del principio de la moralidad administrativa cuando actualmente toda actuación de la administración debe efectuarse con observancia de dicho principio, dentro de estas, los procesos de selección del EGCAP. (Proc. Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública)

«ARTÍCULO 24. DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA»

- La modificación del artículo 24 de la Ley 80 de 1993 considera que «*cualquier persona que demuestre interés*», es altamente indeterminado y podría acarrear más trabas en la contratación. Para este caso, la exposición de motivos no determina qué debe entenderse por «*interés*». (Proc. Delegada Disciplinaria de Instrucción 6: Primera para la Contratación Estatal)

«ARTÍCULO 25. DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA»

- Las disposiciones que se proponen incorporar con dichos criterios de selección ya se encuentran establecidas en el EGCAP. No obstante, incorporarlas de esta forma puede generar un amplio margen de subjetividad en la contratación estatal, por lo que no se considera adecuado. (Proc. Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública)
- No tiene eficiencia establecer nuevos criterios de selección. La Ley 1150 de 2007 distingue en forma independiente los requisitos de ponderación de las ofertas, según la modalidad de selección, así como los requisitos habilitantes de la oferta, para lograr una

selección objetiva. No es lo mismo una selección abreviada de bienes y servicios de condiciones uniformes, cuyo único factor de ponderación es el menor precio, que una licitación donde se deben ponderar los aspectos técnicos y económicos del objeto licitado. Establecer criterios aplicables para todo proceso, como calidad, favorabilidad y otros, implica que la entidad no actúe en forma transparente y se sustente en estas generalidades para favorecer a particulares. (Proc. Delegada para el Seguimiento a los Recursos del Sistema General de Regalías)

«ARTÍCULO NUEVO. PRINCIPIO PREFERENTE»

- Corresponde a cada entidad, como administradora, determinar en cada caso si la prestación la puede realizar de manera directa o mediante contratación. Se advierten riesgos para la planeación y para el interés general de hacer contrataciones de objetos parciales. Resulta discutible que la entidad deba propender por la compra de maquinaria y la adquisición de materiales e insumos, pues ello puede implicar mayor dilación en la ejecución de un contrato y para lograr lo más importante, su fin, esto es, la satisfacción del servicio público o del interés general. (Proc. Delegada para el Seguimiento a los Recursos del Sistema General de Regalías)

«ARTÍCULO 31. DE LA PUBLICACIÓN DE LOS ACTOS Y SENTENCIAS SANCIONATORIAS»²

- No se evidencia dentro de la exposición de motivos ningún análisis sobre la incorporación de este apartado. Exigir que toda sanción contractual se publique en todos esos medios de comunicación puede configurar una medida desproporcionada, de difícil cumplimiento por parte del Gobierno nacional o incluso carente de efectividad. (Proc. Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública)

«ARTÍCULO 40. DEL CONTENIDO DEL CONTRATO ESTATAL»

- No se observa justificación técnica en la exposición de motivos para adicionar los incisos. Disminuir la posibilidad de adición en porcentaje y a una única oportunidad puede afectar los diferentes proyectos y políticas públicas que se ejecutan a través de contratos estatales. Se desconoce que la contratación estatal es dinámica y variable. En ese contexto, la sujeción de un porcentaje máximo del 25% en adiciones al contrato estatal puede poner en riesgo la culminación de proyectos, la prestación de servicios públicos, la culminación de obras de infraestructura, etc. (Proc. Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública)

«ARTÍCULO 41.- DEL PERFECCIONAMIENTO DEL CONTRATO»

- El artículo 41 de la Ley 80 de 1993 vigente ofrece suficiente claridad sobre los aspectos que regula. La alteración en su redacción puede dar lugar a nuevas interpretaciones, con

² "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, en medios de comunicación televisivos, radiales, impresos y digitales, disponibles por el Gobierno Nacional 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."

el consecuente riesgo frente a la seguridad jurídica de los contratos estatales. Lo relativo a las garantías para la ejecución de los contratos, la exigencia de certificado de disponibilidad y de registro presupuestal, el procedimiento de aprobación de vigencias futuras, y lo correspondiente a la paz y salvo en concepto de seguridad social, ya se encuentra regulado y reglamentado a través de las diferentes normas que componen el EGCAP. (Proc. Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública)

«ARTÍCULO 44. DE LAS CAUSALES DE NULIDAD ABSOLUTA»

- La redacción de esta nueva causal de nulidad es demasiado genérica y puede derivar en interpretaciones subjetivas por parte de cada entidad. (Proc. Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública)

«ARTÍCULO 48. DE LOS EFECTOS DE LA NULIDAD»

- La disposición incorporada implica un ejercicio de coadministración por parte de los entes de control, la cual se encuentra proscrita por la Constitución. (Proc. Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública)

«ARTÍCULO 50. DE LA RESPONSABILIDAD DE LAS ENTIDADES ESTATALES»

- La propuesta de modificación se considera imprecisa. Las entidades estatales no pueden ser responsables penal o disciplinariamente. (Proc. Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública)

«ARTÍCULO 53. DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS CONSULTORES, INTERVENTORES Y ASESORES»

- Restringir el margen de análisis de las entidades únicamente a determinadas materias, puede limitar el debido ejercicio de sus funciones. (Proc. Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública)

«ARTÍCULO 65. INTERVENCIÓN DE CONTROL FISCAL Y EL CONTROL ADMINISTRATIVO»

- La limitación de las facultades de los organismos de control y vigilancia generan riesgos para la transparencia y la lucha de la corrupción, cuando se atribuye de manera exclusiva a las oficinas del control interno el control administrativo de la etapa precontractual, contractual y de ejecución del contrato, y según el proyecto, solo después se les dará traslado a las autoridades de control fiscal. Se estima necesario dejar expresamente señalado que el control disciplinario debe ejercerse por el Ministerio Público, cuando se advierta que las entidades desconocen los principios de la contratación y el ordenamiento jurídico. (Proc. Delegada para el Seguimiento a los Recursos del Sistema General de Regalías)

«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?»

Actualmente, no parecen claros los desafíos en función de los aspectos que quedarían pendientes por ser reglamentados.

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

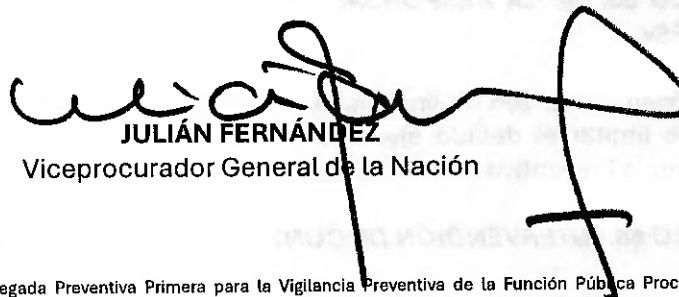
De acuerdo con la información reportada por la Secretaría General de la Procuraduría General de la Nación, la cuantía total de las adquisiciones con privados durante la vigencia 2024 asciende a la suma de \$54.423.747.495.

«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 atención a este punto, la Secretaría General de la Procuraduría General de la Nación, como instancia encargada de los procesos presupuestales y administrativos de la entidad, informa que, no estando claros los aspectos que son objeto de desarrollo reglamentario, el ejercicio de la proyección presupuestal y temporal solicitado no resulta claro para la entidad. Por otra parte, consideramos oportuno mencionar que el anteproyecto de presupuesto para la vigencia 2027 fue solicitado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a todas las Ramas del Poder Público, teniendo en cuenta los parámetros de contratación actualmente vigentes.

Esperando haber dado respuesta a su requerimiento, quedamos atentos a cualquier inquietud adicional que pueda surgir.

Atentamente,



JULIÁN FERNÁNDEZ
Viceprocurador General de la Nación

Insumos: Procuraduría Delegada Preventiva Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública Procuraduría Delegada Disciplinaria de Instrucción Primera para la Contratación Estatal
Procuraduría Delegada para el Seguimiento a los Recursos del Sistema General de Regalías Secretaría General.
Elaboró: Ariadna Vargas Malaver, Asesora, Despacho del Viceprocurador
Diana Marcela López López, Asesora, Despacho del Viceprocurador.