

Índice general

Pág.

Presentación para la 8. ^a edición	19
Presentación para la 7. ^a edición.....	21

TÍTULO I EL ESTATUTO ÚNICO DE CONTRATACIÓN ESTATAL

Capítulo I Aspectos generales sobre el estatuto

Introducción	25
Antecedentes históricos	26
Nuevo estatuto contractual	27
Normas aplicables a los contratos estatales.....	32
Primacía del estatuto contractual	34
Sometimiento a normas no colombianas	35
Limitaciones.....	37
Contratos estatales	37
Perfeccionamiento del contrato	40
Requisitos de perfeccionamiento	40
Solemidades de los contratos estatales	42
Solemidades plenas	42
Solemidades menos plenas	43
En la urgencia manifiesta	44
Contratos con otras solemnidades	45
Consecuencias del no perfeccionamiento	45
Requisitos para la ejecución	46
La publicación de los contratos	49
Antecedentes del deber de publicación	51
Excepción a la publicación bajo las normas derogadas	53
Contratos adicionales	54
Solución de conflictos	57
Silencio administrativo positivo	58
Mecanismos de solución directa de conflictos	59
Solución directa.....	60
La conciliación	61
La amigable composición	62

El arbitramento	63
Arbitramento o pericia técnicos.....	66
La transacción	67
Responsabilidad en la contratación	68
Principios de la contratación estatal	68
Conceptos preliminares	68
Principio de la transparencia	70
Principio de economía.....	75
Principio de la responsabilidad.....	80
Principio del equilibrio económico del contrato.....	81
Principio de la buena fe.....	82
Controles a la actividad contractual	83
Intervención de las autoridades de control fiscal.....	84
Intervención de la Procuraduría	85
Intervención de la Fiscalía.....	86
Control comunitario o ciudadano.....	87
Control de los fines de la contratación	91

TÍTULO II LA CAPACIDAD PARA CONTRATAR

Capítulo I. Nociones preliminares

Capacidad y competencia	96
Capacidad —concepto—.....	98
Competencia —concepto—.....	98
Contrato celebrado por funcionario con competencia aparente	99
Aspectos de la regulación en la Ley 80	101
La delegación para la contratación	103
Delegación para contratar en los municipios	106
Delegación en la Ley 1150 de 2007.....	108
Desconcentración	110
Funcionarios competentes en los distintos órdenes.....	112
Autorización previa a la celebración del contrato por órganos colegiados.....	114
La capacidad en los particulares y las inhabilidades	116
Personas naturales.....	116
Personas jurídicas.....	119

Capítulo II Las inhabilidades en la contratación estatal

Aspectos generales.....	121
Causales de inhabilidad	123
Inhabilidades en la Ley 80 de 1993	123
Haber sido destituido del cargo o condenado a la pena accesoria de interdicción de derechos y funciones públicas (art. 8-d).....	124

Por razones del parentesco	126
Quienes sin justa causa se abstengan de suscribir el contrato estatal adjudicado ..	128
La participación de personas con vínculo de parentesco en la misma licitación con ofertas distintas	130
La de los socios de sociedad de personas a las cuales se les haya declarado la caducidad, así como a las nuevas sociedades de este tipo de las que ellos formen parte y que se hayan constituido posteriormente	133
Por actuar de mala fe ante el Registro Único de Proponentes (RUP)	134
La inhabilidad permanente	135
Condena penal o civil por hechos u omisiones en la contratación estatal (art. 58)	137
Las inhabilidades sobrevinientes.....	139
Inhabilidad por duración de la sociedad	141
Inhabilidad por falta de paz y salvo.....	142
Otras obligaciones que afectan al contratista	145
Inhabilidad por evasión tributaria	145
Inhabilidad por mora en el pago de multas	148
Las inhabilidades e incompatibilidades especiales	149
Los exfuncionarios	149
Los parientes de los funcionarios de la entidad	151
El cónyuge, compañero o compañera permanente del servidor público	152
Asociaciones, fundaciones o sociedades que hayan de contratar, o desempeñen cargos de dirección o manejo	152
Los miembros de las juntas o consejos directivos.....	153
Las inhabilidades en la Ley 1150 de 2007.....	154
Inhabilidad por condenas por delitos contra la Administración Pública.....	154
Condena por peculado, concusión, cohecho, prevaricato.....	154
Condena por soborno transnacional.....	156
Inhabilidad de las personas jurídicas por aplicación del principio de oportunidad a sus agentes	157
Inhabilidad causada por la orden judicial de suspensión y cancelación de la personería jurídica.....	158
Fin del vínculo de parentesco y de la inhabilidad	158
Inhabilidad sobreviniente	159
Extensión del régimen de inhabilidades a otras contrataciones	159
Inhabilidades en el Acto Legislativo 01 de 2009	161
Inhabilidades Ley 1474 de 2011.....	164
Inhabilidad para quien financie campañas políticas.....	164
Inhabilidad para celebrar contratos de interventoría	166
Inhabilidad para interventores por omisión de información	166
Inhabilidad por incumplimiento reiterado.....	167
Excepciones a las inhabilidades e incompatibilidades	169
Efectos de la inhabilidad frente al contrato.....	170
Efectos especiales de la inhabilidad sobreviniente causada por condena penal en delitos contra la administración pública o sanción administrativa motivada en soborno	171

Capítulo III

Otros sujetos con capacidad contractual

Los consorcios	173
Definición legal	175

Naturaleza del consorcio	176
El acuerdo consorcial	177
Facultad para conformar consorcio	179
Inhabilidad del consorcio	180
Régimen tributario	181
Cómo cumplen su actividad en la contratación.....	184
La responsabilidad de los consorcios.....	185
Alcance de la inhabilidad para el consorcio	186
Capacidad de contratación «k» del consorcio	189
Cuándo pueden admitirse los consorcios	190
La unión temporal.....	193
La joint venture y el consorcio	195
Otra modalidad del consorcio	196
Las sociedades de objeto único	196
La promesa de asociación.....	197

Capítulo IV **Registro Único de Proponentes**

Aspectos generales	199
Importancia del registro	200
La innovación de la Ley 80 de 1993	201
La certificación de las cámaras de comercio.....	203
Facultad revisora de la entidad.....	205
Quiénes están obligados a inscribirse	206
La capacidad de contratación «k» es intransferible	208
Capacidad teórica y capacidad residual	208
Renovación del registro	213
Actualización del Registro	215
Impugnación de la inscripción	215
Trámite de impugnación	216
Impugnación con suspensión de la selección del contratista.....	216
Sanciones contra el inscrito de mala fe Inhabilidad	218
Registro para personas extranjeras	220
Régimen bajo la Ley 80 de 1993	220
Régimen vigente, Ley 1150 de 2007.....	220

TÍTULO III **LA SELECCIÓN DEL CONTRATISTA**

Nociones preliminares	225
Modalidades de selección de contratista	226

Capítulo I **Licitación pública**

Notas preliminares	229
Definición	230
Diferencia entre la licitación y el concurso de méritos.....	231
La subasta inversa en la licitación.....	233

Selección objetiva	235
Factores de selección y ponderación	241
Conceptos generales	241
El precio o comparación económica	243
Experiencia técnica	246
Cumplimiento en contratos anteriores	247
Aseguramiento de la calidad	248
Organización administrativa	249
Calidad de los subcontratistas	250
Plazo de entrega	250
Domicilio del proponente	251
Aspectos técnicos y económicos	252
Estipulación clara de los factores de ponderación	253
Características del procedimiento de licitación	255
Es un procedimiento reglado	255
Es público	256
Es abierto o de libre concurrencia	257
Garantiza la igualdad de los oferentes	258
Etapas del proceso licitatorio	260
Fase preparatoria	260
Estudios previos	263
Obligatoriedad de los estudios previos	267
Publicidad de los estudios previos	269
Riesgos de la contratación	270
Audiencia de asignación de riesgos	273
Diferencia entre los riesgos del contrato y los riesgos de la Administración	276
Apertura de la licitación	278
Revocatoria del acto de apertura	279
Suspensión del proceso de selección	280
Publicación de los avisos de licitación	281
Fase de comparación	288
Aclaración de dudas y alcance de los documentos de licitación	289
Las evaluaciones de las ofertas	291
Precios artificialmente bajos	292
Informes de evaluación	294
Informes de evaluación en la licitación para seleccionar contratistas de obra pública de la Ley 1882 de 2018	296
Comités de evaluación	297
Audiencia pública de adjudicación del contrato	300
Procedimiento para la audiencia de adjudicación	302
Sistema de conformación dinámica de las ofertas	303
Decreto 2170 de 2002	303
Ley 1150 de 2007	304
El pliego de condiciones	305
Adendas al pliego de condiciones	308
Gratuidad de los pliegos de condiciones	309
Pasos para la elaboración del pliego de condiciones	310

Prepliego o proyecto de pliego	311
Pliego de condiciones definitivo.....	312
Contenido del pliego de condiciones.....	313
Obligación de indicar el presupuesto oficial	317
El objeto del contrato	318
Propuesta alternativa	320
Requisitos de participación y de evaluación.....	320
El plazo.....	323
El precio	325
La calidad de los oferentes	328
Evaluación de la propuesta.....	329
Irregularidades detectadas en la evaluación	338
Reglas de desempate	339
Fase de la adjudicación	341
La revocación de la adjudicación y su nulidad	342
Revocabilidad excepcional de la adjudicación.....	342
Consecuencias para la entidad por el incumplimiento de la adjudicación.....	348
Declaratoria de desierta	352
Validez de la propuesta única	355
Primacía de la decisión de adjudicar.....	357
Protección a las propuestas nacionales	358
Bienes de origen nacional	359
Tratamiento preferencial	361
Reglas de evaluación para la protección.....	361
Contratación electrónica	362
Herramientas de uso en la contratación electrónica	370

Capítulo II Selección abreviada

Aspectos generales.....	375
Pliegos de condiciones para la selección abreviada	377
Enunciación de las causales de selección abreviada	378
Análisis de las causales de selección abreviada.....	380
Causal I de selección abreviada. La adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización por parte de las entidades.	380
Subasta inversa	383
Procedimiento.....	383
Bolsa de productos	385
Acuerdo marco de precios	386
Legitimados para celebrar el acuerdo marco de precios	388
Causal II de selección abreviada. Contratos de menor cuantía	389
Tratamiento con la Ley 80 de 1993.....	389
Qué se entiende por menor cuantía.....	391
Procedimiento para la mínima cuantía	393
Causal III de selección abreviada. La celebración de contratos para la prestación de servicios de salud	395
Causal IV de selección abreviada. Cuando se declare desierta la licitación o concurso	398

Causal V de selección abreviada. Enajenación de bienes del estado.....	401
Régimen de la Ley 80 de 1993	401
El remate o subasta.....	402
Régimen de la Ley 1150 de 2007	403
Régimen del Decreto 1082 de 2015.....	407
Procedimiento	408
Enajenación de bienes del frisco	411
Causal VI de selección abreviada. Productos de origen o destinación agropecuarios que se ofrezcan en las bolsas de productos legalmente constituidas	416
Causal VII de selección abreviada. Los actos y contratos que tengan por objeto directo las actividades comerciales e industriales de las empresas del Estado.....	417
Actividad industrial y comercial.....	418
Entidades exceptuadas.....	420
«Vinculadas»	421
Causal VIII de selección abreviada. Los contratos de las entidades, a cuyo cargo se encuentre la ejecución de los programas de protección de personas amenazadas, programas de desmovilización y reincorporación a la vida civil	421
Causal IX de selección abreviada. La contratación de bienes y servicios que se requieran para la defensa y seguridad nacional	422
Modalidades bajo la anterior reglamentación.....	422
Modalidades que señala la nueva regulación	425
 Capítulo III Concurso de méritos	
Conceptos preliminares	431
Procedimiento para el concurso de méritos.....	433
Reglas especiales para el concurso de méritos	434
Precalificación para el concurso de méritos?	437
 Capítulo IV Contratación directa	
Pliego de condiciones para la contratación directa?	444
Desempate de ofertas en la contratación directa.....	446
Acto administrativo de justificación de la contratación directa	447
¿Cuándo hay lugar a la contratación directa?.....	449
Causales de contratación directa	450
Urgencia manifiesta	450
Contratación de empréstitos.....	455
Contratos interadministrativos	455
Reglas para la contratación de seguros.....	461
La contratación de bienes y servicios en el sector defensa y en el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, que necesiten reserva para su adquisición.....	463
Los contratos para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas.....	465
Inexistencia de pluralidad de ofertas.....	467
Actividades comerciales	469
Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo puedan encomendarse a determinadas personas naturales	472

Contratación de personal para apoyo a la gestión, cuando el personal de planta no es suficiente para atender en un momento determinado las necesidades que tiene la entidad	475
El arrendamiento o adquisición de inmuebles.....	476
Contratación con multinacionales.....	477
El procedimiento	479
Antes de la Ley 1150 de 2007.....	479
Prelación para entidades sin ánimo de lucro	481
Formalidad de la solicitud	481
Procedimiento con la Ley 1150 de 2007.....	483
Procedimiento con el Decreto 1082 de 2015	484

TÍTULO IV
LA RELACIÓN JURÍDICO CONTRACTUAL

Capítulo I
Cláusulas excepcionales

Aspectos generales.....	489
¿Qué es una cláusula exorbitante o excepcional?	490
Anotaciones previas.....	491
Criterio para clasificar los contratos.....	493
Poder sancionatorio	494
Las cláusulas excepcionales en la Ley 80	496
Compensaciones en favor del contratista	498
Cuándo no se estipulan.....	500
La excepción de la excepción	501
Cláusulas autorizadas por las comisiones de regulación	503
Cláusulas en proyectos de asociación público-privada —app—	506
Cláusulas presuntas.....	506

Capítulo II
La caducidad

Aspectos preliminares	509
Definición	510
Causales de caducidad	512
Otras causales	512
Por colaborar con grupos al margen de la ley	512
Por alcances fiscales.....	516
Por no protección a la ingeniería nacional.....	517
Por no prorrogar la garantía del contrato	517
En materia de minas.....	521
Por mora en el pago de las obligaciones parafiscales	522
Debido proceso sancionatorio	523
Oportunidad para declarar la caducidad.....	526
Situación precedente.....	526

Obligación de declarar la caducidad	529
Motivos de declaración.....	531
La caducidad por fuera del plazo del contrato	538
¿Qué se debe entender por terminación?	541
¿Cuál es la naturaleza del plazo?.....	542
Posición actual del Consejo de Estado.....	545
Declaración de la caducidad antes del perfeccionamiento del contrato	547
Caducidad inducida por la administración o por culpa de esta.....	549
Responsabilidad del funcionario que decreta la caducidad.....	550
Notificación de la caducidad.....	551
Efectos de la caducidad	553
Caducidad en los contratos interadministrativos.....	555

Capítulo III

La terminación unilateral del contrato

Conceptos preliminares	557
Causales de terminación.....	560
Exigencias del servicio público y situaciones de orden público.....	560
La muerte	564
Incapacidad física permanente del contratista	566
Disolución de la persona jurídica contratista.....	569
La interdicción judicial.....	569
La incapacidad financiera del contratista	570
La quiebra del contratista.....	571
Cesación de pagos y embargo judicial del contratista	573
Elementos preliminares	573
La cesación de pagos	574
Embargo judicial del contratista.....	578
Causales no incluidas en la Ley 80 de 1993	578
La intervención del contratista.....	579
Concordato preventivo.....	579
El nuevo régimen en los concordatos	580
El retraso en el pago de salarios.....	582
Terminación unilateral por calificación insatisfactoria	582
Compensación por terminación unilateral.....	584

Capítulo IV

La interpretación unilateral del contrato

Aspectos generales.....	587
Compensación al contratista	589

Capítulo V

La modificación unilateral

Aspectos generales.....	591
Desistimiento del contratista	594

Capítulo VI **Las multas**

Aspectos generales.....	597
Fuente de las multas	598
Normas aisladas sobre multas.....	603
Oportunidad para imponer las multas	605
Las multas en la Ley 1150 de 2007.....	606
Régimen retroactivo de multas	608
Debido proceso	609
Procedimiento para imposición de multas y otras sanciones.....	610
Aplicación oportuna.....	611
Citación para audiencia	611
Desarrollo de la audiencia.....	611
Suspensión de la audiencia.....	612
Cesación del procedimiento	612
Notificación de la sanción	612
Consecuencias de las multas	612
Cláusula penal.....	614
Jurisdicción coactiva	617

Capítulo VII **La liquidación unilateral**

Notas previas.....	619
Finalidad de la liquidación del contrato	621
Cuándo procede la liquidación	622
Plazo para la liquidación del contrato	624
Plazo supletorio para liquidar	625
Clases de liquidación del contrato.....	626
Liquidación voluntaria.....	626
Liquidación unilateral.....	629
Liquidación judicial del contrato.....	630
Contenido de la liquidación	632
La reversión	635
El sometimiento a las leyes nacionales	639

Capítulo VIII **Garantías**

Parámetros de la nueva regulación.....	643
Concepto	644
Exoneración de garantías	648
Modalidades de las garantías	650
Manera de cubrir el riesgo	652
Medidas de seguridad del anticipo	655

Suficiencia de la garantía	656
Seriedad del ofrecimiento	657
Buen manejo y correcta inversión del anticipo.....	658
Pago anticipado.....	659
Cumplimiento	659
Pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales	660
Estabilidad y calidad de la obra	660
Calidad y correcto funcionamiento de los bienes y los equipos suministrados.....	660
Calidad del servicio.....	660
Responsabilidad extracontractual	661
Garantía para oferentes plurales.....	662
Excepción a la cobertura de la garantía	662
Excepción a la vigencia de las garantías.....	663
Consecuencias de la no prórroga	665
Antes de la Ley 1150 de 2007.....	665
Con la Ley 1150 de 2007.....	666
Regulación actual —Decreto 1082 de 2015—.....	667
Cobro de la cláusula penal	667
Valor parcial de la garantía única.....	668
Restablecimiento o ampliación de la garantía.....	669
Divisibilidad de las garantías	670
Siniestro y comunicación a la aseguradora.....	672

Capítulo IX

La ecuación económica contractual

Concepto previo.....	673
Alcance del equilibrio.....	675
Garantía de utilidades del contratista	676
La problemática del equilibrio financiero	678
Previsiones necesarias en la contratación	678
Potestades exorbitantes y equilibrio contractual	679
Indemnización bajo el Decreto 222 de 1983.....	680
El equilibrio económico en la Ley 80 de 1993	681
La equivalencia de las prestaciones	685
Factores que afectan la equivalencia de las prestaciones	685
El tiempo	686
El medio de pago.....	686
Cláusula de reajuste	688
El reajuste de los precios en Colombia.....	690
Corrección de las fórmulas de reajuste.....	691
El equilibrio financiero en favor de la entidad	693
Otras figuras sobre mecanismos de protección financiera.....	694
Las cláusulas de renegociación o de hardship	694
Protección de las entidades ante los cambios económicos —los swaps—.....	695

Los imprevistos de la contratación	696
Fuerza mayor.....	697
La imprevisibilidad.....	698
La irresistibilidad	699
La ausencia de culpa de quien la sufre.....	699
Las sujeciones materiales imprevistas	701
Teoría de la imprevisión	702
Definición.....	702
Evolución de la teoría de la imprevisión.....	704
Presupuestos de la imprevisión.....	707
La imprevisión en la legislación colombiana	711
Regulación en la contratación privada.....	712
En la contratación estatal	714
El hecho del príncipe	716
Efectos y consagración en Colombia	719
Restablecimiento integral en favor del contratista.....	720
Reconocimiento de intereses	720
Los imprevistos del contrato y los imprevistos del contratista	722

Capítulo X

La responsabilidad de los funcionarios en la contratación del Estado

Nociones preliminares	725
Situación normativa de la responsabilidad	727
Formas de responsabilidad	728
La responsabilidad penal	729
La responsabilidad disciplinaria.....	731
Responsabilidad económica o pecuniaria.....	733
Responsabilidad fiscal.....	734
Responsabilidad política.....	735
La responsabilidad personal	735
Sanciones.....	736
Responsabilidad institucional.....	737
Concepto	737
Planteamiento histórico.....	738
¿Cómo se estructura?	739
La responsabilidad del funcionario frente a la responsabilidad institucional en la contratación	740
Anotaciones finales acerca de la responsabilidad en la contratación	744
A manera de conclusión.....	744
Dolo y culpa grave.....	745
Definición legal y presunciones	747
Presunciones del dolo	748
Presunciones de culpa grave	748
Conductas en que puede incurrir un funcionario	749
La acción de repetición	750
Quién puede ejercer la acción de repetición	750

Cuándo puede ejercerse la repetición.....	754
Caducidad de la acción de repetición.....	755
Prescripción de la responsabilidad del funcionario.....	756
Competencia del juez contencioso	757
Responsabilidad de los particulares.....	760

Capítulo XI

Las controversias contractuales

Notas previas.....	763
Acciones contra los actos previos al contrato.....	766
Hechos anteriores al contrato	768
Los actos separables en particular	769
El acto de adjudicación?	769
Naturaleza de la adjudicación.....	770
¿Qué efectos produce la declaratoria de nulidad de la adjudicación??.....	771
Indemnización	772
Declaración de desierta de la licitación o concurso.....	774
Efectos de la nulidad	775
Ausencia de adjudicación.....	776
Los actos de calificación y clasificación en el Registro de Proponentes	777
Los demás actos previos al contrato.....	778
Acciones contra los actos y hechos originados a partir de la adjudicación del contrato ...	779
Nulidad de los actos que expide la entidad	779
Nulidad del contrato	780
Necesidad de decisión judicial	783
Nulidad parcial.....	784
Nulidad virtual	785
Las causales de nulidad absoluta	785
Los contratos estatales son absolutamente nulos en los casos previstos en el derecho común	786
Cuando se celebren con personas incurso en causales de inhabilidad o incompatibilidad previstas en la Constitución y la ley.....	787
Regla especial para interpretación de las inhabilidades	788
Cuando se celebren contra expresa prohibición constitucional o legal.....	789
Cuando se celebren con abuso o desviación de poder	790
Cuando se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamenten	792
Cuando se celebren con desconocimiento de las reglas sobre tratamiento a las ofertas nacionales y extranjeras o con violación de la reciprocidad	792
Nulidad relativa	794
Efectos de la nulidad	795
Liquidación judicial del contrato	798
El incumplimiento de las partes.....	799
La excepción de contrato no cumplido.....	803
Eventos que no implican renuncia a la acción indemnizatoria	805

Acción de cumplimiento para la entidad estatal	806
Juez del contrato	807
Contratos estatales excluidos de la Jurisdicción Contenciosa.....	808
Juez del contrato en los servicios públicos domiciliarios.....	809
La responsabilidad consecuencial por conducta anticontractual	812
Caducidad de la acción contractual.....	815
Prescripción o caducidad	816
Las ejecuciones derivadas del contrato	820
Modificación tácita del artículo 68 del cca.....	822
Legitimación para el cobro ejecutivo	823
Caducidad y prescripción de la acción ejecutiva.....	824
Los títulos ejecutivos derivados de los contratos estatales	825
Análisis de los títulos ejecutivos derivados del contrato estatal	827
El contrato estatal.....	827
Las actas adicionales que modifican el contrato	827
El convenio de transacción	828
El acta de liquidación del contrato	828
Las actas de pago.....	828
Facturas de bienes recibidos y facturas cambiarias	829
Los actos administrativos unilaterales, debidamente ejecutoriados	832
Las sentencias proferidas en los procesos contractuales.....	833
Ejecuciones derivadas de condenas.....	833
Los autos interlocutorios	834
Los laudos arbitrales	835
Las pólizas de seguro	835
Naturaleza contractual de las garantías.....	836
Bibliografía	841
Índice analítico	847