

**RESPONSABILIDAD ESTATAL POR MODIFICACIÓN DEL OBJETO DEL  
CONTRATO CON LAS EMPRESAS DEL SECTOR DE VIGILANCIA PRIVADA EN  
COLOMBIA**

**STATE RESPONSIBILITY FOR MODIFICATION OF THE OBJECT OF THE  
CONTRACT WITH THE COMPANIES OF THE PRIVATE SURVEILLANCE  
SECTOR IN COLOMBIA**

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN: ESTRATEGIA Y SEGURIDAD  
GRUPO DE INVESTIGACIÓN: SOCIEDAD, ESTRATEGIA Y SEGURIDAD**

**SUÁREZ RODRIGUEZ, ÓSCAR MAURICIO  
CC N° 91.486.863**

**ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN DE LA SEGURIDAD  
UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
BOGOTÁ, 2019**

**RESPONSABILIDAD ESTATAL POR MODIFICACIÓN DEL OBJETO DEL  
CONTRATO CON LAS EMPRESAS DEL SECTOR DE VIGILANCIA PRIVADA EN  
COLOMBIA**

**STATE RESPONSIBILITY FOR MODIFICATION OF THE OBJECT OF THE  
CONTRACT WITH THE COMPANIES OF THE PRIVATE SURVEILLANCE  
SECTOR IN COLOMBIA**

**\*Oscar Mauricio Suárez Rodríguez**

**RESÚMEN**

El proceso de contratación entre el Estado y los particulares, personas naturales o jurídicas, se encuentra regulado por la Ley 80 de 1993 y modificaciones posteriores, que contiene el Estatuto de Contratación de la Administración Pública. En el contrato entre el INPEC y una empresa de vigilancia y seguridad privada deben seguirse todas las pautas contenidas en la Ley 80 de 1993, pero observando que dentro del objeto del contrato no se incluyan funciones que le son propias al INPEC como lo es la vigilancia y custodia tanto de las personas privadas de la libertad, como de la planta física interna y externa. No hay posibilidad legal ni jurisprudencial que permita modificar el objeto del contrato en este caso, por lo que ante cualquier eventualidad ocurrida la responsabilidad recae sobre el Estado, obligado a reparar patrimonialmente por el hecho dañoso como lo estima el artículo 90 de la Constitución de 1991. Se fundamenta esa responsabilidad en la relación especial de sujeción que tiene el Estado con las personas privadas de la libertad, a las cuales debe garantizarle su vida e integridad personal.

**ABSTRACT**

The contracting process between the State and individuals, natural or legal persons, is regulated by Law 80 of 1993 and subsequent amendments, which contains the Public Administration Contracting Statute. In the contract between INPEC and a private security and surveillance

---

\* Abogado egresado de la Universidad de la Costa CUC de Barranquilla, correo electrónico: Oscar-220276@hotmail.com

company, all the guidelines contained in Law 80 of 1993 must be followed, but noting that within the object of the contract, functions that are proper to INPEC are not included, such as surveillance and custody of both persons deprived of liberty, as well as the internal and external physical plant. There is no legal or jurisprudential possibility to modify the object of the contract in this case, so that in the event of any eventuality, the responsibility falls on the State, obliged to repair property for the harmful act as estimated in article 90 of the 1991 Constitution That responsibility is based on the special relationship of subjection that the State has with persons deprived of liberty, to whom it must guarantee their life and personal integrity.

#### **PALABRAS CLAVE**

Contrato estatal – Objeto del contrato estatal – Modificación unilateral del objeto del contrato estatal – Empresa de vigilancia y seguridad privada – INPEC

#### **KEY WORDS**

State contract – Object of the state contract – Unilateral modification of the object of the state contract – Private security and surveillance company – INPEC

#### **OBJETIVO GENERAL**

Determinar la responsabilidad que pudiera asumir una empresa de vigilancia y seguridad privada que cual actuando como contratista del Estado colombiano ejecuta actividades ordenadas por la Entidad contratante que son del monopolio estatal con el agravante de no estar incluidas en el objeto contractual

## **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

1. Revisar las normas legales que regulan la actividad contractual en todas sus etapas del Estado colombiano con contratistas particulares.
2. Examinar la jurisprudencia en Colombia que han emanado de las Altas Cortes colombianas en cuanto a la actividad contractual del Estado en Colombia respecto con el tema planteado.
3. Analizar las normas que rigen la actividad de la prestación del servicio de vigilancia privada en Colombia y que le permitirían o no el cambio del objeto de un contrato con el Estado colombiano.

## **INTRODUCCIÓN**

La contratación estatal se ha convertido en una herramienta necesaria para el Estado colombiano para lograr cumplir con los planes diseñados en beneficio de la comunidad y el mejoramiento en su calidad de vida, tal como se lo imponen los fines esenciales dispuestos en la Constitución Política de 1991. Sin ella sería dificultoso ejecutar las obras o implementar programas destinados al bienestar de toda la población colombiana. Siempre y cuando, claro está, que la contratación pública se haga bajo los principios que deben regirla y que se encuentra estipulada tanto en la Constitución como en la normatividad expedida por el legislativo de Colombia.

Es que la demanda de necesidades de la población es tan grande que el Estado no tiene la capacidad indispensable que logre abarcar todas ellas. Por eso se ha habilitado por la legislación que particulares (personas naturales o jurídicas) ayuden en la consecución de la satisfacción de las necesidades que la comunidad reclama. Incluso para que la Administración funcione en debida forma tiene la opción de recurrir a esa figura de la contratación pública, al no contar con el personal suficiente o idóneo para realizar actividades que por ley debería cumplirlas. Es decir

que particulares estarían cumpliendo funciones que al Estado le corresponde prestar con personal propio.

Para que todo ello se pueda llevar a cabo de la mejor manera y evitar caer en prácticas que desvirtúen la suscripción de un contrato público como la corrupción, ha sido regulado por diferentes normativas que pretenden darle claridad y transparencia al contrato estatal. Así la comunidad podrá observar que los dineros se invierten para su beneficio sin desvío alguno, y el mismo Estado estará tranquilo en la medida en que la contratación ha cumplido con todos los principios constitucionales y legales que lo fundamentan. En esa medida, se expidió la Ley 80 de 1993 denominada también como la Ley General de Contratación de la Administración Pública y que dentro de su normatividad contiene todos los principios y reglas que rigen la contratación estatal en el país.

Se tiene que al proceso de contratación pública regido por la Ley 80 de 1993 se le busca por parte del Estado colombiano hacerlo más eficiente pero sobre todo dotarlo de transparencia ante la comunidad. Así se le implementaron medidas en esa dirección por medio de la Ley 1150 de 2007, pero también a través de la Ley 1474 de 2011 que fortalece los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. También aunque solo aplica por ahora en el sector de la construcción, por ser el que más dinero tiene presupuestado, se han diseñado los llamados “pliegos tipos”, dispuestos en el Decreto 342 de 2019 expedido por el Departamento Nacional de Planeación.

Con toda las normas expuestas sobre la contratación pública debería quedar claro que tanto contratante (Estado colombiano) como contratista, tienen instrumentos legales para velar por el buen desarrollo del objeto de la contratación suscrita, que es al final lo que le interesa a la

comunidad. Pero también, dentro de la Ley se encuentran disposiciones que permiten al Estado hacer uso de un poder exorbitante para tener control sobre la contratación suscrita y que el objeto planeado y contratado se cumpla. De forma que el artículo 14 de la Ley 80 de 1993 contiene las mencionadas cláusulas excepcionales que por obligación deben pactarse en los contratos que tengan por objeto el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal, como es el caso de la vigilancia y custodia de los individuos que se encuentran privados de la libertad en los establecimientos de reclusión existentes en el país.

Es un hecho que el contrato suscrito entre el Estado y un contratista particular puede ser modificado en su objeto ante circunstancias que no permitan su realización. Ha expresado la Corte Constitucional que ellos “pueden ser modificados cuando sea necesario para lograr su finalidad y en aras de la realización de los fines del Estado” (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-300-12). El artículo 16 de la Ley 80 de 1993 permite la modificación unilateral del contrato bajo ciertas condiciones. Sin embargo ha sido tajante la jurisprudencia colombiana en que el objeto del contrato es inmodificable. De allí que cabría cuestionar: ¿cuál sería la responsabilidad del Estado colombiano al obligar a una empresa del sector de la vigilancia privada a realizar actividades que no se encuentran relacionadas ni determinadas en el objeto del contrato suscrito entre las partes?

Para desarrollar el ensayo con el tema planteado y lograr cumplir los objetivos propuestos, se hace fundamental acudir a un enfoque sociológico de tipo jurídico para su realización final. Ello en razón que se van a analizar normas legales, constitucionales y jurisprudencia que permitan dilucidar el problema formulado. Se estructura entonces el ensayo iniciando con la regulación legal de la contratación estatal en Colombia. Se continúa con el análisis de la jurisprudencia del país respecto del cambio de objeto en la suscripción del contrato público. Finalmente, se hace un

estudio de las normas que permiten el ejercicio de la actividad de la vigilancia privada en Colombia en relación con la posibilidad de acceder a un cambio en el objeto del contrato pactado con el Estado colombiano.

## **1. DESARROLLO LEGAL DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL EN COLOMBIA**

Cabe mencionar que a pesar de la importancia que la contratación estatal toma con la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, ella ya se venía utilizando aunque no con unos fines tan particulares como lo hace la mencionada Carta Política. Se tiene por ejemplo que la Ley 110 de 1912 que disponía las normas que sobre la Hacienda Nacional regían en el país y que llegó a denominarse como Código Fiscal, obligaba a realizar una licitación pública si se quería suscribir un contrato de arrendamiento de bienes nacionales. Establecía la caducidad del contrato por muerte o la quiebra del contratista pero autorizaba al gobierno a determinar las causales que considerara conveniente ante la suscripción del contrato. El número de causales de manera taxativa fue aumentado por el artículo 21 del Decreto 566 de 1932.

Años después quedó establecida la obligatoriedad de la licitación pública en la Ley 61 de 1921, haciéndola extensiva a la adquisición de materiales a utilizar en las diversas actividades de la Administración, así como también para la prestación de servicios como el transporte. Surgieron un sinnúmero de normas que atendían actividades particulares, pero que posteriormente fueron recogidas en la derogada Ley 167 de 1941 que organizaba la jurisdicción contenciosa administrativa en el país, pero que también establecía los preceptos sobre contratación estatal, dándole al Consejo de Estado la facultad de revisar la legalidad de todos los contratos que la Nación suscribía con particulares.

Más adelante en el Decreto 3130 de 1968 se estipularon por primera vez, sin darle ese nombre aún, la imposición en el contrato de las cláusulas exorbitantes, siendo ellas las de garantía, caducidad administrativa y reclamaciones diplomáticas. Se encuentra en la legislación que se hacía énfasis en la contratación surgida de la industria de la construcción, prueba de ello es la expedición de la Ley 4 de 1964. Ésta clasificaba la contratación estatal en contrataos para construcción por un precio alzado o unitario, para construcción mediante el sistema de adquisición delegada y contratos para la ejecución de estudios mediante un honorario fijo. Lo interesante de esta norma y que venía siendo tradición es que los contratos siempre estaban sujetos a la adjudicación solamente a través de la licitación pública.

Fue la Ley 36 de 1966 que autorizó prescindir de ese mecanismo de contratación pero sujetándolo al requisito de un valor mínimo para ello. Claro que esta ley exigía que en todo contrato debía precisarse el objeto, la cuantía o valor, y el plazo del mismo. El objeto no podía modificarse más la cuantía, el valor y el plazo podían hacerlo pero solo a través de un contrato adicional. El Decreto 150 de 1976 dicta normas para la celebración de contratos por parte de la Nación y sus entidades descentralizadas y se puede considerar como una compilación de toda la normatividad sobre contratación estatal. Dicha norma contiene lo relacionado con la clase de contratos, la capacidad para contratar, los mecanismos que se pueden utilizar, las cláusulas obligatorias, entre otros temas.

Posterior a ello se expide la Ley 19 de 1982 en donde se estipulan los principios a los cuales deben ceñirse los contratos administrativos. Le concede en uno de sus artículos facultades extraordinarias al Presidente de la República para que, por medio de una comisión asesora de especialistas en derecho público para que, de manera concreta, regule todo lo concerniente a la contratación pública en el país. Es así que después de estudiar el tema se logra la entrada en

vigencia del Decreto 222 de 1983, que se puede considerar como un estatuto o código que contiene las normas relativas a los contratos entre el Estado y los particulares o entre entidades que funcionan para el mismo Estado. Pero lo que más llamó la atención para algunos autores fue que se consideraba que su fundamento era la “actuación de los particulares y de la administración, toda vez que en la norma se estableció que se llevara el control total de las actuaciones administrativas en materia contractual, estableciendo innumerables trámites, requisitos, instancias de revisión y aprobación” (Rodríguez, 2017, p. 54).

Finalmente son notorias las dificultades que estaba ofreciendo el Decreto 222 de 1983, que como lo relata Betancur (1993) sólo dificultaba toda la actividad del Estado en materia contractual al reglamentar excesivamente la contratación. Además de la exageración en el control, revisión y aprobación de los mismos que volvía lento el desarrollo del proceso de contratación. Ante ello se decide por la expedición de un nuevo estatuto de contratación, que se plasma en la Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, que para Avella & Romero (2018) “es la norma más significativa que Colombia desarrollo referente a la contratación pública, de allí se deriva todo tipo de contratos donde está de por medio los recursos públicos” (p. 187).

La nueva norma sobre contratación estatal se hace más equitativa en cuanto a los intereses y beneficios tanto del Estado y los particulares al momento de la suscripción del mismo. Por eso el Consejo de Estado (1998) en uno de sus iniciales pronunciamientos sobre la Ley 80 de 1993 la define como:

un conjunto normativo de aplicación general, es decir, de obligatoria observancia para todos los entes y organismos del Estado de las diferentes ramas del poder público, y en sus

diferentes niveles. Incluso la órbita de regulación alcanza también a los particulares que por delegaciones especiales, adscripciones o convenios celebren contratos a nombre del Estado. (Consejo de Estado, Sección Tercera, rad. n°14202-1998)

Por todo lo que se ha venido reseñando, es claro que la contratación pública en el país ha tenido muchas modificaciones legales, encaminadas a buscar no sólo el beneficio para los ciudadanos que es al final el objeto de cada contrato suscrito, sino igualmente para corregir muchos aspectos del mismo proceso contractual que iban en el desmejoramiento de las condiciones de quien oficiaba como contratista. Como lo menciona Moreno (2015) cada cambio surgía de la necesidad de modificar los procedimientos lentos que producía la práctica de la contratación con el Estado, además del crecimiento que han tenido las Entidades Públicas en el país que las obligan a acudir cada vez más a este tipo de mecanismo para satisfacer son sólo sus necesidades sino las de la comunidad.

Dentro de los cambios que se introdujeron en la Ley 80 de 1993 se encuentran la ampliación de los medios que puede utilizar las entidades estatales para el cumplimiento del objeto del contrato suscrito con particulares o privados. Interpretar los documentos contractuales, modificar lo contratado o terminar unilateralmente el mismo, son algunas de las potestades excepcionales que el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública entrega a las entidades estatales. Cada una de ellas tiene su debida reglamentación para evitar abusos por parte del Estado, considerando que esa facultad lo coloca en posición de superioridad ante el contratista como lo afirman Beltrán & Pedreros al señalar ante el uso de esta potestad excepcional que “puede ser benéfico porque él necesita resolver prontamente los conflictos y situaciones contractuales. Lo que es censurable es que abuse de esa posición dominante” (p. 13).

Igualmente, la citada ley estableció los principios bajo los cuales deberían desarrollarse todo el procedimiento contractual en todas sus etapas, para así lograr que el objeto del mismo se cumpliera. Los principios de transparencia, economía y responsabilidad debían soportar todo ese proceso contractual, teniendo en cuenta además los que rigen la función administrativa contenidos en el artículo 209 de la Constitución de 1991. También se tienen como principios todas “las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo” (Ley 80, 1993, art. 23).

En vista de las dificultades en la aplicación de esos principios se han ido dando reformas que buscan corregir posibles deficiencias. Es así que por medio de la Ley 1150 de 2007 se introdujeron medidas para mejorar los principios de eficiencia y transparencia estipulados en la Ley 80 de 1993. Sobre la modificación legal introducida por la Ley 1150 de 2007 Araujo (2011) el fortalecimiento del principio de transparencia en el proceso contractual se quiere lograr con la inclusión en el proceso de contratación pública de entidades que se encontraban por fuera acorde con disposiciones emanadas de la Ley 80 de 1993 como el régimen de inhabilidades e incompatibilidades.

Después de la entrada en vigencia de la Ley 1150 de 2007 el Gobierno nacional ha expedido una serie de decretos y nuevas normas, todas ellas encaminadas a fortalecer el sistema de contratación pública en Colombia. Entre ellas el Decreto 2474 de 2008 derogado posteriormente por el Decreto Nacional 734 de 2012; la Ley 1474 de 2011 que contiene normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública; el Decreto 734 de 2012 que reglamenta el Estatuto

General de Contratación de la Administración Pública y derogado por el Decreto 1510 de 2013 que reglamenta el sistema de compras y contratación pública.

Como se ha observado ha sido profusa la legislación para regular el tema de lo contratación estatal en el país en todos sus aspectos. Ello hace que quien funge como contratista aspire a ser poseedor de una seguridad jurídica al momento de suscribir un contrato con el Estado, lo que le permite cumplir con el objeto del mismo de una manera eficiente. Como la posibilidad de contratar con la Administración se puede lograr través de la provisión de bienes y prestación de servicios, la actividad de la vigilancia privada se encuentra enmarcada dentro de ellas. Por ello visto como se han desarrollado las normas sobre la contratación pública en Colombia hasta la actualidad, el siguiente acápite versará sobre las leyes que regulan la actividad de la vigilancia privada en el país y hasta donde puede actuar acorde con el objeto del contrato que pretenda suscribir con la Administración.

## **2. CONTRATO ESTATAL CON EMPRESAS DE SERVICIO DE VIGILANCIA PRIVADA EN COLOMBIA**

La contratación pública más que una necesidad es un dispositivo importante de la relación entre el Estado y sus asociados, quienes finalmente verán reflejado a través de ella la satisfacción de, por lo menos en teoría, todas las necesidades básicas que surgen en su diario vivir y que, por normas constitucionales y legales, le corresponde al Estado cumplir. A través de los contratos estatales se permite, como lo manifiesta Roczek (2016), suministrar a la comunidad por parte de la Administración todos los bienes y servicios necesarios para detentar una buena calidad de vida, garantizando también por medio de ellos que el Estado, con todas las Entidades que lo conforman, funcione adecuadamente.

El Estado se encuentra obligado a proveer a la comunidad los servicios públicos indispensables para garantizar el cumplimiento de la finalidad que, como Estado Social de Derecho la Constitución Política de 1991 le endilga al Estado colombiano. En virtud del artículo 366 superior se dispone que tanto el bienestar general como el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del territorio colombiano se consideran como fines sociales y esenciales del Estado. Allí radica la relevancia del contrato estatal al que Cárdenas (2016) le entrega la denominación de un conjunto de preceptos legales y procedimientos que permiten diseñar a cada Entidad estatal una hoja de ruta capaz de garantizar su funcionamiento en bien de la comunidad. Todo lo expresado ha llevado a Bahamón (2018) a relacionar el objeto de la contratación estatal con los fines estatales afirmando que:

el objeto de la celebración es el cumplimiento mismo de los propósitos estatales, la prestación de servicios, la garantía y la materialización de los derechos constitucionales de los particulares; por tanto, es un medio para lograr un fin de interés general, susceptible de ser realizado mediante la aplicación del Estatuto de contratación estatal (Ley 80 de 1993) y de las demás normas concordantes. (p. 11)

Cabe aclarar antes de continuar, que cuando se refiere a servicios no hace referencia exclusivamente a los servicios de agua, alcantarillado, energía eléctrica, gas, denominados estos servicios públicos domiciliarios, sino en forma genérica a aquellos que “están destinados a satisfacer necesidades colectivas en forma general, permanente y continua, bajo la dirección, regulación y control del Estado, así como aquellos mediante los cuales el Estado busca preservar el orden y asegurar el cumplimiento de sus fines” (Ley 80, 1993, art. 2 num. 3).

Dentro de esa gama de servicios que se pueden suministrar al Estado se encuentra el servicio de vigilancia y seguridad. Es que por el tamaño del Estado no puede él mismo por falta de personal asumir la vigilancia de sus instalaciones en cada uno de los entes territoriales que lo componen. Por ello recurre a terceros para que a través de un contrato les presten este servicio. Así se ajusta al mismo concepto de contrato estatal, definido como “los que celebran las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimiento especializado” (Ramos & Ramos, 2012, p. 208).

Ahora, el servicio de vigilancia y seguridad en las entidades del Estado se presta muchas veces por empresas privadas en quienes delegan esa función. Claro que el mismo por ser un tema de mucho cuidado, dado que implica en algunos casos la posesión o porte de armas de fuego, se encuentra debidamente regulado por la ley colombiana. En la Ley 61 de 1993 se le entregan facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el estatuto de vigilancia y seguridad privada. Este debe contener entre otros aspectos los principios sobre los cuales debe funcionar, su constitución como empresa, las condiciones para adquirir armamento, asesorías, su colaboración con las autoridades, entre otros. Fundamentado en ello se expide el Decreto 356 de 1994 que define el servicio de vigilancia y seguridad privada como:

las actividades que en forma remunerada o en beneficio de una organización pública o privada, desarrollan las personas naturales o jurídicas, tendientes a prevenir o detener perturbaciones a la seguridad y tranquilidad individual en lo relacionado con la vida y los bienes propios o de terceros y la fabricación, instalación, comercialización y utilización de equipos para vigilancia y seguridad privada, blindajes y transportes con este mismo fin.  
(Decreto 356, 1994, art. 2)

La misma norma en el artículo 23 faculta a las cooperativas especializadas de vigilancia y seguridad privada, que se diferencian con las empresas en que las primeras son entidades sin ánimo de lucro, para cumplir las mismas funciones. Todo el servicio se encuentra bajo la vigilancia, control e inspección de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada (Supervigilancia). El Decreto 2355 de 2006 le entrega las funciones de reglamentación, autorización, información, asesoría, coordinación, instrucción, investigación y sanción en todas las actividades desarrolladas por quien preste el servicio de vigilancia y seguridad privada en el país.

Pero no todo le está permitido a estas empresas o cooperativas de seguridad privada cuando suscribe un contrato de prestación de servicios, ya que sus actividades deben limitarse únicamente a lo prescrito en la ley. Ellas deben operar sólo para acciones que “tienden a prevenir, detener, disminuir o disuadir las amenazas que afecten o puedan afectar la vida, integridad personal y bienes de las personas que reciban la protección o custodia que les brindan los servicios de vigilancia y seguridad privada” (Decreto 2187, 2001, art. 2).

Teniendo en cuenta lo expresado, actividades como por ejemplo inspecciones corporales o requisas, que son comunes en centros comerciales o espectáculos públicos, por parte del personal que presta sus servicios de vigilancia y seguridad privada, no le son permitidos realizarlas, ya que estas corresponden únicamente a la órbita funcional de la Policía Nacional o del Ejército. Incluso si algún miembro del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) desea practicar una requisa personal debe contar con una autorización judicial para realizarlo. Dentro del mismo objetivo que encierra el servicio de vigilancia y seguridad privada expresado en el artículo 73 del Decreto 356 de 1994 que deben darse “sin alterar o perturbar las condiciones

para el ejercicio de los derechos y libertades públicas de la ciudadanía y sin invadir la órbita de competencia reservada a las autoridades”.

Es de importancia resaltar las acciones que pueden llevar a cabo las empresas de servicio de vigilancia y seguridad privada, pues la ley les restringe las mismas. Es la misma Supervigilancia las que le recuerda en Circular Externa 20142000000105 de 5 de marzo de 2014 que hay ciertas funciones que son del resorte exclusivo o reservadas a las autoridades públicas. Se manifiesta en ese escrito que no hay norma legal que las faculte para tales procedimientos ni para procedimientos que impliquen contacto físico o siquiera solicitar la presentación de un documento de identificación. Ello lo reafirma la Corte Constitucional al manifestar que “la ley no puede delegar o transferir a los particulares, la función pública que consiste en el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas o el aseguramiento de la paz” (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-128-18).

Es claro que las empresas y cooperativas de vigilancia y seguridad privada deben ceñirse a lo estipulado tanto en su objeto social como en lo preceptuado por la ley para adelantar sus labores, es posible entonces entrar a observar si en la ley o la jurisprudencia colombiana le es permitido al Estado cambiar o modificar unilateralmente el objeto de un contrato suscrito con una empresa de vigilancia y seguridad privada para prestación de servicios al Instituto Nacional Penitenciario (INPEC).

### **3. CONTRATO ESTATAL. MODIFICACIÓN DEL OBJETO DEL CONTRATO**

Aunque la Ley 80 de 1993 no trae de manera particular cuáles son los elementos esenciales del contrato estatal, éstos se refieren a los que contienen todos los contratos de manera general, es decir capacidad, consentimiento, objeto y causa lícita. Sólo estipula la cita ley que los contratos

deben ser suscritos por escrito y sin la necesidad de ser elevados a escritura pública. Además, se consideran perfeccionados cuando se establezca un acuerdo con el objeto y la contraprestación estableciéndose ello por escrito. Bahamón (2018) haciendo alusión al Decreto 111 de 1996 expresa que para su perfeccionamiento además de lo mencionado necesita el registro presupuestal, y si se trata de licitaciones públicas requeriría también que la asignación del contrato se haga en las audiencias públicas.

De todos los elementos del contrato estatal se hace referencia únicamente al objeto del mismo, por ser el eje del ensayo que se desarrolla. Se tiene que el objeto de un contrato es el fin que se persigue cuyo cumplimiento se da a cambio de una contraprestación económica. El cumplimiento del objeto pactado en el contrato es lo que al final representa un provecho sea para el propio Estado ante el suministro de bienes o servicios para su funcionamiento, o para la comunidad por la ejecución de obras o provisión de servicios para su beneficio. Navarro & Rivera (2001) definen el objeto del contrato como aquel que “constituye el fin concreto perseguido por el contrato. En otras palabras es la prestación debida, es decir aquello a lo que se ha obligado el contratista y por lo cual la entidad estatal se compromete a pagar una suma de dinero” (p. 26).

Es decir que, un contratista particular o privado puede suscribir un contrato con el IINPEC, pero el objeto del mismo no puede ser nunca la vigilancia y seguridad de sus instalaciones y, mucho menos, la custodia y seguridad de los internos que incluye también el traslado de estos desde el centro de reclusión a cualquier sitio donde se requiera su presencia. Ha expresado la jurisprudencia nacional e internacional que la seguridad constituye uno de los fines esenciales que le determina la Constitución y que se materializa, como lo declara la Corte Constitucional en Sentencia C – 199 de 2001, cuando cumple su misión de protección de todos quienes residen

en el país “en su vida, bienes, honra, creencias y demás derechos y libertades públicas”. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) consolida esa posición cuando sostiene que “reconoce la existencia de la facultad, e incluso, la obligación del Estado de garantizar la seguridad y mantener el orden público, en especial dentro de las cárceles” (CIDH, Sentencia de 5 de julio-2006, párr. 70).

Ello es así dado que la ley le entrega la facultad exclusiva al INPEC de la vigilancia e inspección de las cárceles ubicadas dentro de los entes territoriales del país. De acuerdo con el artículo 31 de la Ley 65 de 1993 la vigilancia al interior de los centros de reclusión será asumida por el Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional. Mientras tanto lo que corresponde a la vigilancia externa estará a cargo de la Fuerza Pública colombiana. En caso que en lugar del centro carcelario no haya ésta, la vigilancia será de la responsabilidad del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional.

Claro que el artículo 23 de la Ley 65 de 1993 modificado por el artículo 14 de la Ley 1709 de 2014, permite pensar que se abriría una ventana para la entrada de empresas privadas a la vigilancia y seguridad de lo que corresponde al INPEC, en razón que dicha norma determina que las cárceles para la detención y cumplimiento de pena por conductas punibles culposas cometidas en accidente de tránsito o en ejercicio de toda profesión u oficio, “previa aprobación del Inpec, las entidades privadas podrán crear, organizar y administrar dichos establecimientos. El Inpec expedirá el reglamento aplicable a estos centros, el cual deberá contemplar los requisitos de organización y funcionamiento” (Ley 65, 1993, art. 23). A pesar de ser una empresa privada la que administre el establecimiento allí previsto, deberá depender del centro de reclusión del orden nacional de la jurisdicción en donde se encuentre.

Resumiendo hasta el momento, no puede una empresa de vigilancia y seguridad privada contratar los servicios con el INPEC cuyo objeto sea precisamente ése. Ya está establecido legalmente que el INPEC tiene a su cargo la labor de vigilancia tanto interna como externa, custodia y traslado de los internos. En un intento por entregar la vigilancia a las empresas privadas, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 contenía estas prerrogativas. Sin embargo, finalmente y ante el reclamo de los sindicatos del INPEC esta iniciativa no fue incluida en la Ley 1955 de 2019, que su único artículo referente al sistema carcelario del país, el 133, no hace mención de ello.

Es que las falencias en la vigilancia por parte del INPEC de quienes se encuentran detenidos o condenados en los centros de reclusión son evidentes. Aunque no es tema del ensayo, si es posible pensar en la posibilidad que las empresas de vigilancia y seguridad privada en Colombia a través de un contrato estatal presten este servicio. La falta de personal por parte del ente encargado de ello dificulta por ejemplo, además de la vigilancia, el traslado de reclusos a citas médicas, a comparecencia ante la justicia ordinaria, entre otras acciones.

También la falta de personal complica la custodia y vigilancia de quienes se encuentran en detención domiciliaria, como opina Jurado (2018) no tienen el control necesario de las visitas de control y los mecanismos de monitoreo no representan una garantía real y efectiva al momento de infringir su uso por parte del recluso. Por su parte Mena (2012) y en concordancia con lo manifestado por Jurado llega a afirmar que el INPEC “no tiene cómo trasladar internos, no cuenta con el presupuesto necesario para sostener los nuevos centros penitenciarios ni con la guardia necesaria para custodiarlos” (p. 22).

Partiendo de todo lo expuesto, se tiene que un contrato suscrito entre el INPEC y una empresa de servicio de vigilancia y seguridad privada debe tener muy claro el objeto del mismo, que puede ser otro diferente al de custodia y vigilancia por lo que ya se ha explicado. Ahora el INPEC como entidad estatal puede hacer uso de las cláusulas excepcionales que le entrega el artículo 14 de la Ley 80 de 1993 que incluso las da por pactadas así no se encuentren insertadas en el contrato. Una de esas cláusulas excepcionales es la modificación unilateral del contrato, que es desarrollada por el artículo 16 de la citada Ley y que permite introducir modificaciones al contrato cumpliendo requisitos como que se expida un acto administrativo debidamente motivado; la variación aplicará a la supresión o adición de obras, trabajos, suministros o servicios; y que el motivo de la modificación sea para evitar la paralización o afectación grave del contrato. Ha expresado sobre esta cláusula excepcional la jurisprudencia que:

esta facultad no es ilimitada ni omnímoda, ni implica que la administración pueda introducir unilateralmente variaciones al contrato que no estén orientadas a adecuarlo a las situaciones nuevas e imprevistas que lo hagan necesario, de cara al cumplimiento de su finalidad como herramienta de administración, mediante la obtención de un objeto contractual que resulte útil para la satisfacción del interés general. (Consejo de Estado, Sección Tercera, rad. n° 37322-2017)

Es muy preciso el artículo mencionado respecto a las características o requisitos que deben rodear la modificación unilateral del contrato. Lo sustancial es que el motivo para modificarlo sea tan comprobadamente grave que afecte la continuación o pueda paralizar la obra. No es cualquier afectación la que se puede invocar para introducir modificaciones al contrato suscrito. En este sentido, dice el Consejo de Estado que el contratante (Administración) debe “ponderar los efectos de mantener el servicio en las condiciones inicialmente contratadas frente a los que

se producirían en caso de modificación, y demostrar que sin la modificación se afectaría gravemente el servicio en un futuro más o menos cercano” (Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, rad. n° 1952-2009).

Queda por resolver entonces si la modificación del contrato resulta aplicable al objeto del mismo. Ello lo resuelve la jurisprudencia en varios conceptos de las Altas Cortes colombianas. El Consejo de Estado ha manifestado en ese sentido que si las modificaciones solo se dan en el diseño o la cantidad de obra no se necesita un contrato adicional sino que las partes lleguen a un acuerdo, en tanto “si las modificaciones requeridas implican adiciones en el alcance del objeto contractual o exigen la creación de nuevos ítems de contrato o variación en los precios unitarios, tales modificaciones deberán recogerse en un contrato adicional” (Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, rad. n° 1439-2002).

Es decir, que la posición en un momento del Consejo de Estado era que el objeto del contrato podía ser modificado, acción que se podría lograr por medio de un contrato adicional, ante el cual no era necesario acudir a las formalidades propias de la suscripción de un contrato nuevo. El razonamiento entregado por la Sala de Consulta y Servicio Civil expresado anteriormente, fue ratificado en providencia ulterior, expresando que “la modificación del objeto del contrato debe surtirse por vía de un contrato adicional y prueba de ello es que se entiende perfeccionado un contrato cuando existe acuerdo respecto del objeto y del precio y dicho acuerdo se eleva a escrito” (Consejo de Estado, Sección Quinta, rad. n°. 3314-2004).

Esa postura de exigir un contrato adicional ante la modificación del alcance del objeto contractual fue revisada posteriormente, ya que para la misma Sala sólo ante el cambio del

objeto del contrato deberá operar la suscripción de uno nuevo. Así lo manifiesta en providencia reciente al afirmar que:

si bien es posible modificar aspectos no esenciales del contrato, como ocurre con el plazo u obligaciones a cargo del contratista que sean necesarios para asegurar el objeto del contrato y con ello los fines estatales que se pretender satisfacer. Lo cierto es que ello no puede conducir a la modificación del objeto contractual, pues ello, se resalta, implica la celebración de un nuevo contrato. (Consejo de Estado, Sección Tercera, rad. n° 39143-2018)

La misma posición la asume la Corte Constitucional, así en Sentencia C-300 de 2012 estableció que por ser un elemento de la esencia del contrato su reforma da lugar a suscribir un nuevo contrato. Fundamenta ello en que de no ser así, se estaría ante la autorización de una sustitución contractual sin las formalidades propias que contiene un contrato estatal. Esa afirmación es respaldada por el Consejo de Estado cuando manifiesta en la sentencia con radicación n° 24221 de 2013 que para alcanzar existencia, validez y eficacia la modificación del objeto debe hacerse por escrito, es decir cumplir los requisitos exigidos en los artículos 39, 40 y 41 de la Ley 80 de 1993 sobre la forma, el contenido y el perfeccionamiento del contrato estatal.

Por último y ante la posibilidad de una modificación del objeto contractual entre el INPEC y una empresa de servicio de vigilancia y seguridad privada, o por una orden en ese sentido por parte de la entidad estatal, sería precisamente la que asumiría la responsabilidad ante cualquier eventualidad que se presente. Circunstancias como la fuga del recluso, un accidente del mismo, o cualquier otra que represente peligro para su integridad física o emocional, correspondería al INPEC responde por ello, así la acción haya sido asumido por un tercero.

El artículo 26 de la Ley 80 de 1993 determina con claridad las responsabilidades que tienen tanto el Estado como el contratista del contrato suscrito entre ambos. Los primeros están obligados a que los fines de la contratación se cumplan, a estar vigilantes de la correcta ejecución del objeto del contrato, a proteger los derechos de quienes intervienen en el contrato incluso de terceros que puedan verse afectados por su ejecución. Los contratistas serán responsables ante la ley por la buena calidad del objeto del contrato. Deja claro la citada Ley 80 de 1993 que el Estado que ante sus actuaciones que causen perjuicios deberá indemnizar a quien resulte dañado (art. 50); el servidor público deberá responder por sus acciones y omisiones ante los entes disciplinarios, civiles y penales (art. 51); y el contratista responderá civil y penalmente por sus actuaciones y omisiones en el marco del contrato suscrito con el Estado (art. 51).

Ha reiterado el Consejo de Estado en diferentes providencias (ver sentencias 0654-2004, 0301-2004, 14.406-1998, 0135-2006, 15.567-2007) que en estos casos el Estado asume la posición de garante ante la persona privada de la libertad. Se garantiza así todo el deber y cuidado que debe tener para con ella de custodia y vigilancia en procura de evitarle un daño y cuyo fin es garantizarle al detenido su seguridad personal. Es por eso que, “el Estado, al privar de la libertad a una persona, se constituye en el garante de los derechos que no son restringidos por el acto de la privación de la libertad. (Corte Constitucional, Sala Sexta, Sentencia T-127-2016).

Ante el daño causado a un interno, ya sea dentro del mismo centro carcelario o por fuera de él, así haya delegado ilegalmente su vigilancia y custodia en otros entes, deberá responder el Estado patrimonialmente. Se fundamenta lo expresado en el artículo 90 de la Constitución de 1991 que obliga al Estado a ello al causar un daño antijurídico que le sea imputable, ya sea por acción o por omisión de cualquier autoridad pública. En el caso de daños causados a internos en

centros carcelarios, le es aplicable el régimen objetivo dado que la custodia y vigilancia como se explicó en el desarrollo del ensayo corresponde por ministerio de la Ley exclusivamente al INPEC.

Ante cualquier contingencia que produzca lesión al interno o que permita por ejemplo su fuga, el llamado a responder en cualquier caso penal, civil, disciplinaria y patrimonialmente el INPEC. Ha enunciado el Consejo de Estado al respecto que:

estas personas se encuentran bajo la vigilancia, custodia y protección del Estado y que, por razón del encarcelamiento, no están en capacidad plena de repeler por sí mismos las agresiones o ataques perpetrados por agentes estatales, por otros reclusos o por terceros particulares.(...)La responsabilidad surge de la aplicación de la teoría del daño especial, pues se parte de la premisa de que las afectaciones a la vida o a la integridad personal de los reclusos, sin que medie el incumplimiento de una obligación administrativa, no puede considerarse un efecto esperado de la detención, es decir, una carga soportable por quienes se encuentran privados de la libertad. (Consejo de Estado, Sección Tercera, rad. n° 20587-2011)

La responsabilidad es uno de los principios que rige la contratación estatal en Colombia y que hace alusión tanto al contratante como al contratista, quienes son finamente los que deben planear y ejecutar el objeto del contrato suscrito. Pero en este caso el Estado debe asumir toda la responsabilidad por modificación unilateral del objeto contratado, ante una actividad que es monopolio estatal como lo es la custodia y vigilancia de las personas privadas de la libertad en el país.

## CONCLUSIONES

La contratación pública en Colombia ha sido utilizada por los diferentes entes del Estado para lograr los fines esenciales que les encomienda la Constitución de 1991. Además que por medio de ella consigue funcionar adecuadamente como se lo exige la Ley. Por el tamaño del Estado se le complica al mismo desarrollar sus objetivos, lo que debe establecer relaciones con particulares o privados para que le colaboren en alcanzar esos objetivos que se convierten en beneficios, desarrollo y una mejor calidad de vida para toda la comunidad.

La contratación con el Estado ha sido parte de la legislación colombiana desde años anteriores en forma específica para cierta clase de actuaciones. Sin embargo, con la Ley 80 de 1993 se logró establecer un Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, que contiene todo lo relacionado con la contratación estatal. Desde sus principios hasta la manera en que debe planearse, ejecutarse, desarrollarse, suscribirse y liquidarse el contrato hacen parte de la normatividad allí estipulada. Esta norma se modificó con la entrada en vigencia de la Ley 1150 de 2007 especialmente en lo relativo al principio de transparencia.

En todo el desarrollo legislativo se observó que cualquier empresa legalmente constituida puede contratar con el Estado el suministro de bienes y servicios. Pero hay labores que son exclusivas de la actividad del Estado, entre ellas la custodia y vigilancia de las personas detenidas en los centros carcelarios del país. Por mandamiento legal esta ocupación está a cargo únicamente del Instituto Nacional Penitenciario (INPEC). La Ley 65 de 1993 reglamenta todo lo relacionado con sus funciones y actividades que debe ejercer para el cumplimiento de sus labores. Esta ha sido llamada por la jurisprudencia colombiana, tanto de la Corte Constitucional

como del Consejo de Estado, como una relación de especial sujeción y que le merece una especial atención y protección por parte el Estado.

No es posible entregarle esta responsabilidad a las empresas de vigilancia y seguridad privada en Colombia, que cumplen funciones similares pero en diferentes ámbitos, que son señalados con claridad en la norma que las regula, cual es el Decreto 356 de 1994 que crea el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada, y que estipula también el funcionamiento de las cooperativas de seguridad y vigilancia sin ánimo de lucro. En ambos casos sus funciones están limitadas en la normatividad expedida y que no autoriza en ningún caso la prestación de servicios de vigilancia y custodia en las cárceles colombianas o en el traslado de internos a citas médicas o comparecencia ante la autoridad judicial.

Ante el caso de un contrato suscrito entre la empresa de vigilancia y seguridad privada y el INPEC, éste debe ser preciso en el objeto del contrato, el cual no puede contener lo relacionado con la custodia y vigilancia de los internos. Ante la modificación del objeto del contrato pactado de manera unilateral, por lo observado, debería acudir a la suscripción de un nuevo contrato tal como lo ha expresado el Consejo de Estado en diversas providencias. En ningún caso, éste nuevo contrato tampoco debe contener dentro de su objeto las funciones que le son propias por ley al INPEC. Le está absolutamente prohibido tanto por la ley como por la jurisprudencia entregar o delegar funciones en particulares de la custodia y vigilancia de los internos en el país.

La responsabilidad queda entonces en cabeza del INPEC y que por lo referido en sus providencias por el Consejo de Estado surge de la aplicación de la teoría del daño especial y falla en el servicio, pues no está dentro de las expectativas de reclusión que el interno resulte afectado en su integridad personal o en su vida, producto ello de una acción u omisión por parte

de quienes legalmente están obligados a preservárselas. Más en el supuesto que se obligó ante el cambio de un objeto del contrato a una empresa de vigilancia y seguridad privada a ejercer labores que no le correspondía, que para nada exime al Estado de su responsabilidad para con el interno.

Si se le quiere entregar facultades a las empresas de vigilancia y seguridad privada, o a las cooperativas con las mismas funciones, de custodia y vigilancia de internos y centros carcelarios debe lograrse por medio de una reforma legal que ha sido anteriormente intentado en el país sin éxito alguno. Ésta traería lo que sería la privatización de las cárceles en Colombia, que si bien podría redundar en la descongestión del hacinamiento carcelario, también posibilita el efecto negativo de otros factores como la tercerización de servicios que iría ampliando la cadena de quienes deben vigilar y custodiar las cárceles, con las consecuencias nocivas que ello trae.

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Araujo, R. (2011). *La Ley 1150 de 2007 ¿Una respuesta a la eficiencia y transparencia en la contratación estatal?* Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Avella, K. & Romero, D. (2018). *Análisis comparativo de la ley 80 de 1993 y la ley 1882 de 2018*. Revista Nueva Época, (50), 203-214. DOI: [https://doi.org/10.18041/0124-0013/nueva\\_epoca.50.2018.5308](https://doi.org/10.18041/0124-0013/nueva_epoca.50.2018.5308)
- Bahamón, M. (2018). *Elementos y presupuestos de la contratación estatal*. Bogotá: Editorial Universidad Católica de Colombia.
- Beltrán, A. & Pedreros, M. (2015). *Algunos temas sobre contratación estatal*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana

Betancur, J. (1993). *Nuevo estatuto de la contratación administrativa*. Medellín: Biblioteca Jurídica Diké.

Cárdenas, E. (2016). *Los contratos y convenios interadministrativos*. (Trabajo de grado de Maestría, Universidad Libre de Colombia). Recuperado de <https://repository.unilibre.edu.co/handle/10901/9890>

Congreso de Colombia (28 de octubre de 1993). Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. (Ley 80 de 1993). DO: 41.094.

Consejo de Estado, Sección Tercera (20 de agosto de 1998). Radicación n° 14202 de 1998. (CP Juan Montes Hernández).

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil (18 de julio de 2002). Radicación n° 1439 de 2002. (CP Susana Montes de Echeverri).

Consejo de Estado, Sección Quinta (20 de mayo de 2004). Radicación n° 44001-23-31-000-2003-0872-01(3314). (CP María Hernández Pinzón).

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil (13 de agosto de 2009). Radicación n° 11001-03-06-000-2009-00033-00(1952). (CP Enrique Arboleda Perdomo).

Consejo de Estado, Sección Tercera (14 de abril de 2011). Radicación n° 19001-23-31-000-1997-05005-01(20587). (CP Danilo Rojas Betancourth).

Consejo de Estado, Sección Tercera (3 de mayo de 2013). Radicación n° 25000-23-26-000-2000-00634-01(24221). (CP Dr. Danilo Rojas Betancourth).

Consejo de Estado, Sección Tercera (12 de octubre de 2017). Radicación n° 25000-23-26-000-2000-00079-02(37322). (CP Danilo Rojas Betancourth).

Consejo de Estado, Sección Tercera (7 de septiembre de 2018). Radicación n° 05001-23-31-000-2002-03563-01(39143). (CP Stella Conto Díaz).

Corte Constitucional, Sala Plena (21 de febrero de 2001). Sentencia C – 199 de 2001. (MP Rodrigo Escobar Gil).

Corte Constitucional, Sala Plena (25 de abril de 2012). Sentencia C – 300 de 2012. (MP Jorge Pretelt Chlajub

Corte Constitucional, Sala Sexta (9 de marzo de 2016). Sentencia T – 127 de 2016. (MP Jorge Palacio Palacio).

Corte Constitucional, Sala Plena (28 de noviembre de 2018). Sentencia C – 128 de 2018. (MP José Reyes Cuartas).

Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (5 de julio de 2006). Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. (Juez Sergio García Ramírez).

Jurado, B. (2018). *Cárceles en Colombia: “hacinamiento, insalubridad y degradación humana”*. (Trabajo de grado de Especialización, Universidad Militar Nueva Granada). Recuperado de <http://hdl.handle.net/10654/17939>

Mena, L. (2012). *Privatización de las cárceles colombianas*. (Ensayo de grado de Especialización, Universidad Militar Nueva Granada). Recuperado de <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/9201/MenaLuzStella2012.pdf?sequence=2>

Ministerio de Defensa Nacional (11 de febrero de 1994). Decreto Ley. (Decreto 356 de 1994). DO: 41.220.

Ministerio de Defensa Nacional (12 de octubre de 2001). Decreto reglamentario. (Decreto 2187 de 2001). DO: 44.598.

Moreno, A. (2015). *Los constantes cambios en la regulación de la contratación estatal en Colombia y su problemática jurídica*. (Trabajo de grado de Especialización, Universidad Militar Nueva Granada). Recuperado de <http://hdl.handle.net/10654/6273>

Navarro, A. & Rivera, A. (2001). *Instituciones del derecho privado en la contratación estatal*. (Trabajo de grado, Pontificia Universidad Javeriana). Recuperado de <https://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere2/Tesis16.pdf>

Roczek, V. (2016). *El sistema de contratación pública en Colombia: análisis etnográfico de la ley*. (Trabajo de grado, Universidad de Antioquia). Recuperado de <http://200.24.17.74:8080/jspui/handle/fcsh/469>

Ramos, J. & Ramos, A. (2012). *Contratación estatal Teoría general y especial*, 2ª ed. Bogotá. Grupo Editorial Ibáñez.

Rodríguez, S. (2017). *Análisis de la normatividad colombiana en materia contractual frente a la lucha contra la corrupción*. (Trabajo de grado de Maestría, Universidad del Rosario). Recuperado de <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/13244>