

**RÉGIMEN SANCIONATORIO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA,
DIAGNÓSTICO Y ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL**

ENSAYO JURÍDICO

SANDRA LILIANA GÓMEZ ACERO

DIEGO MAURICIO MORA GODOY

UNIVERSIDAD DE LA SABANA

FACULTAD DE DERECHO

INSTITUTO DE POSGRADOS - FORUM

ESPECIALIZACIÓN CONTRATACIÓN ESTATAL

BOGOTÁ D.C.

2011

1. TÍTULO

RÉGIMEN SANCIONATORIO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA,
DIAGNÓSTICO Y ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL.

ÍNDICE

	pág.
2. TÍTULO	3
INTRODUCCIÓN	4
1. RÉGIMEN SANCIONATORIO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA	5
1.1. FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL	5
1.2. RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL CON EL ESTADO	7
1.3. RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS FUNCIONARIOS EN LA CONTRATACIÓN CON EL ESTADO.	9
1.4. RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA	10
1.5. RESPONSABILIDAD ECONÓMICA O PECUNIARIA	11
1.6. RESPONSABILIDAD FISCAL	12
1.7. RESPONSABILIDAD POLÍTICA	13
1.8. RESPONSABILIDAD PERSONAL DEL FUNCIONARIO PÚBLICO	13
1.9. RESPONSABILIDAD ESTATAL	16
1.10. RESPONSABILIDAD DE LOS CONSULTORES, INTERVENTORES	

Y ASESORES.	16
2. ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL RELACIONADO CON EL RÉGIMEN SANCIONATORIO	19
BIBLIOGRAFÍA	32

INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente documento se encamina a abordar el tema del régimen sancionatorio en la contratación pública, partiendo de la pregunta sobre cuáles son los criterios o principios del régimen sancionatorio en Colombia, de ahí que se busca establecer los principios sobre los cuales se funda dicho régimen.

Inicialmente se aborda la problemática de la corrupción, como una de las principales manifestaciones sobre las deficiencias en la asignación de los recursos de la nación, máxime cuando se ha logrado visibilizar de forma fehaciente la intervención de altos funcionarios del Estado en la concurrencia de conductas delictivas y faltas disciplinarias que frenan y atrasan las obras o proyectos con las respectivas consecuencias patrimoniales para el Estado, el cual debe continuar con las obras, asumiendo costos no programados.

Posteriormente se asume el régimen de responsabilidad contractual con el Estado, definiendo las características o factores que determinan los diferentes tipos de responsabilidad, siendo entre ellos la responsabilidad penal, disciplinaria y pecuniaria. Asimismo, se hace un análisis sobre los niveles de responsabilidad de los servidores públicos, del Estado y de los contratistas.

Partiendo de estos elementos jurídicos, se aborda el análisis jurisprudencial de las diversas sentencias emitidas principalmente por la Corte Constitucional, destacando los elementos constitutivos esenciales de cada una de estas, el respectivo análisis y la normatividad y sentencias que se utilizaron como precedentes constitucionales a la hora de desarrollar la *ratio decidendi* de cada una de las sentencias. Vale señalar que pese a que cada una de las sentencias se referían a temas diversos, se buscaron los elementos que tuvieran relación directa con el régimen sancionatorio, dejando al margen otros elementos jurisprudenciales que no aportaban al objeto de este documento.

1. RÉGIMEN SANCIONATORIO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

INTRODUCCIÓN

El derecho sancionatorio en la contratación estatal de Colombia está marcado por factores y fenómenos que dan una caracterización muy especial, generando un complejo panorama en la forma como se viene aplicando por parte de los operadores judiciales, sobre todo en estos momentos coyunturales donde la opinión pública ha visto impactada cómo servidores públicos y contratistas se confabulan para sacar provecho ilícito de la mayoría de contratos estatales, generando un clima de rechazo e indignación, en donde el papel de la justicia será el de actuar bajo el imperativo ético de restablecer la moral pública.

Las soluciones no están aún a la vista, sobre todo cuando la problemática de la corrupción tiene sumida a la mayoría de las instituciones estatales, en donde los organismos de control y vigilancia se han visto impotentes para descifrar de forma certera la dinámica que se desarrolla, quedando las sanciones como una simple anécdota ya que no toca de forma contundente el accionar ilícito tanto de los servidores públicos como de los contratistas. Estamos hablando entonces de problemas de eficiencia y eficacia a la hora de castigar dichas conductas, de ahí que en la primera parte de este ensayo abordaremos la mayor fuente originaria de las sanciones en cuanto a contratos estatales: la corrupción.

1.1. FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL

Prima Facie, el fenómeno de la corrupción alcanza una trascendencia socio – política con profundas raíces económicas, en cuanto a que ésta última es el motor que impulsa las conductas ilícitas, formando en el ciudadano común la idea que una de las formas más eficaces de mejoramiento de la calidad de vida sólo se alcanza a través contratos públicos en donde habrá un porcentaje para quienes den vía libre al mismo y gane la adjudicación requerida. En estos casos los

beneficiarios son funcionarios ligados a los contratos y los contratistas, quienes se encargan de repartir una comisión como requisito previo para la aprobación de los mismos. La gravedad de este asunto estriba en que detrás de este fenómeno está la misma clase política, que anda y vive en los pasillos del Congreso y de las mismas entidades; la que ha sabido aprovechar los vacíos jurídicos en esta materia para direccionar los recursos del Estado en beneficio de sus intereses particulares, bien sean del orden político, económico o social.

Estos niveles y complejidades de la contratación estatal es lo que ha impedido superar o bajar los altos índices que presenta la corrupción. Este presupuesto lo pone en evidencia Serrato cuando establece algunos datos de suma importancia.

- En la encuesta de Probidad 2006, se establece que un 16,92% de los empresarios es quien ofrece el soborno.
- El pesimismo de los colombianos frente a la disminución de la corrupción es muy alto, pues el 52% piensa que en los próximos 3 años ésta aumentará.
- Los partidos y el congreso están señalados como los más corruptos con calificaciones de 4 y 3,9 respectivamente, en donde 5 es el máximo nivel de corrupción.
- Según LAPOP – 2007, la percepción de corrupción en el país asciende al 74,2%¹.

De acuerdo con Serrato, citando a Morris, existen unas áreas críticas y sensibles a la corrupción: adquisiciones; control y manejo de inventarios y contratación, ejecución y pago de obra pública. Sobre ésta última señala que es donde más se detecta la corrupción: “convocatorias a licitaciones con imprecisiones u omisiones; insuficiente difusión de las convocatorias; adjudicaciones directas; violaciones a

¹SERRATO, Sigifredo. 3 en 1 anticorrupción para aceitar la transparencia. Bogotá D. C.: autor. 2009. p. 11.

contratos que son solapadas y no sancionadas; modificaciones irregulares en los contratos después de que han sido adjudicados; incumplimiento en la ejecución y fecha de entrega de la obra; insuficiente supervisión de las obras”².

Cómo se observa, son múltiples los escenarios donde el Estado se ha visto sobrepasado a la dinámica misma de la corrupción, quedando las sanciones en procesos largos e interminables, donde siempre son condenados los mandos medios o bajos como una estrategia para “arropar” el concepto de que aquí se castigan a los corruptos. Tal caso se ha venido referenciando por las noticias en los procesos de Agro Ingreso Seguro y los de la familia Nule, donde las investigaciones hasta ahora comienzan con Bogotá, pero sin duda saldrán a relucir los malos manejos en las demás contrataciones que tenían con la nación o en otras regiones o municipios³.

Pues bien, para entender con mayor profundidad la dinámica de la contratación estatal y, por ende, el régimen sancionatorio que le compete a los contratistas, es menester tener en cuenta el eje jurídico sobre el cual se sienta el derecho sancionatorio: la responsabilidad en su conjunto, es decir la del Estado, de los servidores públicos y de los contratistas.

1.2. RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL CON EL ESTADO

Palacio estima necesario abordar el tema de la responsabilidad contractual con el Estado a partir de la misma responsabilidad del servidor público y el grado que le comporta en el daño que se pueda presentar.

²SERRATO. Óp. Cit., p. 89.

³Pensemos no más cómo las obras de la doble calzada Bogotá – Girardot, llevó más de un año parada, siendo un caso anterior al de Bogotá y con similares o mayores consecuencias de las presentadas hasta ahora, pues en este caso de corrupción están inmersos exministros del anterior gobierno, sin que hasta ahora haya luz sobre sanciones.

En la evolución de la teoría de la responsabilidad del Estado, ésta comienza a estructurarse sobre la responsabilidad del funcionario con lo cual se abandona el régimen de irresponsabilidad absoluta de la Administración, llegan a la aceptación de la responsabilidad directa con la que se juzga hoy, pero a la vez integrando en la asunción de sus consecuencias al funcionario que por su conducta haya dado lugar al perjuicio; para lo cual, siempre al Estado se le hace responder frente al particular perjudicado y se exonera al funcionario ... si su actividad no estuvo calificada por la existencia del dolo o la culpa grave”⁴

Esta connotación tiene su asidero en la misma Carta Política de 1991, que en el artículo 90 señala de forma expresa que “El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por acción u omisión de las autoridades públicas”⁵; igualmente, el artículo 6º de la misma Carta establece que “Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.

Este tipo de responsabilidad se ubica en el campo de la solidaridad con el Estado, en la medida que éste puede repetir contra aquél para resarcir el pago que se ha dado por la culpa o dolo del funcionario. Además, sitúa la problemática sancionatoria de los contratistas determinando que son destinatarios de acción disciplinaria tal como ocurre con los servidores públicos, siempre y cuando se presenten una serie de requisitos que miraremos más adelante con detenimiento.

Por otro lado, es preciso señalar cuáles son diferentes tipos de responsabilidad que han de observarse (penal, disciplinaria y pecuniaria), en el sentido de que las conductas en la que estén incurso los funcionarios públicos o los contratistas, pueden contener los tres tipos de responsabilidad o dos a la vez: “las responsabilidades penal y disciplinaria no se excluyen una a la otra y que, por lo

⁴PALACIO, Juan Ángel. La contratación de las entidades estatales. 6ª edición. Medellín: Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. 2010. p. 545.

⁵ ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia 1991. Artículo. 90.

tanto, un mismo hecho puede motivar la aplicación de sanciones penales y disciplinarias”⁶.

Desde otra perspectiva Rico señala que para que se genere responsabilidad del Estado es necesario que se determinen dos aspectos principalmente, uno en el campo negocial y el otro en el extranegocial. En el primero se determina a través de un daño antijurídico, en tanto que el segundo está en que “aquél sea imputable a una acción u omisión de una autoridad pública”⁷

1.3. RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS FUNCIONARIOS EN LA CONTRATACIÓN CON EL ESTADO.

La responsabilidad penal se da cuando “el funcionario ha realizado una conducta que se tiene tipificada como delito en el Código Penal; entre ellas podemos mencionar: el peculado, la concusión, el cohecho, la celebración indebida de contratos, el tráfico de influencia, el enriquecimiento ilícito, el prevaricato, los abusos de autoridad y otras infracciones”⁸. En estos casos los servidores públicos quedan inhabilitados para ejercer cargos públicos y proponer o celebrar contratos con el Estado por 10 años.

En la Ley 80 de 1993⁹ se establece, en su artículo 57, la sanción que le acarrea al funcionario público en casos específicos de la contratación, especificando las conductas tipificadas en los artículos 144, 145 y 146 del Código Penal anterior y con los artículos 408 a 410 del Código actual. Dentro de estas conductas se destacan entre otras la violación del régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades, interés indebido en la celebración de contratos y contrato sin cumplimiento de los requisitos legales. Las penas que están

⁶SAYAGUÉS, Enrique. Tratado de Derecho Administrativo. 4ª Edición. Montevideo. Tomo I. En: PALACIO. Óp. Cit., p. 550.

⁷ RICO, Luis Alfonso. Teoría general y práctica de la contratación estatal. Sexta Edición. Bogotá D. C.: Leyer Editorial. 2009, p. 1033.

⁸Ibíd., p. 548.

⁹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 80 (28, octubre, 1993). Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

previstas en estos artículos fueron incrementadas por medio de la Ley 890 de 2004¹⁰ en su artículo 14, elevándola en la tercera parte en el mínimo y la mitad en el máximo.

Si bien esta norma sería aplicable únicamente a los funcionarios públicos, la misma Ley 80 de 1993 establece, en su artículo 56, que estas sanciones serán igualmente aplicables a los particulares que se encuentren incurso en este tipo de conductas, cualquiera que sea; “para efectos penales, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales y, por lo tanto, estarán sujetos a la responsabilidad que en esa materia señala la ley para los servidores públicos”¹¹.

Solano amplía aún más este artículo al señalar que en los casos en los cuales se dicte medida de aseguramiento en firme “por acciones u omisiones que se le imputen en relación con su actuación contractual, se informará de tal circunstancia a la respectiva cámara de comercio, que procederá de inmediato a inscribir dicha medida en el registro de proponentes”¹². Asimismo señala que en los casos en que la medida de aseguramiento sea contra el representante legal de una persona jurídica de derecho privado, ésta no podrá celebrar contratos con las entidades estatales durante el término de duración de la medida de aseguramiento.

1.4. RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA

¹⁰ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 890. (7, julio, 2004). Por el cual se modifica y adiciona el Código Penal. Diario Oficial 45.602.

¹¹ Ley 80 de 1993. Óp. Cit., artículo 56 de la Responsabilidad Penal de los particulares que intervienen en la contratación estatal.

¹² SOLANO, Jairo Enrique. Contratación administrativa. 4ª edición. Bogotá D. C.: Ediciones Doctrina y Ley Ltda. 2010. p. 822.

La responsabilidad disciplinaria está definida como aquella que “afecta directamente la imagen del funcionario, su investidura. En este tipo de responsabilidad se enmarcan las conductas que si bien no constituyen delitos, perturban el cabal y adecuado cumplimiento de las funciones asignadas a la persona y cuya sanción depende de la gravedad de la falta”¹³. En este sentido la responsabilidad va en dos niveles o escenarios; uno interno a través del Control disciplinario interno, el cual es realizado por la entidad en la que se encuentra vinculado el funcionario y, otro, el control disciplinario externo que es realizado directamente por el Ministerio Público.

El conjunto de leyes aplicables a los contratistas está definido por varias leyes que determinan con claridad la ley aplicable en este caso es la Ley 734 DE 2002 la cual contempla

1.5. RESPONSABILIDAD ECONÓMICA O PECUNIARIA

En estos casos, el nivel de responsabilidad del funcionario se ubica “frente a la Administración y frente al particular por los perjuicios causados con su actuación en desarrollo de la actividad administrativa que tiene a su cargo. Aquí es en donde el funcionario ve afectado su patrimonio”¹⁴

Este proceso se desarrolla en las diligencias de conciliación, antes del proceso judicial, o al momento de ser llamado en garantía dentro del mismo o en el momento en que el Estado lo hace a través del llamamiento en garantía. Esta parte de la responsabilidad es una de las más complejas debido al manejo que hay que darle al concepto de falla personal del funcionario o de la culpa que se le pueda imputar.

¹³PALACIO., p. 550.

¹⁴PALACIO., p. 552.

En cuanto a los contratistas, Lamprea plantea cómo la cláusula de sanción económica está relacionada con el incumplimiento del contratista, a quien se debe exigir que cumpla con lo pactado en el contrato, señalando igualmente que la doctrina civil prevé tres situaciones en las cuales se debe aplicar.

a) Simple mora: la entidad contratante aplica la estipulación contractual a la impuntualidad del contratista en la ejecución de la obra o la prestación del servicio.

b) Simple incumplimiento: esta modalidad no permite aplicar la cláusula penal pecuniaria, que sigue la suerte de la declaración de caducidad administrativa del contrato. Daria lugar, por tanto a aplicar la sanción de multa por retardo en la oportunidad en que el deudor debía cumplir la obligación amparada.

c) Incumplimiento grave: que causa declaratoria de caducidad administrativa. Aquí la pena pecuniaria se hace accesoria al acto administrativo mediante el cual la entidad contratante profiere caducidad administrativa del contrato. A más de dar termino en forma anticipada al contrato, y a pasar en forma inmediata al liquidarlo, se aplicara la penal económica, en virtud de la firmeza del acto declaratorio.¹⁵

Se destacan entonces tres posiciones en las cuales las consecuencias jurídicas son diferentes, en tanto que la motivación está dada por la gravedad del incumplimiento.

1.6. RESPONSABILIDAD FISCAL

Este tipo de responsabilidad se da cuando el Estado busca que sea el funcionario el que resarza el daño ocasionado; “se sigue contra el funcionario con la finalidad de obtener el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa en su gestión fiscal, es decir, en el manejo o administración de los recursos o fondos públicos a su cargo y que en los términos del artículo 4º de la Ley 610 de 2000, busca el pago de una

¹⁵ LAMPREA, Pedro. Contratos estatales. Bogotá. D. C. Temis. 2007.

indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal”¹⁶.

De acuerdo con Rico, este tipo de responsabilidad está dado por el conjunto de actividades o acciones que emprende la Contraloría que buscan determinar la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares “cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado”¹⁷. Esta definición determina cómo el principio de potestad disciplinaria en estos casos es exclusiva de la Contraloría, pero únicamente en lo relativo a la pérdida del patrimonio del Estado, es decir que está directamente relacionado con el cuidado de sus recursos económicos.

El objeto entonces de la responsabilidad fiscal está dado por “el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan la gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal”¹⁸

1.7. RESPONSABILIDAD POLÍTICA

Las conductas constitutivas de delito por parte de los funcionarios pueden convertirse en causales de pérdida de investidura de los congresistas, diputados y concejales, el cual se desarrolla ante el Consejo de Estado. No obstante es de observarse cómo la Procuraduría actual, en manos del Procurador Alejandro Ordoñez, ha tomado decisiones de trascendencia política no sólo nacional, sino internacional, como es el hecho de la destitución de la hoy ex – senadora Piedad Córdoba. Esta posición se ha seguido adelantando de forma continua con otros funcionarios públicos, como la reciente destitución del cargo al Alcalde Samuel

¹⁶PALACÍO. 553.

¹⁷RICO. Óp. Cit., p. 1041.

¹⁸Ibíd.

Moreno por tres meses, dejando el precedente de que es posible que el Ministerio Público actúe para proteger no sólo el patrimonio del Estado, sino la correcta administración pública. Que sus decisiones sean cuestionables o no, es un asunto que no alcanza a medirse en este ensayo, pero es de notar que la acción llevada actualmente en cabeza del Dr. Ordoñez da una señal, volvemos a repetirlo, de que el Estado sí puede tener herramientas jurídicas suficientes para sancionar de forma ejemplar todo tipo de conductas contrarias al Estado.

1.8. RESPONSABILIDAD PERSONAL DEL FUNCIONARIO PÚBLICO

Este tipo de responsabilidad se determina cuando las conductas o actos que se reprochan sólo comprometen de forma directa y exclusiva, es decir cuando se encuentra separado de su función pública. Laubaudere señala dos eventos en los cuales la responsabilidad recae en personal.

- 1) En primer lugar cuando se trata de un acto realizado por el funcionario fuera del ejercicio de sus funciones, completamente en su vida privada o por lo menos al margen del ejercicio propiamente dichos de sus funciones.
- 2) En razón del fin, cuando el acto realizado en el ejercicio de las funciones, ha tenido mala intención (tirria, venganza contra la víctima)¹⁹

Este último punto se presta para controversia pues es claro que si el funcionario X toma venganza, como pueden ser los casos de desaparición forzada o asesinato para colocar un extremo, no hay duda de que este tipo de responsabilidad no es única ni exclusiva del mismo, sino que el Estado tiene que proceder a indemnizar a las víctimas que resultaren de estos tipos de conductas.

1.8.1. Conductas en que puede incurrir un funcionario

- Los fines del contrato no sean cumplidos realmente y a cabalidad.

¹⁹LAUBADERE, André. Manual de derecho Administrativo. Bogotá D. C.: Editorial Temis. 1984. En: PALACIO. Óp. Cit., p. 554.

- Responder por actuaciones y omisiones antijurídicas.
- Abrir licitaciones o concursos sin los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones necesarias. Igualmente cuando dichos pliegos se elaboran de forma incompleta, ambigua o confusa.
- Celebrar contratos sin los requisitos legales o sin tener competencia para ello.

Una de las alternativas para establecer procesos de eficiencia y eficacia administrativa comprende una serie de acciones que parten principalmente de una reforma a la administración pública.

Se debe delinear un plan sistemático para arrancar de raíz dichas prácticas e incentivar un clima de conducta ética dentro de las instituciones del Estado. [...] con la colaboración de funcionarios militares y de inteligencia en las investigaciones para identificar las prácticas de corrupción. Para ello hay que incentivar la conducta ética, implementando un sistema concreto de premios a los mejores perfiles incorruptibles, para fomentar la eficiencia y derrotar el soborno, mediante el castigo ejemplar y difusión pública de las sanciones impuestas²⁰.

Sumado a estas prácticas e intenciones, este autor señala igualmente la necesidad de mejorar los sistemas de contabilidad con dinámicas más fuertes en cuanto a auditorías sobre los focos de corrupción. En concreto propone lo siguiente.

- Incentivos preferenciales y participación porcentual de los ciudadanos o servidores públicos que detecten y denuncien los casos de corrupción (becas, auxilios educativos, subsidios de vivienda).

²⁰SERRATO. Óp. Cit., p. 81.

- Implantación de un sistema de delaciones y recompensas contra los casos de corrupción, garantizando protección a quienes denuncian.
- Establecer procesos de cotización que permitan detectar los desfalcos.
- Creación de un sistema de premios o reconocimiento a las entidades con más bajos niveles de corrupción.
- Conformación de equipos de auditoría basado en los resultados, siendo posible el beneficio por la recuperación o hallazgo de focos de corrupción.

Ley 734 de 2002 llamado igualmente Código Disciplinario Único el cual consagra una serie de sanciones relacionadas directamente con la hacienda pública, contratación administrativa y el derecho internacional humanitario.

“define las sanciones disciplinarias, las clasifica según la categoría de la falta cometida y según el grado de culpabilidad. Se suprimen algunos tipos de sanciones”²¹

Vale la pena señalar en este sentido que la propuesta de Serrato, se queda un poco corta en el sentido que lo que aquí se habla es de fenómenos de corrupción muy altos y estructurados, que implicaría cambios más sustanciales, pues la corrupción ronda en las mismas oficinas encargadas de establecer los controles sobre los contratos, como el proceso que se sigue al hasta hace poco Contralor de Bogotá.

1.9. RESPONSABILIDAD ESTATAL

Este tipo de responsabilidad es el que más daño ha ocasionado, en la medida que es el Estado quien debe indemnizar de forma directa la actividad contractual

²¹GUERRA, Yolanda. Responsabilidad del Estado por el actuar de sus funcionarios. Bogotá D. C.: Universidad Libre. 2007. p. 120.

que afecte al contratista y una de las problemáticas más difíciles de asimilar y manejar por el mismo Estado, sobre todo porque este tipo de responsabilidad tiene su fuente en las demandas que instauran los particulares, sobre todo los contratistas, tal como lo estipula el Artículo 50 de la Ley *ejusdem*. “Las entidades responderán por las actuaciones que les sean imputables y que causen perjuicios a sus contratistas. En tales casos se deberán indemnizar la disminución patrimonial que se ocasione, la prolongación de la misma y la ganancia, beneficio o provecho dejados de percibir por el contratista”. Sin duda este es uno de los temas más álgidos pues son los mismos contratistas los que posibilitan en muchos casos, de forma consciente, la ocurrencia de este tipo de responsabilidad con la aquiescencia de los funcionarios públicos encargados precisamente de denunciar y castigar²².

1.10. RESPONSABILIDAD DE LOS CONSULTORES, INTERVENTORES Y ASESORES.

El artículo 53 de la misma Ley establece cómo éstos tendrán dos tipos de responsabilidad: penal y civil. En estos casos la sanción obedece al incumplimiento del contrato o a hechos u omisiones que se le puedan imputar y que dejen como consecuencia el daño o los perjuicios a las entidades “derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de consultoría, interventoría o asesoría”²³

A nivel penal es preciso señalar cómo el artículo 56 de la Ley *ejusdem* establece que ésta será del mismo nivel que se encuentra en los servidores públicos, es decir que el régimen de responsabilidad será igual “Para efectos penales, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que

²² Ver el caso del Contralor de Bogotá, Moralesrussi, quien fue uno de los servidores públicos que presionó el pago de dádivas a cambio de demorar las investigaciones.

²³ Ley 80. Óp. Cit., art. 53.

cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales y, por lo tanto, estarán sujetos a la responsabilidad que en esa materia señala la ley para los servidores públicos”²⁴

En cuanto a la definición de dolo y culpa grave, la Ley 678 de 2001 las define en su artículo 5º de la siguiente manera:

Dolo: la conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servidor del Estado.

Dentro de las presunciones de dolo se encuentran:

- Obrar con desviación del poder.
- Expedición del acto administrativo con vicios en su motivación por inexistencia del supuesto de hecho de la decisión adoptada o de la norma que le sirve de fundamento.
- Haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado.
- Haber expedido la resolución, el auto o sentencia manifiestamente contrario a derecho en un proceso judicial.

Culpa Grave: la conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de un inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones”.

En lo concerniente a las presunciones de Culpa Grave

²⁴ Ibíd., art. 56.

- Violación manifiesta o inexcusable de las normas de derecho
- Carencia o abuso de competencia para proferir de decisión anulada, determinada por error inexcusable.
- Omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error inexcusable.

2. ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL RELACIONADO CON EL RÉGIMEN SANCIONATORIO

Analizados ya los elementos estructurales del régimen de responsabilidad, a continuación se abordan las diferentes sentencias emitidas por la Corte Constitucional y una del Consejo de Estado, en donde se asumen diferentes tópicos relacionados con el tema, siendo importante señalar que se tomaron los aspectos que hacen parte de la *ratio decidendi*, pero precisando en lo relacionado con el régimen sancionatorio.

De acuerdo con estos criterios, el cuadro de análisis ubica la sentencia de constitucionalidad, enumera los elementos constitutivos relacionados con el régimen sancionatorio, el análisis de estos elementos y la normatividad o sentencia en la cual se sustenta para tomar su decisión. En el cuadro 1, se pone de manifiesto el proceso ya señalado, destacando los principios que rigen el derecho sancionatorio como son: principio de legalidad y debido proceso, principio del sistema de números abiertos, principio de sometimiento al régimen disciplinario, principio de *non bis in ídem*, principio de razonabilidad y principio de oficiosidad.

Cuadro 1. Desarrollo jurisprudencial en el régimen sancionatorio. Sentencias de la Corte Constitucional y Consejo de Estado.

SENTENCIA	Elemento Constitutivo	Análisis	NORMATIVIDAD PREVALENTE
c-229-95	Principio de Legalidad.	Potestad de Supervigilancia disciplinaria para imponer sanciones en la Procuraduría.	Art. 277, 118 C P
C-280-96	Principio de Sometimiento al régimen disciplinario. Multa como sanción pecuniaria Pérdida de investidura como sanción principal	Por ser parte del poder punitivo del Estado.	Art. 110 y 183 CP
C-564-00	Principio de Legalidad y debido proceso	Que exista una ley previa que determine la conducta., es decir que esté tipificada.	Decreto 1746 de 1991 Artículo 29 CP.
		Precisión de esta ley para determinar la conducta o hecho y la sanción que ha de imponerse.	C-160/98

	Principio del Sistema de números abiertos. Forma de aplicar la Sanción	En el derecho penal se establecen sanciones para cada una de las infracciones, en tanto que en el DD administrativo son más o menos generales.	Art. 6° CP. ART. 95, 210, 123, 365,209,150,275,277 CP C-286/96 C-563/98 T-146/93 C-427/94 C-292/00
C-181-02	Principio de sometimiento al régimen disciplinario de los servidores públicos a los particulares: No es total.	la falta de vinculación del particular con el Estado, que se traduce en falta de subordinación jurídica, se ve superada por la naturaleza del encargo asignado. El alcance es parcial: solamente los directamente relacionados con la prestación del servicio público.	
	Principio del Sistema de Números abiertos en Derecho Disciplinario (dd dd)	Cuando las conductas merecen sanción, el dd dd admite la posibilidad de castigar conductas disciplinarias en que se ha incurrido a título de culpa, no obstante la ley se abstenga de reconocerlo expreso, es decir con	

		esa intención.	
	Principio de <i>Non bis in ídem</i> . Potestad sancionatoria del Estado. En lo disciplinario la potestad es de la Procuraduría.	la potestad sancionatoria del Estado se dirige en dos sentidos: disciplinaria y penal. Cada una persigue fines específicos e independientes.	
	Principio de Legalidad. Modulación de la gravedad de las faltas y de sanciones principales y accesorias por el operador jurídico	Las puede definir el operador jurídico.	
	Principio de razonabilidad. Particulares en ejercicio de funciones públicas:	No modifica su estatus de particulares ni los convierte en servidores públicos, pero sin conlleva un sustancial incremento del nivel de responsabilidad, haciéndose por	

	la responsabilidad se desprende de la naturaleza de la prestación.	omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.	
	Principio de razonabilidad	Es la ley la que determina en cada caso concreto, bajo qué condiciones, cuáles de las disposiciones del régimen general les son aplicables a los particulares que prestan un servicio público.	
	Principio de Legalidad: Las sanciones en el campo penal y disciplinario sólo son posibles si hay presencia de acciones dolosas o culposas.	El dolo y la culpa son los elementos constitutivos de la acción, son elementos subjetivos estructurales.	
	Diferencia de trato en cada una de las	la prohibición de la conducta delictiva involucra un conjunto de patrones que	

	<p>perspectivas: disciplinaria y penal.</p>	<p>establecen una precisión tipológica en la que se describen de manera detallada los elementos conformantes del tipo (...) mientras que en la definición de las faltas disciplinarias, entran en juego, elementos propios de la función pública que interesan, por sobre todo a contenidos político - institucionales.</p>	
	<p>No graduación de las penas cuando son faltas gravísimas</p>	<p>Las faltas gravísimas, cuando su comisión ha sido comprobada y adjudicada a título de dolo o culpa, no son susceptibles de graduación para efectos de determinación de la sanción.</p>	
	<p>Libertad del legislador en materia de sanciones disciplinarias, pero limitada a la Carta Política.</p>	<p>El legislador es autónomo para decidir cuáles sanciones accesorias son aplicables a las sanciones principales, así como tenga libertad para definir su naturaleza y duración. No obstante, en virtud de que la potestad configurativa</p>	

		del legislador debe estar sujeta a los límites de la Carta Política.	
C-233-02	Principio de sometimiento al régimen disciplinario. Función Administrativa por particulares (Marco de de corresponsabilidad y de cooperación entre el Estado y los particulares).	Se dan funciones administrativas de los particulares en: la atribución directa por la ley de funciones administrativas a una organización de origen privado; la previsión legal, por vía general de autorización, mediante convenio, precedido de acto administrativo; y en otros supuestos para lograr la colaboración de los particulares en el ejercicio de funciones y actividades propias de los órganos o entidades estatales se acude a la constitución de entidades en cuyo seno concurren aquellos y éstas. (asociaciones y fundaciones de participación mixta).	Art. 90, 2, 95, 365, 210, 150, 123, 124 CP C- 866/99, C- 166/95, C-316/95 C-563/98
	Calidad de los contratistas	Los contratistas, como sujetos particulares, no pierden su calidad de tales porque su vinculación jurídica a	

		la entidad estatal no les confiere una investidura pública.	
C-506/02	Principio de sometimiento al régimen disciplinario. Legislador define el régimen de responsabilidad de los particulares.	Es al legislador a quien le corresponde fijar el régimen de responsabilidad aplicable a la prestación de funciones públicas por los servidores públicos y por los particulares en los casos que la misma ley señale y es a este a quien compete establecer las sanciones que les son aplicables.	
c-475/04	Principio de legalidad y el debido proceso.	la Corporación ha señalado que en el derecho administrativo sancionador son aplicables <i>mutatis mutandi</i> las garantías superiores que rigen en materia penal, entre ellas la de legalidad de las infracciones y de las sanciones, conforme a la cual nadie puede ser sancionado administrativamente sino conforme a normas preexistentes que tipifiquen la	Art. 29 C-564/00 C-653/01

		<p>contravención administrativa y señalen la sanción correspondiente.</p> <p>El principio de legalidad exige: señalamiento de la sanción sea hecho directamente por el legislador; que dicho señalamiento sea previo al momento de la comisión del ilícito; y que la sanción se determine previamente y deba ser determinada y no determinable. (gradación con topes máximos y mínimos).</p>	
C-884-07	Principio de oficiosidad	<p>Señala este principio que son las autoridades, quienes con el poder sancionatorio, deben impulsar la actuación sin contar necesariamente con el concurso de los afectados por la conducta investigada. Sólo en caso excepcional exige iniciarse por la víctima o perjudicado con la infracción.</p>	
	Culminación de una	En materia sancionadora, el	C-037/97

	actuación por parte de los particulares: Desistimiento.	desistimiento es posible, pero se deben dar una serie de valoraciones: naturaleza y entidad de los bienes jurídicos que se encuentran comprometidos en la infracción; interés público o privado involucrado en la conducta correspondiente; la potencialidad lesiva que la conducta presente y; los intereses estatales de prevención involucrados.	C-301/99 C-1490/00
	Contenido y alcance del derecho disciplinario	Comprende las conductas que puedan configurar falta disciplinaria, las sanciones aplicables según la naturaleza de la falta y el proceso.	
	Facultades del legislador	Tipificar las faltas disciplinarias, su grado de intensidad y las sanciones correspondientes; establecer el conjunto de enunciados normativos de orden procesal y; establecer las causales de extinción de la acción o de la sanción penal o disciplinaria.	

C-726-09	Tipo en blanco en el derecho administrativo sancionador.	<p>la forma usual de predeterminación legal de las faltas sancionables se la figura llamada "tipos en blanco", en donde hay una cadena de normas cuya lectura sistemática permite entender cuál es la conducta sancionable y cuál la sanción correspondiente.</p> <p>Son descripciones incompletas de las conductas sancionadas, o en disposiciones que no prevén la sanción correspondiente, pero que en todo caso pueden ser complementadas por otras normas a las cuales remiten las primeras.</p>	C-530/03 C-427/94 C-404/01
Corte Suprema de Justicia Rad: 20.551	Responsabilidad penal de los contratistas: debe ser igual a la de los funcionarios de las corporaciones	La responsabilidad que en este caso se predica de ciertos particulares, no se deriva de la calidad del actor, sino de la especial implicación envuelta en su rol, relacionado directamente con una finalidad de interés público.	Sala Penal de la Corte: 3 sep./01 C-563/98

	públicas.	El contratista tiene el deber de colaborar y garantizar la preservación de los recursos, la transparencia y objetividad de la contratación, fines públicos inmersos en el cumplimiento de sus funciones.	
--	-----------	--	--

Fuente: autora.

3. CONCLUSIONES

Se entiende entonces cómo el marco jurisprudencial de la contratación abarca diversos tópicos que permiten entender con mayor precisión el régimen sancionatorio en la contratación, dentro de los cuales se destacan los siguientes principios y conclusiones del análisis jurisprudencial:

- Principio de legalidad: de acuerdo con el principio de legalidad, es la Procuraduría, conforme a la potestad de supervigilancia disciplinaria, la encargada de imponer sanciones. La otra potestad sancionadora del Estado radica en lo penal, siendo la Corte Suprema de Justicia el máximo ente con poder sancionatorio. Asimismo se destaca cómo debe existir una ley previa que determine la conducta, sumado al hecho de que la misma debe determinar la conducta y la sanción que se debe imponer.
- Principio *non bis in ídem*: este principio determina cómo una persona no puede ser condenada por el mismo ilícito dos veces, lo que implica que cada una de las entidades que ejercen vigilancia y control (Procuraduría, Fiscalía, Contraloría) deben tener clara cada una de las potestades, es decir que asumen la conducta de forma independiente al momento de emitir un fallo sancionatorio.
- Principio de Razonabilidad: Conforme al principio de razonabilidad, es solamente a través de la ley, en cada caso concreto, que se determina qué disposiciones son las que se aplican a los particulares que prestan un servicio público.
- Principio de sometimiento al régimen sancionatorio: el sometimiento de los particulares al régimen disciplinario de los servidores públicos no es total, en cuanto a que sólo tiene alcance sobre los relacionados directamente con la prestación del servicio público. La responsabilidad

de los particulares en el ejercicio de funciones públicas se desprende de la misma naturaleza de la prestación y no de su condición como tal. (omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones).

- Principio del sistema de números abiertos: el derecho disciplinario asume el Sistema de Números Abiertos, en donde es posible castigar todo tipo de conductos en las cuales se haya incurrido en dolo.
- La pérdida de investidura es la sanción principal dentro del poder punitivo del Estado.
- Es el operador jurídico quien define la modulación de la gravedad de las faltas y de las sanciones (principales y accesorias).
- Tanto en el campo penal como disciplinario, sólo es posible sancionar cuando hay los elementos subjetivos estructurales del dolo o la culpa.
- Existen diferencias sustanciales en la definición de la conducta delictiva o las mismas faltas disciplinarias. En la primera hay una precisión tipológica, en tanto que en la segunda se tocan aspectos relacionados directamente con contenidos político – institucionales.

BIBLIOGRAFÍA

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia 1991

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 80 (28, octubre, 1993). Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública

_____. Ley 890. (7, julio, 2004). Por el cual se modifica y adiciona el Código Penal. Diario Oficial 45.602.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencias de constitucionalidad: C-214/94, C-280/96, C-564/00, C-181/02, C-233/02, C-506/04, C-475/04, C-884/07, C-726/09.

GUERRA, Yolanda. Responsabilidad del Estado por el actuar de sus funcionarios. Bogotá D. C.: Universidad Libre. 2007.

HIGUITA, Lina María. Manual del buen empleado público. Medellín: Biblioteca Jurídica Dike. 2009.

LAMPREA, Pedro. Contratos estatales. Bogotá. D. C. Temis. 2007

LAUBADERE, André. Manual de derecho Administrativo. Bogotá D. C.: Editorial Temis. 1984. En: PALACIO

LÓPEZ, Jairo. Responsabilidad patrimonial del Estado. Bogotá D. C.: Ediciones Doctrina y Ley. 1999.

PINEDA, Rosa. Derecho Disciplinario Manual Práctico. Bogotá D. C.: Ediciones el Profesional. 2004.

PALACIO, Juan Ángel. La contratación de las entidades estatales. 6ª edición. Medellín: Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. 2010.

RICO, Luis Alfonso. Teoría general y práctica del a contratación estatal. Sexta Edición. Bogotá D. C.: Leyer Editorial.2009.

SAYAGUÉS, Enrique. Tratado de Derecho Administrativo. 4ª Edición. Montevideo. Tomo I. En: PALACIO

SERRATO, Sigifredo. 3 en 1 anticorrupción para aceitar la transparencia. Bogotá D. C.: autor. 2009.

SOLANO, Jairo Enrique. Contratación administrativa. 4ª edición. Bogotá D. C.: Ediciones Doctrina y Ley Ltda. 2010.

UNIVERSIDAD DE LA SABANA
INSTITUTO DE POSTGRADOS- FORUM
RESUMEN ANALÍTICO DE INVESTIGACIÓN (R.A.I)

ORIENTACIONES PARA SU ELABORACIÓN:

El Resumen Analítico de Investigación (RAI) debe ser elaborado en Excel según el siguiente formato registrando la información exigida de acuerdo la descripción de cada variable. Debe ser revisado por el asesor(a) del proyecto. EL RAI se presenta (quema) en el mismo CD-Room del proyecto.

No.	VARIABLES	DESCRIPCIÓN DE LA VARIABLE
1	NOMBRE DEL POSTGRADO	ESPECIALIZACIÓN CONTRATACIÓN ESTATAL
2	TÍTULO DEL PROYECTO	RÉGIMEN SANCIONATORIO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA, DIAGNÓSTICO Y ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL
3	AUTOR(es)	GÓMEZ ACERO SANDRA LILIANA MORA GODOY DIEGO MAURICIO
4	AÑO Y MES	2011 NOVIEMBRE
5	NOMBRE DEL ASESOR(a)	VANSTRAHLEN LUIS HERNANDO
6	DESCRIPCIÓN O ABSTRACT	<p>El presente ensayo presenta un análisis jurídico sobre el régimen sancionatorio en la contratación pública, partiendo del eje problemático de la corrupción como uno de los fenómenos que más afecta la contratación pública en cuanto a que las herramientas de vigilancia y control del Estado no alcanzan a lograr la eficiencia y eficacia necesarias para disminuir esta problemática.</p> <p>Se busca entonces que a partir del análisis jurisprudencial se estructuren los criterios o principios que deben prevalecer en el régimen sancionatorio, como eje sobre el cual se debe construir y reorientar el actual régimen sancionatorio de la contratación pública. Estos conceptos están enmarcados en bajo los principios de la Ley 80 de 1993.</p> <p>This paper presents a legal analysis of the sanctions regime on public procurement, the axis of the corruption problem as one of the phenomena that affect procurement in that the tools of surveillance and control of the State fail to achieve efficiency and effectiveness needed to reduce this problem.</p> <p>Which is then sought from the analysis are structured jurisprudential criteria or principles that should prevail in the sanctions regime as the axis on which to build and redirect the current sanctions regime on public procurement. These concepts are embedded in the principles of the Law 80 of 1993.</p>
7	PALABRAS CLAVES	Régimen sancionatorio, contratación pública, jurisprudencia
8	SECTOR ECONÓMICO AL QUE PERTENECE EL PROYECTO	Sector Publico
9	TIPO DE ESTUDIO	Esayo Juridico
10	OBJETIVO GENERAL	El objetivo del presente documento se encamina a abordar el tema del régimen sancionatorio en la contratación pública, partiendo de la pregunta sobre cuáles son los criterios o principios del régimen sancionatorio en Colombia, de ahí que se busca establecer los principios sobre los cuales se funda dicho régimen.

11	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	<p>Inicialmente se aborda la problemática de la corrupción, como una de las principales manifestaciones sobre las deficiencias en la asignación de los recursos de la nación, máxime cuando se ha logrado visibilizar de forma fehaciente la intervención de altos funcionarios del Estado en la concurrencia de conductas delictivas y faltas disciplinarias que frenan y atrasan las obras o proyectos con las respectivas consecuencias patrimoniales para el Estado, el cual debe continuar con las obras, asumiendo costos no programados.</p> <p>Posteriormente se asume el régimen de responsabilidad contractual con el Estado, definiendo las características o factores que determinan los diferentes tipos de responsabilidad, siendo entre ellos la responsabilidad penal, disciplinaria y pecuniaria. Asimismo, se hace un análisis sobre los niveles de responsabilidad de los servidores públicos, del Estado y de los contratistas.</p> <p>Partiendo de estos elementos jurídicos, se aborda el análisis jurisprudencial de las diversas sentencias emitidas principalmente por la Corte Constitucional, destacando los elementos constitutivos esenciales de cada una de estas, el respectivo análisis y la normatividad y sentencias que se utilizaron como precedentes constitucionales a la hora de desarrollar la ratio decidendi de cada una de las sentencias. Vale señalar que pese a que cada una de las sentencias se referían a temas diversos, se buscaron los elementos que tuvieran relación directa con el régimen sancionatorio, dejando al margen otros elementos jurisprudenciales que no aportaban al objeto de este documento.</p>
12	RESUMEN GENERAL	<p>Se debe establecer las principales sobre los cuales se basa el régimen sancionatorio en la contratación pública. Inicialmente se aborda la problemática de la corrupción, como una de las principales manifestaciones sobre las deficiencias en la asignación de los recursos de la nación</p> <p>Posteriormente se asume el régimen de responsabilidad contractual con el Estado, definiendo las características o factores que determinan los diferentes tipos de responsabilidad, siendo entre ellos la responsabilidad penal, disciplinaria y pecuniaria.</p> <p>Asimismo, se hace un análisis sobre los niveles de responsabilidad de los servidores públicos, del Estado y de los contratistas.</p> <p>Partiendo de estos elementos jurídicos, se aborda el análisis jurisprudencial de las diversas sentencias emitidas principalmente por la Corte Constitucional.</p>
13	CONCLUSIONES.	<ul style="list-style-type: none"> • Principio de legalidad: de acuerdo con el principio de legalidad, es la Procuraduría, conforme a la potestad de supervigilancia disciplinaria, la encargada de imponer sanciones. La otra potestad sancionadora del Estado radica en lo penal, siendo la Corte Suprema de Justicia el máximo ente con poder sancionatorio. Asimismo se destaca cómo debe existir una ley previa que determine la conducta, sumado al hecho de que la misma debe determinar la conducta y la sanción que se debe imponer. • Principio non bis in ídem: este principio determina cómo una persona no puede ser condenada por el mismo ilícito dos veces, lo que implica que cada una de las entidades que ejercen vigilancia y control (Procuraduría, Fiscalía, Contraloría) deben tener clara cada una de las potestades, es decir que asumen la conducta de forma independiente al momento de emitir un fallo sancionatorio. • Principio de Razonabilidad: Conforme al principio de razonabilidad, es solamente a través de la ley, en cada caso concreto, que se determina qué disposiciones son las que se aplican a los particulares que prestan un servicio público. • Principio de sometimiento al régimen sancionatorio: el sometimiento de los particulares al régimen disciplinario de los servidores públicos no es total, en cuanto a que sólo tiene alcance sobre los relacionados directamente con la prestación del servicio público. La responsabilidad de los particulares en el ejercicio de funciones públicas se desprende de la misma naturaleza de la prestación y no de su condición como tal. (omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones). • Principio del sistema de números abiertos: el derecho disciplinario asume el Sistema de Números Abiertos, en donde es posible castigar todo tipo de conductos en las cuales se haya incurrido en dolo. • La pérdida de investidura es la sanción principal dentro del poder punitivo del Estado. • Es el operador jurídico quien define la modulación de la gravedad de las faltas y de las sanciones (principales y accesorias). • Tanto en el campo penal como disciplinario, sólo es posible sancionar cuando hay los elementos subjetivos estructurales del dolo o la culpa. • Existen diferencias sustanciales en la definición de la conducta delictiva o las mismas faltas disciplinarias. En la primera hay una precisión tipológica, en tanto que en la segunda se tocan aspectos relacionados directamente con contenidos político – institucionales.

14	FUENTES BIBLIOGRÁFICAS	<p>ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia 1991</p> <p>COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 80 (28, octubre, 1993). Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública</p> <p>Ley 890. (7, julio, 2004). Por el cual se modifica y adiciona el Código Penal. Diario Oficial 45.602.</p> <p>COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencias de constitucionalidad: C-214/94, C-280/96, C-564/00, C-181/02, C-233/02, C-506/04, C-475/04, C-884/07, C-726/09.</p> <p>GUERRA, Yolanda. Responsabilidad del Estado por el actuar de sus funcionarios. Bogotá D. C.: Universidad Libre. 2007.</p> <p>HIGUITA, Lina María. Manual del buen empleado público. Medellín: Biblioteca Jurídica Dike. 2009.</p> <p>LAMPREA, Pedro. Contratos estatales. Bogotá. D. C. Temis. 2007</p> <p>LAUBADERE, André. Manual de derecho Administrativo. Bogotá D. C.: Editorial Temis. 1984. En: PALACIO</p> <p>LÓPEZ, Jairo. Responsabilidad patrimonial del Estado. Bogotá D. C.: Ediciones Doctrina y Ley. 1999.</p> <p>PINEDA, Rosa. Derecho Disciplinario Manual Práctico. Bogotá D. C.: Ediciones el Profesional. 2004.</p> <p>PALACIO, Juan Ángel. La contratación de las entidades estatales. 6ª edición. Medellín: Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. 2010.</p> <p>RICO, Luis Alfonso. Teoría general y práctica del a contratación estatal. Sexta Edición. Bogotá D. C.: Leyer Editorial.2009.</p> <p>SAYAGUÉS, Enrique. Tratado de Derecho Administrativo. 4ª Edición. Montevideo. Tomo I. En: PALACIO</p> <p>SERRATO, Sigifredo. 3 en 1 anticorrupción para aceitar la transparencia. Bogotá D. C.: autor. 2009.</p> <p>SOLANO, Jairo Enrique. Contratación administrativa. 4ª edición. Bogotá D. C.: Ediciones Doctrina y Ley Ltda. 2010.</p>
----	------------------------	---

Vo Bo Asesor y Coordinador de Investigación:

CRISANTO QUIROGA OTÁLORA