

ANÁLISIS PROBATORIO EN EL DESEQUILIBRIO ECONÓMICO QUE PUEDE
PRESENTAR EL CONTRATISTA CON OCASIÓN A LA EJECUCIÓN DE LOS
CONTRATOS DE SUMINISTROS EN COLOMBIA

¿Cómo en la ejecución de contrato se analiza a la carga de la prueba para el
desequilibrio económico del contratista en Colombia?

Juan Camilo Mira Diaz-Daianys Johan Palacios



Universidad La Gran Colombia

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales

Maestría en Derecho

Bogotá D.C., 2025

Dedicatoria

Juan Camilo Mira: A mis padres; Humberto Mira (Q.E.P.D) y Berenice Diaz (Q.E.P:D); a mi amada coronita y a mi hijo Juan Jerónimo Mira Díaz.

Daianys Johan Palacios: A mi familia, amigos y maestros de la vida y profesional,

Agradecimientos

Tabla de contenido

Resumen	7
Abstract	8
Introducción	9
Planteamiento del problema.....	12
Objetivos.....	14
Objetivo general	14
Objetivos específicos	14
Metodología	15
Capitulo I. Principios Constitucionales De la Ejecución de Contratos de	
Suministros	17
Principio de transparencia	22
Reparación Legalidad:	23
Principio de Economía	24
Principio de Responsabilidad.....	25
Principio Celeridad	25
Capitulo II. De la perspectiva de los contratos de suministros marco legal e	
histórico.....	27
Capitulo III. El Análisis del Panorama de la carga de la prueba del desequilibrio	
económico del contratista	41
Carga de la prueba	43

Conclusiones.....	52
--------------------------	-----------

Referencias.....	54
-------------------------	-----------

Lista de Figuras

Figura 1. <i>Cuadro de la normatividad en Colombia “marco normativo para la contratación pública en Colombia”</i>	30
--	----

Resumen

El contenido extraído destaca las persistentes disparidades económicas que enfrentan los contratistas en el sistema de contratación pública colombiano, a pesar de los esfuerzos por mejorar la transparencia y reducir la corrupción. Desafíos como la gestión de complejos procedimientos de adjudicación, la gestión de conflictos de interés y la fluctuación de los costos de los materiales y los cambios regulatorios siguen obstaculizando la igualdad de oportunidades para los contratistas, especialmente en un contexto de alta desigualdad socioeconómica. Factores como las fluctuaciones monetarias y los cambios impredecibles en las políticas exacerban aún más los desequilibrios económicos, lo que pone de relieve la necesidad de políticas integrales que promuevan la competencia justa y la estabilidad en el sector de la construcción. El concepto de desequilibrio económico en la contratación se refiere a situaciones en las que la equivalencia inicialmente acordada entre las partes se ve alterada debido a factores ajenos al control del contratista, como fluctuaciones del mercado o imprevistos. Según la normativa colombiana, es fundamental que el contratista fundamente las reclamaciones de desequilibrio con pruebas detalladas que demuestren cómo y por qué se ha afectado el equilibrio contractual. La carga de la prueba recae en el demandante, y un análisis exhaustivo de los factores relevantes —incluidas las condiciones económicas, la duración del contrato y la documentación de respaldo— es esencial para garantizar una resolución justa y la equidad contractual.

Palabras Clave: Ejecución de Contratos, suministros, carga de la prueba, desequilibrio Económico

Abstract

The excerpted content highlights the persistent economic disparities faced by contractors in the Colombian public procurement system, despite efforts to improve transparency and reduce corruption. Challenges such as managing complex award procedures, conflicts of interest, fluctuating material costs, and regulatory changes continue to hinder equal opportunities for contractors, especially in a context of high socioeconomic inequality. Factors such as currency fluctuations and unpredictable policy changes further exacerbate economic imbalances, highlighting the need for comprehensive policies that promote fair competition and stability in the construction sector. The concept of economic imbalance in procurement refers to situations in which the equivalence initially agreed upon between the parties is altered due to factors beyond the contractor's control, such as market fluctuations or unforeseen events. Under Colombian law, it is essential that the contractor substantiate claims of imbalance with detailed evidence demonstrating how and why the contractual balance has been affected. The burden of proof rests with the claimant, and a thorough analysis of the relevant factors—including economic conditions, contract duration, and supporting documentation—is essential to ensure a fair resolution and contractual equity.

Keywords: Contract Execution, Supplies, Burden of Proof, Economic Imbalance

Introducción

Al analizar las disparidades económicas que enfrentan los contratistas en Colombia, es crucial examinar el panorama cambiante de la contratación pública y los factores que contribuyen a estas inequidades (Ascanio-Pacheco, 2020; Bastidas-Vargas, 2023). El gobierno colombiano ha avanzado en la mejora de la transparencia del proceso de contratación, garantizando que las especificaciones de la licitación no favorezcan a ningún licitante en particular, lo que aborda algunos de los problemas de corrupción y favoritismo de larga data en los contratos públicos. Sin embargo, a pesar de estas mejoras, los contratistas aún enfrentan desafíos significativos, en particular al abordar las complejidades de los procedimientos de adjudicación de contratos y gestionar los conflictos de interés, como se destaca en la revisión de progreso realizada por la CCE.

Se han iniciado programas de capacitación destinados a brindar asesoramiento práctico sobre el diseño eficaz de la contratación pública y la detección de prácticas colusorias; sin embargo, el impacto de estas capacitaciones en las experiencias reales de los contratistas aún no se ha evaluado por completo.

Ahora bien, el contexto socioeconómico de Colombia, caracterizado por una desigualdad extrema —solo superado por Brasil en América Latina—, agrava las dificultades que enfrentan los contratistas para acceder a oportunidades equitativas en los contratos públicos (Franco-Mateus et al., 2023; Ortega-Saurith & Correa-Martínez, 2022; Rastrollo-Suárez, 2021). A medida que el entorno de contratación se torna cada vez más competitivo, la necesidad de una estimación y asignación de riesgos robusta,

tal como lo estipula la legislación colombiana, es fundamental para garantizar procesos de licitación justos que consideren los riesgos multifacéticos involucrados.

En última instancia, para que las políticas y las prácticas aborden eficazmente estas disparidades, debe haber un esfuerzo concertado para fomentar un entorno en el que todos los contratistas, independientemente de su tamaño o antecedentes, puedan competir en igualdad de condiciones, promoviendo así una mayor estabilidad económica y crecimiento dentro del sector de la construcción.

Dentro de los factores que contribuyen al desequilibrio económico en los contratos de suministro, Las fluctuaciones en los costos de los materiales son un factor importante que contribuye al desequilibrio económico en los contratos de suministro en Colombia(Análisis de sentencias sobre desequilibrio económico, en virtud de lo anterior, los contratistas a menudo se enfrentan a aumentos impredecibles en los precios de las materias primas, que pueden surgir de diversas fuentes, como las tendencias del mercado global, las interrupciones en la cadena de suministro y las condiciones económicas locales (Contreras-Ussa & Galpin, 2022).

Cuando se producen estas fluctuaciones, los términos contractuales negociados originalmente pueden dejar de reflejar el costo real de su cumplimiento (Ortega-Saurith & Correa-Martínez, 2022). Esta situación puede llevar a que el contratista no pueda mantener la rentabilidad, lo que rompe el equilibrio económico del contrato. Según el Consejo de Estado, este desequilibrio debe abordarse mediante reclamaciones formales, ya que altera fundamentalmente el panorama contractual.

Las inconsistencias en las regulaciones y políticas gubernamentales exacerban aún más los desequilibrios económicos en los contratos de suministro, los contratistas

deben navegar por una compleja red de requisitos legales que pueden cambiar inesperadamente, afectando la ejecución y el cumplimiento del contrato.

No obstante, las modificaciones en las leyes tributarias, las regulaciones ambientales o las políticas laborales pueden imponer costos adicionales que no se previeron al momento de la firma del contrato (Bastidas-Vargas, 2023). De igual forma, La obligación de los contratistas de notificar con prontitud a los auditores sobre los eventos que puedan afectar los precios de los contratos subraya la importancia de la transparencia y la comunicación para mitigar estos problemas (Ley 80, 1993).

En consecuencia, cuando la normativa cambia, el contratista puede tener dificultades para adaptarse, lo que genera posibles tensiones financieras y disputas sobre la estabilidad del contrato (Díaz & Muñoz. María, 2012). El impacto de los tipos de cambio en las obligaciones contractuales es otro factor crítico que contribuye al desequilibrio económico en los contratos de suministro, En una economía globalizada, muchos contratos involucran a proveedores o materiales extranjeros, lo que expone a los contratistas a fluctuaciones en el valor de las divisas. Esta volatilidad puede afectar significativamente el costo de los bienes importados, generando un aumento de gastos no contemplados originalmente en el contrato.

Finalmente, los contratistas pueden tener dificultades para cumplir con sus obligaciones financieras, lo que da lugar a consideraciones análisis probatorio en el desequilibrio económico que puede presentar el contratista con ocasión a la ejecución de los contratos de suministros.

Planteamiento del problema

El concepto de desequilibrio económico en la contratación se refiere a la situación en la que la equivalencia inicialmente acordada entre las partes se ve alterada por razones que no son atribuibles al contratista (Ley 80, 1993). Este desequilibrio puede surgir de diversas circunstancias, como cambios en el contexto económico, fluctuaciones de precios, o decisiones administrativas que afectan la ejecución del contrato.

La identificación de un desequilibrio económico es esencial para asegurar que los derechos de los contratistas sean protegidos y que se mantenga la justicia contractual. Según la normativa vigente en Colombia, se espera que las partes involucradas comprendan las implicaciones de un desequilibrio y actúen en consecuencia para restaurar la equidad en el contrato (Ley 80, 1993).

El marco legal que rige la carga de la prueba en los procesos en los que se evidencia el desequilibrio económico es fundamental para la resolución de controversias en la ejecución de contratos. En Colombia, el Consejo de Estado (2011), mediante la sentencia 20683 de la Sección Tercera, ha establecido que las reclamaciones derivadas del desequilibrio económico deben ser debidamente fundamentadas y acompañadas de pruebas que demuestren la existencia del desequilibrio. Ahora bien, Esto implica que el contratista que alega un desequilibrio debe presentar un análisis detallado que respalde su posición, mostrando como se evidencia el desbalance de las normas y la practica en ejecución económica de los contratos.

La carga de la prueba incurre sobre el reclamante, lo que significa que es su responsabilidad demostrar los factores que contribuyeron al desequilibrio, así como las circunstancias que llevaron a la necesidad de una revisión de los términos contractuales (Morales-Castro, 2024). Varios factores clave influyen en el análisis del desequilibrio económico en la ejecución de contratos, de igual forma, entre estos factores se incluyen las condiciones del mercado, la duración del contrato, y cualquier evento imprevisto que pueda alterar la ejecución del mismo. Además, el análisis debe considerar las solicitudes y documentos de soporte presentados durante la ejecución contractual, que son esenciales para entender el contexto específico del desequilibrio (Morales-Castro, 2024).

Es decir, si un contratista enfrenta un aumento significativo en los costos de materiales debido a una crisis económica, este elemento debe ser evaluado cuidadosamente para determinar si justifica un ajuste en los términos del contrato. Finalmente, Análisis probatorio en el desequilibrio económico que puede presentar el contratista con ocasión a la ejecución de los contratos de suministros en Colombia, es un proceso complejo que requiere una evaluación minuciosa de todos los factores en juego para garantizar decisiones justas y equitativas en el ámbito contractual.

Objetivos

Objetivo general

Analizar la política normatividad en la cual el contratista que suscribió el contrato de suministro con una entidad pública debe demostrar la procedencia del desequilibrio económico que afecta sustancialmente continuar con la ejecución del mismo.

Objetivos específicos

1. Realizar un estudio del marco normativo y jurisprudencial de las teorías existentes frente al desequilibrio económico del contrato estatal en Colombia.
2. Evaluar cuales podrían ser los métodos probatorios más eficientes desde la teoría de la prueba con los que contratista para acreditar antes las entidades públicas contra los riesgos del proceso contractual de suministros
3. Examinar los principales cambios de la Ley N 80 para determinar los principales cambios propuestos para al sostenimiento del contratista.
4. Realizar un estado del arte que determine si falta de actuación del estado es el principal detonante del desequilibrio economico.}

Metodología

Este trabajo se construyó y desarrollo desde un enfoque cualitativo, con una perspectiva descriptiva, el método utilizado fue la revisión documental como una técnica de acceso a diferentes fuentes escritas (Hernández-Sampieri et al., 2014; Ñaupas et al., 2018). De este modo, la perspectiva descriptiva permite analizar y comprender los estudios desde diferentes autores, que han visto la necesidad de adentrarse en este aspecto de gran importancia como lo es la contratación y los contratos de suministros (Yanez, 2019).

Ahora bien, La investigación, también sigue un enfoque jurídico integral, explorando a fondo diversas investigaciones de los autores que han influido en el conocimiento del derecho en el transcurso de la historia (Bonet, 2023), de igual forma, con los casos en concretos evaluar cuales podrían ser los métodos probatorios más eficientes desde la teoría de la prueba con los que contratista para acreditar antes las entidades públicas contra los riesgos del proceso contractual de suministros Se actualiza constantemente para reflejar los enfoques críticos más recientes sobre las transformaciones sociales y tecnológicas contemporáneas

Por otro lado, para analizar la información recopilada, se empleará un enfoque cualitativo – deductivo. Este enfoque permitirá, de manera razonable, dentro de un contexto general, llevar a cabo un análisis histórico, jurisprudencial y normativo con el propósito de investigar un caso específico (Carvajal, 2013; Pérez, Porto Julián & Merino, 2008). El método deductivo implica determinar si un elemento dado pertenece o no a un conjunto previamente definido. Busca demostrar interpretativamente, a través de la lógica pura, una conclusión completa basada en premisas establecidas,

asegurando así la validez de las conclusiones. Este método, de naturaleza axiomática, nos facilita establecer las etapas de una investigación jurídica (Azungah, 2018; Hyde, 2000).

Capítulo I.

Principios Constitucionales De la Ejecución de Contratos de Suministros

Los principios constitucionales fundamentales en la ejecución de contratos de suministros incluyen la transparencia, la legalidad, la economía, la responsabilidad, la igualdad y la moralidad. Estos principios aseguran que la contratación estatal se realice de manera eficiente, ética y en beneficio del interés público. De conformidad con el desarrollo de este capítulo los principios aplicados durante la ejecución de contratos de suministros contribuyen a la transparencia, eficiencia, y legalidad de la contratación estatal, protegiendo el interés público y garantizando la correcta utilización de los recursos del Estado.

Ahora bien, Mejorar la contratación pública es esencial para salvaguardar el interés público y garantizar la utilización óptima de los recursos estatales (Córdoba-Larrarte & Parra-Valbuena, 2021). Un elemento clave de los procesos de contratación eficaces es la transparencia, que no solo permite al público supervisar la toma de decisiones de los funcionarios públicos, sino que también promueve la rendición de cuentas en estas operaciones.

Cuando los procesos de contratación son transparentes, todos los proveedores tienen las mismas oportunidades de competir, lo que fomenta la competencia leal e impulsa la innovación y las mejoras de calidad en los bienes y servicios que se prestan al público (Rastrollo-Suárez, 2021).

Además, la ejecución eficiente de las contrataciones es crucial para el crecimiento económico, ya que permite a los departamentos gubernamentales cumplir con sus responsabilidades y prestar servicios de calidad, a la vez que garantiza la

optimización del gasto público. No obstante, los enfoques de contratación no competitivos pueden llevar a la adquisición de bienes y servicios de baja calidad, lo que en última instancia socava la confianza pública y disminuye la eficacia de las operaciones gubernamentales (Ascanio-Pacheco, 2020).

Para combatir estos problemas, las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) desempeñan un papel vital como observadores en el proceso de contratación, mejorando la transparencia y proporcionando una supervisión que ayuda a los funcionarios a rendir cuentas de sus acciones (Moncayo-Vives et al., 2022). De igual forma, alinear los procesos de contratación con el interés público no solo promueve la integridad y la transparencia, sino que también fomenta la confianza pública en las acciones gubernamentales.

Al agilizar los procesos de contratación, los gobiernos pueden garantizar la entrega oportuna de bienes y servicios, optimizando al mismo tiempo los costos, maximizando así la utilidad del dinero de los contribuyentes y reforzando la idea de que los funcionarios públicos actúan en el mejor interés de la ciudadanía.

La ejecución de los contratos de suministro se rige fundamentalmente por principios que mejoran la transparencia, la eficiencia y la legalidad en las prácticas de contratación. Las regulaciones de contratación pública desempeñan un papel fundamental en la promoción de principios esenciales de contratación pública al adquirir bienes y servicios, garantizando que todos los procesos se basen en el mérito, la alineación de objetivos y la rentabilidad (Yacila-Espinoza & Luján-Johnson, 2025).

Al enfatizar la importancia de la documentación transparente durante todo el proceso de contratación, estas regulaciones crean un entorno justo y equitativo para

todos los proveedores participantes. De conformidad con, el cumplimiento de las directrices establecidas no solo fomenta un panorama de contratación transparente, sino que también ayuda a asegurar una reputación positiva para las instituciones involucradas, ya que el cumplimiento de estas regulaciones se vincula a una mayor confianza del público y de las partes interesadas.

Para poder implementar la agilidad de una contratación efectiva, se deben establecer criterios de evaluación claros y aplicarlos de manera consistente, lo que ayuda a mantener la equidad en el proceso de toma de decisiones y garantiza que los proveedores sean evaluados con base en los mismos estándares. Una mayor transparencia en la contratación pública, en última instancia, aumenta el conocimiento de las oportunidades de contratación, lo que genera una mayor competencia entre proveedores y soluciones más innovadoras para responder a las necesidades de contratación (Franco-Mateus et al., 2023).

Sin embargo, es crucial equilibrar esta transparencia con la protección de la información comercialmente sensible, ya que ciertas divulgaciones pueden entrar en conflicto con el interés público, en particular en lo que respecta a la seguridad nacional o a información comercial confidencial. En razón de lo anterior, al promover prácticas de contratación abierta, es esencial establecer directrices claras que dicten cuándo debe publicarse o censurarse la información, salvaguardando así tanto el interés público como la integridad del proceso de contratación (Suárez-Vargas, 2021).

Nuestro enfoque regulatorio, desde el marco constitucional hasta el legal, define los siguientes principios rectores del sistema de contratación pública: igualdad, ética, eficiencia, celeridad, transparencia, economía, responsabilidad, apertura y selección

objetiva. Los principios enunciados configuran los fundamentos de un esquema contractual sustentado en soluciones tecnológicas. En consecuencia, sirven de soporte estructural para sistemas de gestión contractual electrónica, ejemplificados en las plataformas SECOP I y SECOP II (Decreto 4170, 2011). En el caso de la ciudad de Montería, la modernización de los procedimientos administrativos tras la implementación de SECOP I ha conllevado un aumento de la eficiencia y eficacia en la gestión de las entidades regionales y ha promovido el uso de herramientas tecnológicas, aumentando así la apertura y transparencia de las transacciones. Que lleva a cabo en cumplimiento de sus fines esenciales

La contratación pública se rige por los principios de publicidad, transparencia, buena fe, igualdad, economía, objetividad en la selección, responsabilidad, planeación y libre concurrencia. A la aplicación de estos principios con lleva a garantizar el acceso a la información acerca de los contratos que se celebran con el estado con todas sus entidades a nivel nacional, se suma hacia un escenario emprendedor, ágil y actual para el ejercicio de los resultados fundamentales del Estado.

De conformidad con lo anterior, los principios son la garantía y la base de cualquier contratación, bajo los principios constitucionales estipulados que nos regulan, y es una conexidad clara a la necesidad de que los procesos contractuales se desarrollen de forma clara, cumpliendo con la ley y en virtud, a las normas y preceptos de comportamiento ético y moral que exige la sociedad. Con ello, se estipula, que los funcionarios y contratistas a que el proceso de contratación debe ser con transparencia, aprobando en el proceso el uso correcto los recursos públicos en virtud, de cumplir con

lo firmado y proyectado en la propuesta para cumplir con el buen funcionamiento y la entrega correcta a los ciudadanos.

Como resultado, la aplicación de los principios constitucionales implica la garantía de los derechos ciudadanos en la contratación estatal, mediante un régimen de igualdad que habilita la participación de personas naturales o jurídicas que satisfacen los requisitos previstos.

Los contratos estatales constituyen un procedimiento administrativo y, en este sentido, les son aplicables los principios constitucionales y legales que los rigen. Por lo tanto, este artículo busca establecer la relación entre el principio de igualdad, previsto en los artículos 13 y 209 de la Constitución Política de Colombia (1991), y el equilibrio económico y fiscal de los contratos, previsto en el artículo 27 de la Ley 80 de 1993. Este artículo busca confirmar que el equilibrio económico y fiscal es capaz de salvaguardar los principios generales del orden constitucional.

Este proyecto de investigación análisis probatorio en el desequilibrio económico que puede presentar el contratista con ocasión a la ejecución de los contratos de suministros en Colombia, analizará estos dos principios, así como la relación entre ellos, su aplicabilidad en los contratos estatales y cómo el equilibrio económico y fiscal es responsable de concretar la igualdad como principio constitucional, considerando la violación del equilibrio económico del contrato como una variable y prescribiendo las causas generales y específicas determinadas por la ley y la jurisprudencia.

La contratación estatal constituye un mecanismo clave para el desarrollo nacional, por lo que resulta fundamental que la ciudadanía conozca sus modalidades y aplicaciones, con el objetivo de ampliar las oportunidades laborales en las distintas

regiones. Asimismo, los riesgos asociados a estos procesos sean o no previsibles, deben ser divulgados ampliamente, a fin de que los potenciales contratistas comprendan las contingencias a las que podrían enfrentarse y sus consecuencias jurídicas y económicas. Este conocimiento también facilita la identificación de necesidades colectivas y la adecuada postulación de interesados.

Principio de transparencia

La contratación estatal debe ser transparente, con información clara y accesible para el público sobre los procesos de contratación, la selección de contratistas y la ejecución de los contratos.

El principio de transparencia constituye el fundamento jurídico esencial de toda plataforma digital destinada a la contratación pública. Este principio garantiza que, durante la formación del contrato, se asegure la divulgación íntegra de las bases del proceso de selección y la equidad en la participación, con el propósito de elegir la propuesta más conveniente para los intereses de la administración. En consecuencia, se exige una actuación administrativa imparcial, exenta de favoritismos y desvinculada de influencias políticas, económicas o personales (Consejo de Estado, 2007).

La implementación del principio de transparencia en la contratación estatal exige la eliminación de prácticas discrecionales, garantizando un proceso de selección equitativo y objetivo. En este marco, la evaluación imparcial de las propuestas y del oferente favorece la adecuada designación de quien ejecutará los fines colectivos; conforme al artículo 29 de la Ley 80 de 1993,

en forma clara, limpia, pulcra, sana, ajena a consideraciones subjetivas, libre de presiones indebidas y en especial de cualquier sospecha de corrupción por parte

de los administradores y de los particulares que participan en los procesos de selección contractual del Estado.

De conformidad, con la Ley 80 de 1993 o Reglamento General de Contratación en la Administración Pública consagra este principio fundamentalmente en el procedimiento de selección, determinando sus bases, estableciendo normas y plazos. referencia, debiendo dar publicidad a las mismas y a las contrataciones públicas en general.

De igual forma, el principio de transparencia, establecido en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, es fuente de otros principios, entre ellos el de imparcialidad, El proceso de reclutamiento sigue los principios de igualdad, ética y objetividad, y el proceso de selección se implementa mediante acciones activas, públicas y controvertidas.

Los interesados con el fin de elegir la mejor oferta, por lo que vale la pena consultar las reseñas de los mismos para comprender adecuadamente este principio.

Reparación Legalidad:

Los contratos estatales deben estar sujetos a la ley y a la Constitución Política, garantizando que no se celebren con personas inhábiles o con violación de normas constitucionales.

El artículo 88 de la Ley 1474 de 2011 define la oferta más favorable como: aquella que resulte más favorable a la entidad después de tener en cuenta los factores técnicos y económicos de selección y la ponderación precisa y detallada de estos factores contenidos en el pliego de condiciones o documento equivalente, y dicha favorabilidad no se vea afectada por otros factores que los contenidos en el citado documento. El pliego de condiciones tiene como finalidad fortalecer la eficacia de los

mecanismos orientados a prevenir, investigar y sancionar conductas corruptas, así como optimizar los controles sobre la gestión pública.

En concordancia con lo señalado por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en el proceso 15.324, la selección del contratista debe regirse por criterios objetivos, entendidos como la elección de la propuesta que mejor se adecúe a los intereses institucionales y a los propósitos del contrato, excluyendo cualquier influencia de carácter subjetivo. Esta objetividad, además de garantizar transparencia, contribuye a la planeación eficiente de la política pública y a la protección del patrimonio estatal, al racionalizar la asignación de recursos mediante procesos contractuales dirigidos a personas naturales o jurídicas.

Principio de Economía

La contratación estatal debe ser económica, buscando la eficiencia y el uso óptimo de los recursos públicos, evitando gastos innecesarios.

El artículo 25 del Reglamento General de los Estados Contratantes establece un principio igualmente importante: el principio económico. Esto sugiere que en la selección de reglas y especificaciones, o en la selección de contratistas, se seguirán y establecerán estrictamente procedimientos y etapas. Garantizar la selección objetiva de las propuestas más ventajosas.

Para ello, se establecerán cláusulas de exclusión y obligatoriedad para las distintas etapas del proceso de selección y las autoridades brindarán apoyo informal al procedimiento.

Cuando se utilizan recursos públicos para la contratación estatal, la sociedad tiene la obligación de garantizar que estos recursos se utilicen de manera inteligente.

De la mejor manera posible y sin desperdicio. A todos nos interesa proteger el patrimonio de la nación, por lo que cada uno busca lo mejor a la hora de adquirir bienes y servicios. Relación costo/beneficio, de acuerdo a lineamientos gubernamentales.

Principio de Responsabilidad

Los servidores públicos tienen la responsabilidad de velar por la correcta ejecución de los contratos y de garantizar el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Según lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, corresponde a los servidores públicos garantizar la realización efectiva de los fines del contrato estatal y velar por la salvaguarda de los derechos tanto de la entidad contratante como del contratista y de terceros involucrados.

Esta responsabilidad se basa en valores éticos como la honestidad y la buena fe, lo que promueve una vocación de servicio público. Además, permite integrar mecanismos de control, inspección y vigilancia, valorando el patrimonio público como fuente de financiación. El control estatal garantiza la correcta ejecución del contrato según las cláusulas acordadas, asegurando así la eficiencia en la gestión pública.

Con base en esta apreciación, se reconoce que la función de control estatal se configura a partir de dicho principio, asegurando que la ejecución del objeto contractual se ajuste a las cláusulas estipuladas en el respectivo negocio jurídico.

Principio Celeridad

La contratación estatal debe ser célere, evitando demoras injustificadas que puedan afectar el cumplimiento de los objetivos del contrato. Por su parte, el principio de celeridad es un factor importante en el fortalecimiento de los mecanismos digitales

para la contratación pública en nuestro país, pues garantiza la eficiencia de los procesos, la invención y el progreso de prácticas en la gestión de la contratación pública.

Para la oportuna aplicación de este principio se debe tener en cuenta la comunicación es una herramienta vital para aplicar y mantener la transparencia y la apertura métodos y disminuir costos de suministro para entidades públicas y contratistas. Al hablar de la celeridad del proceso, cabe mencionar que las entidades públicas necesitan modernizarse para adaptarse a la transición hacia un escenario de negociación y contratación más fluido y dinámico, donde se pueda seleccionar la propuesta más ventajosa dentro de los parámetros de legalidad y honestidad para alcanzar los objetivos del contrato y mantener el equilibrio económico de la entidad pública.

De igual forma, tras de contar con la aplicación en la carta magna, se evidencia el cumplimiento de las normas que regulan la contratación pública en nuestro país, y por consiguiente, se establecen con base del ordenamiento normativo para la ejecución del Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP).

Capítulo II.

De la perspectiva de los contratos de suministros marco legal e histórico

Un análisis en profundidad de los contratos de suministros: marcos legales e históricos que configuran nuestro país, El desarrollo histórico de los contratos de suministro revela una evolución compleja que refleja los cambios en el comercio, el derecho y las necesidades sociales a lo largo del tiempo. Como primera medida, los contratos de suministro surgieron como acuerdos sencillos entre las partes para intercambiar bienes o servicios, basados en la confianza y la necesidad mutuas. Con la expansión del comercio, especialmente durante el auge del comercio marítimo, estos contratos se formalizaron y regularon más.

Este cambio estuvo marcado por la introducción de principios jurídicos que abordaban los derechos y obligaciones de las partes involucradas. Las características de los contratos de suministro, como su carácter bilateral y conmutativo, subrayan su naturaleza recíproca, en la que cada parte está obligada a cumplir obligaciones específicas a cambio de una contraprestación.

Este contexto histórico pone de relieve cómo los contratos de suministro se han adaptado para satisfacer las exigencias de unas relaciones económicas cada vez más complejas. Los principios jurídicos clave que rigen los contratos de suministro desempeñan un papel crucial para garantizar que estos acuerdos sean ejecutables y justos. Conceptos fundamentales como el consentimiento mutuo, la contraprestación y la capacidad de las partes son fundamentales en el derecho contractual.

Además, los marcos legales suelen dictar disposiciones específicas que deben incluirse en los contratos de suministro, en particular cuando se trata con entidades

estatales, como lo ilustra la Ley 80 (1993), que establece las obligaciones de las partes contratantes en la contratación pública.

La discreción judicial también influye en la interpretación y el cumplimiento de estos contratos, reflejando la evolución de las normas jurídicas y la protección del consumidor. Comprender estos principios es esencial para desenvolverse en el panorama legal de los contratos de suministro, ya que proporcionan las herramientas necesarias para que ambas partes protejan sus derechos y cumplan con sus obligaciones. El impacto de las leyes de comercio internacional en los contratos de suministro es innegable, especialmente en una economía cada vez más globalizada.

A medida que evolucionan los acuerdos comerciales internacionales, imponen regulaciones específicas que afectan la forma en que se redactan y ejecutan los contratos de suministro a nivel transfronterizo. Por ejemplo, las normas que rigen la ley aplicable a los contratos internacionales tienen implicaciones significativas para la resolución de disputas y su cumplimiento.

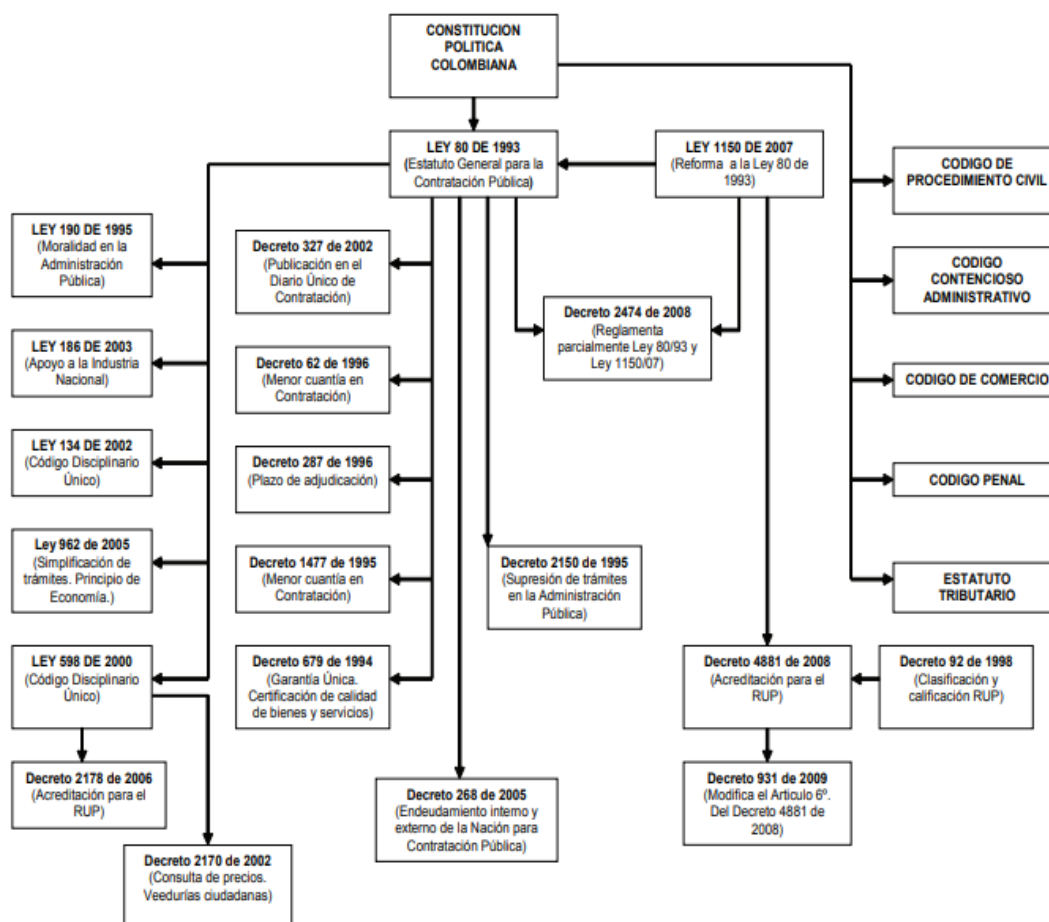
La aparición de nuevas rutas comerciales y la globalización de las cadenas de suministro han exigido aún más una comprensión integral de las leyes de comercio internacional, que ahora rigen todo, desde las regulaciones arancelarias hasta los estándares de calidad en los contratos de suministro. Esta intersección de los marcos jurídicos locales con las leyes de comercio internacional ilustra el panorama dinámico que configura las prácticas contractuales de suministro actuales, requiriendo que las partes sean profundamente conscientes de sus obligaciones tanto nacionales como internacionales.

La normativa colombiana que sustenta la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007 busca optimizar los procesos de contratación pública, en particular en proyectos de servicios de alimentación. El Decreto 4881 de 2008 establece los requisitos exigidos a los licitantes, destacando la importancia de la experiencia, la capacidad financiera y la capacidad organizativa, mientras que el Decreto 2474 de 2008 detalla diversos métodos de selección y la publicidad necesaria para los procesos de contratación. Asimismo, la Ley 816 de 2003 promueve la industria nacional al exigir que las entidades públicas adopten criterios objetivos que favorezcan los bienes y servicios colombianos en sus contrataciones, garantizando así la priorización de las ofertas nacionales al competir con licitantes extranjeros.

Podemos ver todo lo que abarca este cambio y avance de la norma en cuanto a los estamentos de contratación en Colombia (ver Figura 1).

Figura 1.

Cuadro de la normatividad en Colombia “marco normativo para la contratación pública en Colombia”



En la observancia de la norma, podemos contar con la norma comercial **mercantil**, el contrato de suministro que está tipificado Decreto 410 (1971), que es el código de comercio es que parte importante de la contratación estatal. En el ámbito del derecho administrativo, la contratación estatal estuvo regulada inicialmente por el Decreto 222 (1983). Posteriormente, el Congreso de la República aprobó el Proyecto de Ley N.º 149 de 1992, orientado a establecer un nuevo estatuto de contratación pública.

Sin embargo, durante el trámite de sanción presidencial, algunos artículos del proyecto fueron objeto de objeciones por parte del Ejecutivo.

- Código de Comercio (Decreto 410 de 1971):

Los artículos 968 a 980 regulan los contratos de suministro en el ámbito mercantil, estableciendo sus características, obligaciones de las partes y condiciones de terminación.

- Ley 80 de 1993:

Esta ley establece los principios y reglas generales para la contratación pública en Colombia, incluyendo los contratos de suministro que se celebren con entidades estatales.

- Decreto 2476 de 2006:

Reglamenta la Ley 80, estableciendo detalles sobre la contratación pública, incluyendo los requisitos para los contratos de suministro.

- Decreto 1082 de 2015:

Establece los lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en Línea y reglamenta parcialmente la Ley 1341 de 2009, que impacta en la contratación pública, incluyendo los contratos de suministro

La regulación de los contratos de suministro en Colombia tiene su origen en el Código de Comercio, promulgado en 1971.

La Ley No. 80 de 1993 y sus posteriores reglamentaciones introdujeron cambios importantes, particularmente en los contratos de suministro con entidades estatales, buscando aumentar la transparencia y eficiencia en las contrataciones públicas.

SUIN-Juriscol señaló que el desarrollo de sistemas electrónicos de contratación pública como el SECOP facilitó la gestión de los contratos de suministro y contribuyó a la modernización de los procesos de contratación. Características generales de un contrato de suministro: Consenso: No se requiere una forma específica, siempre y cuando se alcance la intención. Oneroso: Requiere una contraprestación (generalmente el pago) del proveedor.

La selección del contratista puede realizarse mediante licitación pública, selección abreviada o el procedimiento de mínima cuantía, con el propósito de adquirir bienes o servicios requeridos por la administración. En el marco del derecho comercial, el contrato de suministro se configura como aquel mediante el cual una parte, a cambio de una contraprestación, asume la obligación de realizar en favor de la entidad pública prestaciones periódicas o continuas de bienes o servicios, actuando de manera independiente (Decreto 410, 1971, art. 968).

El contrato de suministro es de tracto sucesivo, de manera que las obligaciones en el contrato de suministro deben cumplirse en forma periódica. La obligación de entrega, de bienes, suministros o servicios, a cargo del contratista debe cumplirse en forma sucesiva.

De manera que el contrato de suministro es aquel negocio jurídico por medio del cual las entidades estatales, a partir del pago de una erogación, adquieren los elementos muebles que requieren y que se prodigan de una sola vez en periodos continuados, esto es, puede ser de ejecución instantánea o de tracto sucesivo (Bonilla-Gómez et al., 2015, p. 28).

Frente al contrato de suministro, el término

bienes y servicios de características uniformes” que se refiere a bienes y servicios de común utilización, que tienen especificaciones técnicas y patrones de desempeño y calidad equivalentes o análogos, en consecuencia, pueden ser agrupados como bienes y servicios homogéneos y similares, para su adquisición por parte de las entidades (Decreto 1082, 2015, art. 2.2.1.1.1.3.1).

En efecto, de los contratos de suministros, son bienes y servicios, comunes tienen descripciones técnicas similares, independientemente de su diseño, y comparten estándares de desempeño y calidad

Para la adquisición de estos bienes y servicios, las entidades deben hacer uso de procesos de subasta inversa o de herramientas de importe por catálogo derivados de la celebración de acuerdos marco de precios, mecanismos de agregación o de procedimientos de adquisición en bolsas de productos.

Finalmente, la modalidad de selección abreviada se utiliza en casos específicos donde se requieren procesos simplificados para mejorar la gestión contractual (Decreto 1082, 2015).

De la expedición del Decreto 310 de 2021

Por la cual se reglamenta el artículo 41 de la Ley 1955 de 2019, sobre las condiciones para implementar la obligatoriedad y aplicación de lo Acuerdos Marco de Precios y se modifican los artículos 2.2.1.2.1.2.7. y 2.2.1.2.1.2.12. del Decreto 1085 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional (preámbulo).

La Ley 1955 de 2019 obliga a las entidades estatales a cumplir con el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, específicamente en lo relativo al

uso de Convenios Marco de Precios para la adquisición de bienes y servicios. Según el Decreto 310 de 2021, todas las entidades pertinentes deben implementar estos convenios para 2021, con un período de transición que se extiende hasta 2022 para ciertos municipios. La Agencia Nacional de Contratación Pública, Colombia Compra Eficiente, supervisa la implementación operativa de estos convenios, que buscan descentralizar la contratación estatal, promover el desarrollo empresarial y combatir la corrupción.

La circular mencionada incluye, entre otros aspectos, el Plan Operativo de Despliegue, entendido como el esquema que regula el ingreso gradual a la Tienda Virtual del Estado Colombiano (TVEC). Asimismo, establece las directrices para aplicar las reglas de decisión que orientan a las entidades públicas en la selección del mecanismo idóneo para adquirir bienes y servicios con especificaciones técnicas uniformes, en cumplimiento de las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

En concordancia con lo anterior, en licitaciones cuyo objeto contractual es el suministro de alimentos, una vez celebrada la audiencia de adjudicación, el proponente puede interponer reclamaciones frente al resultado, especialmente cuando la evaluación de ciertos criterios o condiciones técnicas presenta ambigüedad o falta de fundamentación.

Por lo tanto, puede presentar una reclamación pública ante el tribunal correspondiente para su investigación. Dentro de las objeciones presentadas frente a la evaluación técnica en procesos de licitación pública, destacan las siguientes: 1) Criterios nutricionales: Se ha cuestionado el análisis cuantitativo del menú y sus ingredientes,

especialmente por su dependencia del contenido nutricional definido por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). 2) Instrumento técnico: El documento del ICBF se utiliza como referente oficial para estimar el valor nutricional de los alimentos, aunque su aplicación ha sido considerada por algunos actores como subjetiva o ambigua. 3) Impacto en la puntuación: Estas condiciones influyen directamente en la calificación técnica y, por tanto, en el resultado final de la licitación. 4) Evolución normativa: A raíz de la reforma al Estatuto General de Contratación, varias entidades han prescindido de este criterio con el fin de racionalizar el procedimiento, invocando los principios de economía y transparencia.

La Ley 734 de 2002, que da origen al Código Disciplinario Único, delimita el régimen jurídico aplicable a la conducta de quienes ejercen funciones públicas. Más allá de establecer obligaciones y restricciones específicas, este instrumento recoge y actualiza principios previamente consagrados en la Ley 190 de 1995. En su estructura normativa subyace la necesidad de que el servidor público actúe conforme al marco legal, cumpla cabalmente sus funciones de acuerdo con los manuales internos, respete los procedimientos contractuales establecidos, administre con transparencia los recursos estatales y asuma la responsabilidad de denunciar infracciones de carácter disciplinario cuando tenga conocimiento de ellas.

Las prohibiciones disciplinarias se configuran cuando el servidor público transgrede los límites de su función, incurriendo en abuso de sus deberes frente a los fines de la administración pública. La inobservancia de estos deberes constituye una falta grave, especialmente cuando se compromete el patrimonio estatal. En tales casos, se considera que existe lesión directa a los recursos públicos si se genera, como

resultado de una conducta dolosa, deterioro, menoscabo, uso indebido, pérdida, disminución o perjuicio en los bienes de la entidad.

Adicionalmente, es pertinente destacar la responsabilidad de los servidores públicos en materia contractual, especialmente la consagrada en el artículo 408 del Código Penal, el cual establece que constituye delito intervenir en la tramitación, aprobación o celebración de contratos contrariando disposiciones legales o constitucionales, particularmente en lo relativo a inhabilidades e incompatibilidades, conforme a lo dispuesto en la Ley 1296 de 2009.

De manera complementaria, el artículo 409 del Código Penal establece que incurre en conducta punible el servidor público que intervenga, directa o indirectamente, en contratos u operaciones en las que tenga interés personal o que beneficien a terceros, cuando tal intervención esté relacionada con el ejercicio de sus funciones. Asimismo, constituye infracción tramitar, celebrar o liquidar contratos sin atender los requisitos legales esenciales o sin verificar su cumplimiento, tal como lo dispone el artículo 410 del mismo código en lo relativo a la contratación sin observancia de los requisitos establecidos por la ley.

Las conductas ilícitas cometidas por servidores públicos en el marco de la contratación estatal acarrean sanciones penales que comprenden penas privativas de la libertad entre cuatro y doce años, multas que oscilan entre cincuenta (50) y doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLV), e inhabilidad para ejercer funciones públicas por un período de cinco a doce años.

Tales disposiciones reflejan la responsabilidad que recae sobre los funcionarios públicos en la observancia de los principios consagrados en la Ley 80 de 1993, así

como el respeto por el debido proceso en todas las fases del procedimiento licitatorio. En cuanto a los principios que rigen la actuación administrativa, es pertinente recordar que el Código de Procedimiento Administrativo, promulgado originalmente en 1913 e integrado posteriormente a la Ley 130, junto con los Decretos 01 y 69 de 1984, estructura los fundamentos de la actividad administrativa en Colombia.

Respecto a la inhabilitación, el artículo 1.º de la Ley 1296 de 2009, en concordancia con la Ley 446 de 1998 —la cual introdujo reformas orientadas a la descongestión judicial y al fortalecimiento del acceso a la justicia—, regula el alcance de dicha sanción. En efecto, el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, subrogado por el artículo 31 de la Ley 446 de 1998, establece los procedimientos aplicables en materia contractual y contempla la acción de reparación directa como mecanismo de defensa del administrado.

De acuerdo con el artículo 136, numeral 8 del mismo cuerpo normativo, la acción de reparación directa deberá ejercerse dentro de los dos (2) años siguientes a la ocurrencia del hecho generador del daño. Esta procede cuando la afectación tiene como causa un hecho, omisión, operación administrativa o la ocupación, temporal o permanente, de un inmueble derivada de obras públicas u otras actuaciones estatales. En tales casos, el Estado estará obligado a adoptar las medidas necesarias para resarcir el perjuicio ocasionado.

El artículo 136, numeral 8 del Código Contencioso Administrativo, establece que la acción de reparación directa debe ser interpuesta dentro del término de dos (2) años contados a partir del hecho, omisión, operación administrativa o acto de ocupación, ya sea temporal o permanente, que haya causado el daño. En estos escenarios, si el

perjuicio proviene de la ejecución de obras públicas u otras actuaciones estatales, el Estado tiene la obligación de adoptar medidas tendientes a reparar integralmente los efectos adversos generados.

En el ámbito contractual, las entidades públicas están obligadas a garantizar la aplicación de los principios de igualdad, transparencia y legalidad, como condición indispensable para el funcionamiento correcto del régimen de contratación estatal. El cumplimiento riguroso de las normas es esencial para preservar la integridad del proceso.

De acuerdo con el artículo 87 del mismo código, cualquiera de las partes de un contrato estatal podrá acudir a la jurisdicción para solicitar el reconocimiento de su existencia, su nulidad, la revisión del contrato, su incumplimiento, la indemnización de los perjuicios y otras declaraciones o condenas relacionadas.

En consecuencia, los actos administrativos dictados con anterioridad a la celebración del contrato, que estén vinculados al procedimiento contractual, pueden ser impugnados mediante acciones de nulidad simple o de nulidad y restablecimiento del derecho, según corresponda. Dichas acciones deben presentarse dentro de los treinta (30) días siguientes a la notificación, publicación o comunicación del acto.

Cabe precisar que el ejercicio de estos medios de control no suspende el curso del proceso licitatorio ni impide la suscripción y ejecución del contrato. Una vez celebrado el contrato, la ilegalidad de los actos preparatorios solo podrá alegarse como causal de nulidad absoluta del mismo.

El numeral 10 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo establece que, en asuntos contractuales, el término de caducidad de las acciones es de dos años

contados a partir del momento en que se produce el hecho o la causa jurídica que motiva la demanda. Esta regla se aplica a diversas situaciones contractuales, incluyendo contratos de ejecución instantánea, cuya caducidad comienza desde la fecha en que se cumplió o debió cumplirse el objeto del contrato, así como aquellos que no requieren liquidación, cuyo término se cuenta desde su terminación. En los contratos cuya liquidación se realiza por mutuo acuerdo, el plazo inicia con la firma del acta respectiva; en cambio, cuando la liquidación se efectúa de forma unilateral por la administración, el cómputo se realiza a partir de la ejecutoria del acto administrativo que la aprueba.

Cuando la administración incumple con la obligación de liquidar dentro del término previsto por la ley o el contrato, el contratista podrá acudir a la jurisdicción contencioso administrativa, siempre que no hayan transcurrido dos años desde el vencimiento del plazo para liquidar. Además, el mismo artículo contempla que la nulidad absoluta del contrato puede ser invocada por cualquiera de las partes, el Ministerio Público o un tercero interesado, dentro del término de dos años desde el perfeccionamiento del contrato. Si este tuviera una vigencia superior a dos años, el plazo de caducidad se extenderá hasta igualar dicha vigencia, sin superar en ningún caso los cinco años. Por su parte, la nulidad relativa solo podrá ser alegada por las partes dentro del mismo período de dos años, también contados desde su perfeccionamiento.

Finalmente, en el contexto legal y teórico de la contratación, es necesario un resumen exhaustivo de toda la normativa relacionada con el proceso. Con base en lo anterior, existen normas primarias o principales que facilitan la gestión, así como

normas secundarias o específicas requeridas en casos específicos para lograr el objetivo de la contratación pública. De igual manera, todo el marco regulatorio descrito en este capítulo presenta de forma sistemática y lógica la complejidad del proceso de contratación colombiano y describe sus procedimientos.

Capítulo III.

El Análisis del Panorama de la carga de la prueba del desequilibrio económico del contratista

El Consejo de Estado, El tribunal estableció la norma de que todas las reclamaciones derivadas del desequilibrio económico de un contrato estatal deben presentarse al momento de la firma del documento, como la prórroga, la suspensión, un contrato complementario u otro acuerdo.

De lo contrario, las cuestiones pendientes de las partes se resuelven y resulta imposible discutir los hechos anteriores posteriormente, lo cual contradice el principio de buena fe y la propia conducta de las partes.

Este caso tiene como objetivo analizar los límites de la aplicación del principio de buena fe, ya que priorizar las circunstancias específicas de la reclamación de desequilibrio económico reduce la posibilidad de ajuste del contrato y los consiguientes daños.

Respecto al desequilibrio económico del contrato, el dictamen advierte que su configuración exige que la parte interesada sustente adecuadamente la reclamación. Para ello, no basta con alegar afectaciones financieras: resulta indispensable demostrar que durante la ejecución contractual surgieron circunstancias sobrevinientes que incrementaron de forma significativa la onerosidad inicialmente pactada. Además, es necesario acreditar que tales sobre costos no estaban cubiertos por la partida destinada a imprevistos, precisando con claridad los hechos concretos que dieron lugar al desajuste económico reclamado.

El Consejo de Estado analizó el desequilibrio económico del contrato relacionado con el incumplimiento. Se destaca que este desequilibrio no siempre surge por incumplimiento, sino que puede ocurrir en casos de imprevisión o modificaciones unilaterales.

La contratación pública constituye uno de los instrumentos mediante los cuales el Estado materializa sus fines y garantiza la primacía del interés general, expresión concreta del modelo de Estado Social de Derecho (Rueda-Vásquez et al., 2022). Desde la perspectiva doctrinal, la naturaleza del contrato estatal se determina bajo el criterio orgánico, lo que implica que basta con verificar si una de las partes corresponde a una entidad pública en los términos definidos por el artículo 2.º de la Ley 80 de 1993. Las controversias que surjan con ocasión de la ejecución o interpretación de estos contratos, así como el cumplimiento de las obligaciones que de ellos se deriven, serán competencia exclusiva de la jurisdicción contencioso-administrativa (Zaruma-Ávila, 2023).

En relación con el principio de carga probatoria en materia de desequilibrio económico, la doctrina advierte que no basta con acreditar los hechos que configuran la relación contractual. Quien alega el desequilibrio —ya sea el contratista o la entidad— debe aportar prueba suficiente de que los daños no se originaron en el cumplimiento mismo del contrato, sino en factores externos, imprevisibles y ajenos a la voluntad de las partes. Esta exigencia refuerza la aplicación del principio de responsabilidad objetiva limitada por el deber de probar los elementos que sustentan la alteración económica alegada.

El Consejo de Estado señala que la prueba a este respecto no puede ser meramente retórica, es decir, no puede provenir de testimonios o confesiones. Al tratarse de cuestiones técnicas, debe basarse en pruebas rigurosas, objetivas y bien fundamentadas. Por lo tanto, en este sentido, la prueba pericial sería la prueba ideal, pertinente y suficiente, capaz de esclarecer el desequilibrio económico ocurrido durante la ejecución del contrato.

Esto permitiría al juez inferir objetivamente, con base en pruebas contables, económicas y financieras, las circunstancias fácticas que constituyen un incumplimiento contractual, otorgando así una indemnización de conformidad con lo dispuesto en los artículos 5, 27 y 28 de la Ley n.º 80 de 1993.

En los contratos estatales, la carga de probar un desequilibrio económico recae en el contratista, quien debe demostrar que su situación económica se ha visto sustancialmente alterada por eventos imprevistos. Para ello, debe presentar evidencia que respalde su solicitud de restablecimiento del equilibrio económico ante la administración.

Carga de la prueba

- El contratista debe probar el desequilibrio que alega.
- Es esencial presentar pruebas sobre eventos que han impactado económicamente el contrato.

Evaluación por parte de la administración

La administración considera factores como:

- Variaciones en costos de materiales, mano de obra o maquinaria.
- Cambios climáticos.

- Disponibilidad de materiales.

Posibles medidas

La administración puede:

- Ajustar los precios del contrato.
- Extender plazos.
- Aprobar modificaciones contractuales.

Si el contratista siente que su solicitud no ha sido atendida, puede recurrir a la vía judicial. Ejemplos de situaciones que generan desequilibrios incluyen aumentos inesperados en precios de materiales, cambios legislativos o desastres naturales.

La Ley 80 de 1993, La postura de la corporación ha cambiado con el tiempo, reflejando diferentes fundamentos jurídicos. Después de que la Ley 80 de 1993 entrara en vigor, se intentó usar el artículo 27 para mantener la igualdad y equivalencia en contratos estatales. Este artículo preveía acciones para restablecer la situación financiera mediante acuerdos sobre montos, condiciones, pagos de gastos adicionales, y el reconocimiento de costos financieros e intereses. Se señala que las partes deben firmar acuerdos necesarios para estos fines.

La importancia de aplicar normatividad en específico los artículos legales para dejar constancias de insatisfacción en momentos fijados por el Consejo de Estado, como adiciones o prórrogas, para no perjudicar futuras reclamaciones económicas en juicio. Se indica que las partes de un contrato estatal deben presentar solicitudes o reclamaciones cuando firman acuerdos como esas adiciones o suspensiones. Además, menciona que el desequilibrio económico del contrato no ocurre solo porque el

contratista pierda ganancias o enfrente costos mayores, sino que debe ser una afectación extraordinaria que realice un impacto significativo en el contrato.

La situación descrita configura una ruptura del equilibrio económico del contrato, lo cual activa, conforme al principio *rebus sic stantibus*, el deber jurídico de restablecer las condiciones que sustentaban la equivalencia original de las prestaciones. Este restablecimiento puede adoptar diversas modalidades, entre ellas, la reparación integral de los perjuicios causados o, alternativamente, el reconocimiento de los sobrecostos asumidos por el contratista a consecuencia de hechos sobrevinientes, imprevistos e imprevisibles al momento de la celebración del contrato. En ambos supuestos, el objetivo es llevar al contratista a una situación de equilibrio financiero que garantice el cumplimiento del contrato sin que ello implique pérdida económica derivada de factores ajenos a su voluntad o gestión (Ley 80 Art. 5, 1993).

Según Rico-Puerta (2021), el equilibrio económico de los contratos estatales puede verse afectado por distintas circunstancias. Una de ellas se origina en el comportamiento de la entidad contratante, ya sea por acción u omisión, lo que incluye prácticas como el incumplimiento de obligaciones contractuales, la mora en los pagos, la falta de actualización de precios pactados o la aplicación del *ius variandi*, entendido como la facultad unilateral de modificar el contrato. Otra causa relevante es desarrollada por la teoría de la imprevisión, la cual contempla la aparición de hechos extraordinarios, ajenos a la voluntad de las partes y no previstos al momento de la celebración del contrato, que alteran de manera sustancial la ecuación financiera inicialmente acordada.

Tercero, los actos de la Administración que, al emitir normas o leyes, alteran el equilibrio del contrato, conocido como "hecho del príncipe". Benavides (2009) menciona que el artículo 27 de la Ley 80 busca mantener las condiciones iniciales del contrato y está relacionado con el principio de responsabilidad.

Las causas que rompen el equilibrio pueden venir de diversas fuentes: el estado, la entidad contratante, el contratista, o situaciones externas. Además, en el contexto probatorio, quien alegue el desequilibrio debe demostrar su existencia, mientras que la otra parte puede presentar pruebas de causas externas.

El Consejo de Estado (2011) subraya que las pruebas deben ser rigurosas y objetivas, siendo la prueba pericial adecuada para evidenciar los desajustes económicos que pueden surgir durante la ejecución del contrato. Esto permitirá al juez decidir sobre posibles indemnizaciones según los artículos 5, 27 y 28 de la Ley 80 de 1993.

Al entender al contratista como colaborador de la administración en la satisfacción de necesidades públicas, se justifica el principio de equilibrio económico, que busca mantener la equidad en las prestaciones asumidas por ambas partes durante la ejecución contractual:

Como consecuencia, y en desarrollo de la política de apertura del estado colombiano, se expidió la ley 80 de 1993 para buscar que el contratista como colaborador de la administración, no fuese en un momento dado a perder por la alteración del equilibrio financiero del contrato. Quiso el legislador, que el estado pudiera cumplir con sus fines y que el contratista particular, en la mayoría de los

casos comerciante, quien por mandato legal no trabaja a pérdida, pudiera obtener el lucro que implícitamente lleva su actividad (Consejo de Estado, 2011).

Por regla general, los contratos estatales se rigen jurídicamente bajo los criterios de la ley 80 de 1993. De acuerdo con esto, se puede encontrar en esta ley sendas normas de garantía del mantenimiento de la ecuación contractual.

En virtud de lo expuesto, Entre otros, los artículos que devienen relevantes para nuestro estudio son el artículo 5, el artículo 4 en especial el numeral 9, artículo 27 y el artículo 28, los cuales desarrollan principios constitucionales en relación al equilibrio económico de los contratos como: el principio de conmutatividad donde se deben conservar la equivalencia entre las prestaciones del contrato, el de solidaridad que busca resguardar al contratista como colaborador de la administración y reconocer que el patrimonio privado puede ser lesionado lo cual va en contra del principio del equilibrio económico, el de igualdad que preceptúa que el contratar con el Estado origina una carga especial y que en situaciones donde el contrato esté desequilibrado se puede encontrar frente a un contratista en condiciones de inferioridad.

La jurisprudencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, radicación número: 13001-23-31-000-1996-01233-01(21990), se ha encargado de desarrollar la definición del equilibrio económico y ha mantenido un concepto uniforme al pasar de los años:

En virtud del principio de la ecuación financiera o equilibrio económico del contrato se persigue que la correlación existente al tiempo de su celebración entre las prestaciones que están a cargo de cada una de las partes del contrato,

permanezca durante toda su vigencia, de tal manera que a la terminación de éste, cada una de ellas alcance la finalidad esperada con el contrato.

Las partes, al celebrar un contrato estatal, estiman beneficios y asumen determinados riesgos financieros que forman su ecuación económica o financiera, la cual debe preservarse durante su cumplimiento, sin que, en manera alguna, se trate de un equilibrio matemático, sino de una equivalencia razonable que preserve la intangibilidad de las prestaciones, no desconociendo, por supuesto, los riesgos contractuales que jurídicamente les incumba a ellas asumir, ni siendo indiferente la conducta asumida por las partes durante su ejecución.

El principio del equilibrio financiero del contrato, medular en el régimen jurídico de la contratación pública, consiste, entonces, en garantizar el mantenimiento de la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso, de manera que si se rompe por causas sobrevinientes, imprevisibles y no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán las medidas necesarias para su restablecimiento, so pena de incurrir en una responsabilidad contractual tendiente a restituir tal equilibrio.

Luis Alonso Rico Puerta, *Teoría General y Práctica de la Contratación Estatal*, ha descrito los factores o fenómenos que entre otros han de tenerse en cuenta en la revisión del equilibrio contractual:

El equilibrio hace referencia, entre otras cosas, al lugar de cumplimiento de las prestaciones, el plazo estipulado, a la remuneración pactada, a su pago

oportuno, a las actualización de las sumas debidas por la entidad o del valor equivalente de la obra que debió ejecutar el contratista de conformidad con el cronograma de inversión y ejecución, a los valores de fletes, seguros y demás gastos en que deba incurrir el proveedor para la entrega de los bienes o servicios, así como las condiciones de pago, volúmenes y en general, todos aquellos factores que afecten el precio del bien o del servicio, al medio de pago que ha de utilizarse, a la fijación anticipada de las cláusulas de reajuste, a las facultades conferidas al otro extremo contractual y en general, a las previsiones acordadas como reglas del contrato (p. 227).

Si bien la finalidad primigenia del equilibrio contractual es que se mantenga durante la relación negocial la igualdad de obligaciones y prestaciones entre las partes conforme con la oferta, acuerdo o contrato inicial, es innegable que se pueden generar situaciones, fenómenos o hechos ajenos a las partes o imputables a una de ellas, que afectan a alguno de los sujetos de la relación contractual, haciendo más gravoso el cumplimiento de las prestaciones inicialmente pactadas para alguno de los extremos contractuales.

Para que se predique el desequilibrio económico del contrato se tiene que presentar una situación en la cual se afecten los intereses de los contratantes, por riesgos o fenómenos que no hacen parte regular y previsible de la actividad u obra a desarrollar, no se trata de reestablecer un equilibrio que suponga una igualdad matemática, sino que haga equivalentes las prestaciones, asumiendo cada quien los riesgos que supone la oferta, acuerdo o contrato al momento de su suscripción (Rico-Puerta, 2021).

Es necesario entonces que los hechos o fenómenos superen el alea normal del negocio que asumen las partes al celebrar la convención, riesgos que son inherentes al objeto del contrato. El principio citado permite entender el desequilibrio contractual como la imposición de una voluntad unilateral sobre una parte que carece de condiciones reales para negociar, viéndose obligada a aceptar cláusulas desfavorables. Esta situación ocurre cuando existe una desigualdad sustancial en conocimientos, información o capacidades. El poder desequilibrante, con origen en el contrato mismo, tiene naturaleza jurídica.

Dicho desequilibrio deriva del abuso de ese poder y se refleja en condiciones contractuales que benefician a una parte y sobrecargan a la otra, alterando la equidad del vínculo. Esta conclusión se sostiene con base en diversos estudios doctrinales y jurisprudenciales analizados en Colombia.

El principio de equilibrio financiero contractual está estrechamente vinculado con la carga probatoria, ya que corresponde al contratista demostrar el perjuicio económico sufrido como consecuencia del desequilibrio. Este debe acreditarse mediante pautas objetivas y será relevante sin importar la cláusula específica involucrada, siempre que genere una afectación al equilibrio general del contrato. La valoración se realiza a partir de la economía global del vínculo, la proporcionalidad entre prestaciones y el respeto por la libertad contractual.

No obstante, el principio de la fuerza obligatoria de los contratos impone un límite: declarar abusiva una cláusula implica una intervención excepcional del juez, pues los contratos, en principio, tienen fuerza de ley para las partes. Finalmente, el desequilibrio significativo relevante es de naturaleza normativa y no meramente

económica: se configura cuando existe una desproporción grave entre derechos y obligaciones, y no necesariamente entre valores de bienes y servicios y sus contraprestaciones.

Conclusiones

En Colombia, el contrato estatal es fundamental para el desarrollo social y el interés general. Involucra a una entidad pública que busca contratistas y a un contratista que espera una compensación justa. La licitación pública es la forma común de seleccionar contratistas. Existen varios tipos de contratos, tales como obra, consultoría y concesiones. Además, se pueden celebrar contratos bajo la legislación privada. El Consejo de Estado ha establecido una regla que afecta negativamente a los contratistas, limitando su capacidad para presentar reclamaciones

. Esta extensión no tiene respaldo legal y puede resultar en la imposibilidad para el contratista de presentar reclamaciones por desequilibrio económico, lo cual es un prerequisite para acudir a la justicia.

Se destaca una postura del Consejo de Estado de los años noventa que dice que no presentar reclamaciones por desequilibrios no significa renunciar a derechos. Este silencio no se debe ver como un acto en contra de la buena fe y cada caso debe evaluarse por separado. William Namén sostiene que no presentar reclamaciones no exime a la Administración de indemnizar por sobrecostos. También se menciona que la regla de oportunidad no debe contradecir las leyes y que el contratista debe actuar de buena fe y cumplir con sus deberes de información y lealtad.

Las comunicaciones del contratista sobre reclamaciones económicas, aunque no se ajusten siempre a las oportunidades dictadas por el Consejo de Estado, pueden desvirtuar cualquier sospecha de mala fe. El contratista tiene un deber de actuar conforme a la buena fe, cumpliendo con el deber de información y lealtad hacia la Administración y el otro contratante.

La contratación pública en Colombia incluye modalidades como licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos, contratación directa y mínima cuantía. Estos procesos son clave para manejar los recursos del Estado y se adaptan a las necesidades de contratación. También hay diferentes tipos de contratos, como obra, consultoría y prestación de servicios, que ayudan a seleccionar correctamente a los contratistas.

Aunque la contratación estatal es esencial para satisfacer las necesidades del país, la falta de transparencia y ética ha llevado a altos niveles de corrupción y mal manejo de recursos, afectando la economía y la sociedad. Resulta fundamental reconocer que algunos servidores públicos y contratistas idean mecanismos para evadir la normativa de contratación estatal. Ante ello, se requiere una política pública orientada a fortalecer la cultura de legalidad, que fomente el desarrollo de procesos contractuales éticos y ajustados a la ley, en función del interés general y en cumplimiento de la misión del Estado mediante una gestión transparente de los recursos públicos.

Finalmente, las salvedades en el acta de liquidación deben reflejar la realidad del contrato, evitando que sean vagas o ambiguas, asegurando así su legitimidad.

Referencias

- Ascanio-Pacheco, M. (2020). Principios de la contratación pública en el ámbito del acuerdo de libre comercio entre Chile y Colombia. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 25, 337–369. <https://doi.org/10.18601/21452946.n25.11>
- Azungah, T. (2018). Qualitative research: deductive and inductive approaches to data analysis. *Qualitative Research Journal*, 18(4). <https://doi.org/10.1108/QRJ-D-18-00035>
- Bastidas-Vargas, D. A. (2023). *Redes de corrupción en la contratación pública en Colombia* [Centro de Investigación y Docencia Económicas]. <http://repositorio-digital.cide.edu/handle/11651/5490>
- Benavides, J. L. (2009). *El contrato estatal: entre el derecho público y el derecho privado*. Universidad Externado de Colombia. <https://www-bibliotecaebook-com.basesbiblioteca.uexternado.edu.co/product-details/350966>
- Bonet, A. M. (2023). El derecho humano a la alimentación bajo “tenaza”. Apuntes en torno al concepto de adecuación alimentaria. *Estudios Sociales. Revista de Alimentación Contemporánea y Desarrollo Regional*. <https://doi.org/10.24836/es.v33i61.1344>
- Carvajal, L. (2013). El método deductivo de investigación. In *Lizardo Carvajal*.
- Consejo de Estado. (2011, March 7). *Sentencia 20683*. Sección Tercera. (Colombia). C.P.: Valle, O. M. Radicado: 25000-23-26-000-1997-04638-01(20683). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=42943>

Constitución Política de Colombia. (1991, July 20). *[Const. P.]*. (Colombia). Obtenido El 10 de Mayo de 2023. <http://secretariassenado.gov.co/constitucion-politica>

Contreras-Ussa, E. A., & Galpin, I. (2022). *Auditoria de datos al sistema electrónico de contratación pública “Colombia compra eficiente” sustentado en un modelo de aprendizaje no supervisado*. FAO.

Córdoba-Larrarte, C. F., & Parra-Valbuena, M. C. (2021). Mecanismos de control para el manejo de los anticipos en procesos de contratación del Estado. *Novum Jus*. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2021.15.E.5>

Decreto 222. (1983, February 2). *Diario Oficial*: 38.189. Presidencia de La República. (Colombia). Obtenido El 20 de Octubre de 2023.

Decreto 310. (2021, March 25). *Por el cual se reglamenta el artículo 41 de la Ley 1955 de 2019, sobre las condiciones para implementar la obligatoriedad y aplicación de los Acuerdos Marco de Precios y se modifican los artículos 2.2.1.2.1.2.7. y 2.2.1.2.1.2.12. del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional*. Presidencia de La República. (Colombia).

Decreto 410. (1971, March 27). *Diario Oficial*: 33.339. Ministerio de Justicia. (Colombia). Obtenido El 3 de Agosto de 2023. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1833376>

Decreto 1082. (2015, May 26). *Diario oficial*: 49.523. Departamento Nacional de Planeación. (Colombia). Obtenido El 10 de Julio de 2023. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019920>

Decreto 2474. (2008, July 7). *por el cual se reglamentan parcialmente la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007 sobre las modalidades de selección, publicidad,*

selección objetiva, y se dictan otras disposiciones. Presidencia de La República. (Colombia).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=31185>

Decreto 4170. (2011, November 3). *Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, se determinan sus objetivos y estructura.* Congreso de La República. (Colombia). Obtenido El 30 de Marzo de 2024.

Decreto 4881. (2008, December 31). *por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1150 de 2007 en relación con la verificación de las condiciones de los proponentes y su acreditación para el Registro Unico de Proponentes a cargo de las Cámaras de Comercio y se dictan otras disposiciones.* Presidencia de La República. (Colombia).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=34464>

Díaz, A., & Muñoz. María. (2012). *Manual de recomendaciones para presentar una propuesta ante un proceso licitatorio según Ley 80 de 1993 y sus modificaciones* [Trabajo de grado, Universidad EAFIT]. <http://hdl.handle.net/10784/8511>

Franco-Mateus, L. M., Mondragón, S., Caballero-Palomino, S., & Lozano-Parra, J. (2023). Uso indebido de la información privilegiada en contratación pública en Colombia. *SUMMA: Revista Disciplinaria En Ciencias Económicas y Sociales*, 5(1), 1–12.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9046898&info=resumen&idioma=S>
PA

Hernández-Sampieri, R., Fernández-Collado, C., & Baptista-Lucio, P. (2014).

Metodología de la Investigación (6th ed.). Mc Graw Hill.

Hyde, K. F. (2000). Recognising deductive processes in qualitative research. *Qualitative*

Market Research: An International Journal, 3(2).

<https://doi.org/10.1108/13522750010322089>

Ley 80. (1993, October 28). *Diario oficial: 41.094*. Congreso de La República.

(Colombia). Obtenido El 10 de Julio de 2023.

http://secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html

Ley 816. (2003, July 7). *Por medio de la cual se apoya a la industria nacional a través de la contratación pública*. D.O.: 45.242. Congreso de Colombia. .

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0816_2003.html

Ley 1150. (2007, July 16). *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*. Diario Oficial: 46.691. Congreso de La República. (Colombia). Obtenido El 30 de Octubre de 2023.

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html

Ley 1474. (2011, July 12). *Diario Oficial: 48.128*. Congreso de La República.

(Colombia). Obtenido El 20 de Octubre de 2023.

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html

Ley 1955, 25 de mayo. (2019). *Diario Oficial: 50.964*. (Colombia). Obtenido El 15 de Mayo de 2023. [https://www.suin-](https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30036488)

[juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30036488](https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30036488)

- Moncayo-Vives, G., Ortiz-Chaves, L. T., & Fiafilio-Rodríguez, I. (2022). Implementación del Barómetro de Datos Abiertos 2020: desafíos y oportunidades en Chile, Colombia, Ecuador y Perú. *Estado & Comunes*, 2(15), 59–76.
https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v2.n15.2022.269
- Morales-Castro, Y. T. (2024). *Revisión sistemática: la contratación pública con entidades sin ánimo de lucro para actividades de fomento deportivo en Colombia* [Tesis de Maestría]. Universidad de los Andes.
- Ñaupas, H., Valdivia, M., Palacios, J., & Romero, H. (2018). Metodología de investigación. In *Angewandte Chemie International Edition*, 6(11), 951–952.
<https://edicionesdelau.com/producto/metodologia-de-la-investigacion-cuantitativa-cualitativa-y-redaccion-de-la-tesis-5a-edicion/>
- Ortega-Saurith, C. R., & Correa-Martínez, C. A. (2022). Riesgos en el uso del fondo de contingencia ante urgencia manifiesta en la contratación pública en Colombia. *Novum Jus*, 16(3), 383–411. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2022.16.3.14>
- Pérez, Porto Julián & Merino, M. (2008). Método Deductivo. *Definición De*.
- Rastrollo-Suárez, J. J. (2021). Contratación pública y programas de cumplimiento empresarial en América Latina: los casos de Brasil y Colombia. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, ISSN-e 2145-2946, N°. 26, 2021, Págs. 197-226, 26, 197–226. <https://doi.org/10.18601/21452946.n26.07>
- Rico-Puerta, L. A. (2021). *Teoría General y Práctica de la Contratación Estatal*. Edileyer. <https://www.edileyer.com/tienda/literatura-juridica/derecho-administrativo/teoria-general-y-practica-de-la-contratacion-estatal/>

- Rueda-Vásquez, J. M., Molina-Gómez, J. R., & Cubillos-Ruiz, Á. (2022). Estado social de derecho, ¿aplicación discrecional? *Díkaion*, 31(2), 2027–5366.
<https://doi.org/10.5294/DIKA.2022.31.2.9>
- Suárez-Vargas, O. (2021). *Revisión sistemática en el tema de Datos Abiertos en entidades gubernamentales, Caso Colombia*. [Tesis de maestría, Universidad Cooperativa de Colombia].
<https://repository.ucc.edu.co/entities/publication/0995c62d-298f-4f33-832a-c86a6d28145f>
- Yacila-Espinoza, M. M., & Luján-Johnson, G. L. (2025). Gestión de riesgos en proyectos de inversión pública en América Latina (2017-2024). Revisión sistemática. *Impulso, Revista de Administración*, 5(9), 169–184. <https://doi.org/10.59659/impulso.v.5i9.76>
- Yanez, D. (2019). Método descriptivo: características, etapas y ejemplos. 1.
- Zaruma-Ávila, D. R. (2023). Resistencia social y uso progresivo de la fuerza en las manifestaciones sociales. *Foro: Revista de Derecho*, 2023(39), 107–127.
<https://doi.org/10.32719/26312484.2023.39.6>