

LA INOBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN Y SU IMPLICANCIA EN LOS CONTRATOS ESTATALES DE OBRAS PÚBLICAS EN COLOMBIA

ADRIANA ROSENSTIEHL PUA
Código Estudiantil: 20121127165

ADRIANA DE LA ROSA ALTAHONA
Código Estudiantil: 20171985807

ARLEN YESID BRITO URIBE
Código Estudiantil: 2012129122

Trabajo de Investigación como requisito para optar el Título de Especialistas en Derecho Administrativo.

Tutor:
Adalgisa Elena Charris Escobar

RESUMEN

La contratación estatal en Colombia se rige por principios fundamentales establecidos para asegurar la eficiencia, la transparencia y la responsabilidad en la gestión de recursos públicos, con el fin último de promover el bienestar general y la prosperidad social. Este marco normativo se fundamenta en el Estatuto General de Contratación Estatal (Ley 80 de 1993) y otros decretos reglamentarios vigentes, los cuales han evolucionado para incluir tres principios rectores: economía, transparencia y responsabilidad. Estos principios, junto con los lineamientos de la Constitución Política de 1991, establecen garantías para los ciudadanos en la contratación pública. Uno de los principales desafíos identificados en el régimen de contratación estatal colombiano es la falta de un tratamiento explícito y definido del principio de planeación. Aunque implícitamente presente en el sistema, su ausencia clara en la normativa conduce a interpretaciones subjetivas y a la posibilidad de su omisión en la planificación y ejecución de contratos públicos, particularmente en obras públicas. Este principio es esencial para asegurar que todos los contratos estatales sean resultado de un proceso riguroso de planificación, diseño y evaluación previa, alineados con las necesidades reales y las prioridades del interés público.

En la práctica, la falta de una inclusión explícita del principio de planeación ha llevado a situaciones donde los contratos estatales no cumplen con estándares óptimos de eficiencia y efectividad. El Consejo de Estado, como máximo tribunal en asuntos contenciosos administrativos, ha reiterado la importancia de la planeación desde la etapa precontractual hasta la liquidación del contrato, subrayando que esta debe ser una guía constante para garantizar que los contratos estatales cumplan con sus objetivos de manera eficaz.

El principio de planeación no solo se refiere a la necesidad de prever y gestionar adecuadamente los recursos y riesgos asociados a los contratos públicos, sino que también busca asegurar que estos contratos se ejecuten dentro de los plazos establecidos y con los recursos suficientes para cumplir con las expectativas de calidad y servicio. Esto es crucial en contratos de obra pública, donde la planificación deficiente puede llevar a retrasos, costos adicionales y resultados insatisfactorios para el interés público. La Ley 80 de 1993 establece los pilares para la contratación pública, pero es en su aplicación práctica donde se evidencia la necesidad de fortalecer el principio de planeación. La jurisprudencia ha señalado que la planificación debe ser una tarea rigurosa y detallada, respaldada por estudios técnicos y financieros que justifiquen la viabilidad y la necesidad del contrato. La falta de estos estudios previos adecuados puede llevar a la adjudicación de contratos no fundamentados, aumentando el riesgo de incumplimientos y litigios.

En los contratos de obra pública, específicamente, la planeación es fundamental desde la etapa inicial de identificación de necesidades hasta la fase de ejecución y entrega. Esta fase incluye la preparación de pliegos de condiciones claros y detallados, así como la evaluación adecuada de los riesgos económicos y operativos. La omisión o la deficiencia en estos aspectos pueden resultar en la vulneración del principio de planeación, afectando la calidad y la efectividad de las obras públicas realizadas. Entonces, para abordar estas deficiencias, es crucial considerar la positivización explícita del principio de planeación en la normativa vigente. Esto implicaría fortalecer los mecanismos legales y administrativos que garanticen su aplicación efectiva en todos los aspectos de la contratación estatal. Además, se debe promover una mayor claridad normativa y unificación de criterios en torno a la planificación como requisito fundamental para la validez y el éxito de los contratos públicos en Colombia.

En conclusión, el principio de planeación juega un papel crítico en la contratación estatal en Colombia al garantizar que los recursos públicos se gestionen de manera eficiente y efectiva para satisfacer las necesidades colectivas. Su inclusión explícita y su aplicación rigurosa son fundamentales para mitigar riesgos, mejorar la transparencia y asegurar que los contratos públicos contribuyan al desarrollo sostenible y al bienestar general de la sociedad colombiana.

Palabras clave: Contratación estatal, Planeación, obras públicas, recursos públicos, principios rectores, interés general, fines esenciales del estado.

ABSTRACT

State procurement in Colombia is governed by fundamental principles established to ensure efficiency, transparency and accountability in the management of public resources, with the ultimate aim of promoting general welfare and social prosperity. This normative framework is based on the General Statute of State Contracting (Law 80 of 1993) and other regulatory decrees in force, which have evolved to include three guiding principles: economy, transparency and accountability. These principles, together with the guidelines of the 1991 Constitution, provide guarantees for citizens in public procurement. One of the main challenges identified in the Colombian state contracting regime is the lack of explicit and defined treatment of the planning principle. Although implicitly present in the system, its clear absence in the regulations leads to subjective interpretations and the possibility of its omission in the planning and execution of public contracts, particularly in public works. This principle is essential to ensure that all government contracts are the result of a rigorous process of planning, design and prior assessment, aligned with real needs and public interest priorities.

In practice, the lack of explicit inclusion of the planning principle has led to situations where state contracts do not meet optimal standards of efficiency and effectiveness. The Council of State, as the highest court in administrative disputes, has reiterated the importance of planning from the pre-contractual stage to the liquidation of the contract, stressing that this should be a constant guide to ensure that state contracts effectively meet their objectives.

The planning principle does not only refer to the need to adequately foresee and manage the resources and risks associated with public contracts, but also seeks to ensure that these contracts are executed within the established deadlines and with sufficient resources to meet quality and service expectations. This is crucial in public works contracts, where poor planning can lead to delays, additional costs and unsatisfactory results in the public interest. Law 80 of 1993 establishes the pillars for public procurement, but it is in its practical application that the need to strengthen the planning principle is evident. Case law has indicated that planning should be a rigorous and detailed task, supported by technical and financial studies that justify the viability and necessity of the contract. The lack of adequate prior studies can lead to the award of unsubstantiated contracts, increasing the risk of non-compliance and litigation.

In public works contracts, specifically, planning is fundamental from the initial stage of identifying needs to the execution and delivery phase. This phase includes the preparation of clear and detailed specifications and the proper assessment of economic and operational risks. The omission or deficiency in these aspects may result in the violation of the planning principle, affecting the quality and effectiveness of the public works carried out. Therefore, to address these deficiencies, it is crucial to consider the explicit positivization of the planning principle in the current regulations. This would involve strengthening legal and administrative mechanisms to ensure their effective implementation in all aspects of State procurement. In addition, greater

regulatory clarity and unification of planning criteria should be promoted as a fundamental requirement for the validity and success of public contracts in Colombia.

In conclusion, the planning principle plays a critical role in state procurement in Colombia by ensuring that public resources are managed efficiently and effectively to meet collective needs. Their explicit inclusion and rigorous implementation are essential to mitigate risks, improve transparency and ensure that public contracts contribute to the sustainable development and general welfare of Colombian society.

Keywords: State procurement, planning, public works, public resources, guiding principles, general interest, essential purposes of the state.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Acto Legislativo 5 de 2011. (2011, 18 de julio). Congreso de la República de Colombia. Sistema General de Regalías, se modifican los artículos [360](#) y [361](#) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_05_2011.html

Amaya C. (2016) “El principio de planeación en la contratación estatal, un principio no tipificado.” Revista Vía Iuris, 20, pp. 105-119

Atehortúa Ríos, C.A., Hernández Enríquez, A. E., Ospina M. J. M (2010). Temas en contratos estatales. 1ª ed. Bogotá: Dike.

Aponte Diaz, Irina. (2014). Las fallas de planeación y su incidencia en el contrato estatal de obra Revista Digital de Derecho Administrativo. Universidad Externado de Colombia Bogotá, Colombia.

<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/3831/4087>

Bastidas, L.R. (2007). *El inicio del siglo XXI*. Planeta. Sitio web:

<http://www.rbastidasl.com/libro-inicio-del->

Becerra Salazar, Á. D. (2008). *Los riesgos en la contratación estatal: estimación, tipificación y asignación*. Bogotá, Colombia: Leyer.

Borges, J.L. (2013). *Ficciones*. Buenos Aires, Argentina: Debolsillo.

http://scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-25302019000200093

Castillo Murillo, E. A. (2018). La trascendencia de los estudios previos, como materialización del principio de planeación en los contratos de obra. Repositorio Universidad del Rosario. <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/17958>

Correa, I. Holguín, M. & librerías, I. (2020). Incidencia de la planeación como principio innominado en Colombia. Monografía Diplomado, repositorio digital. Bogotá: Universidad Cooperativa de Colombia.

Constitución Política de Colombia (1991) Artículos 29, 209 (Título VII), Artículos 339 y 341 (Título XII). 18va Ed. Temis

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, 2018 Radicación número: 11001-03-06-000-2018-00124-00(2386).

Decreto 1 de 1984. (1984,2 de enero). Presidencia de La República de Colombia, Por el cual se reforma el Código de lo Contencioso Administrativo.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6543>

Díaz Hernández, M. del C. y Riaño González, M. A. (2012). *El riesgo en el contrato de obra* (Trabajo de especialización, en Derecho Administrativo, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia).

Expósito-Vélez, J. C. (2003). *La Configuración del Contrato de la Administración Pública en el Derecho Colombiano y Español*. (1ª Ed). Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia.

Expósito Vélez, J. C. (2013). *Forma y Contenido del Contrato Estatal*, 1ª ed. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, pp. 254

Expósito, J. (2017). La planeación y la validez del contrato estatal. En A. Montaña y J. Rincón (Eds.), *Contratos públicos: problemas, perspectivas y prospectivas* (pp. 63-112). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Gómez Lee, Iván Darío (2013). El Derecho de la Contratación Pública en Colombia. Análisis y Comentarios al Decreto 1510 de 2013. Bogotá: Legis Editores.

Ley 80 de 1993. (1993, 28 de octubre). Congreso de la República de Colombia. Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=304>

Ley 489 de 1998. (1998, 29 de diciembre). Congreso de la República de Colombia. *Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=186>

Ley 1437 de 2011. (2011, 18 de enero). Congreso de la República de Colombia. Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso Administrativo.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=41249>

Mondy, R. Wayne, 2010, Administración de recursos humanos. Decimoprimer edición, PEARSON EDUCACIÓN, México.

Portal Anticorrupción de Colombia (PACO). (2024, junio). Registro de obras Inconclusas. <https://portal.paco.gov.co/index.php?pagina=obrasInconclusas>

Restrepo, Guillermo. (2019). Del principio de planeación en la contratación estatal: Un análisis teórico y fáctico en el orden. Revista us et Praxis, 115,116,117.

Rico Puerta, Luis Alfonso (2008). Teoría General y práctica de la Contratación Estatal, 5ª ed. Bogotá: editorial Leyer.

Santofimio gamboa. (2009). Artículo sobre la ley 80 de 1993 y su impacto en la contratación estatal.

Santofimio, J. (2017). Potestad sancionatoria de la administración en materia de contratación estatal. En A. Montaña y J. Rincón (Eds.), Contratos públicos: problemas, perspectivas y prospectivas (pp. 467-550). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Sandoval, V. (2015). Nulidad absoluta del contrato estatal por violación del deber de planeación. *Revista de Derecho Público*, (35), 1-25. doi:

<http://dx.doi.org/10.15425/redepub.35.2015.08>

Sentencia 14287. (2006, 31 de agosto). Consejo de Estado. Sección Tercera. Colombia. con radicación número 25000-23-26-000-1991-07664. (Fajardo Gómez, MP).

Sentencia 14854. (2007, 29 de agosto). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. (Mauricio Fajardo Gómez, MP).

Sentencia 24715. (2007, 3 de diciembre). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. (Correa Palacio Ruth Stella, MP)

Suárez Beltrán, Gonzalo (2007). *Reforma al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública*, 1ª ed. Bogotá: Legis.

Sentencia C-300/12. (2012, 25 de abril). Corte Constitucional (Jorge Ignacio Pretel Chaljub, M.P).

Sentencia 2247. (2012, 28 de marzo). Consejo de Estado. Sección 3ª, Subsección C. (Jaime Orlando Santofimio Gamboa, M.P).

Sentencia 19730. (2012, 15 de febrero). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. (Jaime Orlando Santofimio Gamboa, MP).

Sentencia 26637. (2013, 13 de junio). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Radicación número: 66001-23-31-000-1998-00685-01. (Jaime Orlando Santofimio Gamboa, MP).

Sentencia 51489. (2015, 10 de diciembre). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Radicación número: 73001- 23-31-000-2012-00012-01. (Jaime Orlando Santofimio Gamboa, MP).

Vargas Cantor, Edgar Fernando (2010). Las obras públicas, una visión del proceso general de contratación. Bogotá: grupo editorial Ibáñez.