

El derecho disciplinario como herramienta para la lucha contra la corrupción

Disciplinary law as a tool for combating corruption

DOI: <https://doi.org/10.18041/0124-0102/a.36.7476>

Resumen

El principal objetivo de este artículo es presentar desde la academia una herramienta que coadyuve a la lucha contra la corrupción en el Estado colombiano. La óptica de esta amplia perspectiva, descrita por diversos autores y desde distintas áreas del saber, se aborda desde tres vértices en particular: i) el régimen de la contratación pública en Colombia; ii) el papel de quienes ejercen la vigilancia y control de los contratos que celebra el Estado en sede administrativa, y iii) la protección del erario.

Palabras claves: Contratación pública, corrupción, vigilancia y control, principios de la contratación estatal, modalidades de selección.

Abstract

The purpose of this article is to provide from the academic headquarters, a tool that contributes to the fight against corruption in the Colombian State. The perspective of this broad perspective described by various authors and from different instances of the area of knowledge, will be addressed from three vertices in particular, i) the Public Procurement regime in Colombia; ii) the role of those who exercise surveillance and control of contracts entered into by the State in administrative headquarters; and, iii) the protection of the treasury.

Keywords: State contracts, corruption, surveillance and control, principles of state contracting, selection modalities.

Julio Alejandro Maya Amador

Abogado y Especialista en Derecho Constitucional de la Universidad Libre de Colombia, seccional Barranquilla. Máster en Derecho Administrativo de la Universidad Libre de Colombia, Bogotá D.C. Especialista en Derecho Público de la Universidad del Norte (Barranquilla). Máster en Derecho Público de la Universidad del Norte (Barranquilla). Doctorando en Derecho de la Universidad Carlos III de Madrid (España). Docente universitario. Asesor de entidades públicas y privadas. julioalejandromaya@gmail.com

Cómo citar:

Maya, J. A. (2021). El derecho disciplinario como herramienta para la lucha contra la corrupción. *Advocatus*, 18(36), 43-63. DOI: <https://doi.org/10.18041/0124-0102/a.36.7476>



Open Access

Recibido:
7 de octubre de 2020

Aceptado:
10 de febrero de 2021

INTRODUCCIÓN

La corrupción ha permeado la administración pública en Colombia y, por ende, la ejecución de las obras que se realizan, levantándose antagónicamente en contra del fin estatal de hacer prevalecer el interés general sobre el particular (Camacho, 2017). Con estas acciones sólo se benefician los intereses de unos cuantos, razón por la cual se debe robustecer la institución de la interventoría en los contratos estatales, mecanismo para ejecutar el erario¹, para combatir este flagelo y alcanzar los fines estatales de contenido constitucional, proyectando tal alcance desde la aplicación del estatuto de principios que contempla la ley de contratos, determinada como “una línea general de comportamientos” que coadyuvan a la consecución de los fines esenciales de la contratación pública (Benavides, 2014).

Partiendo de los evidentes hechos de corrupción en las entidades públicas en Colombia y de su conexidad con la ejecución de la contratación estatal, este artículo pretende hacer una propuesta para fortalecer la función de la interventoría en los contratos de obra pública, que permita combatir firme y efectivamente este flagelo, para lo cual se comparan experiencias y leyes extranjeras, específicamente de Estados Unidos y España.

1 El contrato estatal es una herramienta jurídica mediante la cual se exterioriza la actividad administrativa. Es un instrumento jurídico que permite lograr el eficaz desarrollo de la acción del Estado dentro de una técnica jurídica de colaboración, cuyo propósito es satisfacer el interés general y las necesidades colectivas. (Fonseca Prada, E.).

En este orden de ideas, los objetivos del presente escrito son:

- (i) Brindar herramientas a la administración que le ayuden a combatir la corrupción en la ejecución de los contratos de obra, producto de la licitación pública, imponiendo sanciones a los interventores, supervisores o apoyos a la supervisión que coadyuvan a la vulneración de los fines estatales, permitiendo el detrimento al erario², por imperio del acuerdo de parte, antes de la ley misma.
- (ii) Fortalecer la elaboración de los contratos de obra estatales en las licitaciones públicas, incluyendo por mandamiento de la ley cláusulas que obliguen a los contratistas que ejercen vigilancia y control a superponer el imperio de la ley sobre el acuerdo de partes.
- (iii) Implementar un procedimiento sumario al contratista o funcionario que durante la ejecución de un contrato haya fungido como interventor, supervisor o apoyo a la supervisión para aplicar la figura del llamamiento en garantía.

Consecuentemente, se pretende demostrar que la corrupción tiene en ocasiones, desde la perspectiva que se mire, posibles cómplices o falencias que van de la mano para que prospere en el Estado y termine consiguiendo el detrimento de los recursos públicos y, a su vez,

2 El detrimento al erario es una forma de corrupción administrativa inmanente al modelo territorial, esto es, a la distribución del poder entre las escalas que componen el aparato del Estado (Henao, J.C. & Zárate, A. R., 2018).

impidiendo satisfacer la adquisición de obras que se pretenden a través de la contratación estatal, obstaculizando el alcance de los fines estatales consagrados al tenor constitucional.

Existe discordancia entre los operadores de las distintas etapas de la contratación pública y los ideales del Estado (Ramos, 2018), de ahí que la sensibilización a la administración pública a través de talleres, conferencias o capacitaciones logra forjar cláusulas contractuales que, amparadas a la luz de la legislación vigente, se puedan contener con la promesa de mejorar los procesos desde la etapa precontractual (Expósito, 2013). Actualmente los contratos estatales no cuentan con un cimiento sólido que garantice la ejecución que se espera, como por ejemplo estudios que no revelan la realidad del mercado y, por ende, no reconocen en esta operación, como materialización de los proyectos en curso, la eficiencia, eficacia y economía, es decir, el valor dinero.

Entonces, si las partes de un contrato acuerdan puntos que contradicen la ley, quienes ejercen la vigilancia y control (interventores o apoyos a la supervisión) están en la obligación de desconocer dichos acuerdos para proceder (Cabarcas, 2018), por regla general, a la consecución del objeto del contrato en armonía con el plan de desarrollo respectivo, aprobado por el órgano correspondiente.

I. LA CORRUPCIÓN UN ATENTADO A LOS FINES DEL ESTADO

Como consecuencia de la crisis institucional que refleja el Estado colombiano a raíz de la

corrupción en la contratación pública, este trabajo académico aborda desde la perspectiva teórica las realidades prácticas que se muestran en las entidades estatales, en virtud de la afectación al tesoro público (Estrada Villa et al., 2013).

En los últimos años, Colombia se ha visto consternada por una escandalosa oleada de casos de corrupción, como el de Odebrecht, el carrusel de la contratación, Agro Ingreso Seguro o el cartel de la hemofilia, entre otros, que han convertido al país en uno de los más corruptos del planeta³.

No se puede desconocer que la justicia ha dado golpes contundentes a algunos de estos bochornosos casos; no obstante, existe un sinsabor elocuente entre los ciudadanos que contribuyen al desarrollo del Estado, que ven que el producto de su esfuerzo y sacrificio queda en manos de los corruptos y sus poderosas familias.

Ahora bien, aunque la crisis es evidente, se considera que las herramientas que otorga el poder público para blindar la contratación estatal (Tamayo, 2020) aún no son suficientes ante la hecatombe que en materia de corrupción desdibuja al Estado colombiano.

3 Colombia se percibe como el país más corrupto del mundo. El índice, divulgado por la página web U.S. News, recopiló información de corrupción con expertos y empresarios, dejando al país en el primer lugar (*El Tiempo*, 2020).

II. LA CONTRATACIÓN PÚBLICA SE DESLEGITIMA POR LOS ACTORES QUE LA CORROMPEN, TODO ESFUERZO RESULTA VANO

En primer lugar, se deben poner de presente las distintas etapas de la contratación pública en Colombia, las modalidades de selección y los términos que las distinguen (Fandiño, 2014), con el fin de resaltar la rigurosidad de la regularización de estos procesos (Vinuenza, 2016). A pesar del fracaso ante la corrupción, se debe prestar especial atención al flagelo de la malversación de los recursos del Estado, con leyes que fortalezcan la actuación de los distintos actores, empoderándolos y responsabilizándolos desde la etapa precontractual, durante la ejecución y después de la liquidación del contrato, en el que se refleje una debida o indebida satisfacción de los fines esperados.

El Estatuto General de la Contratación Pública en Colombia, conocido como Ley 80 de 1993, con sus modificaciones y adiciones efectuadas por distintas leyes y decretos (Decreto Ley 1510 de 2013, Ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011, Decreto Ley 1082 de 2015 y demás concordantes), establece las fases que se deben observar en estos procesos; sin embargo, se refleja un vacío o exceso de legislación al no imponer el uso de la licitación pública como modalidad de selección como lo ordena la ley. La Ley 80 de 1993 instituyó de manera general la licitación pública como modalidad de selección para adelantar los distintos procesos en la adquisición de productos, bienes o servicios, que grosso modo es la síntesis de las

necesidades que plantea el andamiaje estatal para que la administración pública alcance sus objetivos, plasmados en el plan de desarrollo del gobierno, según sea la entidad correspondiente. No obstante, esta no es la realidad en las entidades territoriales. Por esta razón se tomarán algunas referencias para comprobar esta última afirmación.

III. LA LICITACIÓN Y LOS PRINCIPIOS DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

La licitación pública se ha convertido en “letra muerta” del Estatuto General de la Contratación Pública en Colombia, toda vez que ha servido como mera enunciación en cuanto a su naturaleza genérica, ya que tiene más de excepción que de regla (Deik, 2014). Así las cosas, los principios que guardan directa relación con la aplicación de la legislación al momento de contratar o de iniciar un proceso (Martínez, 2019), con miras a satisfacer bienes, obras o servicios en la administración son vulnerables porque su control deviene de la rigurosidad, entre otras cosas, de la forma como se mire la ley, tanto así que se debe propender porque estos últimos no sólo sean acápites de observancia para la ejecución del contrato que se celebró, sin importar los medios, sino de su ejecución.

Además de la licitación pública, otras modalidades de selección son la contratación directa, de la cual sólo queda la enunciación doctrinaria (Duque, 2019); la mínima cuantía; la selección abreviada, que suele dividirse en menor cuantía, subasta inversa, acuerdo marcos de precios,

y el concurso de méritos. Todas estas han dejado de lado la regla general para convertirse en los instrumentos más usados por la administración para materializar sus fines.

La evolución de la contratación estatal en Colombia se ha dado en consonancia con las fuentes materiales que la han obligado a evolucionar, con el fin de optimizar los recursos públicos, contando con la base de los principios que la rigen, aunque hay otros tres: transparencia, economía y responsabilidad.

Estos últimos rectores de la contratación pública se han extendido y la han minado a lo largo de sus distintas etapas (González López, 2010). Sin embargo, también se han caracterizado otros que se constituyen en fundamento para considerar en los procesos de selección, como la selección objetiva, la concurrencia, igualdad, debido proceso, ecuación contractual y todos aquellos principios que, aunque no estén expresamente en la ley, los deben atender los agentes que cumplen la función de contratar desde las distintas perspectivas o tiempos, ya que se imponen como compendio anclado a toda la normatividad vigente por ser parte de la Constitución Política de Colombia de 1991, artículo 4º *ibídem*.

La Ley 1474 de 2011, “por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, se quedó corta ante la realidad del Estado colombiano. Esta ley surgió como un postulado para combatir la corrupción y ga-

rantizar la ejecución adecuada de los recursos públicos, en consonancia con el cumplimiento satisfactorio de los contratos celebrados.

En ese sentido, este estudio ahonda en el tema de la supervisión e interventoría, como sujetos activos en los procesos contractuales, en sus etapas previa y posterior, cuyo papel predominante durante la ejecución del contrato y aún más allá de su terminación tiende a dar como resultado irrefutable dos factores de gran interés para el Estado, y que se han visto permeados por el flagelo de la corrupción: i) la ejecución satisfactoria del objeto del contrato estatal y ii) la optimización de los recursos públicos (González, 1994).

Aunque la ley demanda responsabilidad (Rosero, 2010) por parte de los supervisores o interventores, al mismo tiempo los deja sin respaldo ni herramientas jurídicas para velar y propender por la ejecución del contrato estatal. Por ejemplo, cuando se halla frente a alguna falencia que proviene de la etapa precontractual, para lo cual se debe de revisar la ley y su direccionamiento acerca de su labor, teniendo en cuenta que:

Responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato... como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones (...). (Ley 1474 de 2011, artículo 82).

Considerando la responsabilidad de estos funcionarios, la ley no previó los casos en que los contratos estatales requieran ser corregidos por virtud de algún error, para darle cumplimiento a la ley por encima de cualquier acuerdo de las partes, ya que sus obligaciones se limitan a hacer seguimiento al cumplimiento obligacional por parte de la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista (Ley 1474 de 2011, artículo 85).

IV. LA CORRUPCIÓN ES MÁS QUE UNA PALABRA CON SIGNIFICADO

En el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (DRAE) define corrupción de la siguiente manera:

Corrupción: Del lat. corruptio, -ōnis.

1. f. Acción y efecto de corromper o corromperse.
2. f. Alteración o vicio en un libro o escrito.
3. f. Vicio o abuso introducido en las cosas no materiales. Corrupción de costumbres, de voces.
4. f. **En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores** (negrilla del autor).

Así las cosas, el tema de este artículo de investigación se identifica más con la última definición, toda vez que persigue identificar el problema de la corrupción partiendo de su

significado general, para demostrar cómo esta práctica afecta el alcance de los fines estatales y cómo causa detrimento al erario de la administración pública en Colombia.

Cabe aclarar que, aunque la ley no siempre es el medio a través del cual las cosas mejoran inmediatamente, tampoco es menos cierto que la falta de regularización y, a veces excesiva, impide que la contratación pública en algunas ocasiones se vea permeada por la corrupción, y exima de culpa a aquellos actores que en algún momento oportuno, por necesidad o conveniencia pudieron hacer más.

La naturaleza de los entes que ejercen la vigilancia y el control de los contratos estatales, independiente del nombre con que se les denomine (interventor, supervisor o apoyo a la supervisión), se les reconoce un papel vital y determinante en la erradicación de la corrupción y la salvaguarda de los fines estatales. Por otra parte, a pesar de que la legislación ha establecido las conductas atinentes a estos funcionarios del Estado, los ha encerrado en un círculo de pecados y acusaciones, y los ha blindado al momento de ejercer su labor, amén de lo evidente de los vicios o irregularidades en los distintos acuerdos de los particulares con el nivel estatal.

Se debe entender que la Constitución Política de Colombia de 1991 ha propendido por reglamentar el principio de legalidad, cuando

dice: “los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones” (artículo 6). Los actores identificados en esta norma superior de la República están delimitados por la restricción que les impone la ley, que los impele como motor en cualquiera de sus actuaciones, en contradicción con el principio jurídico que regula los actos de los privados al decir que “lo que no les está prohibido, les está legalmente permitido”.

Como corolario, el Estatuto General de la Contratación Pública ha sido algo generoso en cuanto a esto y ha consignado en la Ley 80 de 1993, y otras normas concordantes, la responsabilidad de aquellos, así:

Artículo 32. De los Contratos Estatales.

Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación:

1o. Contrato de Obra: Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago.

En los contratos de obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación o concurso⁴ públicos, **la interventoría deberá ser contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista, quien responderá por los hechos y omisiones que le fueren imputables en los términos previstos en el artículo 53 del presente estatuto.** (negrilla del autor).

El artículo 53, citado por la misma ley, dice:

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, derivados de la celebración y ejecución de contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría incluyendo la etapa de liquidación de los mismos.

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

⁴ Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007.

sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, 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.⁵ (negrilla del autor).

Además, la Ley 1474 de 2011 modifica el artículo 53 de la ley convocada al punto anterior, quedando:

Artículo 82. Responsabilidad de los Interventores. 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, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.

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 les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades,

derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley.

Existen también otros compendios normativos que han hecho referencia a este tipo de responsabilidades, según la naturaleza del servidor que presta ciertas funciones o realiza actividades similares, como es la reciente Ley 1882 de 2018, que reza:

Artículo 2. 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, derivados de la celebración y ejecución de contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría incluyendo la etapa de liquidación de los mismos.

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, derivados de la celebración y ejecución de

⁵ Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 1882 de 2018.

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.

En conclusión, esta revisión se hace con el ánimo de proponer una solución que revitalice las intervenciones que se presentan en este entorno, como la identificación material más precisa y extensa de las acciones u omisiones por parte de quienes ejercen estas funciones o actividades con responsabilidades ante el Estado, en los siguientes casos: i) las acciones al momento de vigilar y controlar un contrato que evidentemente hayan celebrado a costa de vicios o irregularidades y ii) la responsabilidad en la etapa de liquidación contractual, la cual no sólo se debe de limitar al ejercicio de la garantía de una ejecución, así haya sido irregular o viciada desde la etapa de selección del contratista (pre-contractual) y, por ende, llevada de la misma forma durante su ejecución.

Ahora bien, se estima conveniente observar, desde el ámbito de la contratación pública, la legislación española y la de Estados Unidos, porque ambas muestran aportes importantes que se podrían aplicar en nuestro medio.

La legislación en Estados Unidos define la labor de interventoría en obras públicas como un agente externo que presta un servicio a la administración o entidad pública, por un servidor de la misma administración que cuenta

con las capacidades y demás prerrogativas de idoneidad para adelantar esta tarea.

Así mismo, demuestra su amparo legislativo a la contratación pública de obras al determinar que las distintas etapas de los procesos de selección están precedidas por pliegos “tipo” y no pliegos “sastres”, de modo que si en cada país la agencia estatal que adelanta las obras públicas está organizada en forma diferente y sigue sus propias políticas, en los Estados Unidos, por ejemplo, la agencia estatal de la ciudad siempre elabora los diseños para mantener uniformidad bajo los más estrictos parámetros, utiliza un interventor de planta y únicamente contrata con particulares la construcción o levantamiento de la estructura (Vallejo, 2007).

Al hacer mención de pliegos tipo y pliegos sastre (Vargas, 2019) hay que entender que estos últimos estudios se hacen para favorecer a un partícipe de la contratación pública, haciéndolos como un vestido que encaja de forma exacta a la medida de una empresa, sociedad, persona natural o cualquier otra figura para interactuar en el comercio, en contraste con los llamados pliegos tipo, los cuales en Colombia ya tienen raigambre legal, puesto que ya han sido dispuestos por la estrenada Ley de Infraestructura, 1882 de 2018⁶, y tienen como finalidad exaltar los principios de la contratación pública. Se distinguen por el principio

6 Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones.

de igualdad, transparencia y selección objetiva, entre otros, porque no se hace distinción de nadie ni nada, sino que aspiran a una adquisición de obras en postulados que no favorezca a ninguno en particular y beneficie a todos en general, blindando los recursos públicos y la satisfacción de la ejecución planeada.

Por su parte, España también logra vislumbrar un denotado avance en esta materia, cuando se adelanta un proceso de presunto incumplimiento y éste redundará en una sanción al contratista que incumple; no obstante, no deja entrever que, aunque la consecuencia de una resolución o acto administrativo de tal naturaleza termina en restricciones para contratar o participar en procesos de selección con el Estado o la inmediata limitación para continuar alguna ejecución. Todo esto resarce en las finanzas de la entidad pública, puesto que tiene que permanecer a la expectativa de la devolución o pago por una indebida o no satisfactoria ejecución, que en palabras de la Constitución Política está en obligación de pagar al Estado por la acción de repetición de este último en contra del primero, así:

Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste. (negrilla del autor).

Como los contratos de obras son extremadamente cuantiosos es utópico creer que los contratistas verdaderamente pagarían al Estado a manera de perjuicio e indemnización. Si no se adoptan medidas administrativas contundentes que garanticen el rescate de los recursos estatales esto nunca sería cierto, para lo cual la jurisprudencia española ha modulado una acción que conduce a lograr este cometido que, desde nuestra perspectiva, siempre será más efectiva con el acompañamiento y la responsabilidad de la institución supervisora.

En ese sentido, se trae a colación la referencia de la Sentencia del Tribunal Supremo 1227/2019, de 30 de septiembre de 2019 (RJ 2019\3903), que hace el escrito académico publicado por Legal Today, titulado: “La Administración contratante puede incautar automáticamente la garantía del contratista en caso de incumplimiento culpable”, el cual señala que:

El supremo, por su parte, ha avalado la opción de incautación de la garantía definitiva antes de la determinación de la indemnización. Crea así nueva doctrina y establece que de la normativa aplicable (Ley 9/2017, actual Ley de Contratos del Sector Público; Real Decreto Legislativo 3/2011), anterior Texto Refundido y Ley 30/2007) se colige que las distintas redacciones de la legislación contractual declaran que la resolución del contrato por incumplimiento culpable del contratista conlleva la obligación de pronunciarse acerca de la garantía que hubiere sido constituida. No puede atenderse a la pretensión ejercitada

de que la garantía definitiva sólo puede quedar afectada al pago del importe de los daños y perjuicios ocasionados a la Administración contratante, una vez determinado su importe en proceso contradictorio.

La incautación constituye una medida de la Administración en aras de garantizar el pago del importe de los daños y perjuicios causados en los casos de resolución del contrato, amparadas por el art. 110 d) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del sector Público, por lo que no resulta preciso la valoración previa de los daños para acordarla.

V. EL DERECHO DISCIPLINARIO ES EL FACTOR DETERMINANTE PARA EL AMPARO DEL ERARIO NACIONAL

Este trabajo es un aporte para darle un vuelco a la contratación estatal en Colombia, toda vez que esta propuesta es novedosa e inesperrada a la luz de la cultura de esta materia del derecho público.

Teniendo en cuenta que se conoce de contera que la iluminación del derecho civil se extiende a los contratos que celebra el Estado por remisión de la ley misma⁷, así, por mandato del Código Civil, al tenor del artículo 1602, se señala: “Los contratos son ley para las partes. Todo contrato legalmente celebrado es una

ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales”. Por consiguiente, la ley de contratación pública no debe desconocer en ningún caso la ley de los contratos; sin embargo, nunca puede estar por encima de la ley⁸.

Así las cosas, lo que se busca es que confluya la ley misma, con la función de los que ejercen vigilancia y control de los contratos, esperando que estos funcionarios impongan la ley sobre la voluntad de las partes, responsabilizándolos de la buena ejecución de los contratos estatales y, sobre todo, empoderándolos de herramientas y poderes para combatir la corrupción y lograr la optimización de los recursos del Estado.

VI. LA NATURALEZA JURÍDICA DEL CONTRATISTA EN CALIDAD DE INTERVENTOR O SUPERVISOR

En esta sección se trata el cambio de rol del contratista que, mediante la estructura de un contrato estatal, que de acuerdo con las reglas expuestas a la luz de la contratación pública se vincula a una entidad estatal para prestar servicios como interventor, supervisor o apoyo a la supervisión, según sea el caso.

7 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 comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley (Ley 80 de 1993, artículo 13).

8 El contrato es un acuerdo de voluntades entre dos o más personas, es la voluntad la que crea la situación jurídica que se va a prolongar en el tiempo. Ahora bien, esta voluntad no puede ser emitida sino a condición de respetar las condiciones impuestas por la ley, no solamente para que el contrato exista válidamente sino más aún, para que produzca los efectos requeridos. Ponencia para el seminario “Régimen de intereses”, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 22 y 23 noviembre de 2000.

Cabe resaltar una gran diferencia entre los soportes que tienen la vigilancia y el control de los contratos estatales para su culminación satisfactoria, según el objeto estipulado en cada uno, además de lo señalado en la bibliografía de las normas citadas.

A pesar de ser dos instituciones similares, la supervisión y la interventoría consisten en efectuar un seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato. Cada una tiene características propias. La primera la ejerce la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados. Por su parte, la interventoría la adelanta una persona natural o jurídica contratada para ese fin por la entidad estatal, en los siguientes casos: (i) cuando la ley ha establecido la obligación de contar con esta figura en determinados contratos, (ii) cuando el seguimiento del contrato requiera del conocimiento especializado en la materia objeto del mismo o (iii) cuando la complejidad o la extensión del contrato lo justifique⁹ (Ley 1474 de 2011, artículo 83). Por otro lado, el apoyo a la supervisión no es más que, como su nombre lo indica, una actividad de soporte para quien realiza la supervisión del contrato, es decir, es

quien apoya al supervisor, que es el ordenador del gasto, representante legal o jefe de la entidad, para que lleve a feliz término su labor de vigilancia y control de los contratos a su cargo, con el fin de que cumplan con el objeto para el que se contrataron.

En resumen, la supervisión siempre la hace un servidor público, mientras que la interventoría la realiza una persona externa a la entidad estatal, que por regla general se contrata por concurso de méritos, aunque si su cuantía es inferior a la menor, podría serlo a través de la modalidad de mínima cuantía. Por su parte, el apoyo a la supervisión puede pertenecer al personal de planta de la entidad, aunque la ley permite vincularlo mediante la modalidad de contratación directa, a través de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión.

Así las cosas, de acuerdo con la normatividad vigente estos cargos deben cumplir con el fin para los cuales se comprometieron los recursos públicos, y, por ende, tener una repercusión peculiar y un compromiso de doble vía para los particulares que asuman esta responsabilidad, en calidad de interventores o apoyos supervisores (Ordóñez et al.), al tenor de lo dictado en el artículo 6° supra, que dice:

Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. **Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones** (subrayado y negrilla del autor).

9 Todos los contratos de obra, cuando se utiliza la licitación pública como modalidad de selección en el proceso de contratación, debe tener interventor (Numeral 1 del artículo 32 de la ley 80 de 1993). En caso de que en el contrato se haya utilizado una modalidad diferente a la licitación pública, la entidad estatal debe pronunciarse acerca de la obligatoriedad de contar o no con una interventoría, cuando dicho contrato supere la menor cuantía de la entidad (Parágrafo 1 del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011).

Se observa que un privado o particular que asuma cualquiera de estos cargos se compromete con la responsabilidad de salvaguardar la cosa pública, su responsabilidad ante el Estado no se limita sólo a infringir la Constitución y las leyes sino, al igual que los servidores públicos, también lo serán por la “omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.

Este proyecto considera necesario crear un Estatuto General de la Contratación Pública con normas que eviten la polución en el Estado y su régimen de contratación, así como una reglamentación más estricta para los particulares que temporalmente ejerzan como interventores o apoyos supervisores de los contratos estatales, en los términos descritos.

Artículo 123. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio (subrayado del autor).

VII. NULIDAD DE LOS CONTRATOS POR VICIOS EN SU ETAPA PRECONTRACTUAL

Para entender mejor el concepto de nulidad cabe resaltar que la ley de contratación pública ha previsto unas causales claras para este efecto; sin embargo, ha decantado como norma complementaria o que suple este parámetro específico en el ejercicio de dicha regulación la legislación atribuida al Código Civil, como lo expresa la jurisprudencia del Consejo de Estado:

Ha de precisarse que no sólo se han adoptado como causales de nulidad absoluta los casos determinados en el artículo transcrito 44, sino también aquellos eventos establecidos en el Código Civil como constitutivos de nulidad absoluta de los actos o contratos - según las previsiones de sus artículos 6 y 1741. (...) En ese contexto, al integrar en un solo y único listado todas las causales de nulidad absoluta, resulta posible señalar que las siguientes son las causales de nulidad absoluta de los contratos estatales:

- a).- Los actos ejecutados contra expresa prohibición de la ley;
- b).- *Ilicitud en el objeto;*
- c).- *Ilicitud en la causa;*
- d).- *Falta de la plenitud de los requisitos o de la forma solemne que las leyes prescriban para el valor del correspondiente contrato, en consideración a su naturaleza y no a la calidad o estado de las partes;*

- e).- *Incapacidad absoluta de quien o quienes concurren a su celebración;*
- f).- *Celebración del contrato con personas incursas en causales de inhabilidad o de incompatibilidad previstas en la Constitución Política o en la ley;*
- g).- *Celebración del contrato contra expresa prohibición constitucional o legal;*
- h).- *Celebración del contrato con abuso o desviación de poder;*
- i).- *Declaración de nulidad de los actos administrativos en que se fundamenten los respectivos contratos estatales, y*
- j).- *Celebración del contrato 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 la propia Ley 80 (Fallo 14390 de 2010).*

Además de esta clara exposición, que en este sentido se ha hecho por el precedente jurisprudencial, se debe hacer hincapié en que la Ley 80 de 1993 ha extendido su carácter de supletoriedad al Código Civil y Comercial, así:

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 comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.**

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.

En consonancia con lo anterior, la relevancia de la nulidad resulta eficaz al trabajo que se realiza, debido a que servirá de grado de medición para los casos en los que una intervención del contratista o funcionario designado como supervisor o interventor, respectivamente, haga uso de las herramientas propias de esta función a la orden del grado de necesidad al cual se vea avocado, dependiendo el tipo de falta, equiparándolas a las distintas clases de nulidad que existen.

El tipo de nulidades que existen a la luz del Estatuto General de la Contratación Pública en Colombia son: 1) nulidad absoluta, 2) nulidad relativa, 3) nulidad parcial, contextualizadas al tenor literal de la ley de la siguiente forma:

1º - 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:

1. Se celebren con personas incursas en causales de inhabilidad o incompatibilidad previstas en la Constitución y la ley;
2. Se celebren contra expresa prohibición constitucional o legal;
3. Se celebren con abuso o desviación de poder;
4. Se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamenten; y,

5. 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.

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.

En los casos previstos en los numerales 1o., 2o. y 4o. del artículo anterior, **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** (negrilla del autor).

2° - Artículo 46. De la Nulidad Relativa. Los demás vicios que se presenten en los contratos y que conforme al derecho común constituyen causales de nulidad relativa, pueden sanearse por ratificación expresa de los interesados o por el transcurso de dos (2) años contados a partir de la ocurrencia del hecho generador del vicio.

3° - Artículo 47. De la Nulidad Parcial. La nulidad de alguna o algunas cláusulas de un contrato no invalidará la totalidad del acto, salvo cuando este no pudiese existir sin la parte viciada.

Ahora bien, la ley también previó: 4° Efectos de la Nulidad y 5° Del Saneamiento de los Vicios de Procedimiento o de Forma, así:

4° - 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.

Habrà 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.

5° - Artículo 49. Del Saneamiento de los Vicios de Procedimiento o de Forma. 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.

En conclusión, la regulación para aplicar se obtendría de ahondar a profundidad en las causales previstas para la nulidad, dando más poder a los contratistas y funcionarios que ejercen las labores de vigilancia y control cuando se perciba y constate que la contratación desde su configuración misma o etapa

precontractual¹⁰ ha estado viciada de nulidades que pueden ser subsanadas (Padilla, 2010) o que generarían, en definitiva, la nulidad absoluta del contrato estatal.

VIII. PANORÁMICA DE LA REGIÓN PLAGADA DE CORRUPCIÓN

Con el propósito de crear más conciencia acerca de la realidad de la región, resulta importante realizar una mirada general a América Latina, en donde las “compras públicas” representan un promedio del 12% del Producto Interno Bruto (PIB). Muchas delimitan la iniciativa privada, permitiendo la movilidad del mercado interno, lo cual refleja el valor agregado de la contratación pública para el desarrollo de la innovación económica y el avance en la consolidación de “Estados desarrollados” en la región (Yülek & Tiryakioglu, 2012). Esto ha permitido importantes avances jurídicos, a manera de “tendencia regional de modernización legal”, para mejorar los sistemas jurídicos de contratación pública y potencializar la iniciativa privada, aumentando la eficacia, transparencia y eficiencia en el uso y distribución de los recursos públicos. Tal tendencia ha tenido como objetivo preparar los sistemas jurídicos latinoamericanos para una “contratación pública” transparente, unificada y motor de

la economía regional, como expresión del proceso de integración regional que ordenan los criterios de Mercosur.

En Colombia, la contratación pública no ha sido ajena a la tendencia latinoamericana, ha experimentado enfoques y múltiples transformaciones jurídicas para convertirse en un factor de impulso positivo para la economía nacional y regional. No obstante, el país sigue atravesando crisis que impiden conjugar la eficacia, eficiencia y economía en el uso de los recursos públicos, así como los atributos no monetarios, realidad que ha sido superada con creces en la Unión Europea y Estados Unidos (Castells, 1997). La corrupción es la gran crisis de la institucionalidad colombiana, aunque también es tendencia generalizada en la región, y encuentra en el acervo jurídico colombiano una oportunidad para inmiscuirse. En primer lugar, por la existencia de normas que no contribuyen a la optimización de la contratación pública, auspiciando una falla que contribuye al incremento de las prácticas ilegales. Esta hipótesis encuentra asidero en las etapas de la contratación, las modalidades de selección y los términos que las distinguen.

Un ejemplo es la Ley 80 de 1993, que instituyó la “licitación pública” como modalidad de selección para la adquisición de productos, bienes y servicios que, grosso modo, son la síntesis de las necesidades que plantea el andamiaje estatal para que la administración alcance sus objetivos. Pese a esto, la licitación [regla general] no es la realidad de la contratación pública en las “entidades territoriales”.

10 El escenario más importante en el que se deben generar incentivos positivos para disminuir las conductas de corrupción en los contratos estatales, atacando con los problemas de asimetría de información en el marco de la contratación pública, es el fortalecimiento de la planeación de los procesos de planeación (Juan Carlos Henao. *Corrupción en Colombia. Corrupción, Estado e Instrumentos Jurídicos*. p. 279).

Es común observar una praxis que ha generado un [desplazamiento] de la regla general, aplicando otras modalidades de contratación que, sin ser ilegales, no son las llamadas a regular las principales compras y adquisiciones de la administración. Esto ha permitido que otras modalidades de contratación se conviertan en mecanismos materiales de “mejora de la oferta”, como se utiliza en Estados Unidos y Europa¹¹, pero poco conocida en la legislación colombiana, que no prevé del todo negociaciones casi directas con licitantes calificados.

Por otra parte, la evolución de la contratación pública en Colombia, como expresión de la tendencia latinoamericana, se ha construido para contribuir igualmente a la optimización de los recursos públicos, incorporando los principios que rigen la mayoría de legislaciones de la región (Ibagón, 2014), Transparencia, Economía y Responsabilidad (Benavides, 2014). Estos se han extendido a lo largo de sus distintas etapas (ii) pero en la actualidad el país carece de claridad para hacerlos efectivos frente a la actuación de los diversos actores que tienen participación en la contratación pública. Este es el caso de la Ley 1474 de 2011, “por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de ac-

tos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, que no otorga las herramientas necesarias para velar y propender por la ejecución del contrato público cuando se encuentra frente alguna falencia que pudo provenir desde la etapa precontractual. Tampoco orienta sobre la responsabilidad de los contratistas o funcionarios en los casos en que los contratos requieran ser enderezados por virtud de algún error o semejante, entre otras lagunas jurídicas. Tal indeterminación ha generado contextos para el surgimiento de la inseguridad jurídica, auspiciando prácticas de corrupción (casos Odebretch, Agro Ingreso Seguro y cartel de la hemofilia, entre otros), que en clave jurídica invitan a una necesidad de repensar la normatividad y el modelo de contratación pública.

En tercer lugar, la ley manifiesta que “La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista”, por lo que es necesario determinar si es posible concebir la responsabilidad del contratado desde la etapa precontractual, durante la ejecución o hasta después de la terminación, sobre todo en los casos donde alcanzándose la liquidación del contrato exista una indebida satisfacción de los fines esperados. Por esta razón se evidencia la necesidad, de (iii) determinar si los mecanismos de supervisión e interventoría son idóneos en Colombia para garantizar los fines de transparencia, economía y responsabilidad en las etapas de la contratación pública.

11 “En Europa y Reino Unido: la mejora de oferta fue incorporada como un paso dentro del procedimiento de Diálogo Competitivo establecido en el Artículo 29 de la Directiva 18/2004 de la Comunidad Europea para contrataciones complejas. La solicitud de mejora de oferta se denomina comúnmente “Invitación a presentar una oferta final” “ (ITSELF)”. (Ymerich Cano, 2015).

Así las cosas, es necesario establecer si el estatuto general de la contratación pública de Colombia está dirigido a la optimización de recursos públicos, con el propósito de identificar las claridades jurídicas necesarias que permitan aplicar la supervisión e interventoría como controles en las principales modalidades de contratación y etapas del contrato estatal.

CONCLUSIÓN

“No torcerás el derecho, no harás acepción de personas, no aceptarás soborno, porque el soborno cierra los ojos de los sabios y corrompe las palabras de los justos”

(Dt. 16:19)

Se observa indeterminación de los mecanismos de supervisión e interventoría, como garantes de la transparencia, economía y responsabilidad, en la contratación pública y la inexistencia jurídica de pautas que permitan su aplicación en las principales modalidades de contratación y distintas etapas del contrato estatal, lo cual genera vulnerabilidad a la hora de efectuar la adquisición de los bienes, obras y servicios que requiere la operación estatal, enmarcada en los fines y principios constitucionales.

Se propone, primero, modernizar el Estatuto General de la Contratación Pública, toda vez que, amén de que existen normas que buscan perfeccionar los procedimientos de

contratación, no contribuyen a la optimización del sistema y, además, auspician fallas en el régimen favoreciendo el aumento de las prácticas corruptas en la contratación y en las distintas etapas de los procedimientos de selección, disminuyendo su eficiencia, que en últimas mengua la aspiración instrumental de un Estado que “finalmente social, se ha convertido en un Estado modalmente económico” (Vaquer, 2011). En segundo lugar, cabe resaltar que el papel de la interventoría, supervisión o apoyo a la supervisión es vital en los procesos de contratación. No obstante, la insuficiencia en la claridad jurídica hace inviable la efectividad de la ejecución de los contratos estatales, por ejemplo, la Ley 1474 de 2011, que no establece el procedimiento ni proporciona las herramientas jurídicas necesarias para velar y propender por el debido y eficaz cumplimiento del contrato público, cuando se encuentra inmerso en alguna falencia que se pudo prevenir desde la etapa precontractual.

Adicionalmente, es necesario que el derecho disciplinario también se encamine a combatir la corrupción, reforzando la labor de las instituciones, con un efecto sancionatorio más drástico en la Ley Disciplinaria, que se ha quedado corta en la práctica, principalmente frente a los particulares, cuando ejercen actividades de vigilancia y control de la contratación pública colombiana, lo cual se utiliza como medio para evadir la responsabilidad real de los funcionarios al mando.

REFERENCIAS

- Asamblea Constituyente (1991). Constitución Política de la República de Colombia. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html.
- Benavides, J. L. (2014). Contratos públicos: Estudios. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, p. 213.
- Cabarcas Gómez, F. M. (2018). Condiciones imprevistas en los contratos de construcción de infraestructura. Bogotá D.C., Colombia: Universidad Externado de Colombia, p. 23.
- Camacho, E. M. (2017). Manual de contratación de la administración pública. Reforma de la Ley 80 de 1993. Bogotá D.C., Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Castells, M. (1997). La era de la información economía, sociedad y cultura. El poder de la identidad. Madrid: Alianza, p. 34.
- Consejo de Estado (2010). Fallo 14390, C.P. Mauricio Fajardo Gómez. Radicado 25000-23-26-000-1994-00071-01(14390).
- Deik Acostamadiedo, C. (2014). Guía de contratación estatal: Deber de planeación y modalidades de selección. Buenos Aires, Argentina: Editorial Abeledo Perrot, p. 6.
- Departamento Nacional de Planeación (2015). Decreto Ley 1082, por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional.
- Duque Botero, J.D. (2019). GPS Contratación Pública. Bogotá: Tirant Lo Blanch, p. 633.
- El Tiempo* (2020) Colombia se percibe como el país más corrupto del mundo. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/colombia-se-percibe-como-el-pais-mas-corrupto-del-mundo-452886>.
- Estrada Villa, A., Robledo, J. E., Morales, C., Sánchez Herrera, B., Avellaneda Silva, J., Arias, W., Quevedo Hernández, N., Andía, O., De La Calle, H., & González, J.I. (2013). Perlas de la corrupción. Bogotá: Random House Mondadori S.A.S., p. 9.
- Expósito, J. C. (2013). Forma y contenido del contrato estatal. Bogotá D.C., Colombia: Universidad Externado de Colombia, p. 53.
- Fandiño, J. E. (2014). La Contratación Estatal. Bogotá: Leyer Editorial.
- Fonseca Prada, E. (s.f). Introducción al contrato estatal. Recuperado de <https://vlex.com.co/vid/introduccion-contrato-estatal-590687618>.
- González Amuchástegui, J. (1994). El análisis económico del Derecho: algunas cuestiones sobre su justificación, p. 933. Doxa. N. 15-16. ISSN 0214-8876.

- González López, E. (2010). El pliego de condiciones en la contratación estatal. La reforma consagrada en la ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, p. 61.
- Henao, J.C. & Zárate, A. R. (Eds.) (2018). Corrupción en Colombia. Tomo IV. Corrupción, Estado e Instrumentos Jurídicos. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, pp. 279 y 317.
- Ibagón, M. L. (2014). El principio de Estado de derecho y los contratos estatales. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, p. 65.
- Martínez, P. (2019). (Ed.). Contratación Estatal. Bogotá: Orión Editores S.A.S., p. 261.
- Ordóñez Maldonado, A., Forero Salcedo, J., Alfonso Hernández, P., Brito Ruiz, F., Cajiao Cabrera, A., Mendoza Martelo, G., ... & Novoa Buendía, J. (2012). Reflexiones Académicas en derecho disciplinario y contratación estatal, vol. V. Procuraduría General de la Nación. p. 60.
- Padilla, J. L. & Vásquez, J.P. (2010). La nulidad de los contratos estatales en las acciones populares. Bogotá: Leyer Editores S.A.
- Presidencia de la República (2013). Decreto Ley 1510, por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública.
- Ponencia para el seminario “Régimen de intereses”, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 22 y 23 noviembre de 2000.
- Ramos Acevedo, J. & Ramos Acevedo, A. (2018). Contratación estatal teoría general y especial. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez, p. 46.
- República de Colombia (1873). Ley 84, por medio de la cual se expide el Código Civil colombiano.
- República de Colombia (1993). Ley 80, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
- República de Colombia (2007). Ley 1150, por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.
- República de Colombia (2011). Ley 1474, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
- República de Colombia (2018). Ley 1882, por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones.

- Rosero, B.C. & Rojas, M.D. (2010). Contratación estatal interventoría y supervisión. Bogotá: Ediciones de La U, p. 53.
- Tamayo, M.R. (2020). Derecho disciplinario de la contratación estatal. Bogotá: Legis Editores S.A.
- Tribunal Supremo de España. (2019). Sentencia 1227 - RJ 2019\3903.
- Vallejo, F. (2007). Responsabilidad profesional en la construcción de obras. Bogotá: Revista Derecho del Estado N° 20.
- Vargas Lleras, G. (2019). Pliego sastre vs. pliego tipo. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/german-vargas-lleras/pliego-sastre-vs-pliego-tipo-columna-de-german-vargas-lleras-417508>.
- Vaquero Caballería, M. (2011). El criterio de la eficiencia en el Derecho Administrativo. Madrid: *Revista de Administración Pública*. ISSN 0034-7639, N° 186.
- Vinuenza, L.G. (2016). Régimen jurídico de la contratación estatal. Bogotá: Legis Editores S.A.
- Ymerich Cano, C. (2015). Corrupción y contratación pública: análisis de las nuevas directivas europeas de contratos y concesiones públicas. *Revista Aragonesa de Administración Pública* 45-46, Zaragoza. pp. 209-239.
- Yülek, M., & Tiryakioglu, M. (2012). Development-based Public Procurement Policies: A Selective Survey of Literature, Cross Country Policy Experience and the Turkish Experience. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*.