



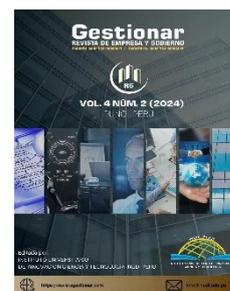
Gestionar: revista de empresa y gobierno

<https://www.revistagestionar.com>

ISSN: 2810-8264 / ISSN-L: 2810-823X

Editada por:

Instituto Universitario de Innovación Ciencia y Tecnología Inuudi Perú



ARTÍCULO ORIGINAL

La implementación de los Pliegos Tipo en la contratación estatal de obras de infraestructura vial: un estudio de sus beneficios

Implementation of Standard Bidding Documents in state contracting for road infrastructure works: a study of their benefits

Implementação dos Editais Tipo na contratação estatal de obras de infraestrutura rodoviária: um estudo dos seus benefícios

Camilo Vargas-Cano¹

Universidad Francisco de Vitoria, Pozuelo de Alarcón - Madrid, España

 <https://orcid.org/0000-0001-9037-6455>
camivar12@yahoo.com (correspondencia)

Maryorie Castrillón-Aguilar

Universidad de Medellín – Medellín (Antioquia), Colombia

 <https://orcid.org/0009-0003-5710-8784>
marcag5312@hotmail.com

DOI: <https://doi.org/10.35622/j.rg.2024.02.002>

Recibido: 28/08/2023 Aceptado: 05/05/2024 Publicado: 22/05/2024

PALABRAS CLAVE

contratación pública,
infraestructura vial, lucha
anticorrupción, pliegos
sastre, pliegos tipo.

RESUMEN. El presente artículo exploró los desarrollos normativos colombianos para la implementación de los Pliegos Tipo. Se concentró en la evolución normativa en el campo de la contratación estatal de la infraestructura de transporte y sus posibles beneficios en la lucha contra la corrupción. Estos van de la Ley 80 de 1993 hasta la Ley 2022 de 2020 y sus desarrollos posteriores a lo largo del 2020 y 2021. Actualmente se encuentran en pleno proceso de implementación. Así se pretendió observar si el desarrollo normativo de los Pliegos Tipo mantiene el espíritu inicial de la norma que pretendía acabar con los efectos perversos de los Pliegos Sastre en los procesos de contratación de obras de infraestructura de transporte. El desarrollo metodológico se basó en el enfoque cualitativo, con tipo de investigación descriptiva, a través de la revisión documental con base de fuentes secundarias. Se evidenció, posterior a la investigación, que la normatividad en Colombia es complementaria y busca la transparencia y la legalidad, pero existen vacíos en la contratación que dejan el espacio para que se pueda presentar escenarios irregulares, como la actualización y aplicación de la normatividad de manera integral. Por lo tanto, se concluye que, si bien se ha avanzado en la transparencia en los procesos de contratación, existe oportunidad de mejora para evitar que se infrinja la ley y haya detrimento patrimonial.

¹ Magíster en Contratación Estatal de la Universidad de Medellín, Colombia.



KEYWORDS

fight against corruption, public procurement, standard specifications, tailored specifications, transport infrastructure.

ABSTRACT. This article explored the Colombian regulatory developments for the implementation of the Standard Specifications. It focused on regulatory developments in the field of state procurement of transport infrastructure and its potential benefits in the fight against corruption. These range from Law 80 of 1993 to Law 2022 of 2020 and its subsequent developments throughout 2020 and 2021. They are currently in the process of implementation. Thus, the aim was to observe whether the regulatory development of the Standard Specifications maintains the initial spirit of the norm that sought to put an end to the perverse effects of the Tailor Documents in the contracting processes of transport infrastructure works. The methodological development was based on the qualitative approach, with a descriptive, analytical type of research and with prospective recommendations. It was evident, after the investigation, that the regulations in Colombia are complementary and seek transparency and legality, but there are gaps in contracting that leave room for irregular scenarios to occur, such as the updating and application of the regulations of comprehensive way.

PALAVRAS-CHAVE

contratações públicas, infraestrutura rodoviária, combate à corrupção, especificações sob medida, especificações padrão.

RESUMO. Este artigo explorou os desenvolvimentos regulatórios colombianos para a implementação das Especificações Padrão. Concentrou-se na evolução regulamentar no domínio dos contratos públicos de infraestruturas de transporte e nos seus potenciais benefícios na luta contra a corrupção. Estas vão desde a Lei 80 de 1993 até à Lei 2022 de 2020 e seus desenvolvimentos subsequentes ao longo de 2020 e 2021. Estão atualmente em processo de implementação. Assim, objetivou-se observar se o desenvolvimento regulatório das Especificações Padrão mantém o espírito inicial da norma que buscava acabar com os efeitos perversos dos Documentos de Alfaiataria nos processos de contratação de obras de infraestrutura de transportes. O desenvolvimento metodológico baseou-se na abordagem qualitativa, com pesquisa do tipo descritiva, analítica e com recomendações prospectivas. Ficou evidente, após a investigação, que as regulamentações na Colômbia são complementares e buscam transparência e legalidade, mas existem lacunas nas contratações que deixam espaço para que ocorram cenários irregulares, como a atualização e aplicação das regulamentações de forma abrangente.

1. INTRODUCCIÓN

La contratación estatal, y en particular, la contratación de obras de infraestructura vial, han sufrido históricamente por los vicios implícitos en las normativas de Contratación Pública. Sumado al flagelo de la corrupción, la falta de una política pública integral de contratación y de una normatividad clara y ordenada, permiten que se perpetúen la ineficiencia, la ineficacia y la insuficiencia en el desarrollo de obras de infraestructura vial, las cuales son de vital importancia para el desarrollo social y económico de las regiones y del país (Avella Rojas & Romero Rubio, 2018; Tavera Santana & Barrera Santana, 2022).

De hecho, el desarrollo económico de Colombia se ha visto sistemáticamente rezagado debido a la insuficiente oferta de vías que permitan el tránsito de bienes y productos tanto de origen interno, como de procedencia externa. El actual atraso en la infraestructura afecta la capacidad del país para lograr el crecimiento en las actividades económicas.

La Cámara Colombiana de Infraestructura (2021) viene afirmando que la falta de desarrollo en infraestructura vial le impone sobrecostos al sistema de transporte de mercancías y materias primas. Señala que es excesivo el sobre costo por viaje, dadas las permanentes contingencias y el mal estado de las carreteras. En Colombia persisten varios obstáculos para el desarrollo. Entre ellos, la lentitud en la adjudicación de los contratos, la compleja trama burocrática del proceso contractual y la demora de las licencias ambientales, entre otros (Cámara Colombiana de Infraestructura, 2021).

Los procesos de Contratación Pública, en particular, de la infraestructura vial, en Colombia, atraviesan por un periodo de profundas transformaciones normativas que merecen ser observadas. Específicamente, la

contratación y diseño de obras públicas, sus respectivas interventorías, las consultorías de estudios en ingeniería, deben realizarse aplicando el modelo de pliegos de condiciones tipo de acuerdo con el artículo 4 de la Ley 1882 del 15 de enero de 2018.

Así, con los Pliegos Tipo, el Estado colombiano está ante una nueva fase de la Contratación Pública, durante la cual al mismo tiempo que está ante el desafío de resolver los problemas de contratación de las obras de infraestructura de las 4G, también debe implementar los elementos contenidos en las normas que regulan los Pliegos Tipo.

Este nuevo escenario normativo en el ámbito de la Contratación Pública debe ser observado de manera a establecer si contiene elementos capaces de revertir los tradicionales problemas derivados de la contratación vial. Las pruebas piloto de la norma de Pliegos Tipo comenzaron con el Decreto 342 del 5 de marzo de 2019 y que entró en vigor el 1 de abril del mismo año. Posteriormente, se tornaron obligatorios desde el 1° de enero del 2020, cuando se posesionaron los gobernadores y alcaldes elegidos en octubre de 2019 (Londoño, 2017).

Posteriormente en 2020 el gobierno nacional firmó la Ley 2022 de 2020 en la que se extiende la medida a todos los ámbitos de la Contratación Pública. Sin embargo, desde entonces, se han emitido nuevas normas que han introducido cambios que deben ser analizados en su coherencia y consistencia con respecto al espíritu inicial de los Pliegos Tipo. Son ellas el Decreto 342 de 2019, la Resolución No. 240 de 2020, Resolución 0045 de 2020, Resolución 116 de 2020, la Resolución Número 161 de 2021 y finalmente, la Modificación a los Documentos Tipo adoptados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente- en consideración a la expedición del Decreto 1860 de 2021. Todas estas decisiones normativas tomadas por el gobierno del presidente Iván Duque introducen modificaciones al diseño inicial de los Documentos Tipo aplicables a licitaciones destinadas a contratar la construcción de vías, ajusta las formas de selección pública y en algunos casos los modifica.

Los Pliegos Tipo establecieron cambios significativos frente a la forma en que se realizaban los procesos de Contratación Pública en Colombia. Entre otros: obligan el cumplimiento de condiciones estándar que deben cumplir los proponentes para contratar con el Estado colombiano. Homogenizan las condiciones habilitantes y las características técnicas y económicas que permitirán escoger de acuerdo con el modo de selección, la naturaleza y cuantía de los contratos estatales.

Así, se pretende enfrentar prácticas que estaban incrustadas en el anterior modelo de contratación. Este permitía la creación de directrices de contratación diseñadas por cada ministerio, gobernación o alcaldía y demás entidades estatales que por el artículo 2 de la Ley 80 de 1993, tienen obligatoriedad de aplicar el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública. Tal modelo, generaba una heterogeneidad de formatos que incubaron durante décadas, vicios profundos en el proceso, entre ellos: la existencia de los llamados carteles de únicos proponentes que favorecían a quienes previamente habían financiado campañas políticas, a familiares o a falsos socios al otorgarles contratos diseñados a la medida. Esto era posible gracias a la formulación excluyente de los pliegos de condiciones, los dejaba sin competidores desde el momento en que se elaboraban los instrumentos del proceso de contratación.

El lanzamiento e implementación de la normatividad relativa a los Pliegos Tipo, viene con la pretensión de ofrecer un nuevo modelo de contratación en el ámbito de la infraestructura vial en las diversas modalidades de selección contractual, a saber: Licitación de Obra Pública de Infraestructura de Transporte, Selección Abreviada



de Menor Cuantía de Infraestructura de Transporte, Mínima Cuantía de Infraestructura de Transporte, Concurso de Méritos con las Interventorías en obra pública de infraestructura de transporte y los Estudios de Ingeniería. El objetivo es permitirle al país superar deficiencias y vicios y así, superar los desafíos que han detenido el desarrollo económico y social de Colombia.

En suma, los Pliegos Tipo pretenden devolverle a la Contratación Pública su propósito y función. Estos son establecidos en la Constitución Nacional cuando habla de los principios de prevalencia del interés general, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y participación (Hernández Becerra, 2019).

Así, observar si la implementación de los Pliegos Tipo en la Contratación Pública de infraestructura vial está cumpliendo con lo que se espera de ellos o si acaso, son perceptibles elementos de persistencia de los viejos vicios, es el foco temático de la presente investigación.

Teniendo en cuenta estos elementos mencionados anteriormente, esta investigación tiene como pregunta problema: ¿En qué aspectos se ha beneficiado la contratación de infraestructura vial con la implementación de los Pliegos Tipo y cuáles han sido sus efectos en el control de la corrupción? El propósito de esta investigación es generar conocimiento capaz de identificar las fortalezas y fragilidades que puedan tener la normatividad sobre los Pliegos Tipo en el proceso de Contratación Pública de obras de infraestructura vial, de manera a visibilizar posibles efectos indeseables, no previsibles o a ampliar los usos y aplicaciones de los efectos deseables.

Se pretende, en particular, observar comparativamente los aspectos en los cuales el proceso de contratación ha cambiado efectivamente al aplicar la nueva normatividad y su potencial para disminuir la corrupción en estos procesos.

2. MÉTODO

El desarrollo metodológico se basó en el enfoque cualitativo, con tipo de investigación descriptiva, a través de la revisión documental con base de fuentes secundarias (Arias Odón, 2023). Los objetos de estudio concretos fueron: a) la evolución histórica de la normatividad en Contratación Pública hasta llegar a la formulación de la obligatoriedad en la aplicación de los Pliegos Tipo en el proceso de contratación de obras de infraestructura vial; b) los documentos tipo diseñados por el Estado colombiano y sus características, estructura y alcances; c) las normas, principios y discusiones teóricas sobre la aplicación de los Pliegos Tipo en la Contratación Pública; y d) las evaluaciones realizadas sobre la aplicación de los Pliegos Tipo, denuncias sobre los contratos, debates en los medios de comunicación sobre sus beneficios y o dificultades.

Con este conjunto de elementos, fue posible realizar el proceso de investigación el cual contempló, el proceso de construcción histórica de la problemática que llevó al Estado Colombiano a optar por la adopción de los Pliegos Tipo como respuesta a problemáticas, el análisis normativo, el levantamiento de información sobre su aplicación, el levantamiento de percepciones de actores involucrados en procesos de Contratación Pública y otros observadores pertinentes y finalmente, el análisis del conjunto de toda la información para establecer los efectos e impactos de la aplicación de los Pliegos Tipo y avanzar hacia proposiciones y conclusiones pertinentes.

Este conjunto de tareas implicó, por su naturaleza, un abordaje metodológico mixto de carácter histórico, documental, empírico y analítico fundamentalmente de tipo cualitativo. De acuerdo con Quintana y Montgomery (2006), la diferencia entre un enfoque cuantitativo y uno cualitativo tiene que ver, especialmente, con el tipo de realidad que se pretende abordar. Mientras que los de carácter cuantitativo establecen a partir de datos



matemáticos, tendencias y predicciones, los de orden cualitativo, los cuales denotan la comprensión de la realidad enfocada en procesos históricos, lógicos y con participación de los protagonistas. Así, la investigación cualitativa realiza un ejercicio comprensivo de una realidad dada a partir del establecimiento de categorías conceptuales y paradigmáticas contrastantes entre sí y hechos históricos, normativos y documentales comprobables que circunscriban una determinada realidad, la cual, debe ser comprendida e interpretada.

3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Contexto general

Los recursos del presupuesto estatal se aplican por medio de la contratación. La existencia de brechas e interpretaciones diversas en la normatividad relativa a la contratación ha convertido estos los procesos en focos de corrupción que impactan los compromisos del Estado, el desarrollo nacional y la calidad de vida (Ulloa Corredor, 2010). Históricamente, el Estado colombiano ha emitido una serie de normas de Contratación Pública que contemplan herramientas legales de prevención, control, detección y castigo a los actos de corrupción alrededor de contratos públicos. A pesar de la existencia de normas, estatutos, acuerdos políticos y pactos de todo tipo, la Contratación Pública vive de gobierno en gobierno un incremento en la actividad de los corruptos que involucra tanto a actores públicos como privados.

Los diversos hechos de corrupción de los últimos años ponen de manifiesto la escasa aplicación de los principios constitucionales de la función pública que deberían inspirar el ejercicio de actores estatales en los procesos de contratación (Villa, 2018). En general, para dar cumplimiento a sus fines, el Estado se vale de la Contratación Pública. Para realizar obras y prestar servicios en beneficio del interés común, usa los recursos del presupuesto público. Como tantos otros bienes y servicios, las vías son, como reza en la Constitución Nacional, esenciales para el uso de la comunidad. Estos bienes alcanzan el carácter de lo indispensable porque están implicados con otros derechos fundamentales, tales como, la movilidad y la seguridad. Permiten el acceso a otros bienes y servicios y, sobre todo, impulsan el desarrollo económico en todos los niveles, local, regional y nacional (Anzola, 2011).

El panorama histórico de problemas en la Contratación de Infraestructura de Vías en Colombia se hace más preocupante aún ante un escenario en el cual el Estado en los últimos 10 años ha decidido realizar proyectos de gran envergadura o megaproyectos, como se les ha denominado. Se trata de la cuarta generación de concesiones viales conocidas como “Vías 4G”.

Es decir, Colombia, ante su atraso histórico en infraestructura vial, decidió realizar inversiones billonarias en la construcción de grandes proyectos, cuyo valor ascendía a \$47 billones. Sin embargo, estos heredaron muchos de los problemas de Contratación Pública.

Como todos los bienes y servicios que provee el Estado, la Infraestructura Vial se realiza mediante procesos de Contratación Pública. Esta se constituye en el medio fundamental de ejecución presupuestal, con el que se persigue el cumplimiento de los fines estatales (Hernández, 2019). Específicamente, la construcción de estructuras viales, ocupa un renglón importante en el espectro de la Contratación Pública, por tres razones: a) por la importancia que tiene la construcción de estructuras viales para el desarrollo social y económico del país; b) por el volumen de recursos que implica la construcción de este tipo de obras; y c) por la complejidad que implica la realización de este tipo de contratación en la que se implican diversos factores, geográficos, jurisdiccionales, jurídicos, políticos, económicos, presupuestales.



Las 4G, por ejemplo, enfrentaban desafíos de carácter jurídico-contractual. Como respuesta el presidente Juan Manuel Santos, en su momento, presentó ante el Congreso Nacional un proyecto de ley que se proponía corregir algunas de esas deficiencias legales en el proceso de contratación.

Lo que esperaba el Gobierno Nacional, en ese momento, era dejar instrumentos que permitieran alejar la Contratación Pública del escenario provocado por los Pliegos Sastre y aproximarla de un escenario ideal de transparencia y eficiencia por medio de la aplicación sistemática de los Pliegos Tipo en la mayor cantidad posible de contratos en el área de la Infraestructura vial.

El gobierno del presidente Iván Duque, no ajeno a toda esta problemática, ha avanzado en la normatividad sobre el tema. El 4 de marzo de 2019, se expidió el Decreto 342 del 2019, que reglamenta los Pliegos Tipo. Estos se aplicarían, puntualmente, a los procesos de licitación que comprendían obras de este tipo.

Posteriormente, el 22 de julio de 2020 se firmó la Ley 2022, con la cual la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, impone la aplicación de los documentos tipo como parte de la actividad contractual de todas las instituciones públicas que están sujetas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (Nuño, 2018). En la secuencia, con lapsos de tiempo bastante cortos, el Gobierno Nacional emitió el Decreto 342 de 2019, la Resolución 1798 de 2019, la Resolución 045 de 2020, la Resolución 116 de 2020, la Resolución 160 de 2020 y la Resolución 240 de 2020, con varias derogaciones entre unas y otras, y diversos cambios con respecto a las normas originales de los Pliegos Tipo y la Modificación a los Documentos Tipo adoptados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente- en consideración a la expedición del Decreto 1860 de 2021. Es esa secuencia normativa la que será observada y analizada en este documento.

Deriva normativa: de los Pliegos Sastre a los Pliegos Tipo.

Tanto la Contratación Pública como los actos de corrupción y los delitos relativos a ella, han sido ampliamente contemplados en la normatividad colombiana. En su artículo 209, la Constitución Nacional define el objetivo de la Función Administrativa. Estos principios enunciados en la Constitución de 1991 son heredados de normas anteriores. Por ejemplo, la Ley 149 de 1888, ya establecía el derecho que tienen los ciudadanos de acceder a la información. Con la Constitución de 1886 la Contratación Pública se orientó en normas privadas. Posteriormente, otras leyes se promulgaron para declarar la caducidad en los contratos de obra (Ley 53 de 1909) o para regular la licitación (Ley 110 de 1912). La Ley 4ª de 1913, garantizaba el derecho de petición. El Decreto 01 de 1984 consagró el principio de publicidad y el derecho a la información en todos los actos del Estado. La Ley 57 de 1985 elevó el principio de publicidad de los actos y documentos oficiales (Hernández Becerra, 2019; Valencia Tello, 2021).

En este sentido, el primer espacio normativo para la contratación estatal fue el Decreto Ley 150 de 1976, derogado a su vez por el Decreto Ley 222 de 1983. Si bien se tenían las iniciativas precisas para regular la contratación estatal, estas herramientas fueron confusas, complejas e ineficientes desde la visión jurídica del momento (Valencia Tello, 2021; Duque Botero, 2018).

Ley 80 de 1993: Estatuto General de Contratación de la Administración Pública: el origen de los Pliegos Sastre.

La Ley 80 de 1993, marcó el abandono de la tradición del contrato administrativo clásico, sobre la cual se fundamenta la Ley 222 de 1983, bajo la influencia del derecho francés, observable tras los autores argentinos



o españoles que influenciaron a lo largo del siglo XX nuestro derecho positivo, jurisprudencia y doctrina. Con la Ley 80 se introdujo la normatividad contractual en el contexto de globalización de la economía que se había iniciado durante los años 80's y que obligaba la transformación de los Estados adoptando medidas para limitar sus gastos, rentabilizar servicios y modernizarse para enfrentar las dificultades impuestas por el proceso de globalización. Todos estos elementos típicos del pensamiento neoliberal que se volvió dominante para esa época en Colombia especialmente durante el gobierno de Cesar Gaviria (1990 -1994). Con la Ley 80 se pretendía modernizar la reglamentación de los contratos de la administración para adaptarla al proceso de apertura económica en curso. A partir de entonces, las palabras claves del proceso contractual serán eficacia, flexibilización y desreglamentación (Benavides Russi, 2009).

De hecho, la perspectiva neoliberal generó en Colombia un marco más flexible que el de los contratos administrativos clásicos (Covaleda Salas & Gil Osorio, 2020). Esta evolución permitió pensar el contrato estatal como un acto de colaboración entre entidades públicas, las cuales, dadas sus limitaciones, se ven con mayor frecuencia obligadas a buscar empresas del sector privado por motivos tanto económicos como técnicos y financieros. El alto costo de las inversiones para la construcción de infraestructuras superaba la disponibilidad de los recursos públicos, por lo cual, se requería la participación directa de capital privado, de empresas capaces de obtener recursos de estructuras financieras complejas. Esto solo era posible en un escenario contractual adaptado para abrigar la presencia de todo tipo de empresas nacionales e internacionales (Benavides Russi, 2009).

Siguiendo esa línea de pensamiento, se comenzó a operar desde una racionalidad económica que terminó orientando las decisiones de política pública. Una lógica comercial se impuso en la función administrativa. En ese sentido, las personas públicas fueron a lo largo de las últimas décadas, cada vez más asimiladas a los operadores económicos ordinarios y tratadas como tales. Se disminuyeron al máximo, tanto la actividad de la administración como las decisiones unilaterales de ésta y se privilegiaron las consideraciones económicas e integraron otros actores que se tornaron esenciales, tales como las instituciones financieras y las empresas u organismos de concepción de proyectos.

Las responsabilidades fueron adaptadas a esta transformación y cada contrato exigió negociaciones específicas que hicieron imposible la utilización de condiciones generales o estándar de contratación.

Así, se transitó de una perspectiva clásica a una la perspectiva neoliberal que implicó un marco más flexible en todos los procesos de contratación. Con ello, se creó espacio legal que generó amplias posibilidades de actuación de los gestores públicos en sus relaciones con diversos actores del mercado. Por ello, a partir de la Ley 80 de 1993, los gobiernos han diseñado políticas de atracción de la inversión extranjera y nacional, lo cual sería imposible en el marco legal anterior a 1993. Así el régimen contractual colombiano transitó del Modelo de Gestión Directa o tradicional, hacia un modelo de Gestión Contractual, punto medio entre aquel y el Modelo de la Privatización absoluta. La Gestión Contractual involucraba el sector privado y al mismo tiempo evitaba que la administración pública perdiera el liderazgo de los proyectos que adelantaba (Benavides Russi, 2009).

Por lo tanto, se impuso una racionalidad económica que terminó orientando fuertemente las iniciativas de política pública, y así, una perspectiva comercial se mimetizó en los procesos administrativos. En ese sentido, las personas públicas fueron a lo largo de las últimas décadas, cada vez más asimiladas a los operadores económicos ordinarios y tratadas como tales. Todo esto implicó la dificultad de definición de equilibrios entre



ellos y, más genéricamente, de las relaciones entre la administración y el sector privado. Se disminuyó al máximo la acción administrativa y sus decisiones unilaterales. También se privilegiaron las cuestiones económicas y se integraron otros actores que se tornaron esenciales, como las instituciones financieras y las empresas u organismos de concepción de proyectos, etc. Así, los riesgos económicos vinieron a constituirse en la preocupación prioritaria en todo el proceso contractual. Las responsabilidades fueron adaptadas a esta transformación y cada contrato exigió negociaciones específicas que hicieron imposible la utilización de condiciones generales o estándar de contratación (Benavides Russi, 2009).

Fue así como la aplicación de todo este modelo de contratación dio paso a la aparición y proliferación de todo tipo de contratos, ajustados a las necesidades de cada ocasión, de cada tipo de obra, de cada entidad y de cada jurisdicción.

Las reformas de la Ley 80 de 1993 y la mantención de su espíritu: muchas reformas pocos cambios.

En Colombia, a lo largo de las últimas décadas, la corrupción en el ámbito de la Contratación Pública se volvió la norma y no la excepción. Desde la expedición del Estatuto de la Contratación, Ley 80 de 1993, se han expedido todo tipo de leyes, decretos, resoluciones que tienen como objetivo ponerle fin a los diversos tipos de corrupción que han hecho carrera, sin mucho éxito.

Aunque se procuró adoptar un estatuto general, no se estableció un modelo único de contratación. Contrariamente, la Corte Constitucional avaló una regulación particular para cada ámbito; resaltó el carácter de estatuto legal y no único y mantuvo los regímenes particulares. Esto llevó a la promulgación de reglamentaciones de forma y contenido negocial que llegaron hasta la terminación y liquidación del contrato (Bahamón Jara, 2018).

Ese diverso conjunto de normas y leyes terminó impidiendo a compradores públicos y proveedores, la comprensión adecuada de los parámetros de la contratación estatal. Lo que al comienzo era un estatuto único de contratación estatal cedió a la profusión de nuevas materias emitidas por el legislador. Esto complicó el manejo de estas e hizo que, sin una revisión minuciosa y exhaustiva fuera casi imposible su conocimiento (Bahamón Jara, 2018).

Lo desarrollado anteriormente, muestra que se pueden generar una serie de consecuencias, tales como la inaplicabilidad de las leyes (evidenciando el componente de ilegalidad en la práctica desarrollada), la ejecución de procesos indebidos para la celebración de contratos (abriendo espacios de prácticas ilegales conexas a lo que se identifica como 'corrupción') y el desbordamiento de competencias de los órganos insertos en los procesos de contratación estatal (la actuación de entidades estatales que, en muchos casos, no tienen competencia pero actúan bajo la necesidad), con una serie de normatividades que han sido generadas, eliminadas o modificadas en la Rama Legislativa (Rincón Salcedo, 2012).

Para 2011, había en materia de contratación estatal 73.161 fuentes normativas que implicaban más de 3.600 reglas contractuales diferentes. Al menos 30 de estas fuentes normativas fueron agrupadas sin modificación en el Decreto 734 de 2012. Por otra parte, nueve de estas, tienen la pretensión de normatizar íntegramente la materia a tratar. Las más relevantes son: (Ver Tabla 1).



Tabla 1

Descripción de las leyes sobre contratación, posteriores a la Ley 80 de 1993

Norma	Título	Contenido
Ley 190 de 1995	Dicta normas sobre la preservación de la moralidad en la Administración Pública y otras herramientas para la erradicación de la corrupción administrativa.	En términos generales esta ley modifica el Código Penal frente al manejo de los recursos públicos, define algunos mecanismos de control a las entidades públicas, enmarca el carácter público de los contratos firmados por el sector estatal, establece mecanismos para el manejo moral de los dineros públicos y la guerra contra la corrupción, regulando la intervención de los medios de comunicación y la libertad de expresión al respecto.
Ley 599 de 2000	Código Penal. Título XV. Delitos Contra la Administración Pública	Establece el cómo se debe tratar ciertos delitos frente al manejo de dineros públicos.
Ley 816 de 2003	La industria nacional recibe apoyo a partir de la Contratación Pública.	Determina el apoyo para la contratación pública priorizando la oferta nacional frente a actores extranjeros.
Ley 734 de febrero 05 de 2002	Código Disciplinario Único.	Por medio de esta norma se realiza la definición de los deberes de los servidores públicos.
Ley 962 de 8 de julio de 2005	Racionaliza trámites y procedimientos administrativos de las instituciones estatales y de privados con funciones públicas o que prestan servicios de carácter público.	Establece cuales son las normas o elementos de relación entre los actores públicos con los privados.
Ley 598 de 2000	Sistema de Información para la Vigilancia de la contratación Estatal, SICE, el Catálogo Único de Bienes y Servicios CUBS.	Define la implementación de los sistemas electrónicos para la Contratación Pública: SECOP.
Ley 1150 de 2007	Modifica la Ley 80 de 1993, y aplica reglas a la Contratación Pública.	Establece las modalidades de selección de los contratistas y modalidades de contratación.
Ley 1437 de 2011	Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo	Establecimiento del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con el establecimiento de los principios, los deberes de las autoridades y los procedimientos administrativos.
Ley 1474 de 2011	Crea normas para fortalecer los medios de prevención, investigación y sanción de eventos de corrupción y mayor control de la gestión pública.	Se generan medidas para Medidas para enfrentar la corrupción.
Ley 1682 de 2013	Dispone normas para los proyectos de infraestructura de transporte y concede facultades extraordinarias.	Determina elementos estructurales para la infraestructura de transporte. Regula elementos de compra y crea la Unidad de Planeación del Sector de Infraestructura de Transporte.
Ley 1712 de 2014	Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y otras disposiciones.	<i>Determina principios de transparencia en la normatividad de contratación pública.</i>
Ley 1753 de 2015	<i>Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país. Capítulo IX.</i>	<i>Establece estrategias como la implementación de la Política Pública Anticorrupción. Robustecer capacidad de organismos de control y disciplinario. Proveer mayor transparencia a los mecanismos de control ciudadano.</i>

Ley 1882 del 15 de enero de 2018	Adiciona y dicta medidas que buscan el fortalecimiento de la Contratación Pública, modifica la Ley de Infraestructura y se toman otras medidas.	El gobierno nacional adoptará documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas, interventoría para las obras públicas, interventoría para consultoría de estudios y diseños para obras públicas, consultoría en ingeniería para obras, los cuales deberán ser utilizados por todas las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública en los procesos de selección que adelanten.
Ley 2022 de 2020	Modifica el Artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 y otras medidas.	La Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente adoptará documentos tipo de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
Ley 2069 de 2020. Artículo 3. Sobre Compras Públicas	Impulsa el emprendimiento en Colombia. En particular, sobre la Contratación Pública de Mipymes.	Establece criterios diferenciales para Mipymes en el sistema de compra pública.

Nota. Esta tabla muestra el marco normativo de contratación luego de la aprobación de la Ley 80 de 1993. Tomado del Congreso de la República para cada Ley.

Ante ésta excesiva producción normativa, se trata de cambios en las definiciones de conceptos básicos, inclusión de nuevos elementos que no estaban presentes en las normas anteriores, corrección de imprecisiones o aspectos problemáticos, reafirmación de principios y en algunos casos nuevas disposiciones, creación de nuevas instancias, definición de delitos, inclusión de nuevos actores en el proceso de contratación. Pero en genera el espíritu de la Ley 80 de 1993 se mantiene.

Los funcionarios públicos toman decisiones de contrato amparados en la alta discrecionalidad. Toda la cadena de actividades administrativas y el exceso de reglamentaciones terminan diluyendo la responsabilidad de estos, hacen difícil detectar los efectos de las acciones corruptas y obstaculizan la imposición de sanciones. Se suman la baja capacidad de del control interno y administrativo y la ineficiencia en la aplicación de la ley (Torres Suárez & Martínez Cárdenas, 2017).

Análisis de las modificaciones a los Documentos Tipo con motivo del Decreto 1860 de 2021.

El Gobierno Nacional, publicó el 24 de diciembre de 2021, el Decreto 1860 de 2021, con el cual **reglamenta los artículos 30, 31, 32, 34 y 35 de la Ley 2069 de 2020, en lo relativo al sistema de compras públicas. Con esta norma, se buscó facilitar el acceso de las Mipymes a la modalidad de contratación de mínima cuantía. Con ello se incorporan modificaciones substanciales en los Documentos Tipo, debido a que implica cambios en los requisitos habilitantes y en los criterios de evaluación de ofertas que hieren el espíritu inicial de los Pliegos Tipo descritos en toda la normatividad anterior.**

Este decreto busca cumplir con la Ley 2069 de 2020, por medio de la cual se impulsa el emprendimiento en Colombia y para ello, *define la posibilidad de establecer, en los procesos de Contratación Pública, criterios diferenciales a favor de las Mipymes.*

Los requisitos establecidos ya implican un cambio substancial en los Documentos Tipo, toda vez que implican la introducción de métricas que pueden ser manipuladas a favor de uno de los oferentes. El tamaño de las empresas que caben en esta clasificación está definido en el artículo 2.2.1.13.2.2 del Decreto 1074 de 2015, Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, en donde se establecen elementos objetivos



para saber cuándo se trata de micro empresas, pequeñas empresas y medianas empresas y el sector al que pertenecen.

Luego vienen una serie de definiciones que van incorporando medidas cada vez más específicas. Entre ellas, algunas que le entregan a Colombia Compra Eficiente la potestad de definir un valor de suficiencia diferencial para la garantía de seriedad de las ofertas presentadas por los emprendimientos y las empresas de mujeres y las Mipyme en los Acuerdos Marco de Precio. Pero no se establece un marco objetivo para realizar tal definición.

Por otra parte, el decreto pretende beneficiar sujetos que tienen especial protección constitucional. Esto quiere decir, las personas que, debido a algún tipo de condición particular, como física, psicológica o social, deben y merecen una acción diferencial positiva por parte del Estado para lograr una igualdad real y efectiva frente a otro tipo de población corriente (Daza Rojas, 2018). Sin embargo, en caso de “ausencia de una condición especial prevista en la normativa vigente, se acreditarán en los términos que defina el pliego de condiciones o documento equivalente” (Presidencia de la República de Colombia, 2021). Es decir, esto implica la incorporación de requisitos no definidos previamente en la norma.

Otra medida que puede permitir la introducción de elementos contradictorios con la idea inicial de los Pliegos Tipo consiste en invocar la Ley 1150 de 2007. Por lo tanto, cabe la pregunta: ¿Cómo evitar que las entidades contratantes aprovechen este tipo de especificidades, para beneficiar a contratistas de su interés particular? Pero, además, la norma permite que, en caso de presentarse un único oferente al Proceso de Contratación, cuyos bienes o servicios cumplan con la ficha técnica y está habilitado, la Entidad Estatal podrá adjudicarle el contrato a ese único oferente. Una vez más, aparecen las mismas condiciones que en el pasado permitieron la existencia de los Pliegos Sastre. Otro aspecto que queda bajo la potestad de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente es regular discrecionalmente “el porcentaje de sujetos de especial protección constitucional que el contratista destinará al cumplimiento de las obligaciones, las condiciones para incorporarlos a la ejecución del contrato y las sanciones pecuniarias producto del incumplimiento injustificado de la obligación” (Presidencia de la República de Colombia, 2021).

Informe del Observatorio de la Contratación Pública Colombia Compra Eficiente

El Observatorio Oficial de Contratación Estatal de Colombia Compra Eficiente, realiza revisiones permanentes de los procesos de selección adjudicados y convocados por las Entidades Públicas desde el mes de septiembre del 2019. De la observación de estos procesos se concluye que algunas Entidades modifican la forma y el contenido los Documentos Tipo, desconociendo así la normativa y la Guía publicada por el ente rector en esta materia. Encuentre aquí las principales modificaciones a los Documentos tipo (Observatorio de la Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, 2020; Presidencia de la República de Colombia, 2021). La siguiente tabla, presenta sus resultados.



Tabla 2

Estadísticos descriptivos de edad, ingresos, educación, conciencia ambiental y su relación con la DAP

Errores frecuentes en la implementación de los documentos Tipo	
Modificación de la Matriz de Experiencia	Inclusión en los documentos tipo de elementos prohibidos o no incluidos en la norma, estableciendo falencias y cumplimiento de la norma regulatoria.
Indebida interpretación del A.I.U.	La interpretación de la A.I.U. (administración, imprevistos y utilidad) que se establecen en los contratos estatales no cuenta con el cumplimiento estructura establecida por la ley.
Cronograma con modificaciones	Se modifican los cronogramas del proceso contractual estableciendo elementos de falta de transparencia y de cumplimiento del contrato.
Incoherencia entre estudios previos, pliego y anexo técnico	Improvisación de los procesos de contratación por no tener en cuenta la documentación requerida por la norma.
Programación de visita obra	Se incluyen requisitos que han sido prohibidos por la Ley.
Formatos 1 al 9 no diligenciados	No se está cumpliendo con el diligenciamiento de los 9 formatos establecidos por la ley, evidenciando una evasión al cumplimiento normativo.
Se alejan de la clasificación de bienes y servicios que corresponde (UNSPSC) Servicios de Edificación, Construcción de Instalaciones y Mantenimiento	Con frecuencia los contratantes están incluyendo segmentos diferentes al estipulado por la norma, alejándose así del diseño de los Pliegos Tipo. Así, terminan incluyendo condiciones adicionales a las previamente establecidas.
El literal a y e del numeral 3.5.1, experiencia, del pliego de condiciones, no es diligenciado	Se evidencia fallas en las condiciones de experiencia por parte de los oferentes que, la entidad no tiene en cuenta y, aun así, se realiza la contratación.
Causales de rechazo en el pliego tipo modificadas	Algunas Entidades Estatales hacen caso omiso de la cláusula de inalterabilidad propia de los Pliegos Tipo. Modifican o agregan causales de rechazo diferentes a las especificadas en el documento base del pliego de condiciones.
Factores de calidad alterados	Se evade el cumplimiento de los requisitos de cumplimiento del contrato, evidenciando una actuación de buena fe, en vez del cumplimiento normativo.

Nota. En esta tabla se presentan los resultados de un proceso de evaluación del proceso de contratación pública. Tomado de Observatorio de la Contratación Pública Colombia Compra Eficiente (2020).

Dichas conclusiones del Observatorio de Contratación Pública se dan luego de un ejercicio de evaluación de 4 años entre 2019 y lo que va de 2022, e incluyó al menos 2453 entidades desde 2019 hasta lo que va del 2022. También se informa que fueron observados en el mismo periodo un total de 5612 procesos de contratación. Con esos datos se tiene un panorama de la situación de la implementación de los Pliegos Tipo en el país. En la tabla 3, se presentan los datos que el Observatorio arroja como fruto de sus evaluaciones.

Tabla 3

Tablero de Control de Documentos Tipo del Observatorio de la Contratación Pública 2019 – 2022.

Resultados Tablero de Control de Documentos Tipo					
Indicador	2019	2020	2021	2022	Total
Número de entidades observadas	484	645	841	483	2453
Procesos revisados	900	1522	2450	740	5612
Promedio de oferentes	19	18	17	9	63
Reconocimiento de Documentos Tipo	97%	71%	91%	95%	
Presupuesto adjudicado	6.6 Billones	10.1 Billones	5.11 Billones	224.87 miles de millones	22.034 Billones
Presupuesto Público	6.71 Billones	10.77 Billones	5.27 Billones	228.44 miles de millones	22.978 Billones
Ahorro	106.15 miles de millones	670.52 miles de millones	157.26 miles de millones	3.57 miles de millones	937.5 miles de millones

Nota. En la tabla se presenta el control de documentos tipo de los últimos 4 años. Tomado del Observatorio de la Contratación Pública Colombia Compra Eficiente (2023).

Una de las promesas de la implementación de los Pliegos Tipo era el aumento en la cantidad de oferentes en cada proceso de contratación. Los datos que nos muestran el Tablero de Control de Documentos Tipo demuestran claramente que el promedio pasó a estar entre 19 y 17 por cada proceso licitatorio. Esto, al mismo tiempo muestra un aumento cuantitativo en el número de oferentes, que anteriormente era de máximo 3, pero al mismo tiempo muestra que muchas de las informaciones publicadas en los diarios de gran circulación al respecto, es exagerada. En ese sentido, se puede decir que, aunque se ha ampliado el número de oferentes, aún se hace necesario en aumentar esos indicadores.

Por su parte el reconocimiento de los Documentos Tipo presenta indicadores bastantes positivos manteniéndose entre 97% y el 91% con excepción del año 2020 durante el cual el indicador bajó a 71%. Seguramente, el seguimiento de la construcción de estos indicadores en los próximos años permitirá análisis más precisos sobre lo que venga a ocurrir con la implementación de los Pliegos Tipo.

Ya sobre la relación entre presupuesto público y presupuesto adjudicado y el ahorro alcanzado, sumando los 4 años es de 937.5 mil millones de pesos, lo que corresponde a un 4% del total del presupuesto público disponible. Lo cual es un resultado significativo pero insuficiente si tenemos en cuenta las cifras de la corrupción en Colombia, que suman aproximadamente 50 billones de pesos al año.

Lo que suceda con el control de la corrupción en el ámbito de la Contratación Pública en los próximos años, determinará las posibilidades del país. Continuar profundizando el esfuerzo normativo para, al refinarlo, disminuir el impacto de la acción de los corruptos, será siempre una necesidad de los gobiernos y de la ciudadanía.

4. CONCLUSIONES

Desde el inicio de los años de la década de 1990, luego de la promulgación de la Constitución de 1991, la política pública colombiana en materia de contratación fue influenciada por la lógica neoliberal, lo cual, introdujo la necesidad de flexibilizar los procesos de contratación y atender múltiples especificidades. Esto permitió la



creación de directrices de contratación diseñadas por cada ministerio, gobernación o alcaldía, generando una heterogeneidad de formatos que incubaron durante décadas, vicios profundos en el proceso, entre ellos: la existencia de los llamados carteles de únicos proponentes que favorecían a quienes previamente habían financiado campañas políticas o a familiares, con contratos diseñados a la medida cuya formulación excluyente, los dejaba sin competidores desde el momento en que se elaboraba el pliego de condiciones del contrato o la licitación pública, los cuales fueron conocidos como Pliegos Sastre.

Las consecuencias de la permanencia y naturalización de los Pliegos Sastre para esta clase de procesos son contadas en billones de pesos perdidos en manos de carteles de la corrupción, en obras mal realizadas o incompletas, de procesos jurídicos onerosos para las arcas del Estado y, sobre todo, en la ineficiencia del sistema de vías de transporte eficientes. Esto ha significado para Colombia atraso económico y social de décadas.

Todo indica que vuelve a repetirse el mismo proceso que vivió la Ley 80 de 1993, la cual se volvió inaplicable debido a las acciones de órganos insertos en los procesos de contratación estatal, que promulgan resoluciones y decretos que se vuelven jurisprudencia y que terminan regulando, derogando y modificando aspectos de la legislación, cuya competencia debe corresponder a la Rama Legislativa.

De hecho, todas las resoluciones relativas a los Pliegos Tipo emitidas entre el 2019 y 2021, poco a poco, reintrodujeron elementos que destruyen el espíritu de la norma inicial y deforman la estructura y modo de proceder dentro de la lógica de los Pliegos Tipo, permitiendo así la reaparición de las prácticas relativas a los Pliegos Sastre.

Todo esto ha suscitado la reacción de los órganos de control, en particular de la Procuraduría General de la nación, entidad que ha respondido a los llamados de atención de la CCI con apertura de sendas investigaciones frente a procesos de contratación sospechosos de haber incurrido en algunas de las prácticas típicas de los Pliegos Sastre.

Sin embargo, la lógica subyacente de la contratación en el presente continúa siendo la perspectiva neoliberal. Por lo tanto, las modificaciones que ha sufrido la normativa inicial tienden a restituir el modo de contratación que mejor se acomodó a las prerrogativas e intereses empresariales, los Pliegos Sastre.

Se hacen necesarios más estudios que observen microscópicamente las aplicaciones que se están haciendo de las resoluciones en cuestión, de manera a detectar con detalle los mecanismos que están permitiendo que los Pliegos Tipo estén dando lugar, una vez más a las malas prácticas de los Pliegos Sastre y proponer soluciones al respecto.

La labor del Observatorio de la Contratación Pública, al sistematizar el conjunto de los datos de los procesos de contratación ejecutados con el uso de Documentos Tipo, permite percibir un panorama, que, si bien no es del todo positivo, es bastante significativo con respecto a lo que ocurría anteriormente en el contexto de los Pliegos Sastre.

Conflicto de intereses / Competing interests:

Los autores declaran que no incurren en conflictos de intereses.



Rol de los autores / Authors Roles:

Camilo Vargas-Cano: Metodología, validación, análisis formal, investigación, recursos, escritura – borrador original, supervisión, administración del proyecto, adquisición de fondos.

Maryorie Castrillón-Aguilar: Conceptualización, software, curación de datos, escritura – borrador original, visualización, adquisición de fondos.

Fuentes de financiamiento / Funding:

Los autores declaran que no recibieron un fondo específico para esta investigación.

Aspectos éticos / legales; Ethics / legals:

Los autores declaran no haber incurrido en aspectos antiéticos, ni haber omitido aspectos legales en la realización de la investigación.

REFERENCIAS

- Álvarez Gayou-Jurgenson, J. L., Camacho López, S. M., Martínez Campos, J. F., Solano Solano, G., Rodríguez Segura, E., & López Ugalde, J. A. (2017). Métodos Básicos en la Investigación Cualitativa, la observación. *Xikua. Boletín Científico de la Escuela Superior de Tlahuelilpan*, 5(10). <https://doi.org/10.29057/xikua.v5i10.2528>
- Anzola, M. (2011, 10 de octubre). *La infraestructura vial en Colombia: entre la ineficiencia y la corrupción*. Razón Pública. <https://razonpublica.com/la-infraestructura-vial-en-colombia-entre-la-ineficiencia-y-la-corrupcion/>
- Araújo Oñate, R., Jouve García, A., & Barrantes Venegas, C. P. (2011). *La Ley 1150 de 2007 ¿Una respuesta a la eficacia y transparencia en la contratación estatal?* Editorial Universidad del Rosario.
- Arias Odón, F. (2023). Investigación documental, investigación bibliométrica y revisiones sistemáticas. REDHECS: Revista electrónica de Humanidades, Educación y Comunicación Social, 31 (22), 9-28. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9489470>
- Avella Rojas, K. J., & Romero Rubio, D. M. (2018). Análisis comparativo de la ley 80 de 1993 y la ley 1882 de 2018. *Nueva Época*, (50). https://doi.org/10.18041/0124-0013/nueva_epoca.50.2018.5308
- Avellaneda & Asociados. Gerencia Jurídica Estratégica. (24 de marzo de 2023). *Pliegos Tipo. Logro de una lucha de 10 años*. <https://avellanedaayasociados.com/pliegos-tipo>
- Ávila, A. (26 de septiembre de 2021). *El próximo Odebrecht del Inviás*. El Espectador. <https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/ariel-avila/el-proximo-odebrecht-del-invias/>
- Bahamón Jara, M. L. (2018). *Elementos y presupuestos de la contratación estatal*. Editorial Universidad Católica de Colombia. <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/23523/1/elementos-y-presupuestos-de-la-contratacion-estatal.pdf>
- Barbosa Páramo, J. M., Soto Vargas, M. D. & Rojas Vásquez. R. J. (2019). *Análisis de Pliegos Tipo para la transparencia en la adjudicación de proyectos de infraestructura de transporte en Colombia, en comparación con países como Argentina y República Dominicana* [Tesis de Pregrado, Universidad Piloto de Colombia]. <http://repository.unipiloto.edu.co/handle/20.500.12277/6535>

- Benavides Russi, J. (2009). *El contrato estatal: entre el derecho público y el derecho privado*. Universidad Externado de Colombia. <https://doi.org/10.57998/bdigital.handle.001.2732>
- Cámara Colombiana de Infraestructura. (08 de noviembre de 2021). *Alertan por tres prácticas para hacerles trampa los pliegos tipo*. <https://infraestructura.org.co/alertan-por-tres-practicas-para-hacerles-trampalos-pliegos-tipo>
- Clavijo, S., Vera, A., & Vera, N. (2013). La inversión en infraestructura en Colombia 2012 – 2020, eventos fiscales y requerimientos financieros. *Actualidad económica*, ene-mar 2013, 7-14. <https://www.anif.com.co/file-tag/infraestructura/>
- Colombia Compra Eficiente. (2015). Pliego de condiciones tipo para contratos de obra pública. <https://cutt.ly/2etAk1Ew>
- Congreso Nacional de la República. (1993). Ley 80 de 1993. Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. https://www.mineducacion.gov.co/1621/articulos-85593_archivo_pdf4.pdf
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. CONPES. (2006). *Programa para el Desarrollo de Concesiones de Autopistas 2006-2014*. Departamento Nacional de Planeación. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3413.pdf>
- Constitución Política de Colombia [Const]. 4 de julio de 1991 (Colombia). <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/constitucion-politica>
- Corte Constitucional. Sentencia C-119 de 2020. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/C-119-20.htm>
- Covalada Salas, A. A., & Gil Osorio, J. F. (2020). Controversias contractuales desde los paradigmas francés y angloamericano en el sistema contractual colombiano. *Derecho y Realidad*, 18(35). <https://doi.org/10.19053/16923936.v18.n35.2020.11227>
- Dávila Vinuesa, L. G. (2016). *Régimen Jurídico de la Contratación Estatal*. Legis.
- Daza Rojas, J. M. (2018). Sujetos de especial protección constitucional en Colombia. Criterios en cuanto a la protección de los niños, niñas y adolescentes. *Anuario de la Facultad de Derecho*, (34), 69-89. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7044335>
- Decreto 342 de 2019. Por el cual se adiciona la Sección 6 de la Subsección 1 del Capítulo 2 del Título 1 de la parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015. <https://cutt.ly/RetAmJOB>
- Galeano, A. L. (2019). *¿Qué son y cómo se aplican los Pliegos Tipo?* AsuntosLegales.com <https://cutt.ly/cetAxnlw>
- Garay, L. J. (2002). *Sobre el papel y la naturaleza de la corrupción en Colombia*. Vicepresidencia de la República de Colombia.
- Gorbaneff, Y., & Cabarcas, G. (2009). Equilibrio económico y la contratación pública en Colombia. *Revista de Derecho*, (31), 67-91. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-86972009000100003&lng=en&tlng=es
- Hernández Becerra, A. (2019). *Contratación Pública en Colombia y Medidas Anticorrupción*. Universidad Externado de Colombia. <https://cutt.ly/MetAx3QX>

- La República. (4 de marzo de 2019). Contratación Pública y Pliegos Sastre. La República. <https://www.larepublica.co/opinion/editorial/contratacion-publica-y-pliegos-sastre-2835586>
- Londoño, S. (04 de junio de 2017). *Gremio de ingenieros denuncia corrupción y hasta extorsión en contratación*. Portafolio.co. <https://cutt.ly/2etActJE>
- Martínez Cárdenas, G. E., & Torres Suárez, D. L. (2017). *Corrupción en el Sistema de Contratación y Ejecución de Obras Públicas en Colombia*. [Tesis de Especialización, Universidad Santo Tomás]. <http://hdl.handle.net/11634/10348>
- Monje Álvarez, C. A. (2011). *Metodología de la Investigación cualitativa y cuantitativa*. Guía Didáctica. Universidad Surcolombiana. <https://www.uv.mx/rmipe/files/2017/02/Guia-didactica-metodologia-de-la-investigacion.pdf>
- Nuño, H, J. E. (2018). *Documentos tipo para los pliegos de condiciones: ¿Estrategia anticorrupción o política pública en materia contractual?* Observatorio Colombiano de Contratación Pública. <https://cutt.ly/XetAcUjb>
- Observatorio de la Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente. (2020). *Errores frecuentes en la implementación de los Documentos Tipo*. Colombia Compra Eficiente. <https://cutt.ly/8etAvkqu>
- Oficio 54120 de 2013. Radicado 41555 del 27 de junio de 2013. Procedimiento Tributario. Fraude Fiscal. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN. https://normograma.dian.gov.co/dian/compilacion/docs/oficio_dian_54120_2013.htm
- Organización de los Estados Americanos. (2007). Mesa de Trabajo Transparencia en la contratación pública: retos hacia el futuro. http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic2_col_doc_mtc_sp.pdf
- Peñaranda, L. R., & Gualdrón, J. A. (2009). *Análisis de las modificaciones de la Ley 80 en la Contratación Estatal*. [Tesis de Especialización, Universidad Pontificia Bolivariana]. https://repository.upb.edu.co/bitstream/handle/20.500.11912/678/digital_18471.pdf
- Pérez Buitrago, S. (2018, 09 de febrero). *Las claves para entender la nueva modificación a las normas de contratación*. Legis Ámbito Jurídico. <https://cutt.ly/KetAv4ga>
- Pérez Díaz, V. (2021, 25 de marzo). *Cinco dudas sobre los documentos tipo para las obras públicas de infraestructura*. Legis Asuntos Legales. <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/cinco-dudas-sobre-los-documentos-tipo-para-las-obras-publicas-de-infraestructura-3144051>
- Presidencia de la República. (2021, 24 de diciembre). *Función Pública*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=17518>
- Procuraduría General de la Nación. (2021, 24 de noviembre). *Procuraduría evidencia malas prácticas en Pliegos Tipo*. <https://cutt.ly/CetAbdME>
- Quintana, A. & Montgomery, W. (Eds.) (2006). *Psicología: Tópicos de actualidad*. UNMSM. <https://biblioteca.udgvirtual.udg.mx/jspui/handle/123456789/2724>
- Redacción Vanguardia Liberal. (22 de abril de 2012). *La infraestructura vial en Colombia es a “paso de tortuga”*. *La Vanguardia*. <https://www.vanguardia.com/economia/nacional/la-infraestructura-vial-en-colombia-es-a-paso-de-tortuga-MFVL153429>

- Resolución 045 de 2020. Por la cual se actualizan los Documentos Tipo para los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte y se deroga la Resolución 1798 de 2019. 14 de febrero de 2020. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=94867&dt=S>
- Rincón Salcedo, J. G. (2012). Del “Descontrol” de la producción normativa en materia de Contratación en Colombia. *Universitas*, 319-337. <https://www.redalyc.org/pdf/825/82528730011.pdf>
- Rodríguez-Hernández, A. R. (2016). *Configuración del delito de prevaricato en Colombia: análisis de la normatividad vigente, doctrina y jurisprudencia*. [Tesis de pregrado, Universidad Católica de Colombia]. <http://hdl.handle.net/10983/13757>
- Tavera Santana, G. M., & Barrera Santana, O. (2022). *Pliegos tipo y corrupción en las entidades estatales de Colombia*. [Tesis de Especialización, Universidad Libre Seccional Cúcuta]. <https://hdl.handle.net/10901/22335>
- Torres Suárez, D. L., & Martínez Cárdenas, G. E. (2017). *Corrupción en el sistema de contratación y ejecución de obras públicas en Colombia*. [Tesis de Especialización, Universidad Santo Tomás de Bucaramanga]. <https://cutt.ly/zetAnSlj>
- Ulloa Corredor, N. E. (2010). Ética y contratación estatal. *Revista Derecho y Realidad*, 8(16), 115-124. https://revistas.uptc.edu.co/index.php/derecho_realidad/article/view/4939
- Urrutia, B. (2018). *Ley de infraestructura: expedición de la Ley 1882 de 2018*. <https://bu.com.co/es/noticias/ley-de-infraestructura-expedicion-de-la-ley-1882-de-2018>
- Valencia-Tello, D. C. (2021). La Constitución de 1991 y la contratación estatal. Visiones conflictivas y deficiencias en el diseño del Estado. *Estudios de Derecho*, 78(17). <https://doi.org/10.17533/udea.esde.v78n172a07>
- Vargas Lleras, G. (2019). *Pliegos Sastre vs Pliegos Tipo*. El Tiempo. <https://cutt.ly/aetAnjr2>
- Villa-Jiménez, E. M. (2018). *Herramientas para combatir la corrupción en Contratación Pública en Colombia a partir de la revisión de experiencias internacionales*. [Tesis de pregrado, Universidad Católica de Colombia]. <https://hdl.handle.net/10983/21004>
- Zamora Fandiño, N., & Barrera Reyes, O. L. (2012). *Diagnóstico de la infraestructura vial actual en Colombia* [Tesis de Especialización, Universidad EAN]. <http://hdl.handle.net/10882/3405>
- Zuleta, A. P. (2015). *La corrupción su historia y sus consecuencias en Colombia*. [Tesis de Especialización, Universidad Militar Nueva Granada]. <http://hdl.handle.net/10654/13973>