

Análisis de la fase de ejecución como complemento para el perfeccionamiento de la contratación estatal

Analysis of The Execution Phase as a Complement to The Improvement of State Contracting

Margarita Isabel Romero Mendoza¹

Angelica María Benjumea Padilla²

Resumen

El presente artículo científico se propuso como objetivo general determinar las fallas jurídicas de la administración pública en la fase de ejecución contractual para su perfeccionamiento. Lo anterior en el entendido, que el perfeccionamiento del contrato es un escenario de especial importancia para la posterior celebración del emergente contrato, puesto es el momento en el cual las partes concuerda o se ponen de acuerdo frente a los términos sobre los cuales descansará su relación. A tal efecto, resulta necesario que desde la academia se examine el alcance o impacto que genera sobre el negocio dicha solemnidad, la cual puede incluso generar inherencia sobre la debida ejecución del contrato, lastimando de paso los principios de planeación y transparencia. El anterior cometido fue llevado a cabo invocando una metodología jurídica, de tipo descriptiva y con un enfoque cualitativo basado en la revisión documental.

Palabras clave: Contratación administrativa, perfeccionamiento contrato, efectos fallas, ejecución contractual, principio planeación transparencia.

Abstract

The general objective of this scientific article was to determine the legal failures of the public administration in the contractual execution phase for its improvement. The above is understood that the perfection of the contract is a scenario of special importance for the subsequent celebration of the emerging contract, since it is the moment in which the parties agree or agree on the terms on which their relationship will rest. To this end, it is necessary for the academy to examine the scope or impact that said solemnity generates on the business, which can even generate influence on the proper execution of the contract, harming the principles of planning and transparency. The previous task was carried out involving a legal methodology, descriptive in nature and with a qualitative approach based on documentary review.

Keywords: Administrative contracting, contract perfection, failure effects, contractual execution, transparency planning principle.

¹ Abogada titulada. Universidad de Santander, 2022. Aspirante a especialista en contratación estatal. Universidad Libre de Colombia. Teléfono: 3003026767 Correo electrónico: Margareth0779@hotmail.com

² Abogada titulada. Universidad cooperativa de Colombia, 2013. Aspirante a especialista en contratación estatal. Universidad Libre de Colombia. Teléfono: 3215636217 Correo electrónico: anmabepa.3@gmail.com

INTRODUCCIÓN

Colombia es un Estado social de derecho. A tal efecto, se encuentra organizado y regulado por un ordenamiento jurídico que posiciona la promoción de los derechos particulares y la satisfacción de las necesidades ciudadanas como razón de ser de la institucionalidad, siendo necesario que las entidades públicas adopten una postura existencial con miras a concretar la citada imposición constitucional.

Así mismo, la constitucionalidad les impuso a las autoridades una serie de deberes y obligaciones en favor de la comunidad, siendo dichos mandatos denominados fines sociales del Estado. sin embargo, más allá de la intencionalidad del constituyente, el alcance limitado de la administración hace que sea imposible que las autoridades ejecuten directamente la totalidad de mandatos y funciones que emanan de tales deberes, siendo necesario que estas contrates con particulares para llevar a cabo dicha ambición.

En dicho panorama el contrato administrativo emerge como herramienta jurídica que permite la celebración de negocios entre el Estado y los particulares encaminados a promover el cumplimiento de los deberes sociales del Estado, siendo necesario el sometimiento de tales transacciones a una serie de formalidades que protegen los intereses públicos y ciudadanos que motivan la existencia de dichos negocios.

Una de estas solemnidades es el perfeccionamiento del contrato administrativo, fenómeno que se presenta cuando la entidad y el particular concurren con miras a equilibrar sus aspiraciones y voluntades, delimitando de dicha forma los términos sobre los cuales descansara su asociación contractual.

El perfeccionamiento del contrato es un escenario de vital importancia que ostenta una influencia sobre posteriores etapas del proceso contractual, más específicamente la celebración y ejecución del contrato, siendo necesario que este se desarrolle de forma transparente y reduciendo en lo posible el margen de error latente.

Expuesto lo anterior, el presente artículo científico se propuso como objetivo general determinar las fallas jurídicas de la administración pública en la fase de ejecución contractual para su perfeccionamiento.

METODOLOGÍA

La presente iniciativa académica fue desarrollada invocando una metodología jurídica, de tipo descriptiva y con un enfoque cualitativo basado en la revisión documental. A tal efecto, la consulta bibliográfica emerge como la principal herramienta para fundamentar y sustanciar los resultados, conclusiones y recomendaciones que emanaran de la misma.

DESARROLLO DEL TEMA

1. Generalidades de la contratación administrativa en el ordenamiento jurídico colombiano.

El contrato estatal es una herramienta del ordenamiento jurídico colombiano, por medio de la cual se permite a las entidades del Estado contratar con particulares con miras a promover la materialización de los fines sociales del Estado. La celebración, ejecución y liquidación de contratos administrativos son escenarios que siempre deben desplegarse invocando en todo momento el principio constitucional de prevalencia del interés general.

Teniendo en consideración los relevantes intereses constitucionales inmersos en la contratación administrativa, los contratos estatales están sometidos a una serie de protocolos y formalidades encaminadas a proteger los intereses públicos y ciudadanos consagrados en estos, siendo necesaria la invocación de dichas cargas con miras a impedir la desviación del negocio.

El contrato administrativo ha sido objeto de prolífico estudio en el interior de la academia, siendo múltiples los autores que se han pronunciado con miras a permitir una mejor comprensión de la figura.

En lo referente a su conceptualización, Salcedo (2022) define el contrato estatal como una herramienta jurídica que permite la celebración de negocios entre las entidades del Estado y los particulares, cometido necesario para promover la materialización de los fines sociales del Estado.

En lo referente a su teleología, Güecha (2017) indica que la finalidad inequívoca del contrato estatal es la promoción de los fines sociales del Estado. A tal efecto, teniendo en consideración que la administración tiene una logística limitada para cumplir a cabalidad la totalidad de funciones constitucionales y legales que le son impuestas, resulta coherente e

idóneo que las entidades pacten con los particulares con miras a concretar dichas imposiciones.

Finalmente, en lo relacionado con su sustanciación o fundamentación, Ibagón (2014) afirma que el contrato estatal es una herramienta constitucionalmente admisible e idónea para materializar los fines sociales del Estado, siendo necesaria la celebración y ejecución de estos con miras a dotar a las entidades de mayor dinamismo para el cumplimiento de sus funciones.

En el marco del ordenamiento jurídico colombiano, la contratación administrativa se encuentra regulada por la Ley 80 de 1993, compendio de normas por medio de las cuales se reglamentan las formas jurídicas encaminadas a solemnizar dichos negocios.

Conexo a lo plasmado en las normas, los contratos estatales han sido de igual manera objeto de estudio y análisis por parte de la jurisprudencia nacional, siendo estas algunas de las entradas que han enriquecido la perspectiva jurídica de tales transacciones.

En lo relacionado con su definición, la temática es tratada en sentencia de radicado 15001-23-31-000-2003-02985-02 (3761) del 26 de enero del 2006, expedida por el Consejo de Estado, la cual afirma que el contrato estatal es la adaptación de los postulados contractuales a las necesidades de la administración. Por tal razón, es permitida la celebración de negocios contractuales entre el Estado y los particulares, siempre y cuando tales transacciones se ajusten a unos exigentes parámetros públicos.

“El Código Civil asimila el concepto de contrato al de convención, entendiendo por ambos el acto por el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa. No obstante, la jurisprudencia y la doctrina nacionales han precisado que el contrato es aquella forma de convención a la que le corresponde la función positiva de crear o transmitir derechos y obligaciones. El contrato nace de la fusión de voluntades frente a prestaciones contrapuestas o frente a propósitos comunes y, para hablar de contrato estatal, se requiere que al menos una de tales voluntades sea la del Estado o la de una persona jurídica de derecho público. En efecto, la Ley 80 de 1993 señala que 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. De manera que son contratos estatales los que celebren las entidades públicas del Estado, ya sea que se regulen por el Estatuto General de

Contratación Administrativa o que estén sujetos a regímenes especiales” (Consejo de Estado. Sentencia 15001-23-31-000-2003-02985-02 (3761), 2006)

La teleología de los contratos estatales ha sido de igual forma un tópico de relevancia en el análisis jurisprudencial, al respecto, la sentencia de radicado 85001-23-31-003-1998-00070-01(18836) del 22 de junio de 2011, expedida por la misma corporación, indica que la finalidad del contrato estatal es ofrecer mayor flexibilidad a las entidades para promover la materialización de los fines sociales del Estado.

“Mediante el contrato estatal se persigue la prestación de los servicios públicos y por consiguiente la satisfacción de intereses de carácter general. Esta particularidad de la contratación estatal determina que la ejecución del objeto contractual sea un asunto vertebral” (Consejo de Estado. Sentencia 85001-23-31-003-1998-00070-01(18836), 2011)

Los anteriores postulados han sido de igual manera objeto de estudio por parte de la jurisprudencia constitucional, Al respecto, la Corte mediante sentencia de radicado C – 317 de 2022, indica que los contratos administrativos surgen ante la necesidad de generar medidas diligentes por medio de las cuales se materializan los fines sociales del Estado. Lo anterior es consecuencia de la imposibilidad de las entidades para concretar directamente los diferentes mandatos que emanan de los deberes constitucionales, siendo coherente que se celebre con particulares para concretar dicha imposición.

“De acuerdo con la Ley 80 de 1993, así como la jurisprudencia constitucional, el fin de la contratación pública en el Estado Social de Derecho está directamente asociado al cumplimiento del interés general, puesto que el contrato público es uno de los instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios asu cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas” (Corte Constitucional. Sentencia C – 317, 2022)

Finalmente, en lo referente a su fundamentación axiológica, la sentencia de radicado SU - 214 de 2022, expedida de igual forma por la Corte Constitucional, establece que son múltiples los valores sobre los cuales descansa la contratación administrativa, siendo estos la axiología social de derecho, el principio de prevalencia del interés general y los fines sociales del Estado.

“La actividad contractual en el Estado Social de Derecho es una modalidad de gestión pública que está directamente asociada al cumplimiento del interés general. Así pues, la defensa del interés general no sólo constituye la finalidad primordial sino el cimiento y la estructura de la contratación administrativa. En esa medida, todas las actividades que se desarrollan en torno a la contratación pública son preponderantemente regladas, quedando muy poco espacio para la discrecionalidad. De ahí que, el objetivo central del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública haya sido, precisamente, disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales” (Corte Constitucional. Sentencia SU – 214, 2022)

En conclusión, del presente apartado, la asimilación de una axiología social de derecho por parte del Estado colombiano conlleva a la imposición de nuevos deberes, obligaciones y funciones a las entidades en favor de la comunidad, mandatos que en muchos casos no pueden ser concretados directamente por las autoridades públicas.

Teniendo en consideración el alcance limitado de la administración, resulta coherente que este goce de herramientas e instrumentos para garantizar el cumplimiento de diferentes servicios públicos, siendo uno de estos instrumentos el contrato estatal, el cual es básicamente la adecuación de las dinámicas contractuales a las necesidades de las entidades del Estado.

El contrato administrativo persigue como finalidad inequívoca la materialización de los fines sociales del Estado, siendo necesario que las diferentes etapas que conllevan a la creación del contrato sean ejecutadas teniendo en consideración la axiología social de derecho y el principio de prevalencia del interés general, siendo obligatorio el respeto de una serie de formalidades que autentican dicho mandato.

2. El perfeccionamiento del contrato administrativo en el ordenamiento jurídico colombiano.

El contrato estatal es un instrumento o herramienta jurídica cuya celebración, ejecución y liquidación debe siempre adecuarse a los parámetros constitucionales que los fundamentan y sustancian, más específicamente el principio de prevalencia del interés general, los principios y normas rectoras de la función administrativa y los fines sociales del Estado. A tal efecto, resulta necesario que la totalidad de actuaciones de este se ajusten a un mínimo de solemnidad que garantiza su validez.

Una de las principales solemnidades en el momento de celebrar un contrato administrativo es el perfeccionamiento del acto contractual, el cual se agota con la delimitación del acuerdo llegado entre las partes y la consagración de dicha concurrencia de voluntades por escrito.

El perfeccionamiento del contrato administrativo es una solemnidad que reviste de especial importancia y relevancia para las etapas de celebración y ejecución del acto contractual. En lo relacionado a la celebración, lo consagrado en el contrato por escrito debe ser fiel reflejo del acuerdo logrado por las partes, en lo relacionado con la ejecución, la ejecución debe efectuarse con base al acuerdo logrado y consagrado literal en el contrato estatal.

El perfeccionamiento del contrato estatal es un fenómeno que ha sido ampliamente estudiado por la jurisprudencia nacional, siendo su conceptualización examinada en providencia de radicado 07001-23-31-000-1996-00511-01 (15079) del 30 de julio del 2008, expedida por el Consejo de Estado, la cual lo define como el acto jurídico a través del cual las partes se colocan de acuerdo respecto a los términos del contrato administrativo a celebrar y ejecutar.

La sentencia de igual manera expone que la existencia y perfeccionamiento del contrato estatal son fenómenos similares, puesto ambos actos dependen de que las partes se pongan de acuerdo y transcriban literal los acuerdos sobre los cuales girada el negocio en sus etapas de celebración y ejecución.

“La Ley 80 de 1993 reguló el perfeccionamiento del contrato de una forma coherente con la significación gramatical y jurídica de este concepto, al disponer en su primer inciso que: Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logra acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito. De conformidad con lo dispuesto en la precitada norma, la existencia y el perfeccionamiento del contrato estatal se produce cuando concurren los elementos esenciales del correspondiente negocio jurídico, definidos por el legislador como el: acuerdo sobre el objeto y la contraprestación, elementos sustanciales y también que éste se eleve a escrito (elemento formal de la esencia del contrato” (Consejo de Estado. Sentencia 07001-23-31-000-1996-00511-01 (15079), 2008)

La temática es igualmente abordada en sentencia de radicado 8478-728-182022 de

2022, expedida por la misma corporación judicial, la cual reitera que el perfeccionamiento del contrato estatal es el fenómeno jurídico que se presenta cuando las partes, entidad y contratista, concurren en el acuerdo jurídico a celebrar, siendo necesario después de dicha actividad promocionar la suscripción literal del documento.

“La suscripción y el perfeccionamiento de un contrato estatal hacen referencia al acuerdo de voluntades al que llegan las partes, el cual se eleva por escrito. Por su parte, 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.” (Consejo de Estado. Sentencia 8478-728-182022, 2022)

El problema jurídico planteado ha sido igualmente objeto de estudio por parte de la Contraloría general de la República, entidad que mediante concepto de radicado 3202033802 de 2020, establece que por mandato normativo los contratos estatales deben siempre elevarse por escrito. A tal efecto, previo a la solemnización de la literalidad de lo acordado entre las partes, resulta necesario que exista claridad frente a los términos sobre los cuales descansa el negocio celebrado o pactado, puesto de lo contrario se podrían generar confusiones susceptibles incluso de desviar el proceso de ejecución.

“En materia de contratación estatal, la exigencia del contrato escrito constituye un requisito *ad substantiam actus*, puesto que un contrato de la Administración sólo surge al ámbito jurídico en la medida en que las partes efectivamente lo suscriben y se cumplen los requisitos de perfeccionamiento, tal y como ordena la ley; e implica así mismo un requisito *ad probationem*, puesto que para acreditar su existencia sólo es admisible la aportación del o de los documentos contentivos del contrato escrito, tal y como sostiene la doctrina sobre los contratos solemnes (...) en aquellos casos en los cuales la solemnidad se encuentra expresamente establecida en la ley sustancial

para la existencia de los contratos en cuya celebración participa la Administración Pública, se tendrá la imposibilidad de probarlos a través de medios de acreditación distintos a la propia formalidad legalmente exigida, pues serán las disposiciones especiales que de dicha materia se ocupan, que en el caso no son otras diferentes a las contenidas en la Ley 80 de 1993 a las que ya se hizo alusión, las que tendrán aplicación prevalente. ” (Contraloría General de la República, 2020)

El mismo documento posteriormente establece que por mandato normativo los negocios celebrados entre el Estado y los particulares deben versar por escrito, siendo inadmisibles que la existencia de la relación contractual entre la entidad y el contratista sea demostrada por otro medio probatorio. Es así, que en el contrato deben consagrarse claramente los términos y acuerdos logrados entre las partes, siendo necesaria dicha delimitación y proyección de voluntades con miras a ejecutar de forma correcta y debido el negocio celebrado.

“Las relaciones contractuales del Estado deben constar por escrito, habida cuenta de que éste constituye requisito o formalidad constitutiva. De ahí que para que el acuerdo de voluntades nazca a la vida jurídica es preciso que obre en escrito y por ello no es posible probar el contrato con cualquier otro medio probatorio previsto en la ley procesal. En efecto, el citado artículo 39 de la Ley 80 de 1993, al regular la forma del contrato estatal, prescribe que los contratos que celebren las entidades estatales constarán por escrito. Lo anterior está en consonancia con el artículo 41 de la misma ley el cual establece que los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito. Entratándose de los contratos estatales regulados por la ley 80 de 1993, es claro que para determinar su existencia debe acreditarse el cumplimiento de una serie de requisitos establecidos en el inciso primero del artículo 41 de dicho estatuto contractual; ante la ausencia de alguno de ellos, la consecuencia lógica y jurídica es la inexistencia del negocio jurídico, como quiera que son elementos sustanciales para su perfeccionamiento.” (Contraloría General de la República, 2020)

Conexo a lo plasmado por la jurisprudencia, el perfeccionamiento del contrato administrativo es un fenómeno jurídico que ha sido de igual forma estudiado por la doctrina, siendo estas algunas de las entradas relevantes de dicho estado del arte.

En lo referente a su conceptualización, Bahamon - Jara (2018) establece que el perfeccionamiento del contrato estatal es el acto jurídico espontaneo que se presenta previa a la celebración escrita y literal del contrato. Es decir, es el momento en el cual las partes se ponen de acuerdo y deciden transcribir dicha concurrencia de voluntades por escrito para delimitar el objeto del negocio celebrado y su posterior ejecución.

Complementando lo plasmado, Erasso (2009) afirma que el perfeccionamiento del contrato es un acto espontaneo y natural de relevancia con miras a decretar la existencia del negocio jurídico. A tal efecto, previo a consagrar por escrito el acto contractual, las partes deben ponerse de acuerdos respecto a los términos que gobernarán su relación, siendo necesario posteriormente trasliterar dicha negociación y acuerdo.

Finalmente, Santaella (2019) afirma que el perfeccionamiento, solemnización y ejecución del contrato estatal son actos jurídicos que deben acreditarse uno tras del otro, puesto las partes deben poner de acuerdos sus voluntades respecto a los términos sobre los cuales versará la ejecución del negocio a celebrar, posteriormente, consagrar dicho acuerdo por escrito, y finalmente, el contratista debe ejecutar lo pactado con base a lo plasmado literalmente en el documento.

En conclusión, del presente apartado, el perfeccionamiento del contrato estatal es el momento en el cual previo a la celebración y ejecución del contrato, las partes concurren en sus voluntades con miras a delimitar los términos sobre los cuales descansa el acuerdo logrado. El perfeccionamiento guarda una especial e íntima relación con la celebración y la ejecución, puesto en el primer escenario resulta exigible que se transcriba lo consagrado, mientras en el segundo escenario, lo consagrado posterior al perfeccionamiento será Ley para las partes en el momento de ejecutar el negocio.

3. Fallas en el acto de perfeccionamiento como una vulneración a los principios de planeación y transparencia.

La aparición y comisión de fallas y errores en el acto de perfeccionamiento es una anomalía susceptible de afectar las etapas de celebración y ejecución del contrato administrativo. A tal efecto, resulta necesario que las partes obren con debida lealtad, claridad y taxatividad con miras a entablar un acuerdo común que delimite sus intereses e intenciones.

Contrario a esto, existen escenarios en los cuales las partes no efectúan un debido y correcto perfeccionamiento del contrato, surgiendo de dicha irregularidad errores que

sobreviven las etapas de celebración y ejecución, e incluso pueden conllevar a un deterioro de los intereses de las partes, o peor, de la ciudadanía en general.

Lo anterior genera un evidente impacto negativo sobre diferentes principios que gobiernan la contratación administrativa, siendo los más relevantes, los principios de planeación y transparencia.

En lo referente al principio de planeación, esta es una norma rectora de la contratación administrativa en Colombia, la cual aboga por la debida, correcta y coherente planificación de la totalidad de aspectos susceptibles de presentarse en el momento de ejecutar el contrato, cometido necesario no solo para delimitar el alcance pragmático del negocio, sino también para reducir el margen de error presente y vigente en la actuación.

Acorde a Amaya Rodríguez (2016) el principio de planeación es una norma rectora de la contratación administrativa en Colombia, la cual ordena que la ejecución de un contrato público no debe ser desorganizada, espontánea y desordenada, sino por el contrario, debidamente planificada. A tal efecto, las entidades deben organizarse junto al contratista con miras a planear el asunto y reducir el margen de error que conllevaría a una desviación de este.

Complementando lo plasmado, Muñoz (2017) afirma que el principio de planeación permite predecir y anticipar como va a ser ejecutado el contrato administrativo, lo anterior permitiría la detección temprana y corrección anticipada de errores, anomalías e irregularidades susceptibles de presentarse y desviar el negocio de su auténtica finalidad.

Finalmente, Suarez (2016) destaca y reafirma la importancia del principio de planeación, indicando que los contratos administrativos son piezas delicadas en su ejecución. A tal efecto, resulta necesario que la administración obre a priori para corregir anticipadamente errores y anomalías susceptibles de desviar la debida y correcta ejecución del negocio jurídico.

Conexo a lo plasmado por la academia, el principio de planeación también ha sido objeto de estudio por parte de la jurisprudencia nacional, la cual ha reitera la importancia y relevancia del término, y su impacto en la debida ejecución del contrato.

La temática es examinada en sentencia de radicado C – 300 del año 2012, expedida por la Corte Constitucional, la cual establece que el principio de planeación es un mandato constitucional y legal que obliga a las entidades contratantes a planificar en debida forma la ejecución del contrato. Lo anterior genera dos beneficios, el primero es la delimitación del

objeto del negocio, y el segundo, es la corrección anticipada de errores y anomalías susceptibles de presentarse.

“El principio de planeación hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados, con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos. Este principio está entonces directamente relacionado con los de economía, eficacia, racionalidad de la intervención estatal y libre concurrencia. De un lado, se relaciona con los principios de economía y eficacia y racionalidad de la intervención estatal, pues los estudios previos no son solamente necesarios para la adecuada ejecución del contrato en términos de calidad y tiempo, sino también para evitar mayores costos a la administración fruto de modificaciones sobrevinientes imputables a la entidad y que redunden en una obligación de restablecer el equilibrio económico del contrato sin posibilidad de negociación de los precios” (Corte Constitucional, 2012)

La norma rectora ha sido de igual manera objeto de estudio por parte del Consejo de Estado, mediante sentencia de radicado 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489) del 28 de mayo del año 2012, en la cual la corporación establece que la finalidad del principio de planeación es asegurar la debida y correcta del contrato mediante la corrección anticipada o previa de anomalías susceptibles de presentarse.

“El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden” (Consejo de Estado. Sentencia 07001-23-31-000-

1999-00546-01(21489), 2012)

Aterrizando las anteriores disposiciones al problema jurídico planteado en el presente documento académico, el principio de planeación resulta afectada cuando no se efectúa un debido perfeccionamiento del contrato, puesto al haber confusión o extra polarización entre las expectativas de las partes, se pueden generar afectaciones o anomalías en el proceso de ejecución.

Lo anterior es confirmado por Blandón (2021) quien indica que el indebido perfeccionamiento del contrato estatal genera efectos negativos sobre el proceso de ejecución, puesto no existirá claridad respecto a los deberes y obligaciones de las partes en el momento de materializar el negocio jurídico.

Similar postulado es plasmado por Amaya (2016) quien afirma que existe una especial e íntima relación entre el acto de perfeccionamiento del contrato estatal y el principio de planeación de la contratación administrativa, puesto una indebida concurrencia de voluntades entre las partes conllevara a inestabilidad en el cumplimiento de la obligación, lo cual obviamente generara efectos negativos en el cumplimiento del acuerdo.

El indebido perfeccionamiento del contrato estatal de igual manera genera una vulneración sobre el principio de transparencia, puesto dicha norma rectora exige que la celebración, ejecución y liquidación de contratos sea efectuada con objetividad, claridad y taxatividad, lo cual no es posible autenticar cuando de salida el contrato nace viciado por la falta de acuerdo entre las partes.

Respecto a lo anterior, Hernández (2019) afirma que la transparencia de los contratos estatales puede resultar visiblemente afectada como consecuencia de un indebido perfeccionamiento, puesto al existir inestabilidad respecto al alcance del negocio, se pueden generar inestabilidad y malinterpretaciones por parte del contratista.

Finalmente, Troncoso (2013) establece que el indebido perfeccionamiento del contrato puede generar inestabilidad respecto al alcance del acuerdo celebrado entre las partes, lo que es obviamente una vulneración al principio de transparencia.

En conclusión, del presente apartado, el indebido, incorrecto e incoherente perfeccionamiento del contrato estatal conlleva a la presentación de errores en la etapa de ejecución, siendo los principios y normas rectoras mas afectadas la transparencia y la planificación.

CONCLUSIONES

El contrato estatal es una herramienta del Estado social de derecho colombiano, por medio del cual las entidades públicas y los particulares celebran diferentes tipos de convenios y pactos encaminados a materializar los fines sociales del Estado, siendo obligatorio que dichos tramites sean llevado a cabo teniendo en consideración el principio constitucional de prevalencia del interés general.

El contrato administrativo está sometido a una serie de solemnidades que dan fe de su validez, siendo obligatoria la superación de una serie de protocolos que reducen el margen de error frente a su eventual desviación y protegen los intereses institucionales y públicos implícitos en el acto contractual.

Una de las principales solemnidades del contrato estatal es el perfeccionamiento de los actos contractuales, dinámica que presenta previo a la celebración literal o escrita del negocio, la cual consiste en el esclarecimiento del acuerdo de voluntades logrado por los contratantes, siendo necesario que dicha asociación o afinidad sea elevada posteriormente a autenticación escrita. Explicado de otra forma, el acto de perfeccionamiento es el momento en el cual la entidad contratante y el contratista se ponen de acuerdo respecto al alcance de sus voluntades y expectativas, acto que debe ser posteriormente trasliterado.

El perfeccionamiento del contrato se distingue o diferencia de la celebración, puesto el primer acto es puramente oral, mientras que el segundo es puramente escrito, siendo el segundo el que demuestra la existencia, alcance, términos y protocolos del negocio jurídico.

El debido perfeccionamiento del contrato reviste de especial importancia y relevancia, puesto el correcto diligenciamiento de la actuación permite reducir el margen de error en etapas como la celebración y la ejecución. En lo relacionado con la celebración, la transliteración del contrato y la confirmación de la existencia de este depende de que las voluntades de los celebrantes se encuentren concordada. En lo referente a la ejecución, el debido perfeccionamiento delimita el rol de las partes, principalmente el contratista, permitiendo que el contrato sea materializado de la forma más debida.

El indebido perfeccionamiento del contrato estatal conlleva lesiones y maltrato contra principios de la contratación administrativa, más específicamente los principios de planeación y transparencia.

En lo referente a la afectación del principio de transparencia, este se lastima ante un

indebido perfeccionamiento del contrato, puesto se incrementaría el margen de error en la posible configuración de errores por una indebida comunicación entre entidad y contratista.

Por otro lado, el principio de planeación puede resultar afectado con una un indebido perfeccionamiento del contrato, puesto la finalidad de dicha solemnidad es equilibrar el alcance de las voluntades y expectativas de las partes, cometido necesario para posteriormente planificar el contrato.

BIBLIOGRAFÍA

Doctrinarias

- Amaya, C. (2016). El principio de planeación en la contratación estatal, un principio no tipificado. *Revista Vía Iuris*, 20, pp. 105-119.
- Blandón, Y. (2021) El principio de planeación en la contratación pública. Universidad libre de Colombia.
- Erasso, A. (2009) La perfección y la ejecución en los contratos estatales: Controversia en la interpretación de requisitos. Universidad de Nariño.
- Güecha, J. (2017) Los principios de la contratación estatal: una mirada desde la comparación entre el equilibrio económico y financiero y la igualdad de las partes en el contrato. Universidad del Rosario.
- Hernández, H. (2019) El principio de transparencia en el contrato de prestación de servicios en las entidades estatales. Universidad libre de Colombia.
- Ibagon, M. (2014) El principio de Estado de derecho y los contratos estatales: La forma escrita de los contratos en Colombia y Alemania. Universidad Externado de Colombia.
- Muñoz, F. (2017) La trasgresión al principio de planeación y sus consecuencias. Universidad libre de Colombia.
- Santaella, H. (2019) La forma del contrato estatal: Algunas reflexiones sobre la incidencia del Estatuto Orgánico del Presupuesto sobre el perfeccionamiento de los contratos del Estado. Universidad libre de Colombia.
- Salcedo, L. (2022) Cumplimiento de los principios de la contratación estatal y de los fines del estado social de derecho a partir de la experiencia exigida en procesos de

contratación de obra pública de infraestructura vial en vigencia de la Ley 1882 de 2018. Universidad Libre de Colombia.

Suarez, L. (2016) Alcances del principio de planeación en la contratación estatal, en sus dimensiones técnica, jurídica y financiera. Universidad eafit.

Troncoso, J. (2013) Los requisitos esenciales del contrato estatal: Su protección penal e incidencia en la corrupción pública. Universidad de Salamanca.

Normativas

Asamblea Nacional constituyente. Constitución política de Colombia. Editorial Legis 1991
Congreso de la república de Colombia. Ley 80 del año 1993. Editorial Legis.

Consejo de Estado. Sentencia de radicado 15001-23-31-000-2003-02985-02 (3761) del 26 de enero del 2006

Consejo de Estado. Sentencia de radicado 85001-23-31-003-1998-00070-01(18836) del 22 de junio de 2011

Consejo de Estado. Sentencia de radicado 07001-23-31-000-1996-00511-01 (15079) del 30 de julio del 2008

Consejo de Estado. Sentencia de radicado 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489) del 28 de mayo del año 2012

Consejo de Estado. Sentencia de radicado 8478-728-182022 de 2022

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia de radicado C – 317 de 2022

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia de radicado C – 300 del año 2012

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia de radicado SU - 214 de 2022

Contraloría general de la República. Concepto de radicado 3202033802 de 2020