

Segunda parte

Discursos de los  
académicos en sesiones  
solemnes: Miembros  
honorarios, ascenso a  
Miembros de número e  
ingreso como Miembros  
correspondientes



Revista de la Academia  
Colombiana de Jurisprudencia  
enero-junio, 2025

# INTRODUCCIÓN A LOS REGÍMENES EXCEPCIONALES EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA Y SUS EFECTOS PRÁCTICOS\*

Juan Carlos Expósito Vélez\*\*  
*Académico correspondiente*

**Resumen:** Puesto que las actividades del Estado moderno resultan disímiles entre sí, se dilucida la necesidad de excluir a algunas entidades del ámbito de aplicación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública –en adelante EGCAP o Estatuto– no obstante, no hay claridad ni unidad de criterio en torno a la justificación de dicha exclusión; es por ello que, en este texto, luego de un somero análisis general y particular, proponemos la consolidación de unos parámetros claros.

**Palabras clave:** contrato estatal; regímenes excepcionales; acto administrativo; acto contractual; libertad.

---

\* Trabajo presentado en sesión solemne del 26 de septiembre de 2024 para el ingreso como “Miembro correspondiente” de la Academia Colombiana de Jurisprudencia.

\*\* Abogado de la Universidad Externado de Colombia. Especialista en Derecho Administrativo. Magíster en Derecho Constitucional y Ciencia Política del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid (España). Doctor en Derecho Administrativo por la Universidad Autónoma de Madrid (España). Diplomado en organización de Empresas por la Universidad Politécnica de Madrid (España). Docente Investigador del Departamento de Derecho Administrativo de la Universidad Externado de Colombia. Árbitro de distintas Cámaras de Comercio del país, de la Superintendencia de Sociedades, lista de Derecho Público, de la Sociedad Colombiana de Ingenieros, de la Cámara Panameña de la Construcción, así como árbitro certificado de la CIARB, amigable componedor en temas de infraestructura de lista de la Cámara de Comercio de Bogotá, litigante, asesor y consultor de entidades públicas y privadas.

Contacto: [juan.exposito@uexternado.edu.co](mailto:juan.exposito@uexternado.edu.co)

## BRIEF INTRODUCTION TO EXCEPTIONAL REGIMES IN PUBLIC PROCUREMENT IN COLOMBIA

**Abstract:** Since the activities of the modern State are diverse, the need arises to exclude certain entities from the scope of application of the General Statute of Public Administration Contracting –hereinafter EGCAP (Spanish acronym)–. However, there is neither clarity or consensus regarding the justification for such exclusion. Therefore, in this text, following a brief general and specific analysis, we propose the establishment of clear parameters.

**Keywords:** State Contract; Exceptional Regimes; Administrative Act; Contractual Act; Freedom.

### Introducción

Los regímenes especiales dentro la contratación pública colombiana son hoy la regla general y no la excepción. Su flexibilidad, agilidad y libertad han sido objeto de senda discusión jurisprudencial y doctrinal; no obstante, escaso ha sido el esfuerzo para delimitar los criterios específicos que justifican su creación. Con lo cual, en este somero texto académico, pretendemos, en primer lugar, brindar al lector un marco general –e histórico– sobre lo atinente a estos regímenes; en segunda medida, observar las particularidades de los mismos dentro de las etapas precontractual y contractual del proceso de contratación y, por último, con la finalidad de aportar al debate académico, propugnamos por la delimitación de unos criterios que permitan dar *luz* en torno a la aplicación de esta desdibujada especialidad.

### Marco general

La figura del contrato ha permeado la vida en sociedad desde antaño –por supuesto, no siempre con ese nombre–. En el Derecho romano arcaico existían los denominados «acuerdos y garantías», como la *sponsio*, la *mutuum*, y el *nexum*, cuya virtualidad de crear relaciones jurídicas patrimoniales era cierta, sin perjuicio de los ritos y solemnidades exigidos para el efecto.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Fabio ESPITIA, *Historia del Derecho romano* (Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2016. «En un ambiente ritual y sacro como el del período arcaico no podía existir un grado de reconocimiento a la autonomía de las partes que les permitiese manifestar libremente su voluntad o fijar sus efectos, ella estaba –por el contrario– delimitada por el reconocimiento de algunos negocios que llevaban aparejados ritos y consecuencias predeterminados...»).

Para los romanos, este término de *contractus*, un poco más tardío, ostentaba diferentes usos que, en unos casos, se asimilaba con «ligarse» y, en otros, con «constituirse»; cuestión que no fue ajena a la administración pública que, por medio de censores, pretores, y en ocasiones, cónsules, se «ligaban» con los particulares para sacar adelante sus proyectos públicos, utilizando tipologías propias del Derecho romano –común y único–, tales como el arrendamiento o *locatio conductio operis faciendi*, en donde correspondía al locator entregar una cosa para que el *conductio* la transformase en contraprestación de un pago pactado.<sup>2</sup>

Es dable, entonces, concluir que el contrato público detenta orígenes históricos disimiles, dependiendo de la nación que se estudie para el efecto, y es claro también que, independientemente de la época, ha sido una herramienta utilizada por las administraciones del globo para seleccionar a sus contratistas. Ejemplos interesantes los encontramos –incluso– en los tiempos del Renacimiento, en que Leonardo Da Vinci, en ejecución de un contrato celebrado con la administración de Milán, trajo a la vida una de las pinturas más aclamadas de la historia como es *La Última Cena*. Lo mismo sucedió con la creación de aquel dibujo trascendental conocido como *El Hombre de Vitruvio*.<sup>3</sup>

De otra parte, desde la peste antonina hasta el COVID-19, el contrato administrativo ha sido el instrumento por excelencia de lo público para revertir o, si se quiere, combatir estas epidemias que han significado la pérdida de millones de vidas y que, aparecen –infortunadamente– cada tanto en la historia de la humanidad. La adquisición de las vacunas fue un evento de no menor relevancia que permite entrever la total importancia de esta figura jurídica en el porvenir de la vida en sociedad.

Así pues, este contrato no constituye simple abstracción jurídica, por el contrario, su impacto es superior en todo el sentido de la palabra, permitiéndonos, como vimos, apreciar la belleza del arte, que en ocasiones es remedio indispensable para el alma y, también, las bondades de la ciencia, la cual, a su vez, permite la continuidad física de nuestra existencia. Ahora bien, la utilidad de esta figura consiste, en esencia, en su adaptación efectiva

<sup>2</sup> Fritz SHULZ, *Derecho romano clásico* (Barcelona, Editorial BOSCH, 1960).

<sup>3</sup> Walter ISAACSON, *Leonardo Da Vinci: la biografía* (Bogotá, Penguin Random House, 2018), 144-159. Este contrato [el de *La Última Cena*], además contaba con la figura del «Supervisor», cuya función era advertir a Ludovico Sforza sobre la calidad de su ejecución.

a la realidad material, y Colombia no ha sido ajena a la consecución de este titánico esfuerzo.

Luego de iniciada la época republicana, buscamos desligarnos del pasado colonial y, por tanto, de todo lo relativo a España.<sup>4</sup> Ello, como es sabido, no fue posible, toda vez que no se podía romper de tajo con 300 años de historia y adopción de costumbres, pero lo que sí es cierto –para lo que a esta materia se refiere– es que buscamos adaptarnos a nuevos paradigmas filosóficos y jurídicos, cuyo resultado ha degenerado en una especie de «mixture» de figuras jurídicas hispánicas, francesas e, incluso, anglosajonas, que hemos incorporado a nuestro sistema ajustándolas a nuestras particularidades, a nuestra realidad, lo que, paradójicamente, nos convierte en un país muy original en lo que a contratos públicos se refiere. Para la muestra, la dualidad jurisdiccional y el modelo de Asociaciones Público Privadas.

Como es sabido, en el siglo XX el paradigma de Estado prestador cambió completamente, gestándose un nuevo Estado competitivo, que no se encargaba únicamente de la prestación de los servicios públicos,<sup>5</sup> sino que, a su vez, desarrollaba actividades económicas en competencia con los particulares; lo que en Francia se materializó por medio de –como lo hemos dicho– la trillada, pero necesaria justificación de «actos de autoridad» y «actos de gestión», en donde el criterio utilizado para determinar el juez de conocimiento de un contrato público residía en la identificación de la posición del Estado con respecto del particular.

En Colombia, esta teoría fue incorporada medianamente con los «contratos administrativos» y los «contratos de Derecho privado de la administración», cuyo origen se encuentra en el Decreto Ley 528 de 1964, que sustrae algunos contratos públicos celebrados por el Gobierno central del conocimiento del juez ordinario y, en favor del juez contencioso administrativo, lo que

---

<sup>4</sup> Christopher WICKHAM, *Europa en la Edad Media: una nueva interpretación* (Editorial Crítica, 2017).

<sup>5</sup> Miguel MARIENHOFF, *Tratado de Derecho administrativo*, I-A (Buenos Aires: Abeledo Perrot, 1982), 21. «... no es simplemente un “concepto” jurídico; es, ante todo, un hecho, una realidad. Las manifestaciones de la autoridad pública declarando que tal o cual actividad es un servicio público, no pasarán de meras declaraciones arbitrarias en el supuesto de que no exista de por medio la satisfacción efectiva de una necesidad de interés general. Tal declaración, cuando ella concuerde con la realidad, tendrá indiscutiblemente su valor en el orden jurídico».

poco o nada influyó en el régimen jurídico aplicable, el cual se mantendría indistinto; esto es, el Derecho común o privado.

Lo anterior, aunque nos acerca a lo que tenemos hoy, sigue siendo un antecedente lejano, en tanto no se adoptó un criterio claro para determinar el carácter «administrativo» de un contrato celebrado por el Estado, y por ello, la doctrina y la jurisprudencia desarrollaron la inclusión de la cláusula de caducidad establecida en los Decretos Leyes 1670 de 1975 y 150 de 1976 como un motivo determinante para la identificación del contrato como administrativo. Sin embargo, la expedición ulterior del Decreto Ley 222 de 1983 acabó con el anterior paradigma, y estatuyó por primera vez una regulación completa de los contratos estatales, cuyo criterio de determinación pasó a ser legal-directo, pues el legislador señalaba qué contratos eran puramente administrativos y, por el contrario, cuáles eran –por exclusión– aquellos de Derecho privado de la Administración.<sup>6</sup> Los primeros detentaban una reglamentación propia y distinta, mientras que los segundos se regían por las normas civiles y comerciales.<sup>7</sup> Es decir, se verificaba qué contratos requerían de prerrogativa pública y cuáles no. Esto, no estuvo exento de complicaciones, toda vez que el legislador, en su afán por regular todo en su integridad, cayó en contradicciones, permitiendo la inclusión de la cláusula de caducidad en contratos de Derecho privado, así como cláusulas obligatorias para los mismos, creando una situación de «administrativización» fáctica del supuesto régimen de Derecho privado, antecedente que nos lleva a preguntarnos si hoy no caemos en el mismo error.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> El artículo 16 del Decreto Ley 222 de 1983 disponía que eran contratos administrativos: los de concesión de servicios públicos; los de obras públicas; los de prestación de servicios; los de suministros; los interadministrativos internos que tengan estos mismos objetos; los de explotación de bienes del Estado; los de empréstito; los de crédito celebrados por Focine; los de conducción de correos y asociación para la prestación del servicio de correo aéreo, y los que celebren instituciones financieras internacionales públicas, entidades gubernamentales de crédito extranjeras, y los organismos internacionales, con entidades colombianas, cuando no se les considerara como tratados o convenciones internacionales.

<sup>7</sup> Juan Carlos EXPÓSITO VÉLEZ, *La historia de la contratación administrativa y su recepción en Colombia* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2023).

<sup>8</sup> EXPÓSITO VÉLEZ, *La historia de la contratación...* «Ahora bien, aun cuando de manera uniforme se acepta la existencia de diversos tipos de contrato, no existe todavía consenso dentro de la doctrina que se haya ocupado del tema en torno al fundamento de dicha clasificación. Así, por ejemplo, en opinión de un autorizado sector, encabezado por el profesor Eduardo García de Enterría, no era esta más que una simple clasificación fundada en una consideración meramente

Trasladémonos ahora al año 1991, época de la expedición de nuestra Constitución actual que debemos salvaguardar, y que, en su artículo 150 dispuso que el Congreso de la República debía expedir un “estatuto general” de contratación de la administración pública y, en especial, de la administración nacional. Nótese pues, que se habló de un Estatuto General y no de un “Estatuto único”, circunstancia que dejó la puerta abierta para la coexistencia de regímenes jurídicos ajenos al Estatuto de Contratación.<sup>9</sup>

Esta situación pone de presente las diferencias estructurales al interior de la organización administrativa, habida cuenta de que la configuración de un régimen excepcional se justifica en tanto existen entidades estatales que se encuentran afectadas por la presión del mercado y otras que no, configurando así el famoso paradigma del Estado competitivo del que ya hicimos mención. Es decir, hay entidades que compiten con los particulares por la provisión de ciertos bienes y servicios que necesitan para incorporarlos en una cadena productiva, que les permita, a su vez, vender bienes y servicios para obtener una ganancia o rentabilidad, por lo que resulta lógico que deban hacerlo en igualdad de condiciones con los demás agentes económicos, contrario a la estructura y lógica de la mayoría de entidades estatales que no dependen de la generación de recursos por cuenta propia, sino que se financian con las fuentes ordinarias y especiales del Estado –tributos y recursos de capital, entre otros–, de modo que sus compras tienen como única finalidad la materialización de políticas públicas o, en palabras del mismo EGCAP, el cumplimiento de los fines estatales y la prestación eficiente y continua de los servicios públicos.

---

formal, más práctica que esencial, que tenía como punto de partida la decisión del Legislador en virtud del cual existía un juez distinto para cada una de las posibles hipótesis, de suerte que nos hallaríamos ante contratos administrativos, siempre que la competencia para conocer sus controversias estuviera legalmente radicada en el juez de lo contencioso administrativo; y ante contratos de derecho privado de la Administración si el conocimiento recaía en cabeza del juez común. Empero –sostienen quienes argumentan en este sentido–, en ambos casos las normas materiales aplicables eran las mismas, a saber: las de derecho privado».

<sup>9</sup> Así lo ha dicho la Corte Constitucional en Sentencia 499 de 2015: «(i) De la Constitución no es posible inferir la obligación para el legislador de incorporar en un solo cuerpo normativo toda la legislación existente en materia contractual, pues si ésta hubiera sido la voluntad del constituyente, en el artículo 150 Fundamental se habría autorizado al Congreso de la República para expedir un estatuto único de contratación para el Estado y no un estatuto general como prevé la disposición constitucional».

Ahora bien, sea menester aclarar que la asignación de un régimen jurídico aplicable es facultad exclusiva del legislador,<sup>10</sup> y no podrán las partes, en virtud de su autonomía negocial, decidir sobre dicha cuestión. En efecto, es visible que en la práctica este asunto no es del todo claro –aunque debería serlo–, en especial en tratándose de contratos en donde hay recursos públicos de por medio. Lo anterior, en tanto existen normas que ostentan una imperatividad particular y que, por tanto, son consideradas de «orden público», tal como es –sin hesitación de ningún tipo– el régimen jurídico aplicable a una relación negocial. Y queremos enfatizar en esto, ya que es muy importante para lo que viene.

Posterior a la Constitución Política, se expide la Ley 80 de 1993 (norma principal del EGCAP), cuyo artículo 2-1 adoptó un criterio subjetivo desde lo orgánico o funcional para identificar la naturaleza del contrato; es decir, si en el acuerdo de voluntades se vislumbra la presencia de una entidad de naturaleza pública, ello es suficiente para determinar que el contrato es estatal. Cosa distinta es el régimen jurídico aplicable que, podrá ser, dependiendo del caso, administrativo o mayoritariamente de Derecho privado. En otras palabras, hay un solo contrato estatal, que a su vez se ha dividido jurisprudencialmente en: 1) Contrato Estatal propiamente dicho, aquel que se rige preferentemente por las normas del EGCAP y está impregnado de prerrogativa pública; 2) Contrato Estatal Especial, aquel que se encuentra exceptuado de las normas del EGCAP y carece, por regla general, de prerrogativa pública. Este último da vida a los llamados regímenes excepcionales, con una salvedad concebida por la Ley 1150 de 2007 y es que, al ser contratos celebrados por el Estado, deben observar obligatoriamente los principios de la función administrativa, la gestión fiscal, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, publicación en el SECOP (artículo 13, Ley 1150 de 1007, modificado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022), aspectos relacionados con la competencia y el procedimiento para la autorización del gasto público y la responsabilidad.

Así, con el paso de los años, se han creado muchos regímenes exceptuados del EGCAP que, aunque han solucionado –en parte– el problema de la flexibilidad contractual, han incrementado el de la dispersión normativa. Algunos de estos regímenes fueron creados directamente por la Constitución

<sup>10</sup> Consejo de Estado. Sala lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sección Tercera. Sentencia de 8 de abril de 2014, Exp. 25.801.

Política (universidades públicas, Banco de la República y ESAL) y otros, con posterioridad a la misma, como son los más de 150 que hoy nos rigen.

En conclusión, y para cerrar esta parte teórica, que con esfuerzo hemos tratado de resumir, hay razones históricas, filosóficas y, por supuesto, económicas, que justifican la creación de unos regímenes exceptuados de los dispendiosos procedimientos del Estatuto. Las lecturas de autores como Voltaire y Rousseau influyeron mucho en el pensamiento de nuestros próceres –especialmente de Bolívar que gozó de formación europea–, ya que, luego de acaecida la Revolución francesa, se observaba conscientemente a Francia como un ejemplo y un faro de razón y modernidad; situación que, sin duda, nos ha llevado a incorporar muchas de sus doctrinas jurídicas, especialmente su dualidad jurisdiccional y contractual, y de ello hay registro suficiente.<sup>11</sup>

Pero, como mencionamos, estas figuras tienden a adaptarse naturalmente a su entorno y, como las personas, se van desarrollando y adquieren identidades. Por ello, cuando el Estado competitivo llegó a su auge con la consolidación de las sociedades de economía mixta y empresas industriales y comerciales, debimos distinguir entre aquellas entidades que, en desarrollo de una actividad económica, compiten con los particulares para proveer bienes y servicios y aquellas que actúan bajo lógicas únicamente de comprador, como los municipios y la mayoría de los órganos del gobierno central. Nuevamente, como en Francia, adoptamos un modelo en que se identifica la posición del Estado con respecto del particular.

Ahora sí, adoptando una metodología comparativa para mayor entendimiento, pasaremos a estudiar algunos efectos prácticos que tiene el contratar bajo el amparo de un régimen especial que, por regla general, es el

---

<sup>11</sup> Sabino CASSESE, *Derecho administrativo: historia y futuro* (Sevilla: Global Law Press Editorial - Derecho Global, 2014), 126. Véase, también: Alexis TOCQUEVILLE, *Ancien Régime and Revolution* (New York: Cambridge University Press, 2011), 44 ss. «*Independent local authorities, such as the lord, local finance bureaus, and surveyors of highways, did exist and could participate in this aspect of local administration, but in most places these old powers did little or nothing, as even a hasty perusal of contemporary administrative documents reveals. All major highways and even roads linking one town to another were built and maintained with the proceeds of general taxes. The king's Council decided routes and awarded contracts. The intendant supervised the work of the engineers, and the subdelegate conscripted the labor needed to implement the plan. Only the smallest roads were left to the discretion of the old local powers, and those roads consequently remained impassable...*».

Derecho privado –a pesar de su desafortunada y paradójica administrativización–.

## Particularidades y efectos prácticos de los regímenes especiales

### La etapa precontractual

Como es sabido, la etapa precontractual de un contrato estatal sometido a las normas del EGCAP se constituye en típica actividad administrativa, como manifestaría Rafael Ostau de Lafont<sup>12</sup> y, en ese sentido, está permeada de formalidades de obligatoria observancia que, a su vez, se materializan por medio de actos administrativos, tales como: el acto de apertura, el pliego de condiciones, el acto de adjudicación, entre otros. Circunstancia que es distinta en los contratos estatales especiales que, al estar sometidos por regla general al Derecho privado y actuar bajo estas lógicas, sus actos jurídicos son contractuales,<sup>13</sup> es decir, observan normas de derecho común y carecen de prerrogativa pública, sin perjuicio de que deban aplicar – como dijimos– los principios de la función administrativa, la gestión fiscal, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, la publicidad en el SECOP, entre otros.

### *Manual de contratación*

Este condicionante ha sido objeto de innumerables debates, ya que en la práctica ha llevado a que el ente rector de la contratación pública Colombia Compra Eficiente señale que, con fundamento en el Decreto Reglamentario 1082 de 2015, artículo 2.2.1.2.5.3, las entidades exceptuadas deban tener obligatoriamente un Manual de Contratación, en donde se tenga descripción detallada de los Procedimientos para seleccionar a los contratistas, los plazos, los criterios de evaluación y “demás aspectos que garanticen el cumplimiento de los principios y objetivos del sistema de compras públicas y contratación pública”. En la práctica, lo que vemos es que las entidades extrapolan la Ley 80 de 1993 y desaprovechan –muchas veces– las bondades de un régimen de contratación más flexible. Un primer ejemplo de la administrativización de los regímenes especiales.

<sup>12</sup> Rafael LAFONT, *Los procedimientos selectivos en la contratación estatal bajo la óptica de los procedimientos administrativos* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2023).

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativa, Sección Tercera, Sentencia de 3 de septiembre de 2020, Exp. 42.003.

### *Registro Único de Proponentes*

El RUP es el medio eficaz de verificación para requisitos habilitantes y constituye plena prueba de los mismos en ciertos contratos estatales propiamente dichos, esto es, y repetimos, los que se rigen por las normas del EGCAP (Entidades Estatales sometidas al Régimen de Contratación Administrativa). Se ha dicho que este instrumento es típica expresión de Derecho público y constituye, por supuesto, una restricción a la capacidad para contratar, siendo una carga en cabeza del contratista.

El RUP, a diferencia de lo que se expuso para lo atinente a manuales de contratación, no es de obligatoria observancia para entidades exceptuadas del EGCAP; no obstante, es posible que las entidades en su autonomía aprovechen la existencia de esta herramienta para verificar los requisitos habilitantes en sus procesos de contratación y aunque se valgan de ello, lo hacen, como dijimos, en el marco de su autorregulación de intereses y, por tanto, no les aplica el régimen legal de renovación del RUP antes del quinto día hábil del mes de abril. Así lo hacen entidades como el Instituto Nacional de Cancerología, para algunos contratos, y otras entidades como Ecopetrol, que se apartan y hacen uso de plataformas propias como el Siproe.

### **La etapa contractual**

Con respecto a la etapa contractual, lo propio ha dicho el Consejo de Estado, es decir que, los actos jurídicos de esta etapa también se someten a las normas civiles y mercantiles, denominándolos “típicos actos contractuales”.<sup>14</sup>

### *Perfeccionamiento y validez de los contratos estatales especiales*

A diferencia de los contratos sometidos al Estatuto, los contratos exceptuados se perfeccionan por el solo consenso entre las partes, a menos que la ley señale algo distinto. En esa medida, no requieren, por regla general, de la solemnidad escrita.<sup>15</sup> Dicho lo cual, observarán las normas de los artículos

---

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sala de lo contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 9 de mayo de 2024, Exp. 53.962.

<sup>15</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 4 de julio de 2023, Exp. 56.376: «Por tratarse de una entidad cuya actividad contractual se rige por las normas de derecho privado, **el perfeccionamiento de los contratos por ella suscritos no se encuentra sometido a la solemnidad prevista en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, razón por la cual es jurídicamente plausible la existencia de un acuerdo verbal** sobre la ejecución de unas obras civiles encaminadas a compensar las afectaciones o molestias causadas al

845 a 864 del Código de Comercio sobre la oferta, su irrevocabilidad y la posibilidad de aceptación tácita.

En cuanto a las causales de nulidad absoluta, los contratos estatales especiales no observan los requisitos de la Ley 80 de 1993, sino aquellos del Derecho común, esto es, capacidad jurídica, consentimiento libre de vicios, objeto lícito y causa lícita. Cuando el contrato es nulo por estas dos últimas: por objeto ilícito o causa ilícita, el artículo 1525 del CC consagra el elemento “a sabiendas” de que tantas discusiones ha generado en la doctrina y la jurisprudencia para los contratos estatales sometidos al Estatuto que, en dicho caso, aplicarán para el efecto la norma especial del artículo 48 de la Ley 80 de 1993, que obliga a conceder el reconocimiento y pago de las prestaciones ejecutadas hasta el momento, sin importar si el contratista conocía o no de dicha ilicitud, siempre que la administración esté obteniendo un beneficio. Somos de la tesis que considera que este artículo, al ser norma especial, no contempla la incorporación del elemento a sabiendas del artículo 1525 CC y, por tanto, el no reconocimiento significaría un enriquecimiento sin justa causa en cabeza del Estado.

### *El pacto de poderes unilaterales*

Ya manifestamos que solo el legislador tiene la potestad de otorgar el régimen jurídico aplicable a un contrato, por lo que no pueden asignarlo las partes. Así, el legislador, en virtud de su libertad configuradora, puede aplicar la exorbitancia propia del Derecho público como excepción en el Derecho común,<sup>16</sup> cuando está de por medio una actividad relevante para el interés general como es el caso de los servicios públicos cuya ley de regulación es la 142 de 1994, en su artículo 31, permite la incorporación de cláusulas exorbitantes, tales como: la modificación unilateral, interpretación unilateral, terminación unilateral y la caducidad administrativa,

propietario de un predio con unas labores de mantenimiento de la infraestructura de conducción de hidrocarburos.

<sup>16</sup> Silvia DIEZ, *La formación de conceptos en el Derecho público* (Madrid: Marcial Pons, 2018). Sostiene la autora: «Los conceptos de Derecho público y Derecho privado surgen de una distinción clásica, la *summa divisio*. En la actualidad se han desdibujado sus contornos hasta el punto de que esta dicotomía se ha calificado de arbitraria y poco útil para clasificar el conjunto del Derecho. Sin embargo, alude a una partición metodológica fundamental y utilizada habitualmente por el legislador para realizar remisiones legales (a «normas de Derecho privado», por ejemplo, en el marco de la normativa de contratación pública). Conforme a una definición tradicional, el Derecho privado parte del individuo y el Derecho público de la colectividad».

dejando a salvo que las comisiones de regulación deben permitir las. Estos actos, como regla excepcional, se ejercerán por acto administrativo. Es decir, se confiere la prerrogativa exorbitante de la Ley 80 de 1993.

Los poderes unilaterales ajenos a estas cláusulas exorbitantes de la Ley 80 de 1993 (multa, declaratoria de incumplimiento, declaratoria de siniestro, entre otros) pueden ser pactados por las partes sin necesidad de que la ley las habilite: como, la liquidación unilateral, la declaratoria de siniestro, la declaratoria de incumplimiento, con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria, entre otras.

Las entidades sometidas al EGCAP para ejercitar cualesquiera de estos grupos de facultades, lo hacen por medio de acto administrativo. Las entidades exceptuadas podrán ejercitar excepcionalmente el primer grupo de facultades por acto administrativo, y, el segundo grupo, esto es, las potestades unilaterales diferentes a las cláusulas exorbitantes, por medio de acto jurídico contractual.

Sobre el particular, se han dado muchas discusiones al interior del Consejo de Estado. Hay jurisprudencia que acepta tanto el pacto como el ejercicio de estos poderes,<sup>17</sup> otra acepta únicamente el pacto –no el ejercicio<sup>18</sup>– y una adicional, más restrictiva, niega incluso el pacto de estos poderes.<sup>19</sup> En este punto, aclaramos que somos de la tesis que permite el pacto y ejercicio de los poderes unilaterales distintos a las cláusulas exorbitantes en contratos estatales especiales; acoger esta tesis de manera definitiva, sería un verdadero monumento al propósito fundacional de los regímenes especiales.

---

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia de 21 de octubre de 1994, Exp. 9288.

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 12 de noviembre de 2014, Exp. 29.165.

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 24 de agosto de 2016, Exp. 41.783. «Asimismo, los contratos suscritos por entidades públicas o sociedades que actúen en el mercado sujetas al Derecho privado, dada la autonomía de estructuración del contrato, gozan de esta facultad sin intervención del legislador y sin que se consideren exorbitante o sujetas a los conceptos o procedimientos propios de los contratos de la administración».

<sup>19</sup> *Ibíd.*

## *Sobre la improcedencia de la figura del desequilibrio económico en los contratos estatales especiales*

Las partes al celebrar un contrato estatal lo hacen teniendo en cuenta su interés, que, en el caso del particular es, sin duda, el lucro o rédito y, en el caso del Estado es la satisfacción del interés general por medio de la prestación continua y eficiente de los servicios públicos. Así pues, estos contratos estatales se apegan a lo expuesto en el artículo 1498 del Código Civil, esto es que “*el contrato oneroso es conmutativo, cuando cada una de las partes se obliga a dar o hacer una cosa que se mira como equivalente a lo que la otra parte debe dar o hacer a su vez ...*”.

Para entender esta figura del desequilibrio económico, hay que remitirnos a los contratos estatales propiamente dichos, en donde, a decir de la doctrina, en cabeza de Mónica Safar,<sup>20</sup> son varios los artículos de la Ley 80 de 1993 que permiten denotar una voluntad clara del legislador, de mantener las condiciones inicialmente contratadas en los acuerdos que gocen de la característica de la conmutatividad, cuales son, el artículo 4 numerales 3 y 8<sup>21</sup> y 9, el artículo 5 numeral 1,<sup>22</sup> artículo 14,<sup>23</sup> y, por último, el artículo 25 que ordena a la entidad a constituir reservas presupuestales en caso de ajustes.

<sup>20</sup> Mónica Sofía SAFAR DÍAZ, “Una relectura del concepto de equilibrio económico del contrato estatal en la normatividad vigente”, en la obra colectiva: *Del contrato estatal a los sistemas de compras públicas* (Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2019), 466.

<sup>21</sup> Artículo 4. *De los derechos y deberes de las entidades estatales...* 3°. Solicitarán la actualización o la revisión de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato. 8°. Adoptarán las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de proponer en los casos en que se hubiere realizado licitación, o de contratar en los casos de contratación directa. Para ello utilizarán los mecanismos de ajuste y revisión de precios, acudirán a los procedimientos de revisión y corrección de tales mecanismos...

<sup>22</sup> Artículo 5. *De los derechos y deberes de los contratistas.* 1° Tendrán derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique durante la vigencia.

<sup>23</sup> Artículo 14. *De los medios que pueden utilizar las entidades estatales para el cumplimiento del objeto contractual.* 1° ... En los actos en que se ejerciten algunas de estas potestades excepcionales deberá procederse al reconocimiento y orden de pago de las compensaciones e indemnizaciones a que tengan derecho las personas objeto de tales medidas y se aplicarán los mecanismos de ajuste de las condiciones y términos contractuales a que haya lugar, todo ello con el fin de mantener la ecuación o equilibrio inicial.

El artículo más importante y en que se fundamenta el grueso de esta teoría del desequilibrio económico, en el caso de los contratos estatales propiamente dichos, es el artículo 27 de la Ley 80 de 1993 que a la letra establece:

En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento.

Para tales efectos, las partes suscribirán los acuerdos y pactos necesarios sobre cuantía, condiciones y forma de pago de gastos adicionales, reconocimientos de costos financieros e intereses, si a ello hubiere lugar, ajustando la cancelación a las disponibilidades de la apropiación de que trata el numeral 14 del artículo 25. En todo caso, las entidades deberán adoptar las medidas necesarias que aseguren la efectividad de estos pagos y reconocimientos al contratista en la misma o en la siguiente vigencia de que se trate.

Son varias las causales que la jurisprudencia ha decantado para entender que existe una ruptura del equilibrio financiero, dentro de las cuales encontramos dos imputables a la administración, cuya consecuencia es la indemnización integral, y una que es ajena a las partes, en donde la compensación se dará hasta un punto de no pérdida. En la primera, la *potestas variandi*, la administración, actuando dentro de su posición contractual y en aras de salvaguardar el interés general, ejerce una cláusula excepcional cuyo efecto adverso es el desequilibrio del contrato; en la segunda, esto es, el hecho de príncipe, la administración, por fuera de su posición contractual, expide un acto administrativo que tiene implicaciones dentro del contrato, que altera la ecuación financiera, y, en la última, es decir, la teoría de la imprevisión, acaece una circunstancia externa, que altera de manera grave las condiciones inicialmente visualizada por las partes.<sup>24</sup>

Así las cosas y, aunque este artículo 27 de la Ley 80 de 1993 no lo diga de manera expresa, la jurisprudencia ha establecido que es necesario que la causa de dicha alteración tenga el carácter de extraordinaria e imprevi-

---

<sup>24</sup> Véase: José Luis BENAVIDES RUSSI, “La noción equívoca del equilibrio contractual”, en *Libro en memoria del Prof. Dr. Luis Villar Borda*, 73 ss (Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2008).

sible;<sup>25</sup> es decir, no se trata de cualquier variación de lo inicialmente visualizado por las partes, sino que el hecho sobreviniente debe ostentar una gravedad significativa, y sobre el particular existe senda jurisprudencia.<sup>26</sup> Adicionalmente, es imperativo dejar claro que esta calidad de «imprevisible» difiere en demasía de la de «imprevisto», toda vez que la primera se refiere a una situación imposible o en extremo difícil de prever al momento de proponer o contratar; mientras que la segunda se refiere a una situación que podía ser prevista o no, pero que las partes finalmente no previeron. De manera que, una situación que es previsible (se puede prever) pero que ha sido imprevista por las partes no constituirá de ninguna manera causal de ruptura del equilibrio económico del contrato; contrario a lo que sucede cuando la situación es imprevista.<sup>27</sup>

Ha de tenerse en cuenta que lo inicialmente visualizado por las partes no es lo plasmado en el contrato únicamente, sino en toda la amalgama de documentos que integran el acuerdo de voluntades,<sup>28</sup> como pliegos, anexos, y especialmente la matriz de riesgos que incluye situaciones previsibles que se comprometieron las partes a gestionar, de modo que, su materialización no conllevaría –en principio– un desequilibrio económico, habida cuenta de que habría una evidente ausencia del elemento de «imprevisibilidad» que, como hemos dicho, es fundamental a la hora de invocar esta figura. Ahora bien, puede que, presentándose una situación previsible y efectivamente prevista por las partes, su consecuencia afecte el contrato mucho más allá de lo esperado, caso en que sería posible alegar una ruptura de la ecuación financiera.

<sup>25</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia de 31 de agosto de 2011, Exp. 18.080. Para extenderse sobre el tema: Juan Carlos EXPÓSITO VÉLEZ, *Forma, formalidades y contenido del contrato estatal* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2020); EXPÓSITO VÉLEZ, *Los grandes fallos de la jurisprudencia administrativa colombiana* (Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2013).

<sup>26</sup> Véase: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 16 de marzo de 2015, Exp. 26.810. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 26 de abril de 2017, Exp. 50.762. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 8 de junio de 2021, Exp. 64.349.

<sup>27</sup> BENAVIDES RUSSI, “La noción equívoca del...”.

<sup>28</sup> Para extenderse sobre el tema ver: Cámara de Comercio de Bogotá, Centro de Arbitraje y Conciliación. Promoambiental Distrito S.A.S E.S.P contra Procesador de Información del Servicio de Aseo S.A.S., Laudo de 8 de noviembre de 2021, página 129 ss.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que, si en la matriz de riesgos o en una cláusula contractual se incluyen circunstancias imposibles, o muy difíciles de gestionar por una de las partes, la misma se considerará ineficaz de pleno derecho.

Teniendo en cuenta lo expuesto, se hace menester resaltar que una parte –quizás minoritaria– de la jurisprudencia y de la doctrina, ha considerado la aplicación de la figura del desequilibrio económico en todos los contratos estatales con independencia de su régimen jurídico aplicable, encontrando su principal fundamento en que la naturaleza del contrato sigue siendo estatal y su fin último el interés general. Sobre el particular afirma Manuela Canal:

En este orden de ideas, resulta irrelevante el régimen de derecho aplicable a un acuerdo, pues mientras una de las partes contractuales sea una entidad pública este calificará como estatal.

De conformidad con lo anterior, siendo este tipo de acuerdos contratos públicos, pese a su régimen de derecho privado, les son aplicables los principios de la contratación estatal. Uno de estos principios básicos coincide con el equilibrio económico del contrato, pues este se relaciona directamente con el cumplimiento del interés general como fundamento y fin último de la actividad contractual.

En suma, el sometimiento al derecho privado no les quita a los contratos objeto de estudio su naturaleza estatal, y todo contrato público envuelve el cumplimiento de un interés colectivo. Esta circunstancia a su vez, posibilita el restablecimiento del equilibrio financiero de estos contratos...

Disentimos de esta postura, toda vez que, aunque es factible que se presenten alteraciones de las condiciones pactadas en el contrato estatal especial, estos deben buscar una solución en el Derecho privado, a la luz del artículo 868 del Código de Comercio, que reza:

Quando circunstancias extraordinarias, imprevistas o imprevisibles, posteriores a la celebración de un contrato de ejecución sucesiva, periódica o diferida, alteren o agraven la prestación de futuro cumplimiento a cargo de una de las partes, en grado tal que resulte excesivamente onerosa, podrá ésta pedir su revisión.

El juez procederá a examinar las circunstancias que hayan alterado las bases del contrato y ordenará, si ello es posible, los reajustes que la equidad indique; en caso contrario, el juez decretará la terminación del contrato.

### En palabras de José Luis Benavides Russi:

Treinta años después de la entrada en vigor del Código de Comercio, la Corte Suprema de Justicia no ha tenido ocasión de precisar la aplicación de esta norma, pero no creemos que se pueda hacer un paralelo con la aplicación de la teoría de la imprevisión del contrato administrativo clásico, dadas las particularidades de esta última. Por el contrario, ella puede ser un complemento fundamental de la noción de conservación de la ecuación inicial de las prestaciones. En efecto, si el legislador ordena al juez analizar las condiciones para resolver cada caso particular según la equidad, éste debe tener en cuenta el tipo de contrato, las cláusulas sobre responsabilidad y, en particular, la teoría de los riesgos. El problema de atribuir las consecuencias financieras de las nuevas condiciones de ejecución del contrato a una u otra de las partes, o de distribuir entre ellas el riesgo del contrato, no puede tener una solución de principio.<sup>29</sup>

Vemos pues que esta figura de «excesiva onerosidad sobrevenida» es sustancialmente diferente<sup>30</sup> al desequilibrio económico, pues, las circunstancias extraordinarias que se presentan dentro del contrato deben ser de futuro cumplimiento, esto es, obligaciones no exigibles aun que tengan la virtualidad de alterar gravemente las condiciones pactadas.<sup>31</sup> Además, es obligatorio resaltar que la solicitud de revisión del contrato debe darse imperativamente dentro de la etapa de ejecución del mismo, de lo contrario, tornará en improcedente la invocación de esta figura. De acuerdo con la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, los siguientes son los requisitos de revisión del contrato:<sup>32</sup>

<sup>29</sup> José Luis BENAVIDES RUSSI, *El contrato estatal. Entre el Derecho público y el Derecho privado* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2002).

<sup>30</sup> De acuerdo con Escobar Gil, el desequilibrio económico del contrato –en el caso de imprevisión– en Derecho público se remite en principio al artículo 868 del Código de Comercio y encuentra un paralelo entre las figuras. Rodrigo ESCOBAR GIL, *Teoría general de los contratos de la administración pública* (Bogotá, Legis Editores S.A, 1999), 550 ss.

<sup>31</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 6 de marzo de 2022, Exp. 62.528.

<sup>32</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia de 24 de agosto de 2017, Rad. 20001-31-03-003-2007-00086-01.

- i. La existencia y validez del contrato que se pretende revisar;
- ii. Que se trate de uno de ejecución sucesiva, periódica o diferida, en el sentido de que de él se deriven prestaciones de cumplimiento futuro a cargo o en favor de la parte ejercitante de la acción;
- iii. La ocurrencia, con posterioridad a su celebración y antes de su terminación, de circunstancias extraordinarias, imprevistas e imprevisibles, ajenas al afectado, que varíen significativamente las condiciones económicas del contrato;
- iv. Que tal alteración sea cierta, grave y provocante para el actor de una excesiva onerosidad de las prestaciones futuras que debe atender, o de una sensible disminución de las que habrá de recibir posteriormente.

En conclusión, cuando se alteren las condiciones económicas de un contrato estatal cuyo régimen jurídico aplicable es el Derecho privado, debe acudir al juez pidiendo su revisión o terminación en torno a hechos futuros, toda vez que los hechos superados o ya ejecutados «no admiten reclamación ni reparación por esta vía».<sup>33</sup>

### ***Otros temas y criterios para definir si un contrato estatal debe excluirse del ámbito de aplicación del EGCAP***

Por demás y refiriéndonos en conjunto a otros temas, valga decir que, estos contratos estatales especiales, por regla general, consensuales (como dijimos) podrán ser modificados por la observancia de la conducta contractual de las partes, cosa compleja en los contratos de naturaleza solemne que requerirán de escrito para entenderse modificados, como es el caso de los contratos estatales propiamente dichos, Además no les aplica la adición del parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 atinente al límite del 50% del valor inicialmente pactado.

Con respecto a salvedades en modificaciones, adiciones y prórrogas en los contratos estatales especiales, valga decir que, a nuestro juicio, es aplicable la Sentencia de unificación de 27 de julio de 2023, Exp. 39.121, que se expidió para contratos estatales propiamente dichos, que dicta que el silencio no puede equivaler a renuncia en ningún caso, menos en tratándose de un

---

<sup>33</sup> Cámara de Comercio de Bogotá, Tribunal de Arbitramento de Unión Temporal Protección 33 –UT– Contra Unidad Nacional de Protección, Laudo Arbitral de 8 de noviembre de 2018.

derecho como el acceso a la administración de justicia, sin perjuicio de que deba observarse la conducta contractual del reclamante en estas etapas del proceso para verificar si hay concordancia con lo reclamado. El fundamento principal para aseverar esto en los contratos estatales propiamente dichos es el artículo 5-3 de la Ley 80 de 1993 y, en cuanto a los contratos estatales especiales, es el artículo 15 del Código Civil que a la letra establece: «podrán renunciarse los derechos conferidos por las leyes, con tal que solo miren al interés individual del renunciante y que no esté prohibida», sin que —como fue dicho— el silencio equivalga a renuncia; esta debe, por el contrario, ser expresa o indubitable.

Somos insistentes en manifestar que se ha desdibujado un poco el propósito de estos regímenes toda vez que: en primer lugar, no existen —como dijimos— criterios claros que permitan una efectiva creación y revisión de estos regímenes y, 2) aunque ostenten cierta flexibilidad en comparación con el EGCAP, se denota una creciente administrativización de los mismos. La capacitación de estos funcionarios al interior de las entidades con regímenes especiales, se hace imperante para que se aprovechen verdaderamente las bondades de la autorregulación y no se limiten a extrapolar la Ley 80 de 1993.

Como expusimos, la justificación de los regímenes excepcionales reside en la actividad económica o de trascendental relevancia para el interés general que ejercen algunas entidades del Estado, tales como: en el primer caso, las industriales y comerciales y, las sociedades de economía mixta cuyos recursos provienen, generalmente, de su actividad productiva y, en segundo caso, La Unidad de Gestión del Riesgo. Por ello requieren de un régimen jurídico mucho más flexible y ágil.

Otras entidades, no requieren de esto, ya que sus recursos, por otro lado, provienen, por regla general, del presupuesto general de la nación, sistema general de regalías, entre otras, y actúan netamente como compradores de bienes y servicios. Estas son, la mayoría de las entidades del Estado. Es decir, por más engorrosos que sean los procedimientos del EGCAP, estos tienden a adaptarse a sus necesidades.

Así, creemos que el EGCAP debe incluir en su texto los criterios que hacen viable la exclusión de una entidad del mismo, de los cuales hoy proponemos los siguientes:

### **Generales:**

1. La naturaleza jurídica de la entidad.
2. La actividad desarrollada por la entidad (¿hay actividad económica?, ¿hay competencia?)
3. El origen de los recursos de dicha entidad.

### **Subsidiarios:**

1. La naturaleza jurídica de la entidad.
2. La actividad de trascendental relevancia para el interés público que requiera de toda la premura en la contratación.

Si se cumple de manera concurrencial con estos criterios, esto es, entidad estatal que recibe presión de los mercados y que desarrolla –por ejemplo– una actividad económica en competencia con los privados y, de dicha actividad recibe recursos que le permiten financiar su producción de bienes y servicios, se justifica su excepcionalidad; o, si es una entidad pública, cuyo objetivo es evitar las consecuencias negativas de posibles desastres naturales y para ello requiere de agilidad en su contratación –en el caso de los criterios subsidiarios–, también es justificable, no obstante creemos que el EGCAP ya resuelve algunas situaciones por medio de figuras como la urgencia manifiesta.

Con lo cual, es importante hacer una introspección para saber precisamente cuáles entidades gozarán de este régimen especial, ya que, a nuestro juicio, existen entidades como la Unidad de Gestión del Riesgo que, en desarrollo de su actividad, se sirve de las ventajas del Derecho común. Como hemos dicho, debe revisarse si dichas circunstancias no se solventan con lo predispuesto en el EGCAP para los casos en que se requiera de premura en la contratación.

En otras palabras, encontramos que, en esencia, los regímenes especiales totalmente justificables son aquellos relativos a las entidades cuya actividad sea la producción de bienes y servicios y que, por dicha circunstancia, se encuentren en competencia con los privados. Repetimos, la posición del Estado con respecto del particular queda, en este caso, en igualdad de condiciones.

## Conclusiones

Teniendo en cuenta todo lo anteriormente expuesto, creemos que, resulta pertinente que el legislador adopte un razonamiento un poco menos rígido (legalista) y más difuso; es decir, que permita cierta discrecionalidad al receptor de la norma para adecuarse a las necesidades del momento y, por supuesto, al objeto que desarrolla.

Con eso en mente, no sería necesario regular todo lo atinente a una actividad específica –son más de 100 leyes creadoras de regímenes–, sino, por el contrario, conociendo la lógica de los regímenes excepcionales, sería suficiente expedir uno o dos marcos jurídicos generales que, teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, permitan moverse bajo lógicas diferenciadas. Esperamos un avance en ese sentido.

Para ello, recomendamos tomar como referencia criterios como: 1) la naturaleza de la entidad; 2) la actividad desarrollada por la misma y 3) el origen de sus recursos.

## Bibliografía

- BENAVIDES RUSSI, José Luis. *El contrato estatal. Entre el Derecho público y el Derecho privado*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2002.
- BENAVIDES RUSSI, José Luis. “La noción equívoca del equilibrio contractual”. En, *Libro en memoria del Prof. Dr. Luis Villar Borda*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2008.
- CASSESE, Sabino. *Derecho administrativo: Historia y futuro*. Sevilla: Global Law Press Editorial – Derecho Global, 2014.
- DIEZ, Silvia. *La formación de conceptos en el Derecho público*. Madrid: Marcial Pons, 2018.
- ESCOBAR GIL, Rodrigo. *Teoría general de los contratos de la administración pública*. Bogotá: Legis Editores SA, 1999.
- ESPITIA, Fabio. *Historia del Derecho romano*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2016.
- EXPÓSITO VÉLEZ, Juan Carlos. *Los grandes fallos de la jurisprudencia administrativa colombiana*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2013.
- EXPÓSITO VÉLEZ, Juan Carlos. *Forma, formalidades y contenido del contrato estatal*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2020.

EXPÓSITO VÉLEZ, Juan Carlos. *La historia de la contratación administrativa y su recepción en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2023.

ISAACSON, Walter. *Leonardo Da Vinci: La Biografía*. Bogotá: Penguin Random House, 2018.

LAFONT, Rafael. *Los procedimientos selectivos en la contratación estatal bajo la óptica de los procedimientos administrativos*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2023.

MARIENHOFF, Miguel. *Tratado de Derecho administrativo*, I-A. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 1982.

SAFAR DÍAZ, Mónica Sofía. “Una relectura del concepto de equilibrio económico del contrato estatal en la normatividad vigente”. En, *Del contrato estatal a los sistemas de compras públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2019.

SHULZ, Fritz. *Derecho romano clásico*. Barcelona: Editorial Bosch, 1960.

WICKHAM, Christopher. *Europa en la Edad Media: una nueva interpretación*. Editorial Crítica, 2017.