

**Selección objetiva como límite a la discrecionalidad administrativa en la
contratación estatal.**

Trabajo final presentado por:	Erika Alejandra Contreras Samaca Janneth Lorena Estrada Moreno
Programa:	Especialización en contratación estatal
Docente:	Ivón Dayann Gil Praderos
Fecha:	Agosto de 2026

Índice de contenidos

Resumen	3
ABSTRACT	4
1. INTRODUCCIÓN.....	5
1.1. Contexto Del Tema	6
1.2. Delimitación Del Tema.....	6
1.3. Pregunta De Investigación	7
1.4. Justificación	7
2. METODOLOGÍA	8
2.1. Enfoque Y Método De Análisis Jurisprudencial	8
2.2. Instrumentos Y Técnicas Utilizadas	9
2.3. Línea De Tiempo Jurisprudencial.....	12
2.4. Matriz Comparativa	13
2.5. Análisis y Coherencia De La Jurisprudencia	33
3. CONCLUSIONES.....	50
4. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	54
5. ANEXOS	57
5.1 Cuadro inicial de fichas jurisprudenciales	57

RESUMEN

La contratación estatal constituye uno de los principales instrumentos mediante los cuales el Estado satisface las necesidades colectivas y materializa los fines que le han sido encomendados constitucional y legalmente. En este ámbito, la selección objetiva se configura como un principio fundamental orientado a garantizar que la escogencia del contratista responda a criterios previamente establecidos, verificables y relacionados con las condiciones del proceso de contratación, evitando que la decisión administrativa se fundamente en preferencias subjetivas o arbitrarias.

En este sentido, la selección objetiva opera como un límite al ejercicio de la discrecionalidad administrativa, pues, aunque las entidades estatales cuentan con determinadas facultades para valorar las alternativas disponibles y adoptar decisiones encaminadas a satisfacer el interés general, dichas facultades no son absolutas. Su ejercicio debe sujetarse a la Constitución, la ley, los principios de la función administrativa y las reglas y criterios definidos previamente en cada procedimiento de selección. Por ello, la discrecionalidad no puede confundirse con libertad absoluta de decisión, ni puede utilizarse para justificar actuaciones carentes de motivación, transparencia o criterios objetivos. En esta investigación se validará los anteriores criterios mediante el análisis de una línea jurisprudencial basada en sentencias emitidas por el Consejo de Estado, la cual se encuentra relacionada a la Selección Objetiva en Contratación Estatal durante el periodo comprendido entre el año 2023 al 2026.

ABSTRACT

State contracting constitutes one of the main instruments through which the State meets collective needs and fulfills the purposes entrusted to it by the Constitution and the law. In this context, objective selection constitutes a fundamental principle aimed at ensuring that the selection of a contractor is based on previously established, verifiable criteria related to the conditions of the procurement process, thereby preventing administrative decisions from being based on subjective or arbitrary preferences.

In this regard, objective selection operates as a limitation on the exercise of administrative discretion, since, although public entities have certain powers to assess the available alternatives and make decisions aimed at serving the public interest, such powers are not absolute. Their exercise must comply with the Constitution, the law, the principles governing administrative functions, and the rules and criteria previously established for each selection procedure. Therefore, administrative discretion cannot be confused with absolute freedom of decision-making, nor can it be used to justify actions lacking proper reasoning, transparency, or objective criteria. This research will validate the aforementioned criteria through an analysis of a line of jurisprudence based on rulings issued by the Council of State concerning objective selection in public procurement during the period from 2023 to 2026.

1. INTRODUCCIÓN

La actividad contractual es el conjunto de acciones, trámites y acuerdos que realiza el Estado para comprar bienes, contratar obras o adquirir servicios, por lo tanto su objetivo principal es satisfacer las necesidades de la población, por tal razón su desarrollo debe regirse a los principios rectores de la contratación como la transparencia, igualdad, economía y selección objetiva. Entre estos, el principio de selección objetiva adquiere especial relevancia al establecer que la selección del contratista debe establecerse en criterios verificables, imparciales y previamente definidos, limitando así el margen de discrecionalidad de la administración pública y garantizando la protección del interés general. Es por ello que la exigencia de la norma es clara y se enfoca en que dichos principios se cumplan, al respecto señala que “Es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.” (Ley 80 de 1993, art. 29). De esta manera, dicho principio constituye un mecanismo de protección de los derechos de los oferentes, de la libre concurrencia y del patrimonio público, al tiempo que fortalece la transparencia y la confianza ciudadana en la gestión contractual del Estado.

Ahora bien, el Consejo de Estado mediante la emisión de diversas sentencias ha sostenido de manera reiterada que, si bien el legislador y las entidades estatales pueden colocar requisitos de cumplimiento a oferentes en los pliegos de condiciones para seleccionar al contratista, dicha facultad no es absoluta, sino que encuentra límites en los principios constitucionales que gobiernan la función administrativa. En decisiones recientes, el Consejo de Estado ha reiterado que la igualdad, la libre concurrencia y la selección objetiva proscriben la adopción de criterios subjetivos o discriminatorios en la evaluación de las ofertas y en la

escogencia de los contratistas, reafirmando que cualquier restricción a estos principios debe responder a parámetros de razonabilidad, proporcionalidad y objetividad.

1.1. CONTEXTO DEL TEMA

A lo largo del tiempo se ha generado la necesidad de que las normativas y jurisprudencias se transformen y actualicen con el fin de fortalecer los principios que orientan la función administrativa para prevenir prácticas arbitrarias o contrarias al interés público. En este contexto, en Colombia la jurisprudencia del Consejo de Estado ha desempeñado un papel determinante en la interpretación y consolidación del principio de selección objetiva, definiendo su alcance como un límite a la discrecionalidad administrativa durante las diferentes etapas del proceso contractual. Es por ello que a través de diversas sentencias se puede afianzar criterios que reafirman las normas para que las diferentes entidades estatales cumplan los principios de contratación, en especial el de selección objetiva, que es de suma importancia para demostrar transparencia, objetividad y credibilidad de la ciudadanía colombiana a las entidades estatales.

1.2. DELIMITACIÓN DEL TEMA

La presente línea jurisprudencial tiene como propósito analizar la evolución de la jurisprudencia de la Consejo de Estado durante el período comprendido entre 2023 y 2026 respecto del siguiente problema jurídico: ¿cómo ha desarrollado el consejo de estado, entre 2023 y 2026, el principio de selección objetiva como límite a la discrecionalidad de las entidades estatales en la escogencia de contratistas?

Es por ello, que se examinarán los principales pronunciamientos de esta institución que han contribuido a definir el contenido, alcance y aplicación de dicho principio,

identificando su incidencia en la garantía de procesos de selección transparentes, imparciales y orientados a la protección del interés general. De esta manera, el estudio permitirá establecer cómo la evolución jurisprudencial ha fortalecido los mecanismos de control sobre las decisiones discrecionales de la administración en materia contractual y si han sido efectivos para que las instituciones garanticen un proceso transparente.

1.3. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿CÓMO HA DESARROLLADO EL CONSEJO DE ESTADO, ENTRE 2023 Y 2026, EL PRINCIPIO DE SELECCIÓN OBJETIVA COMO LÍMITE A LA DISCRECIONALIDAD DE LAS ENTIDADES ESTATALES EN LA ESCOGENCIA DE CONTRATISTAS?

1.4. JUSTIFICACIÓN

La selección objetiva es uno de los principios más relevantes de la contratación estatal, pues este es un mecanismo que permite garantizar otros principios como la transparencia, igualdad, moralidad y eficiencia que orientan la función administrativa. Su adecuada aplicación limita el ejercicio arbitrario de la discrecionalidad administrativa y contribuye a que la escogencia de los contratistas responda exclusivamente a criterios objetivos, previamente definidos y orientados a la satisfacción del interés general (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 209).

Es por ello que esta investigación resulta importante para conocer los aportes y dictámenes de la Consejo de Estado respecto al tema, como mecanismo de control judicial sobre las actuaciones de la administración pública y como estas ayudan a que la selección de los contratistas sea de manera transparente, además de aportar para nuestro ámbito laboral

como herramienta de aprendizaje en la contratación que se vaya a realizar en nuestras entidades.

Así como también, la investigación posee relevancia social e institucional, puesto que la contratación estatal representa uno de los mecanismos más importantes para la ejecución de los recursos públicos y el cumplimiento de los fines esenciales del Estado. Una interpretación clara y concisa del principio de selección objetiva beneficia la confianza ciudadana en las instituciones, fortalece la lucha contra la corrupción y promueve procesos contractuales más transparentes, eficientes y ajustados al ordenamiento jurídico.

2. METODOLOGÍA

2.1. ENFOQUE Y MÉTODO DE ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL

Definición del problema de investigación,

Alcance temático

Esta investigación se está desarrollando bajo el enfoque cualitativo ya que deseamos comprender e interpretar como ha venido siendo el desarrollo del criterio jurisprudencial adoptado por El Consejo de Estado de acuerdo al principio de selección objetiva con la discrecionalidad que ha venido teniendo las entidades del estado para lograr escoger el contratista idóneo para la ejecución de dicho contrato.

Para esto, se empleó el método de análisis jurisprudencial, el cual nos permitió indagar y estudiar de una manera sistemática las decisiones que hasta el momento se han tomado acerca de las decisiones judiciales para identificar el precedente que ha venido evolucionando

durante el paso de los años, entender cuáles son las reglas que se han venido utilizando y con qué criterio se han orientado para dar solución a un problema jurídico presentado.

Temporalidad

La temporalidad en el análisis hecho, nos indica que comprende las sentencias proferidas entre los años 2023 y 2026, por corresponder a un periodo más recientes en este desarrollo jurisprudencial sobre el problema del objeto que vamos a estudiar, por lo cual, delimitarla de esta manera nos ayuda a identificar cual es el criterio vigente que tiene el consejo de estado respecto del principio de selección objetiva y analizar si este criterio ha sido reiterado, precisado o fortalecido en las decisiones que se han venido tomando actualmente, de acuerdo a lo anterior, la construcción de una línea jurisprudencial que se escogió, nos exige que reconstruyamos un origen, hito o precedente que vienen siendo indispensable para lograr comprender cuál ha sido el desarrollo de la regla jurisprudencial.

2.2. INSTRUMENTOS Y TÉCNICAS UTILIZADAS

Selección de sentencias relevantes

Para poder realizar el análisis, se tuvo que empezar a construir una línea jurisprudencial, siguiendo las etapas propuestas para lograr entender cuál era la delimitación del problema, la identificación de las sentencias necesarios, cuáles son las sentencias hito y las sentencias intermedias, cual es la determinación de la regla, y las subreglas jurisprudenciales y por último organizar de manera cronológica las decisiones para evidenciar la evolución del criterio judicial.

Determinación de la regla y las subreglas jurisprudenciales:

De acuerdo a los instrumentos y técnicas utilizadas en este presente investigación, se planteó la necesidad de realizar una matriz de análisis jurisprudencial, enfocada para

sistematizar la información más relevante de cada una de las sentencias que se seleccionó, la matriz nos ayudó a entender y registrar algunos aspectos pertinentes en como identificar una sentencia, también el problema jurídico el cual nos enfrentamos, cual ha sido las decisiones adoptadas para cada caso y la regla jurisprudencial, las subreglas que se ha venido desarrollando, las citas que se necesitan textualmente y que aporta cada providencia en la construcción de la línea jurisprudencial.

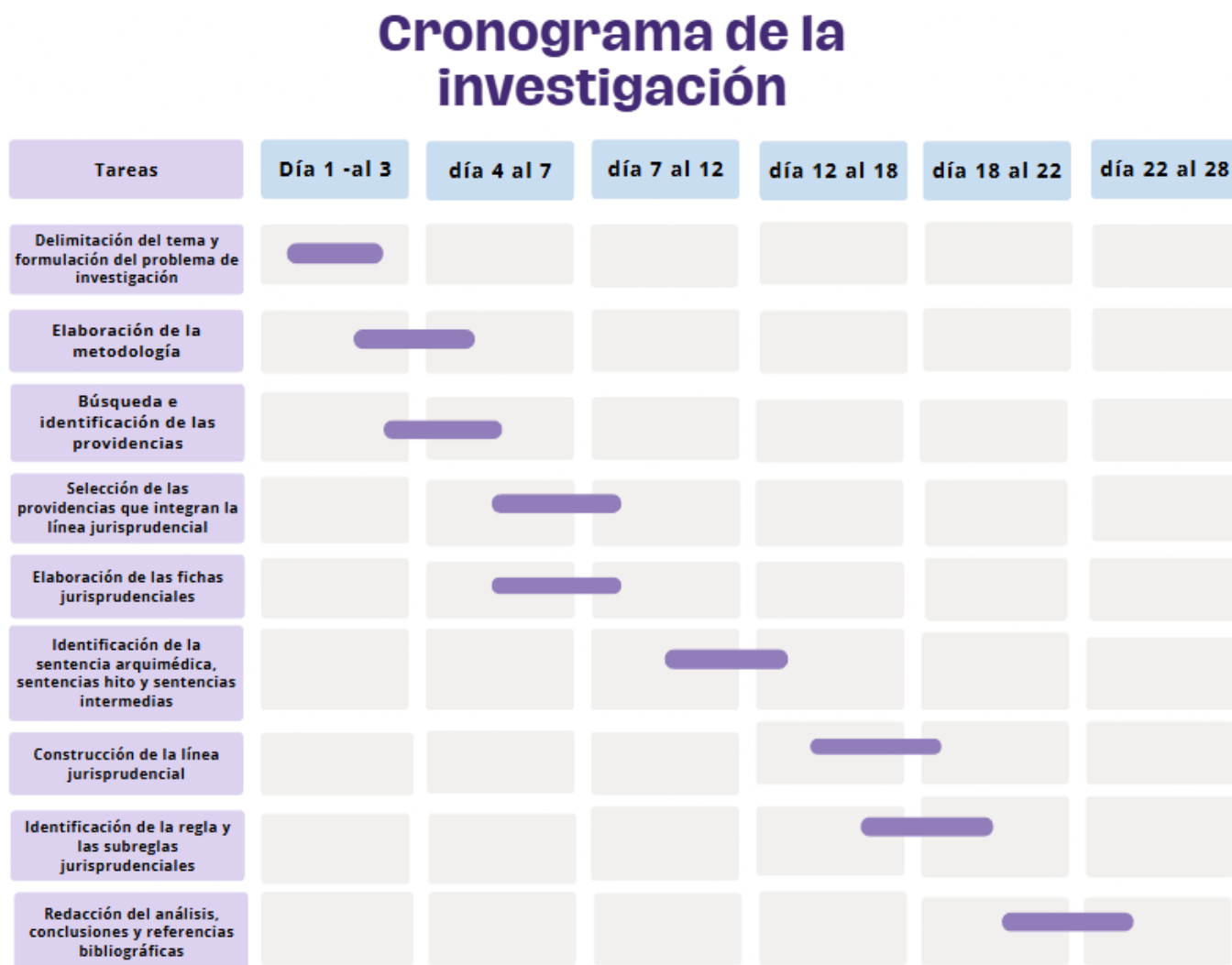
Por lo tanto, algo muy importante que se debe tener en cuenta es la identificación plena de la Ratio decidendi para poder analizar cada decisión tomada, también es indispensable tener en cuenta la Obiter dicta para poder entender la sentencia.

De acuerdo a El análisis jurisprudencial se desarrolló teniendo como referente metodológico la propuesta del autor Diego Eduardo López Medina (2006), quien nos plantea que construyamos líneas jurisprudenciales identificando los hitos de estudio sobre las decisiones tomadas ya sean intermedias o la determinación de reglas y subreglas jurisprudenciales que nos permiten lograr identificar la evolución del precedente judicial.

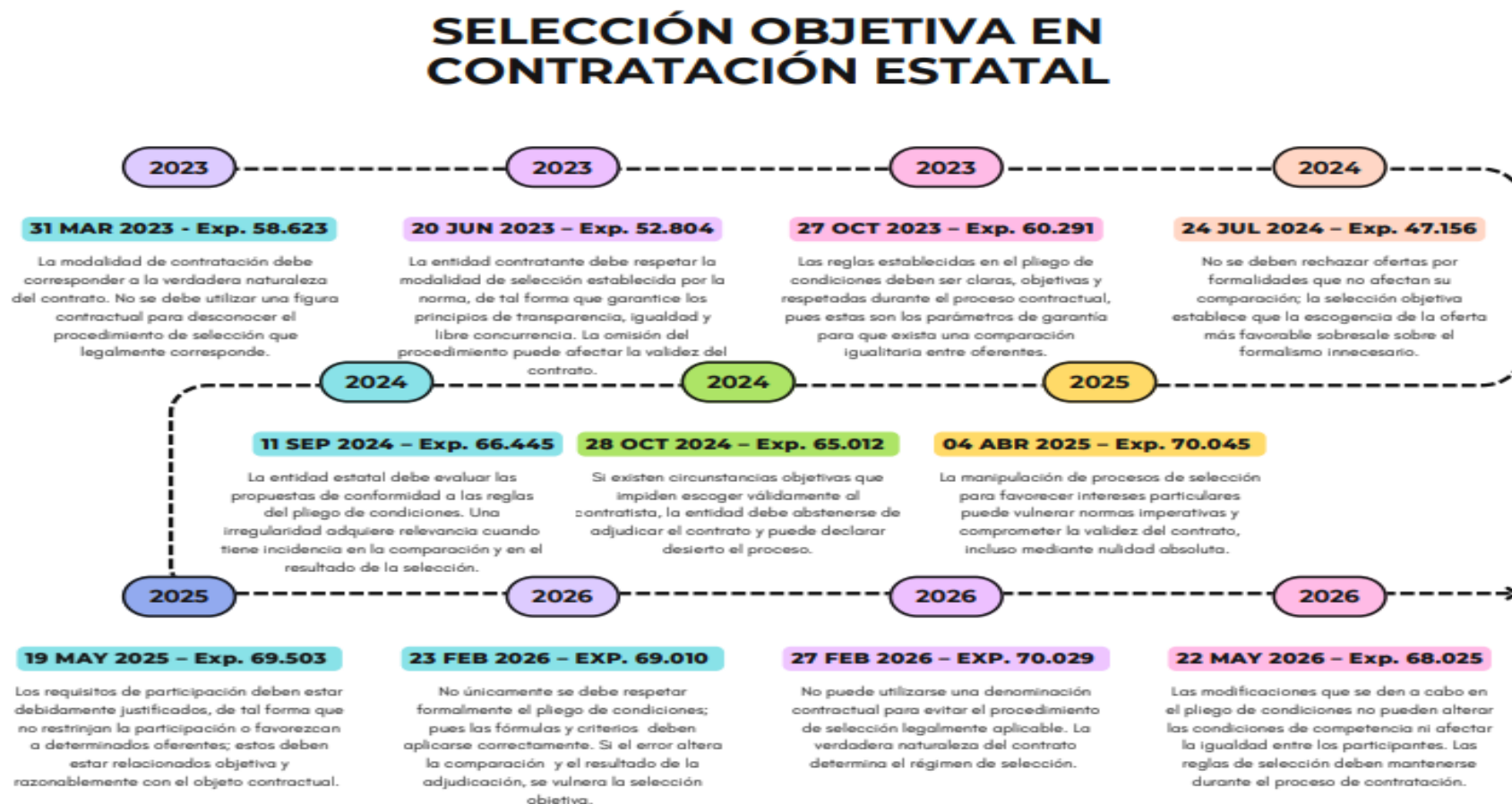
Organización cronológica:

Con el propósito de organizar todo el proceso de esta investigación y prever el cumplimiento de todas las etapas previstas para que se construya la línea jurisprudencial, se elaboró el siguiente cronograma de actividades, por lo cual se distribuyen las fases del trabajo de acuerdo a los tiempos estimados para su ejecución.

Figura 1

Cronograma de la investigación.**Nota:** Elaboración propia (2026).

2.3. LÍNEA DE TIEMPO JURISPRUDENCIAL



Nota. Elaboración propia a partir del análisis de las sentencias del Consejo de Estado relacionadas al principio de selección objetiva en contratación estatal.

2.4. MATRIZ COMPARATIVA

Fecha y órgano judicial	Problema jurídico decidido / Ratio decidendi	Regla o estándar jurisprudencial	Relación con fallos previos	Límite a la discrecionalidad administrativa	Impacto práctico
31 de marzo de 2023 – Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Exp. 58.623. Consejero ponente: José Roberto Sáchica Méndez.	Problema Jurídico: Se requirió determinar si el convenio interadministrativo en el que se celebró entre el Municipio de Palmira y GESCOPI Ltda, se requería saber si este contrato se ajustaba al régimen jurídico aplicable o por lo contrario se ha utilizado esta manera de contrato para eludir algunos procesos de selección y hacerle un contrato estatal con otra modalidad contractual. Ratio Decidendi, la sala concluyo indicando que el	El hecho de tener una contratación directa, por el hecho de tener un convenio interadministrativo no constituye una facultad y libertad de la entidad en generar un contratación ilimitada, la modalidad de esta contratación si o si debe guardar relación con el objeto del mismo y las competencias de las entidades en las que se participa, la sala indica que las condiciones hacen parte de la determinación de que se celebre	La sentencia se apoyó en que se desarrolló algunos criterios jurisprudenciales anteriores sobre alguna naturaleza de los convenios interadministrativos, la contratación directa y las causales de nulidad absoluta. De acuerdo a la providencia cita la jurisprudencia de la sección tercera y conceptos de la sala de consulta.	Firmar un contrato de manera directa con otra entidad del Estado (lo que se conoce como convenio interadministrativo) no significa que los gobernantes puedan hacer lo que quieran. Para usar esta figura se deben cumplir reglas muy claras: el contrato tiene que estar relacionado con las funciones propias de las entidades, ser realmente necesario y, sobre todo, está prohibido usarlo como un truco para saltarse los concursos públicos.	Esta regla sirve como un freno muy importante: las entidades públicas están obligadas a justificar muy bien por qué van a contratar directamente y a comprobar que de verdad se trata de una ayuda o trabajo en equipo entre instituciones del Estado, y no de otra cosa. Si usan esta figura de manera indebida para saltarse las reglas, el contrato puede ser declarado nulo y quedar sin

	negocio estaba afectado debido a que Gescop tenía unas prohibiciones legales, por lo que Gescop indico realizar acciones que no estaban dentro de sus deberes porque se excedía de sus facultades por lo que se configuro la causal de nulidad absoluta el artículo 44.2 de la Ley 80 de 1993. Para esta causal se requiere la existencia de una prohibición constitucional o legal expresa y explícita.	contratos por convenio y se impone los principios de la función pública.		Justamente, el problema en este caso fue que utilizaron un convenio para evitar hacer una licitación y entregarle el contrato a alguien "a dedo".	ningun efecto. De hecho, en este caso exacto, el Consejo de Estado confirmó que el convenio era completamente nulo.
20 de junio de 2023. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Consejero ponente: José Roberto Sáchica Méndez. Exp.	El problema jurídico consiste en determinar si los contratos entre el Municipio de Olaya y Promotora Olaya S.A.S. respetaron el régimen de	Que la ley permita contratar de forma directa no significa que la entidad pública pueda elegir a quien quiera con total libertad, ya que	Esta sentencia reafirma que la contratación directa no es un poder sin límites, recordando que las entidades deben justificar la decisión con	La selección objetiva es un freno para que la entidad pública no escoja al contratista a su capricho, ni siquiera cuando contrata de forma	La sentencia exige que las entidades públicas justifiquen y documenten bien cada contratación directa,

050012333000201300295 01 (52.804).	contratación estatal (contratación directa, estudios previos y selección objetiva), o si, al ignorar estas exigencias, incurrieron en causal de nulidad absoluta.	este proceso sigue exigiendo cumplir con los requisitos legales, actuar con transparencia y justificar la decisión mediante estudios previos, una planeación adecuada y criterios objetivos de selección.	estudios previos, garantizar que el objeto del contrato coincida con su misión y aplicar siempre la transparencia y la selección justa, incluso en esta modalidad especial.	directa; por eso, debe cumplir con la ley, ser transparente, planear muy bien y basarse en razones que se puedan comprobar, pues de lo contrario el contrato podría ser anulado.	cumpliendo la ley y elaborando los estudios previos necesarios, ya que no hacerlo puede poner en riesgo la validez del contrato y causar su anulación.
27 de octubre de 2023 – Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Exp. 60.291 (11001-03-26-000-2017-00151-00). Consejero ponente: José Roberto Sáchica Méndez. Demandante: Municipio de San Gil. Demandado: USPEC.	La pregunta que debían resolver (Problema jurídico): Los jueces tenían que decidir si anulaban por completo las reglas de juego (el pliego de condiciones) de una licitación pública del año 2017, porque supuestamente los encargados no planearon bien las cosas, hicieron mal los documentos o mintieron en los motivos para	Las entidades del Estado están obligadas a organizar sus compras y concursos siguiendo principios muy importantes, como planear bien las cosas (la planeación) y elegir al mejor sin favoritismos (la selección objetiva). Estos principios funcionan en	Lo que dice la ley anterior: La sentencia vuelve a repasar ideas de decisiones pasadas sobre qué significan el documento de apertura de un concurso y las reglas del juego (el pliego de condiciones), y explica cómo la justicia puede revisarlos. Aclaración sobre otro fallo: Los jueces tuvieron en cuenta una decisión	Cuando una entidad del Estado va a armar un concurso público, no puede hacer lo ellos quieran. Su trabajo está atado a las leyes de contratación, a los deberes de planear bien y elegir sin favoritismos, y sobre todo, a las reglas fijadas en los propios pliegos del concurso. En pocas palabras, la administración pública tiene la	En la vida real, este fallo nos enseña que hacer bien la tarea previa es fundamental. Las entidades públicas tienen la obligación de revisar muy bien los aspectos legales, técnicos y del lugar antes de arrancar una licitación, entendiendo que el poder de diseñar el concurso no

	contratar. La razón de la decisión (Lo que resolvió el juez): El tribunal se concentró únicamente en revisar las reglas del concurso y concluyó que no se probó ninguna de las fallas que denunciaban. Además, los jueces recordaron que la planeación en las compras públicas es una obligación muy seria que exige la ley y la Constitución para cuidar el dinero de todos y lograr que las obras o servicios se hagan bien.	equipo: sirven de guía para armar el concurso paso a paso y ponen límites a lo que los funcionarios pueden hacer. Específicamente, la selección objetiva se conecta con las reglas del proceso para asegurar que todo se haga dentro del marco de la ley.	anterior de febrero de 2020 sobre esta misma licitación, pero aclararon que ese caso se trató de una acción popular (un mecanismo para defender derechos colectivos) y por eso no se encargó de decidir si el pliego era legal o no. Para qué sirve esta sentencia: Dentro de nuestra recopilación de casos recientes (2023–2026), este fallo funciona como un buen punto de partida para entender cómo se conectan tres cosas clave: planear bien las compras, las reglas del concurso y elegir al mejor sin favoritismos.	obligación de justificar su proceso y organizarlo de forma que cumpla con la ley y sirva para los intereses del Estado.	significa que puedan hacer lo que quieran. A pesar de esta advertencia sobre la importancia de planear bien, en este caso en particular el Consejo de Estado decidió no darle la razón al demandante, por lo que las reglas del concurso (el pliego) se mantuvieron vivas y no fueron anuladas.
24 de julio de 2024 – Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso	La pregunta que debían resolver (Problema jurídico):	Un deber estricto y no un capricho: Elegir al ganador	Una línea que se repite y se fortalece: Esta sentencia	Prohibido rechazar ofertas a capricho: La entidad pública	Protección a la competencia y freno a los

Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Consejero ponente: William Barrera Muñoz. Rad. 05001-23-31-000-2005-04664-02 (47.156). Demandante: Coninsa & Ramón H. S.A. Demandado: Centro Internacional de Convenciones Ltda. Medio de control: controversias contractuales.	Los jueces tenían que decidir si la entidad pública podía permitir que una empresa (A.I.A. S.A.) arreglara o completara a última hora el certificado de pago de sus aportes parafiscales, y con base en eso evaluarla y entregarle el contrato; o si permitirlo violaba las reglas del concurso, la Ley 789 de 2002 y el principio de elegir sin favoritismos. La razón de la decisión (Lo que resolvió el juez): El tribunal concluyó que el certificado de parafiscales no era un requisito de comparación de ofertas y que su falta sí se podía subsanar,	de un concurso no es una decisión libre o en la que la entidad pública pueda actuar a su antojo; es un deber regido estrictamente por la ley y las reglas del proceso. La obligación de dejar arreglar documentos: La administración tiene la obligación de permitir que los participantes corrijan o completen aquellos detalles de sus propuestas que no tienen que ver con la comparación de los precios o la calidad técnica. Ganar con reglas claras: La oferta "más favorable"	retoma y consolida una serie de decisiones anteriores del Consejo de Estado sobre cómo debe funcionar la selección objetiva, las reglas de los concursos y la posibilidad de corregir las ofertas. Las reglas claras vienen desde lejos: La Sala recordó que, desde la expedición de la Ley 80 de 1993, los documentos de los contratos ya exigían reglas objetivas, claras y completas para garantizar que siempre se escogiera la mejor opción para el Estado. La obligación de dejar corregir: La decisión también	no tiene la libertad de decidir a su antojo qué propuesta rechaza, ni mucho menos puede inventarse que un requisito que se podía corregir se convierta de repente en una razón para sacar a alguien del concurso. Límites claros para la administración: Las acciones de la entidad están estrictamente frenadas por lo que dicen las reglas del concurso, las leyes aplicables y el principio de elegir sin favoritismos. Las decisiones se pueden revisar: Escoger la propuesta más	rechazos injustos: En la práctica, esta decisión cuida que los participantes compitan en igualdad de condiciones, impidiendo que una entidad saque del concurso a una empresa solo por un error de forma que no afecta la comparación de las ofertas. La obligación de dejar corregir y ser parejos: La sentencia les recuerda a las entidades que deben aplicar las reglas del proceso de forma uniforme para todos y dar la oportunidad de subsanar los
---	--	---	--	--	---

	debido a que el pliego de condiciones definitivo no prohibía corregirlo ni establecía expresamente que su ausencia fuera motivo obligatorio para rechazar la propuesta. El principio de selección objetiva: Los jueces recordaron que este principio exige escoger siempre la propuesta más favorable para el Estado, basándose estrictamente en criterios transparentes y objetivos que ya se habían fijado previamente en las reglas del concurso.	para el Estado siempre debe encontrarse aplicando las reglas objetivas que ya estaban escritas en los documentos del concurso, y jamás mediante opiniones o gustos subjetivos de los funcionarios.	trae a colación providencias pasadas que insisten en el deber que tienen las entidades de pedirle a los participantes que corrijan detalles que no son esenciales, recordando que está prohibido rechazar propuestas por razones menores que no afectan la comparación real de las ofertas.	conveniente para el Estado no es un poder libre, sino una tarea reglada y vigilada, lo que significa que un juez puede revisar si la comparación de las ofertas fue legal y razonable.	documentos cuando la ley y el pliego lo permitan. El demandante perdió el caso: Al final, el Consejo de Estado confirmó la decisión de primera instancia y negó las peticiones de la demanda, tras concluir que la empresa ganadora sí tenía derecho a corregir su documento de parafiscales y que el contrato se adjudicó sin ningún vicio ilegal.
11 de septiembre de 2024 – Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso	La pregunta que debían resolver (Problema jurídico):	Para que un concurso sea verdaderamente	Una regla que ya venía de antes: Esta sentencia repite y	Aunque las entidades públicas tienen la libertad de	La regla clara para evaluar ofertas: En la

Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Exp. 66.445. Magistrado ponente: Fredy Ibarra Martínez. Demandante: Integrantes de la Unión Temporal Proa Servicios TIC. Demandado: Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA. Medio de control: nulidad y restablecimiento del derecho – apelación de sentencia.	Los jueces tenían que decidir si el SENA rompió sus propias reglas (el pliego de condiciones) y violó el principio de elegir sin favoritismos al usar los precios de todas las propuestas —incluyendo las que ya habían sido rechazadas por no cumplir— para calcular el primer cuartil y armar la lista de los mejores. La razón de la decisión (Lo que resolvió el juez): El tribunal confirmó que el SENA sí cometió un error al desatender el numeral 3.21 del pliego y usar datos de participantes que no estaban habilitados. Sin embargo, aclaró que	objetivo, las ofertas solo se pueden evaluar y comparar usando información de quienes sí cumplieron con todos los requisitos para participar. Una propuesta que ya fue rechazada queda completamente fuera del juego y nunca puede usarse para comparar (por ejemplo, usando su precio) a la hora de buscar la mejor opción. Además, los jueces dejaron claro que tener más datos para una fórmula estadística de nada sirve si esos números vienen de propuestas que	aplica un criterio que la Sección Tercera del Consejo de Estado ya había fijado en otra decisión del 14 de marzo de 2013 (Expediente 24.059). Dicha regla establece que cuando una propuesta es rechazada o excluida, no solo se le prohíbe participar por el contrato, sino que sus componentes (como sus precios) tampoco se pueden usar para comparar a las demás ofertas. Lo nuevo del caso: La verdadera novedad de esta providencia consiste en aplicar y aterrizar ese criterio exacto a un escenario muy	diseñar y aplicar fórmulas para evaluar los precios de los participantes, tienen prohibido usar a su antojo información que ya fue eliminada del proceso legalmente. Las reglas del concurso y el deber de elegir sin favoritismos son los límites que frenan esa libertad. Por esta razón, el SENA nunca debió incluir las propuestas que ya habían sido rechazadas dentro de los cálculos para hallar el primer cuartil.	práctica, las entidades públicas tienen la obligación de revisar y comparar las propuestas usando únicamente los datos de quienes sí pasaron los filtros y están habilitados, respetando al pie de la letra las fórmulas que se escribieron en el pliego de condiciones. Probar el error no es suficiente para ganar: La sentencia fija una regla clave para las demandas: demostrar que la entidad cometió una equivocación no basta para anular el contrato.
---	---	--	--	---	--

	esa falla no fue suficiente para anular el contrato, ya que el demandante no logró demostrar que, al quitar esos datos incorrectos, el orden final de elegibilidad hubiera cambiado a su favor.	legalmente ni siquiera debían estar participando.	específico: el cálculo estadístico del primer cuartil que se usa para definir el orden de elegibilidad de los participantes.		El demandante está obligado a probar que ese error afectó de verdad el resultado final. El demandante perdió el caso: Debido a que la empresa que demandó no logró demostrar que el orden de los ganadores habría sido distinto si se hubieran hecho bien las cuentas, el Consejo de Estado confirmó la decisión y negó las peticiones de la demanda.
28 de octubre de 2024 – Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Rad. 52001-23-33-000-2016-00448-01 (65.012). Magistrado ponente: Jaime	Determinar si la declaratoria de desierto de la Licitación Pública No. SED-LP-004 de 2015, realizada por el Departamento del Putumayo ante la	Cuándo se puede declarar desierto un concurso: Esta decisión solo se puede tomar de manera excepcional, únicamente	Una regla que se mantiene firme: Esta sentencia vuelve a aplicar los criterios que la Sección Tercera del Consejo de Estado ya había fijado en decisiones	Versión en lenguaje sencillo La protección del interés general frente a la presión: La administración pública no puede ceder ante la	La legalidad por encima de todo: Esta decisión confirma que para el Consejo de Estado es inaceptable que una entidad

Enrique Rodríguez Navas. Demandante: Octavio Alirio Reyes Narváez. Demandado: Departamento de Putumayo. Medio de control: nulidad y restablecimiento del derecho	existencia de circunstancias que impedian una escogencia objetiva del contratista, se ajustó a derecho.	cuando ocurren situaciones que hacen imposible elegir de forma objetiva al contratista. El deber de buscar la transparencia: La selección objetiva obliga a la entidad a cumplir las reglas de la ley y del pliego, garantizando igualdad, transparencia y que cualquier interesado pueda competir. Si la realidad del proceso impide cumplir con esto, la administración está obligada a no adjudicar y declarar desierto el concurso, explicando detalladamente las razones en un	pasadas, destacando la providencia del 14 de marzo de 2013 (Expediente 24.059) sobre los motivos válidos para sacar a una propuesta del concurso y la obligación de aplicar con rigor las reglas de selección. Prohibido poner trabas injustas: La Sala también recordó su línea jurisprudencial sobre la transparencia, la libre concurrencia y la igualdad, advirtiéndole que las entidades públicas tienen prohibido inventar o imponer restricciones que no estén justificadas, ya que estas trabas reducen sin justa causa la cantidad de participantes y	presión de terminar un contrato a toda costa cuando las fallas del proceso destruyen la transparencia, demostrando que la legalidad y la pulcritud están por encima de la simple adjudicación. El peso insustituible de la ley: Ninguna entidad puede saltarse los límites legales ni buscar interpretaciones a su medida para favorecer o perjudicar a un participante, blindando así el proceso contra cualquier intento de burlar las inhabilidades.	pública adjudique un contrato a toda costa cuando las reglas del juego ya están rotas, priorizando siempre la transparencia sobre la prisa de terminar el proceso. Cierre definitivo del caso: Al mantenerse en firme la Resolución 1615 de 2015, se valida el uso correcto de la declaratoria de desierto como una herramienta legal legítima para sanear los procesos de contratación estatal.
---	--	---	--	---	--

		documento. Las inhabilidades son de obligatorio cumplimiento: Las prohibiciones legales (inhabilidades) son reglas de orden público muy estrictas que siempre deben aplicarse a rajatabla, ya que su único propósito es blindar la moralidad, la imparcialidad, la transparencia y el bienestar general del Estado.	terminan dañando la selección objetiva.		
4 de abril de 2025 – Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Rad. 63001233300020200042101 (70.045). Consejero ponente: José Roberto Sáchica Méndez. Demandante: Municipio de	La pregunta que debían resolver (Problema jurídico): Aunque el pleito había comenzado solo para discutir si el contratista y la aseguradora habían incumplido el contrato de obra No.	Un concurso de verdad y no un juego armado: La selección objetiva exige que escoger al contratista sea el resultado de un proceso real, limpio y transparente, y	El juez puede actuar sin que se lo pidan y aun si el tiempo pasó: La sentencia se apoya en reglas previas que le permiten al juez declarar la nulidad absoluta de un contrato por su	Prohibido usar las reglas como fachada para hacer trampas: La administración pública no puede aprovechar el poder que tiene de diseñar y organizar el concurso para dejar	Versión en lenguaje sencillo La trampa se paga cara desde la raíz: Esta decisión demuestra que la exigencia de cumplir con la selección objetiva no es solo para el

Armenia. Demandado: Unión Temporal Vías Armenia y otro. Medio de control: controversias contractuales.	012 de 2015, los jueces tenían que decidir si debían tumbar el contrato por completo por su cuenta (de oficio), debido a vicios graves de ilegalidad. La razón de la decisión (Lo que resolvió el juez): El tribunal concluyó que el juez sí tiene el poder y el deber de declarar la nulidad absoluta de un contrato sin que nadie se lo pida, siempre y cuando las pruebas demuestren claramente que el negocio nació roto e ilegal. En este caso quedó comprobado que el concurso público había sido amañado de antemano para favorecer a ciertos	nunca el producto de un acuerdo o favor mañoso preparado de antemano por la administración. Prohibido manipular el proceso: Las entidades públicas tienen terminantemente prohibido usar las reglas, los pliegos o el control del concurso para inclinar la balanza y favorecer a una empresa específica. El contrato nace muerto si hay trampas: Cuando se demuestra que un proceso estuvo amañado desde el inicio, se destruye por completo el propósito de la	propia cuenta, siempre que la ilegalidad esté plenamente probada y hayan intervenido todas las partes, aclarando además que este poder de los jueces se mantiene vivo aunque ya se hubiera vencido el plazo (la caducidad) para demandar la nulidad de forma directa. El nivel más alto de corrupción en un contrato: Esta decisión aporta un límite mucho más grave que el de los casos anteriores: la administración no solo tiene prohibido equivocarse al hacer las cuentas, sino que tiene una prohibición absoluta de amañar y direccionar el	amarrado de antemano quién va a ser el ganador del contrato. Todo el proceso vigilado por la ley: Desde el momento de la planeación, pasando por la redacción de los pliegos y la estructuración del proceso, cada paso de la administración está obligado a cumplir estrictamente con la transparencia, la selección objetiva, la economía y la responsabilidad. El abuso de poder se castiga: Direccionar un contrato significa convertir una herramienta legal que la entidad tiene para trabajar en una	momento de calificar las ofertas, sino que obliga a la administración desde el primer día de planeación y estructuración. Si se comprueba que el contrato estuvo amañado, las consecuencias van mucho más allá de corregir un simple error: todo el negocio se declara nulo. El fallo definitivo del Consejo de Estado: Ante la gravedad del direccionamiento, la Sala revocó la decisión de primera instancia, declaró la nulidad absoluta del contrato de obra No. 12 de 2015 y ordenó que las
---	--	---	---	--	--

	contratistas, destruyendo por completo los principios de la contratación estatal, la planeación y la selección objetiva.	selección objetiva y aparece una causal de nulidad absoluta, convirtiéndose las pruebas del direccionamiento en la razón principal para declarar la ilegalidad de todo el negocio.	proceso desde el principio para entregarle el contrato a un favorito.	conducta totalmente ilegal; y en este caso, las pruebas demostraron claramente que antes de abrir la licitación ya se habían hecho movimientos oscuros para entregarle el contrato a ciertos contratistas preseleccionados.	partes se devuelvan el dinero mediante restituciones mutuas por \$7.862.209.005.
19 de mayo de 2025 – Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Exp. 500012333000201400061 01 (69.503). Consejero ponente: José Roberto SÁCHICA Méndez. Demandante: Empresa de Transporte de Servicio Especial y Escolar ESCOTURS S.A.S. Demandado: Municipio de Acacías. Medio de control:	La pregunta que debían resolver (Problema jurídico): Los jueces tenían que decidir si las reglas del pliego de condiciones de la Licitación Pública DOAC-LP-012-2013 rompieron el principio de selección objetiva —específicamente al exigir que los participantes tuvieran su	Prohibido inventar barreras para excluir a la gente: Las entidades del Estado no tienen permitido inventar requisitos de participación o calificación que no tengan un respaldo legal y lógico, y que en la vida real sirvan únicamente para bloquear o cerrarles la puerta a los oferentes.	El pliego de condiciones sí se puede demandar y controlar: La sentencia reafirma que el pliego de condiciones no es intocable, sino que cumple la doble función de ser la norma de juego del concurso y el marco del futuro contrato, por lo que puede ser analizado y controlado por los	Poder de diseño con límites estrictos: Aunque la administración tiene la potestad de armar las reglas técnicas y de habilitación del concurso, ese poder no es ilimitado. Todo requisito que se invente debe tener un sustento legal firme, estar amarrado al objeto del contrato y ser	Se cae la regla ilegal, pero se salva el contrato: La sentencia ordenó la nulidad parcial del pliego de condiciones, tumbando específicamente la exigencia de tener domicilio en Acacías por violar la selección objetiva, la transparencia y la libre

nulidad y restablecimiento del derecho.	domicilio principal o una sucursal en el Municipio de Acacías— y si este error tumbaba la adjudicación del contrato. La razón de la decisión (Lo que resolvió el juez): La Sala concluyó que exigir un domicilio local no tenía ninguna justificación válida, ya que no mejoraba la prestación del servicio y lo único que lograba era cerrarles la puerta injustamente a otras empresas. Por lo tanto, esa exigencia violaba la transparencia, la libre competencia y la selección objetiva, y debió eliminarse del pliego.	Todo requisito debe ser útil para el contrato: Cualquier exigencia que ponga la administración debe estar directamente conectada con el objeto del contrato y ser necesaria de verdad para garantizar que las obras o servicios se ejecuten de la mejor manera. Por ejemplo, exigir requisitos de ubicación territorial solo porque se pueden cumplir está prohibido si no hay una justificación real. Garantizar la pluralidad de participantes: La	jueces para verificar que respete la legalidad, la transparencia y la libre competencia. Jurisprudencia actualizada: Un punto clave es que la Sala trae a colación una providencia muy reciente de 2025 (Exp. 71.869) para recordar que las reglas contenidas en los pliegos son decisiones sustanciales y generales sobre cómo se debe escoger al contratista, reiterando que estas disposiciones están plenamente sujetas al control judicial.	estrictamente necesario y razonable para cumplir los objetivos del Estado. Prohibido recortar la competencia sin justificación: Las entidades no pueden usar los pliegos de condiciones como una herramienta para reducir a la fuerza el número de participantes ni para darle ventajas indebidas a quienes ya cumplen con una condición geográfica particular. Reglas con propósito real: La Sala fue tajante al recordar que está prohibido crear exigencias que no	conurrencia. Sin embargo, la Sala negó la anulación de la adjudicación porque la empresa demandante (ESCOTURS) no probó que su oferta fuera superior ni que le correspondiera quedarse con el contrato.
---	--	--	--	--	--

	El detalle clave sobre la anulación: Aunque esa exigencia del pliego era ilegal, tumbar dicha regla no significaba automáticamente que el contrato adjudicado quedara nulo; la empresa demandante tenía la obligación de demostrar que su propuesta era realmente mejor que la del ganador del concurso, algo que nunca logró probar en el proceso.	selección objetiva obliga a que las reglas del concurso estén diseñadas para atraer a la mayor cantidad de competidores posibles, asegurando la igualdad y evitando a toda costa que los pliegos se escriban a la medida para favorecer a un solo oferente.		cumplan una función legal real, frenando de tajo cualquier intento de la administración de poner trabas innecesarias en los concursos públicos.	
23 de febrero de 2026 – Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Rad. 25000-23-36-000-2019-00682-01 (69.010). Magistrada ponente: Adriana Polidura Castillo. Demandante: Fundación	La pregunta que debían resolver (Problema jurídico): Los jueces tenían que definir si la CNSC cometió un error al aplicar la fórmula matemática del pliego para calificar la	La selección objetiva frena el poder de decisión: Este principio fundamental de la contratación estatal se opone tajantemente a la arbitrariedad y al capricho de la	Una línea jurisprudencial firme y constante: La sentencia confirma y consolida criterios anteriores del Consejo de Estado. Al citar fallos como el del 3 de diciembre	Prohibido cambiar las reglas del juego a mitad de camino: Aunque la entidad pública diseña y dirige el concurso, no tiene la libertad de apartarse de las reglas objetivas que ella misma plasmó	Un golpe drástico a la adjudicación ilegal: La decisión del Consejo de Estado revocó por completo el fallo de primera instancia, anuló el acto de

Universitaria del Área Andina. Demandado: Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC. Medio de control: nulidad y restablecimiento del derecho.	propuesta económica, lo cual provocó un empate falso entre la Fundación Universitaria del Área Andina y la Universidad Libre, forzando a usar reglas de desempate y terminando por entregarle el contrato a esta última. La razón de la decisión (Lo que resolvió el juez): La Sala comprobó que la entidad aplicó mal la fórmula matemática, arruinando la calificación y creando un empate que en la realidad no existía. Como este error alteró por completo cuál era la propuesta más favorable, la	administración, obligando a las entidades a escoger al contratista aplicando de forma estricta las reglas y factores de evaluación que ya habían quedado escritos en el pliego de condiciones. Cero espacio para decisiones subjetivas: La administración no tiene libertad absoluta para entregar los contratos a su antojo; por el contrario, está obligada a seguir al pie de la letra los procedimientos, etapas y criterios establecidos, garantizando que la adjudicación sea	de 2007 (Exp. 24.715), reitera que la decisión de adjudicar un contrato nunca ha sido un poder caprichoso o totalmente libre de la administración. La oferta más favorable protegida contra la arbitrariedad: Apoyándose en la sentencia del 30 de abril de 2014 (Exp. 26.967), recuerda que la selección objetiva es el escudo que garantiza escoger la mejor propuesta utilizando reglas claras y precisas, bloqueando cualquier decisión subjetiva o arbitraria. El control empieza	en el pliego de condiciones. Las fórmulas matemáticas son de cumplimiento estricto: Aplicar una fórmula para evaluar las propuestas económicas no es un espacio donde la administración pueda improvisar o actuar con libertad; debe calcularse de manera exacta y ceñida a lo pactado. Un error matemático tumba la adjudicación: Si la entidad se equivoque al hacer los cálculos y altera la comparación real de las ofertas — afectando directamente quién resulta ganador—, comete una falla	adjudicación y condenó a la CNSC a pagar \$890.724.474 como indemnización a la Fundación Universitaria del Área Andina. El contrato nació muerto: Al comprobarse que la adjudicación estuvo viciada, el Consejo de Estado declaró de oficio la nulidad absoluta del contrato de prestación de servicios No. 247 que la CNSC había firmado con la Universidad Libre, dejándolo sin ningún efecto legal por apoyarse en un acto ilegal.
---	---	---	---	--	---

	adjudicación violó la selección objetiva y, por lo tanto, el contrato debía ser anulado.	totalmente justa, transparente y libre de cualquier discriminación.	desde el papel: La Sala refuerza el criterio de que la selección objetiva no es un requisito que solo se revisa al final cuando se califica, sino una obligación que debe cumplirse desde el primer momento en que se redacta el pliego de condiciones.	grave que destruye la selección objetiva y obliga a anular el contrato. En la contratación estatal, la discrecionalidad del poder público siempre frena y se pliega estrictamente a las reglas del procedimiento.	Un simple error matemático destruye el contrato: Esta sentencia deja una lección profunda: equivocarse al aplicar las fórmulas y los criterios objetivos de evaluación va mucho más allá de un simple tropiezo operativo, ya que tiene la gravedad suficiente para tumbar la adjudicación y derrumbar por completo el contrato estatal que de ella dependía.
27 de febrero de 2026 – Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Rad. 18001-23-40-000-2016-	La pregunta que debían resolver (Problema jurídico): Los jueces tenían que definir si el Departamento podía	El nombre que se le ponga al contrato no importa frente a su verdadera esencia: Las entidades	El nombre oficial no importa, cuenta lo que es: La Sala reafirma su jurisprudencia al recordar que la	Prohibido usar figuras jurídicas como fachada para evadir la ley: La administración pública no puede	Se cae el convenio por completo: Como consecuencia directa de haber utilizado una

00187-01 (70.029). Magistrado ponente: Diego Enrique Franco Victoria. Demandante: ONG Assistance International. Demandado: Departamento del Caquetá. Medio de control: controversias contractuales.	firmar el Convenio de Asociación 009 de 2013 bajo esa figura especial, o si en la práctica se trataba de un contrato común de prestación de servicios y suministro de bienes donde se paga a cambio de un dinero, lo que obligaba a hacer un concurso público con selección objetiva. La razón de la decisión (Lo que resolvió el juez): La Sala concluyó que, aunque le hubieran puesto el título de "convenio de asociación", el contenido real del acuerdo era un negocio de intercambio comercial: la ONG	públicas no tienen permitido disfrazar los contratos poniéndoles títulos atractivos (como "convenios" u otras figuras) con el único propósito de saltarse los concursos y esquivar los procedimientos de selección objetiva. Lo que cuenta es lo que el contrato hace en la práctica: La naturaleza real de un negocio jurídico se define mirando su contenido, las obligaciones de las partes y sus efectos económicos, y jamás por el rótulo que la administración decida asignarle. Si en la vida real hay un intercambio	verdadera naturaleza de un contrato jamás depende del título elegante (nomen iuris) que las partes le hayan puesto en el papel, sino del contenido y la realidad jurídica de lo que pactaron. Saltarse los concursos por capricho es ilegalidad pura: Se consolida la línea jurisprudencial que castiga el hecho de ignorar los procedimientos correctos de contratación; cuando la administración se salta la selección objetiva, la transparencia, la economía, la imparcialidad, la publicidad y la libre	aprovechar la libertad para estructurar contratos y escoger una figura a su medida con el único fin de saltarse la selección objetiva. La realidad económica manda sobre el papel: El tipo de contrato que se elija tiene que reflejar fielmente lo que va a pasar en la práctica y en los bolsillos de las partes. Si la entidad llama "convenio de asociación" a un negocio que en el fondo es un intercambio comercial de bienes o servicios, está obligada a aplicar de todos modos las reglas de selección que exige la ley.	figura equivocada para para hacer trampa, la Sala confirmó la nulidad absoluta del Convenio de Asociación 009 de 2013, castigando el acuerdo por tener un objeto ilícito y una evidente desviación de poder. No es un simple error de forma, es una falta grave: Usar mal un tipo de contrato no se queda en una simple equivocación de papelería cuando su verdadero propósito y efecto es bloquear la libre competencia y burlar la selección objetiva.
--	---	--	--	---	---

	tenía que prestar servicios de salud y entregar bienes, y los supuestos "aportes" del Departamento funcionaban realmente como el pago por esos servicios. Como no era un verdadero convenio de asociación, la entidad no podía saltarse las reglas y debió haber escogido al contratista respetando la libre concurrencia y la selección objetiva a través de una licitación o proceso público.	de servicios o bienes a cambio de dinero, se deben aplicar las reglas de contratación pública correspondientes. Hacer trampa intencionalmente destruye el contrato: Intentar burlar de forma deliberada las reglas de selección objetiva configura una causal gravísima de nulidad absoluta, basada en la existencia de un objeto ilícito y en una evidente desviación de poder por parte de la administración.	comete una falta tan grave que puede configurar una nulidad absoluta por abuso o desviación de poder. Precedentes firmes del Consejo de Estado: Para respaldar esta decisión, la sentencia trae a colación providencias clave como la del 10 de febrero de 2021 (Exp. 45.397) y la del 14 de septiembre de 2022 (Exp. 67.731), demostrando que castigar el disfraz de los contratos es una postura sólida y constante de la justicia contencioso administrativa.	Violación directa de la ley de contratación: La norma es clara y tajante: el artículo 24, numeral 8, de la Ley 80 de 1993 prohíbe de forma expresa que las entidades públicas intenten eludir u ocultar los procedimientos de selección objetiva mediante cualquier artimaña jurídica.	El juez actúa por iniciativa propia: La sentencia recuerda que la nulidad absoluta es tan grave que el juez puede declararla de oficio (sin necesidad de que se lo pidan formalmente las partes), siempre y cuando la ilegalidad esté plenamente probada en el proceso y se cumplan los requisitos de ley.
22 de mayo de 2026 – Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso	La pregunta que debían resolver (Problema jurídico):	El poder que tienen las entidades públicas	Este fallo vuelve a recordar y amplía las reglas que la	Aunque la administración pública cuenta con	Mayor cuidado con las reglas: Esta regla obliga

Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Exp. 68.025. Magistrado ponente: Alberto Montaña Plata. Demandante: Veeduría Recursos Sagrados. Demandado: Nación – Ministerio de Transporte. Medio de control: nulidad.	Los jueces tenían que decidir si la entidad pública violó las reglas del concurso al cambiar los pliegos a última hora mediante un documento (adenda) fuera de tiempo, y si el intento posterior de "arreglar" o sanear ese error era válido para justificar la anulación de todo el proceso. La razón de la decisión (Lo que resolvió el juez): El tribunal explicó que, aunque las entidades públicas sí tienen la facultad de modificar los pliegos a través de adendas, ese poder tiene límites de tiempo y de contenido muy estrictos. Específicamente, en	para cambiar las reglas de un concurso no es ilimitado ni absoluto. Aunque sí pueden hacer correcciones o modificaciones usando los mecanismos que la ley permite, están obligadas a cumplir estrictamente con los límites de tiempo y de contenido que fija la norma. En otras palabras, los pliegos no son sagrados ni inamovibles, pero los funcionarios tampoco tienen la libertad de cambiarlos cuando y como les plazca.	Sección Tercera del Consejo de Estado ya había fijado en el pasado sobre hasta dónde se pueden cambiar los pliegos de condiciones (citando sentencias de 2012 y 2013). La decisión insiste en que las reglas verdaderamente importantes de un concurso no se pueden modificar a la ligera, y aclara que para saber si un cambio afecta o no lo sustancial, hay que mirar con lupa las circunstancias específicas de cada caso.	un margen de maniobra para corregir errores, hacer ajustes o enmendar fallas dentro de un concurso, ese poder tiene un freno legal muy claro: depende de los plazos establecidos y, sobre todo, de la prohibición absoluta de tocar las reglas esenciales de la competencia. En pocas palabras, una vez el proceso de selección ya ha avanzado, la entidad pierde por completo la libertad de cambiar las reglas del juego a su antojo.	a las entidades públicas a manejar las modificaciones de los pliegos con extrema precaución. Tienen la obligación de comprobar que cualquier cambio (adenda) salga dentro de los plazos legales y que jamás altere de forma sustancial las condiciones en las que compiten los participantes. El demandante ganó el caso: A diferencia de otros procesos donde se reconoce el error pero se mantiene el contrato, en este caso el Consejo de
--	---	---	---	---	--

	una licitación pública no se puede cambiar el pliego durante los tres días anteriores al cierre del concurso, ni tampoco se pueden alterar aspectos fundamentales del juego o de la competencia.			Estado sí le dio la razón al demandante, por lo que se aprobaron las peticiones de la demanda y se anuló el proceso.
--	--	--	--	--

Nota. Elaboración propia a partir del análisis de las sentencias del Consejo de Estado relacionadas al principio de selección objetiva en contratación estatal.

2.5. ANÁLISIS Y COHERENCIA DE LA JURISPRUDENCIA

La revisión conjunta de las sentencias seleccionadas permite destacar que, entre 2023 y 2026, el Consejo de Estado ha desarrollado el principio de selección objetiva como un verdadero límite jurídico a la discrecionalidad de las entidades estatales en la escogencia de contratistas. La tendencia no consiste en desconocer que las entidades públicas cuentan con un margen de configuración para estructurar sus procesos de contratación, determinar sus necesidades, establecer requisitos habilitantes y definir factores de evaluación, sino en precisar que ese margen no puede confundirse con una facultad arbitraria para escoger libremente al contratista. Por el contrario, la Administración debe ejercer sus competencias dentro de un conjunto de reglas legales, reglamentarias y procedimentales que permitan identificar, comparar y escoger la oferta más favorable para el cumplimiento de los fines de la contratación estatal. Por tal motivo, la selección objetiva funciona como un mecanismo para la decisión administrativa y como una garantía frente a eventuales preferencias, direccionamientos o motivaciones subjetivas.

Dicha concepción tiene un antecedente jurisprudencial que tiene suma importancia para comprender la evolución reciente. El Consejo de Estado tiene la concepción que la selección objetiva no solamente es un principio orientador de la contratación estatal, sino que se transforma en un “deber-regla de conducta” de la Administración, dirigido a garantizar la escogencia de la oferta más favorable para los intereses colectivos. Al respecto Miranda Medina (2015) explica que en el ordenamiento colombiano la selección objetiva es tratada simultáneamente como principio de la contratación estatal y como deber o regla de conducta de la actividad contractual, cuya finalidad es orientar la escogencia de la oferta más ventajosa

para los intereses colectivos. Esta precisión es fundamental para comprender la jurisprudencia de 2023 a 2026, porque permite afirmar que la Administración no solamente tiene que perseguir una decisión objetiva como finalidad abstracta, sino que está jurídicamente obligada a comportarse de manera objetiva durante la estructuración, desarrollo y evaluación del proceso de selección contractual.

Esta primera aproximación permite identificar una idea que permanecerá en las Del análisis anterior se desprende que, en la sentencia del 31 de marzo de 2023 (Expediente 58.623, GESCOP Ltda. c. Municipio de Palmira), el Consejo de Estado precisó que la facultad de acudir a la contratación directa no otorga a la entidad la libertad absoluta para escoger al contratista. Al examinar el objeto contractual y las actividades encomendadas, el alto tribunal advirtió que estas superaban la capacidad operativa autorizada para la entidad.

En respuesta a la pregunta de investigación, se confirma que una entidad estatal no puede utilizar modalidades de selección exceptuadas para forzar la inclusión de actividades que excedan su marco legal. La contratación pública está sujeta a estrictos límites normativos; por ende, la administración tiene el deber inexcusable de verificar que el contratista cuente con la capacidad técnica requerida. En el caso citado, la empresa contratada debía realizar una adecuación tecnológica para la cual carecía de idoneidad técnica, lo que derivó en la nulidad del contrato por haberse celebrado con prohibición legal expresa.

Este criterio encuentra respaldo en la sentencia del 20 de junio de 2023 (Expediente 52.804, Municipio de Olaya c. Promotora Olaya S.A.S.). En esta providencia, el Consejo de

Estado reitera una regla fundamental para esta investigación: la contratación directa no constituye una facultad discrecional ni absoluta, ya que las causales para su aplicación están taxativamente fijadas por la ley. La Sala subraya que estar legalmente habilitado para contratar de manera directa no exime a la administración de justificar y documentar debidamente su decisión a través de los estudios previos, los cuales cumplen una función esencial al detallar la necesidad, el objeto, el valor y las condiciones del negocio jurídico. Su omisión se considera una infracción grave que acarrea la nulidad del contrato.

Por su parte, en la providencia del 27 de octubre de 2023 (Expediente 60.291, Municipio de San Gil c. USPEC), el Consejo de Estado retoma los postulados de la Ley 80 de 1993, recordando que principios como la selección objetiva, la economía y la transparencia constituyen el marco indispensable para una gestión contractual exitosa. Asimismo, se hace una precisión metodológica relevante: no basta con invocar de manera genérica la violación de un principio para solicitar la nulidad de un acto administrativo; es indispensable identificar la norma transgredida y demostrar fácticamente los fundamentos de la infracción. Esta postura se articula armónicamente con las sentencias anteriores al delimitar cómo operan los principios de la contratación estatal bajo los parámetros del control judicial.

“[...] disposiciones que pueden restringir indebida o ilegalmente la participación en aquél con condiciones que se proyectan, por tanto, como desconocedoras de los principios de transparencia, igualdad y del deber de selección objetiva”.

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 27 de octubre de 2023, Exp. 60.291.

coherencia jurisprudencial. Si bien la administración cuenta con un margen de configuración para definir la modalidad contractual y seleccionar a su contraparte, dicha facultad no constituye una potestad omnímoda o caprichosa. Mientras que la primera sentencia limita la discrecionalidad en función de las capacidades y el objeto autorizado del contratista, el conjunto de la línea jurisprudencial del año 2023 traza un límite claro a la discrecionalidad administrativa: proscribire la selección subjetiva y exige que toda decisión contractual esté plenamente justificada, sustentada y sujeta al control legal.

En la sentencia del 24 de julio de 2024, expediente 05001-23-31-000-2005-04664-02 (47.156), proferida por la Subsección C de la Sección Tercera, con ponencia del magistrado William Barrera Muñoz, el Consejo de Estado relacionó expresamente el deber de selección objetiva con la garantía de escoger la mejor oferta y, a partir de ello, examinó la posibilidad de subsanar determinados aspectos de las propuestas. La importancia de esta decisión radica en que evidencia que el principio de objetividad no puede ser invocado por la Administración para imponer exigencias formales que, de manera injustificada, obstaculicen la adecuada comparación de las ofertas. En este sentido, la Sala señaló que la posibilidad de subsanar las propuestas constituye tanto un derecho de los oferentes como un deber de las entidades estatales, siempre que se respeten los límites previstos por el ordenamiento jurídico. De este modo, la selección objetiva exige distinguir entre aquellos elementos que realmente inciden en la comparación de las propuestas y aquellos defectos que pueden ser corregidos sin alterar sustancialmente la oferta.

En consecuencia, las facultades de evaluación de la Administración no pueden ejercerse de manera independiente de la finalidad que orienta el procedimiento de selección. La finalidad

no es excluir por excluir, sino permitir una comparación jurídicamente válida de las propuestas y, a partir de ella, seleccionar la que resulte más favorable. Desde esta perspectiva, la objetividad opera como un parámetro que delimita el alcance de la actuación administrativa frente a los oferentes. Si bien la Administración cuenta con facultades para evaluar y verificar el cumplimiento de las propuestas, estas deben ejercerse en función de garantizar una competencia efectiva, preservar la igualdad entre los participantes y asegurar una escogencia imparcial.

Esta lógica se concreta con mayor claridad en la sentencia del 11 de septiembre de 2024, expediente 25000-23-36-000-2015-01215-03 (66.445), proferida por la Subsección B de la Sección Tercera, con ponencia de Fredy Ibarra Martínez. En esta sentencia, el SENA utilizó datos provenientes de ofertas económicas que habían sido rechazadas para realizar la calificación de las propuestas habilitadas. El Consejo de Estado concluyó que esta actuación desconoció tanto el pliego de condiciones como el principio de selección objetiva. No obstante, la Sala señaló que la irregularidad acreditada no tenía entidad suficiente para afectar el resultado del proceso, toda vez que el demandante no consiguió demostrar que dicha anomalía hubiera incidido en el orden de elegibilidad.

Esta decisión aporta dos elementos esenciales a nuestra línea. El primero consiste en reafirmar que el pliego de condiciones constituye una regla vinculante para la Administración. Así, una vez definidos por la entidad los criterios y procedimientos que regirán la evaluación de las propuestas, estos deben ser respetados, sin que resulte admisible modificar la metodología inicialmente informada a los participantes o incorporar criterios distintos durante la etapa de evaluación. El segundo elemento es que la selección objetiva no

opera exclusivamente como una exigencia formal: para que una irregularidad produzca determinadas consecuencias jurídicas debe analizarse también su incidencia sobre el resultado de la selección. De este modo, el Consejo de Estado empieza a desarrollar una concepción material de la objetividad, según la cual no es suficiente acreditar la existencia de una irregularidad, sino que debe demostrarse su impacto concreto en la comparación de las ofertas y en la decisión finalmente adoptada.

La evolución de esta línea jurisprudencial se profundiza con la sentencia del 28 de octubre de 2024, expediente 52001-23-33-000-2016-00448-01 (65.012), porque permite relacionar la selección objetiva con la estructura misma del procedimiento de contratación. En esta perspectiva, la objetividad no comienza cuando la entidad califica las propuestas, sino desde el momento en que diseña las condiciones de participación. La entidad estatal no puede imponer exigencias que no guarden una relación razonable con el objeto del contrato ni aquellas que impliquen una limitación injustificada de la participación de los interesados. A partir de lo anterior, la selección objetiva desempeña una función preventiva, en la medida en que busca que el procedimiento de contratación sea diseñado desde su inicio bajo condiciones que garanticen una comparación efectiva entre las distintas propuestas, evitando que se convierta en un instrumento orientado a beneficiar de manera anticipada a un participante determinado.

Este planteamiento se desarrolla de manera muy detallada en la sentencia del 19 de mayo de 2025, expediente 50001-23-33-000-2014-00061-01 (69.503), de la Subsección A de la Sección Tercera, con ponencia de José Roberto Sáchica Méndez. En este caso, el Consejo de Estado examinó el requisito de que los proponentes tuvieran domicilio en el

municipio de Acacías y concluyó que dicha exigencia era infundada porque no correspondía con las razones invocadas por la entidad, no resultaba necesaria para la prestación del servicio y limitaba injustificadamente la participación de múltiples oferentes. En palabras de la Sala, el requisito constituía “una regla ajena a la selección objetiva” que “limita, sin justificación, la participación de multiplicidad de oferentes” (Consejo de Estado, 2025, párr. 68). De esta manera, la Sala fue enfática al señalar que dicha exigencia resultaba incompatible con los principios que orientan la selección objetiva

Esta sentencia representa un avance importante frente a las decisiones de 2024 porque el control judicial ya no se limita a verificar si la Administración aplicó correctamente las reglas que previamente había establecido, sino que el juez también puede examinar la legitimidad de las propias reglas creadas por la entidad. En otras palabras, la Administración no puede ampararse en su competencia para elaborar los pliegos de condiciones para introducir cualquier requisito que considere conveniente. La potestad de configuración de la Administración está sujeta a los límites establecidos por la ley, la finalidad perseguida con el contrato, la razonabilidad de las exigencias, la igualdad entre los participantes, la libre concurrencia y, de manera especial, el principio de selección objetiva. Así, el Consejo de Estado reconoce que la discrecionalidad administrativa existe en la estructuración del proceso, pero se trata de una discrecionalidad jurídicamente condicionada.

Esta evolución resulta especialmente relevante para la pregunta de investigación porque permite establecer que la selección objetiva opera en dos momentos diferentes. En primer lugar, limita la facultad de la entidad para diseñar el proceso, puesto que los requisitos deben ser razonables y guardar relación con las necesidades del contrato. En segundo lugar,

limita la facultad de evaluación, porque la entidad debe aplicar de manera uniforme las reglas previamente establecidas. En consecuencia, la objetividad no se limita a la etapa de adjudicación, sino que constituye un criterio transversal que debe observarse a lo largo de todo el procedimiento de selección.

Cabe resaltar que la sentencia del 4 de abril de 2025, expediente 63001233300020200042101 (70.045), aunque tiene como problema central la nulidad absoluta del contrato y la aplicación de las reglas relativas a las restituciones, permite complementar esta tendencia al mostrar la importancia que adquieren los principios y procedimientos de la contratación estatal dentro del juicio de legalidad. La Relatoría de Colombia Compra Eficiente señala que la sentencia aborda, entre otros aspectos, la nulidad absoluta derivada de la vulneración de normas imperativas, así como la obligación de que la actividad contractual se desarrolle conforme al ordenamiento jurídico. Su relevancia dentro de esta línea jurisprudencial es de carácter complementario, dado que no se trata de una de las decisiones que profundiza de manera significativa en el alcance específico del principio de selección objetiva. Esto es metodológicamente importante porque una línea jurisprudencial rigurosa no debe presentar todas las sentencias como si hubieran resuelto exactamente el mismo problema jurídico; algunas sentencias abordan de manera directa el desarrollo de esta regla, mientras que otras permiten identificar su relación con principios conexos y con sus distintas implicaciones jurídicas.

Sin embargo, la mayor consolidación de la tendencia aparece en la sentencia del 23 de febrero de 2026, expediente 25000-23-36-000-2019-00682-01 (69.010), de la Subsección C de la Sección Tercera, con ponencia de Adriana Polidura Castillo. Esta sentencia resulta

especialmente significativa porque el Consejo de Estado establece que el deber de selección objetiva no se limita a la etapa de adjudicación, sino que exige una adecuada estructuración del proceso desde la elaboración misma del pliego de condiciones. La entidad debe incluir requisitos razonables para la participación y factores de selección claros, justos, objetivos y completos, de manera que permitan escoger la propuesta más favorable.

Esta sentencia profundiza aún más la restricción de la discrecionalidad administrativa, pues la Sala precisó que el desconocimiento de la selección objetiva ocurre no solo cuando la entidad “se aparta de las reglas que incluyó en el pliego de condiciones”, sino también cuando las “aplica en indebida forma” (Consejo de Estado, 2026, apartado “Licitación pública – Reglas de procedimiento”). Esto significa que la objetividad no se satisface simplemente mediante la existencia formal de un pliego de condiciones. También es necesario que las reglas sean aplicadas correcta y coherentemente. De este modo, la Administración se encuentra sujeta a las reglas que ella misma ha establecido y debe asegurar que la metodología de evaluación permita efectuar una comparación objetiva y efectiva entre las propuestas.

Este punto permite identificar la principal evolución de la línea: mientras que las decisiones de 2024 muestran con especial intensidad la obligación de respetar las reglas de evaluación y evitar alteraciones que afecten la comparación, la jurisprudencia de 2025 amplía el control hacia el contenido de las propias reglas y la sentencia de 2026 consolida el control sobre su correcta aplicación. Puede afirmarse, por tanto, que el Consejo de Estado ha pasado de una concepción predominantemente procedimental de la selección objetiva a una concepción integral o material. En la primera, el énfasis se encuentra en que la

Administración respete las reglas fijadas con anterioridad; en la segunda, el análisis se extiende a determinar si dichas reglas resultan razonables, favorecen la participación, mantienen una relación adecuada con el objeto contractual y, en su aplicación, permiten efectuar una comparación verdaderamente objetiva entre las propuestas.

La sentencia del 27 de febrero de 2026, expediente 18001-23-40-000-2016-00187-01 (70.029), de la Subsección B de la Sección Tercera, con ponencia de Diego Enrique Franco Victoria, puede incorporarse como una decisión complementaria dentro de esta tendencia. Su importancia radica en que permite observar que las exigencias de legalidad y selección objetiva no pueden ser eludidas mediante la utilización formal de una determinada modalidad o denominación contractual. La actuación de la Administración debe valorarse atendiendo a su verdadera naturaleza y a la finalidad que persigue. En este sentido, la selección objetiva se integra en un marco más amplio de legalidad contractual, dentro del cual la Administración debe acudir al mecanismo jurídico adecuado y respetar las reglas orientadas a garantizar una elección imparcial.

El Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 22 de mayo de 2026, Rad. 11001-03-26-000-2022-00038-00 (68025), Veeduría Recursos Sagrados contra Nación – Ministerio de Transporte, durante este proceso se quiso establecer la legalidad de la resolución mediante la entidad quiso modificar un error dentro de una licitación pública para la concesión del Registro Único Nacional de Tránsito.

El problema jurídico consistió en determinar si una entidad pública podía modificar las condiciones inicialmente establecidas en un proceso de selección y ampliar el plazo para la presentación de propuestas mediante un documento denominado “saneamiento”, cuando

faltaban menos de tres días para el cierre del proceso. En particular, debía establecerse si dicha actuación constituía un ejercicio legítimo de las facultades de modificación y saneamiento de la actuación administrativa o si, por el contrario, implicaba una alteración extemporánea de las reglas del proceso, contraria a lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 y el Decreto 1082 de 2015.

El Tribunal precisó que las entidades estatales cuentan con facultades para modificar las condiciones de los procesos de selección mediante adendas, así como para corregir y sanear determinadas irregularidades que puedan presentarse durante el procedimiento. No obstante, señaló que se trata de instrumentos jurídicos con finalidades y límites diferentes, por lo que no pueden utilizarse de manera indistinta.

En este sentido, las adendas constituyen el mecanismo formal previsto para modificar los documentos del proceso de selección y se encuentran sometidas a límites temporales y materiales establecidos por el ordenamiento jurídico. Por su parte, la facultad de saneamiento tiene como finalidad corregir irregularidades o errores susceptibles de ser subsanados, pero no puede convertirse en un mecanismo para modificar sustancialmente las condiciones inicialmente establecidas.

Esta regla está muy relacionada con el principio de selección objetiva, aunque no sea la única razón en la que se basa la decisión. Las reglas del concurso son la base sobre la cual todos los participantes deciden competir. Por eso, si la entidad cambia esas reglas a última hora y sin respetar la ley, puede afectar a quienes ya se habían preparado para participar y dañar la competencia justa entre ellos.

El tribunal explica claramente que no existe una lista fija que diga exactamente qué cambios son graves y cuáles no. Cada caso debe analizarse de manera independiente, teniendo siempre un propósito claro: evitar que se haga trampa en la competencia, que se perjudique a los participantes (o a los que querían participar) o que se incumplan los objetivos que busca la entidad pública.

Por lo tanto, el saneamiento no sirve para cambiar las reglas del concurso, ni para modificar lo que los participantes ya tenían listo en sus propuestas, ni tampoco para dar más tiempo a última hora. Si se permitiera hacer esto, se alterarían las reglas de la contratación cuando el proceso ya está por terminar, lo que iría en contra de la transparencia, la igualdad, la competencia justa y la seguridad jurídica que deben reinar en las compras públicas.

En resumen, el tribunal deja claro que corregir errores y modificar las reglas tiene límites estrictos. Arreglar una falla del proceso nunca puede usarse como excusa para hacer cambios de fondo que, por su importancia y por el momento en que se hacen, debieron tramitarse a tiempo y mediante el mecanismo correcto (una adenda). Del análisis conjunto de estas sentencias puede identificarse una secuencia lógica claramente definida. Inicialmente, la Administración identifica una necesidad pública y estructura un proceso destinado a satisfacerla. En este marco, está facultada para establecer requisitos habilitantes y criterios de evaluación, siempre que estos respondan a razones justificadas, sean proporcionales y guarden una relación directa con el objeto del contrato. Una vez establecidos, dichos criterios adquieren carácter vinculante para la propia entidad, de manera que los participantes pueden confiar legítimamente en que sus propuestas serán valoradas conforme a las condiciones previamente conocidas. En la etapa de evaluación, corresponde a la Administración aplicar

estos parámetros de forma uniforme, imparcial y técnicamente adecuada, absteniéndose de introducir criterios adicionales o apreciaciones subjetivas. Finalmente, el juez administrativo puede controlar no solamente el resultado de la adjudicación, sino también la legalidad de las reglas que estructuraron el proceso y la forma en que fueron aplicadas.

De esta secuencia se desprende que la selección objetiva funciona como un mecanismo de transformación de la discrecionalidad administrativa. La entidad conserva la posibilidad de definir qué necesita contratar y de estructurar técnicamente el proceso, pero pierde libertad para decidir arbitrariamente quién debe resultar seleccionado. La decisión final debe ser consecuencia de reglas previamente determinadas y de una evaluación susceptible de ser reconstruida y verificada jurídicamente. En este sentido, la facultad discrecional de la Administración no se elimina, sino que se encuentra delimitada por el marco legal, las disposiciones del pliego de condiciones, los principios de igualdad y transparencia, la garantía de la libre concurrencia y el propósito de seleccionar la propuesta más favorable.

También se advierte una continuidad importante respecto de la jurisprudencia anterior: la selección objetiva continúa siendo entendida como un deber y una regla de conducta. Lo novedoso en el período analizado es que el Consejo de Estado desarrolla con mayor precisión las consecuencias prácticas de ese deber. Ya no se trata únicamente de afirmar que la Administración debe escoger objetivamente, sino de establecer qué significa comportarse objetivamente: diseñar requisitos relacionados con el objeto contractual, evitar restricciones injustificadas a la participación, respetar las reglas del pliego, no introducir criterios diferentes durante la evaluación, aplicar correctamente las fórmulas de ponderación

y demostrar que las irregularidades alegadas tienen incidencia sobre el resultado cuando ello sea jurídicamente necesario.

Al respecto Miranda Medina (2015) establece que la selección objetiva posee esa doble naturaleza de principio y deber-regla de conducta, lo cual permite entender que su eficacia no se agota en una declaración general de imparcialidad, sino que impone comportamientos concretos a la Administración. En igual sentido, la doctrina especializada en materia de contratación pública ha estudiado la relación entre el principio de selección objetiva y el de proporcionalidad, especialmente respecto de la facultad de las entidades para establecer requisitos que puedan generar restricciones injustificadas a la libre competencia. Esta perspectiva resulta coherente con la sentencia 69.503 de 2025, en la cual el Consejo de Estado sometió precisamente a control un requisito de habilitación que no tenía una justificación suficiente frente al objeto del contrato.

En consecuencia, la tendencia jurisprudencial entre 2023 y 2026 puede resumirse en una progresiva intensificación del control judicial sobre la discrecionalidad de las entidades contratantes. La primera dimensión implica que la entidad debe sujetarse a las reglas que estableció con anterioridad; la segunda exige verificar que dichas reglas sean razonables y no impongan restricciones arbitrarias a la competencia; y la tercera se orienta a comprobar que los criterios definidos sean aplicados de manera correcta y coherente. El resultado es una concepción de la selección objetiva como un estándar integral de legalidad de la actuación precontractual.

Por ende, puede afirmarse que el Consejo de Estado ha consolidado la selección objetiva como un límite efectivo a la discrecionalidad de las entidades estatales. Esto no

supone desconocer su facultad para configurar las condiciones del proceso contractual, sino porque ha condicionado jurídicamente el ejercicio de esa capacidad. La Administración puede diseñar el procedimiento, pero no puede direccionarlo; puede establecer requisitos, pero no puede imponer exigencias ajenas al objeto contractual; puede evaluar las propuestas, pero no puede modificar las reglas durante la evaluación; puede aplicar fórmulas de ponderación, pero debe hacerlo correctamente; y puede escoger entre las ofertas presentadas, pero solamente con fundamento en criterios previamente establecidos y verificables. En estos términos, establece lo siguiente:

En relación con el deber de selección objetiva, se trata de un principio que rige la contratación de las entidades estatales, por cuanto a través del mismo se propende por lograr una selección de contratistas imparcial, ajustada exclusivamente a los parámetros de evaluación y calificación establecidos en forma clara, concreta y completa por el pliego de condiciones o términos de referencia –los cuales deben apuntar únicamente a la determinación de la oferta que en conjunto ofrezca las mejores condiciones para la ejecución del objeto propuesto- y ajena a cualquier consideración de índole subjetiva y personal dirigida a favorecer o perjudicar a alguno de los proponentes, sin la interferencia de tratos preferenciales o injustos que atenten contra el principio de igualdad frente al proceso de selección –que implica brindar un tratamiento idéntico para todos los oferentes en las mismas condiciones– y desligada de cualquier influencia externa que la desvíe de su finalidad, cual es la de lograr la correcta y cumplida ejecución del objeto contractual por quien presentó la mejor oferta y cumplió con todos los requisitos

exigidos. Este deber de selección objetiva debe cumplirse no sólo cuando se adelantan procedimientos licitatorios o concursos de méritos, sino en toda actuación que se adelante con miras a la selección de un contratista de la administración, puesto que ni siquiera cuando el ordenamiento legal autoriza la contratación directa, puede la administración escogerlo de manera subjetiva y arbitraria, ya que este mecanismo de contratación no se traduce en una facultad discrecional e independiente del funcionario competente para adjudicar ni queda librada a su solo deseo o voluntad, puesto que también en estos casos, se le exige efectuar la adjudicación de manera objetiva, es decir desligada de consideraciones de índole íntima y personal y libre de la influencia de intereses particulares, con fundamento exclusivamente en los factores de evaluación previamente establecidos e informados a los proponentes, con observancia estricta del principio de igualdad y con el único fin de seleccionar la oferta más favorable para la administración y para el cumplimiento de sus fines (Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 29 de julio de 2013, MP. Danilo Rojas Betancourth. Radicación: 25000-23-26-000-1995-01712-01).

Así, la línea jurisprudencial permite formular como regla de cierre que la selección objetiva constituye un deber y una regla de conducta que obliga a la Administración a escoger la oferta más favorable con fundamento en criterios previamente definidos, razonables, transparentes y relacionados con el objeto contractual, excluyendo cualquier motivación subjetiva. Su función como límite de la discrecionalidad se manifiesta precisamente en que la entidad no puede convertir su margen de apreciación en libertad de elección del contratista. La decisión administrativa debe surgir de un procedimiento objetivo desde su etapa de

estructuración, desarrollarse con fundamento en reglas previamente establecidas y conocidas por los participantes, y concluir con una evaluación correcta, uniforme y susceptible de verificación. Todo ello responde a la finalidad estatal de satisfacer las necesidades generales de la población, mediante la observancia de los principios que orientan la función administrativa. A su vez, este enfoque contribuye a prevenir prácticas de corrupción y a promover procesos de contratación más transparentes, eficientes y acordes con el ordenamiento jurídico, fortaleciendo, especialmente, la confianza de los ciudadanos en las entidades estatales.

3. CONCLUSIONES

Con el análisis de las sentencias se puede comprobar que el principio de selección objetiva ha dejado de operar únicamente como una formulación general de imparcialidad para convertirse en un verdadero parámetro jurídico de control de la discrecionalidad administrativa. Esta conclusión se desprende de la evolución observada entre las decisiones del Consejo de Estado mediante sus sentencias más importantes en el periodo comprendido entre el 2023 y 2026, en las cuales se evidencia que las entidades estatales no solo tienen el deber de seleccionar la propuesta más favorable, sino también de demostrar que dicha decisión se adoptó con fundamento en reglas previamente establecidas, objetivamente justificadas y aplicadas de forma uniforme durante el proceso contractual. Esta interpretación se encuentra con forme al artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, que define como objetiva la selección fundada en el ofrecimiento más favorable a la entidad y a sus fines, excluyendo factores de afecto, interés o cualquier motivación subjetiva.

La discrecionalidad de las entidades estatales no desaparece con la aplicación del principio de selección objetiva, pero sí queda jurídicamente delimitada. La entidad mantiene la facultad de definir las condiciones que estime necesarias para atender el interés público y diseñar técnicamente el proceso de selección; no obstante, el ejercicio de esta potestad está sujeto a límites derivados de la relación que deben guardar los requisitos con el objeto contractual, así como de su razonabilidad y proporcionalidad, el respeto por la igualdad de los participantes y la garantía de la libre concurrencia. La sentencia de 19 de mayo de 2025, expediente 69.503, es una de las más importantes en esta investigación porque el Consejo de Estado sometió a control el propio contenido del pliego y concluyó que determinadas

exigencias podían ser contrarias a la selección objetiva cuando carecían de justificación suficiente y restringían injustificadamente la participación. La jurisprudencia, por tanto, permite afirmar que la discrecionalidad administrativa es legítima únicamente mientras permanezca vinculada a la finalidad pública que justifica el proceso contractual.

El pliego de condiciones es uno de los principales instrumentos mediante los cuales las entidades transforman su facultad de configuración en una decisión jurídicamente reglada. Una vez establecidos los requisitos y criterios de evaluación, la entidad debe sujetarse estrictamente a estos y no puede, durante el proceso de valoración, incorporar parámetros distintos, adoptar interpretaciones selectivas o alterar las condiciones con base en las cuales los oferentes elaboraron sus propuestas. Esta conclusión no constituye únicamente una construcción jurisprudencial reciente, sino que encuentra respaldo expreso en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, que exige que las ofertas sean evaluadas objetivamente y que la escogencia se realice con fundamento en los factores previstos en los pliegos. En consecuencia, puede afirmarse que el pliego funciona como una garantía de previsibilidad para los oferentes y, simultáneamente, como un mecanismo de autolimitación de la Administración.

Se puede establecer como regla normativa-operativa que la entidad estatal debe actuar conforme a una secuencia jurídicamente verificable: justificar la necesidad que da origen al proceso y las condiciones para su desarrollo; establecer requisitos pertinentes, razonables y proporcionales; determinar con antelación los criterios de selección y su respectiva ponderación; garantizar condiciones de participación que no impongan restricciones injustificadas a la libre concurrencia; evaluar las propuestas de acuerdo exclusivamente con

los parámetros previamente definidos; y sustentar la decisión de adjudicación en los resultados objetivos obtenidos durante la evaluación. La regla no consiste simplemente en “escoger objetivamente”, sino en garantizar que cada etapa del procedimiento permita explicar por qué determinada oferta resultó más favorable. Es por ello que, la selección objetiva funciona como un estándar de trazabilidad de la decisión administrativa.

La presente línea jurisprudencial permite sustentar que la selección objetiva constituye simultáneamente un principio, un deber y una regla de conducta. Un principio porque orienta la contratación hacia la transparencia, igualdad, imparcialidad y satisfacción del interés general; un deber ya que obliga a la entidad a actuar de determinada manera durante el procedimiento; y finalmente una regla de conducta ya que permite verificar judicialmente si la Administración respetó los parámetros que jurídicamente delimitaban su actuación. Esta conclusión encuentra un antecedente relevante en la jurisprudencia del Consejo de Estado que ha caracterizado la selección objetiva como un deber-regla de conducta, y permite comprender por qué las decisiones recientes pueden utilizarla como parámetro concreto para controlar actuaciones administrativas.

Desde una perspectiva propositiva, podemos concluir que las entidades estatales deberían fortalecer una de las etapas más importantes que es la planeación y estructuración de los procesos de selección mediante una justificación expresa de cada requisito habilitante y de cada factor de ponderación. No basta con que la entidad incluya una determinada exigencia en el pliego de condiciones; debe estar en capacidad de justificar qué necesidad contractual pretende atender, cuál es el vínculo de dicho requisito con el objeto del contrato, las razones que hacen necesaria su incorporación y la manera en que su establecimiento evita

generar una limitación injustificada a la libre competencia. Este ajuste permitiría trasladar la exigencia de selección objetiva desde la etapa posterior de evaluación hacia la fase preventiva de diseño del procedimiento y reduciría el riesgo de que los pliegos sean posteriormente cuestionados por direccionamiento o falta de proporcionalidad, sin antes mencionar que para la realización de una buena planeación las entidades deben actualizar y capacitar a todo su personal relacionado a los procesos contractuales con el fin de que conozcan la normatividad legal vigente y cuáles son sus consecuencias si no se la aplica de manera adecuada, con el fin de evitar procesos administrativos, fiscales y disciplinarios.

Finalmente, puede concluirse que entre 2023 y 2026, el Consejo de Estado establece que la selección objetiva opera como un límite efectivo a la discrecionalidad administrativa, al exigir que la escogencia del contratista se fundamente en criterios previamente establecidos, verificables, transparentes y vinculados al objeto contractual. Así, la autonomía de las entidades para definir las condiciones de contratación no puede traducirse en decisiones subjetivas o arbitrarias, pues desde la planeación hasta la adjudicación deben respetarse la igualdad, la transparencia y la libre competencia. En consecuencia, la selección objetiva se configura como un parámetro de legalidad y control judicial de la actuación contractual del Estado, incluso en modalidades como la contratación directa, ello con el fin de contribuir a la lucha contra la corrupción, promover procesos más transparentes y sobre todo incrementar la confianza de la población en las entidades estatales.

4. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>

Congreso de la Republica de Colombia (1993, 28 de octubre). Ley 80. Por la cual

se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración PÚBLICA.

Función publica.

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

Consejo de Estado. (2026). Sistema de Consulta de Jurisprudencia. Consultado el 10 de

agosto del 2026. <https://www.consejodeestado.gov.co/buscador-de-jurisprudencia2/>

Consejo de Estado, Sección Tercera. (2013, 29 de julio). Sentencia Rad. 25000-23-26-000-

1995-01712-01 (M. P. Danilo Rojas Betancourth).

López Medina, D. E. (2006). El derecho de los jueces (2.^a ed.). Legis.

Miranda Medina, M. J. (2015). La regla o el principio de la selección objetiva en la

contratación pública colombiana. Verba Iuris, (35), 65–84.

<https://doi.org/10.18041/0121-3474/verbaiuris.35.6>

Jurisprudencia Consejo de Estado:

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A.

(2023a, 31 de marzo). *Sentencia, Rad. 76001-23-31-000-2006-03284-01 (58.623).*

José Roberto Sáchica Méndez, consejero ponente.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A.

(2023b, 20 de junio). *Sentencia, Rad. 05001-23-33-000-2013-00295-01 (52.804).*

José Roberto Sáchica Méndez, consejero ponente.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A.

(2023c, 27 de octubre). *Sentencia, Rad. 11001032600020170015100 (60.291).* José

Roberto Sáchica Méndez, consejero ponente.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C.

(2024a, 24 de julio). *Sentencia, Rad. 05001-23-31-000-2005-04664-02 (47.156).*

William Barrera Muñoz, consejero ponente.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B.

(2024b, 11 de septiembre). *Sentencia, Rad. 25000-23-36-000-2015-01215-03*

(66.445). Fredy Ibarra Martínez, consejero ponente.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C.

(2024c, 28 de octubre). *Sentencia, Rad. 52001-23-33-000-2016-00448-01 (65.012).*

Jaime Enrique Rodríguez Navas, consejero ponente.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A.

(2025a, 4 de abril). *Sentencia, Rad. 63001233300020200042101 (70.045)*. José Roberto Sáchica Méndez, consejero ponente.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A.

(2025b, 19 de mayo). *Sentencia, Rad. 50001233300020140006101 (69.503)*. José Roberto Sáchica Méndez, consejero ponente.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C.

(2026a, 23 de febrero). *Sentencia, Rad. 25000-23-36-000-2019-00682-01 (69.010)*. Adriana Polidura Castillo, consejera ponente.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B.

(2026b, 27 de febrero). *Sentencia, Rad. 18001-23-40-000-2016-00187-01 (70.029)*. Diego Enrique Franco Victoria, consejero ponente.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B.

(2026c, 22 de mayo). *Sentencia, Rad. 11001-03-26-000-2022-00038-00 (68.025)*. Alberto Montaña Plata, consejero ponente

5. ANEXOS

5.1 CUADRO INICIAL DE FICHAS JURISPRUDENCIALES

FICHA JURISPRUDENCIAL No. 01	
ELEMENTO	CONTENIDO
CORPORACIÓN	Consejo de Estado
SALA DE DECISIÓN	Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección A
FECHA	31 de marzo de 2023
RADICACIÓN	76001-23-31-000-2006-03284-01 (58.623)
CONSEJERO PONENTE	José Roberto Sáchica Méndez
DEMANDANTE	Gestión Eficiente Cooperativa Limitada – GESGOP Ltda.
DEMANDADO	Municipio de Palmira
MEDIO DE CONTROL	Controversias contractuales
TEMA	Contratación directa, convenio interadministrativo, selección objetiva, transparencia, capacidad jurídica del contratista y nulidad absoluta del contrato estatal.
HECHOS RELEVANTES	En el municipio de Palmira celebros un convenio interadministrativo No. 062 de 2002, el 26 de diciembre de 2002, con Gestión Eficiente Cooperativa Limitada - GESGOP LTDA, cuyo objetivo era empezar a desarrollar un proyecto integral de modernización y que se actualizara toda la tecnología de la Secretaria de Tránsito y Transporte del municipio. Este convenio que se celebros fue bajo la modalidad de contratación directa, porque consideraron que GESGOP podía ejecutar las actividades relacionadas con tecnología y todo lo que viene que ver con el objeto del contrato, tecnológico, cableado, adecuación de las instalaciones que se estaban planeando dentro de las obras de infraestructura que iban a ayudar a que la secretaria de tránsito se modernizara. Después de esto empezaron a verse las controversias porque se empezó a evidenciar que no se estaban cumpliendo las obligaciones del convenio, por lo tanto GESGOP demandó al Municipio de Palmira solicitando que se declarara el incumplimiento contractual y que se reconociera económicamente los perjuicios correspondientes, por otro lado el municipio también formulo una demanda de reconvención solicitante la nulidad del convenio, indicando que entre otros aspectos

	que no se debía haber contratado por medio de un convenio interadministrativa, para que se evitar un proceso de selección que posiblemente incumpliera con los principios de la contratación estatal como la transparencia y selección objetiva. El tribuna Administrativo de Antioquia declaró la nulidad absoluta del convenio interadministrativo. GESCOP apeló la decisión argumentando que tenía la calidad de entidad estatal y que, por tanto, podía celebrar el convenio mediante contratación directa.
PROBLEMA JURÍDICO	Si era jurídicamente valido que el municipio de Palmira celebrara directamente con GESCOP Ltda el convenio interadministrativo para la modernización y adecuación de la tecnología de la secretaria de tránsito, teniendo en cuenta la naturaleza jurídica y el objeto social de GESCOP o la celebración del negocio desconoció una prohibición legal y por tanto afectaba la nulidad absoluta?
TESIS	El consejo de estado concluyo que el convenio interadministrativo debía permanecer anulado, porque aunque tenía la naturaleza de administración pública cooperativa, se realizó un contrato cuyo objeto habían actividades que excedían aquellas que podían cumplir legalmente, de acuerdo con sus estatutos y el régimen especial aplicable a estas entidades, por lo tanto el negocio fue celebrado contra expresa prohibición legal, configurándose la causal de la nulidad absoluta prevista en el numeral 2 del artículo 44 de la Ley 80 de 1993. También en sala se precisó que el hecho de acudir a la contratación directa no significa que se puedan desconocer los principios de transparencia y selección objetiva, la escogencia directa debe encontrarse jurídicamente respaldada de acuerdo al acuerdo y las funciones de la entidad con la cual se pretende contratar y su relación directa con el objeto del mismo.
ARGUMENTOS	1. Naturaleza jurídica de GESCOP: La sala determino que Gescop era una administración pública cooperativa sometida al régimen legal y que se reglamenta en estas entidades y además, el 60% de su capital correspondía a participación pública. 2. Procedencia de la contratación directa: La sala

	explico que la contratación directa no supone, por si sola, el desconocimiento de los principios de transparencia y selección objetiva. Incluso cuando la ley permite acudir a esta modalidad, la Administración debe justificar jurídicamente la escogencia y verificar que exista una relación directa entre el objeto del contrato y el objeto o las funciones de la entidad con la que pretende contratar. 3. Límites derivados del objeto de la entidad: Al confrontar el objeto del convenio y con el objeto social de GESCOP la sala si encontró que determinadas actividades comprendidas en el negocio excedían las actividades que legalmente la cooperativa podía desarrollar. 4. Prohibición legal: artículo 6 de la Ley 79 de 1988 prohibía a las cooperativas desarrollar actividades distintas de las previstas en sus estatutos. Como el convenio comprendió actividades que excedían ese marco, el negocio fue celebrado desconociendo una prohibición legal expresa. 5. Configuración de la nulidad absoluta: La sala indico que había irregularidad en la causal prevista en el numeral 2 del artículo 44 de la Ley 80 de 1993, relativa a los contratos celebrados contra expresa prohibición constitucional o legal. 6. La contratación directa no elimina los principios de la contratación estatal:La posibilidad jurídica de utilizar una modalidad de selección directa no significa que la Administración quede liberada de observar los principios que rigen la contratación estatal. La escogencia debe estar vinculada al objeto y funciones de la entidad contratada y encontrarse respaldada por una justificación legal. 7. Nulidad del negocio: La Sala consideró que no era posible conservar parcialmente el contrato, porque las actividades que aparentemente podían desarrollar la cooperativa estaban estrechamente vinculadas con aquellas que no podía ejecutar. El objeto contractual debía analizarse integralmente.
RATIO DECIDENDI	Ratio decidendi: La ratio decidendi indica que la modalidad de contratación directa no otorga a la entidad

	estatal libertad absoluta para escoger al contratista ni tampoco permite apartarse de los límites legales que regulan la contratación pública, aunque la ley autorice la contratación directa, la entidad debe verificar y justificar que el objeto del negocio tenga relación directa con el objeto y funciones de la entidad con la que se pretende contratar y que esta también tenga la capacidad jurídica para ejecutarlo.
REGLA JURISPRUDENCIAL	La contratación directa no es un cheque en blanco para la Administración ni la exime de cumplir con la selección objetiva y la transparencia. La entidad estatal tiene la obligación de justificar legalmente por qué eligió a ese contratista, comprobar que el objeto del contrato esté directamente relacionado con las funciones de la entidad contratada y cerciorarse de que esta cuenta con la capacidad legal para ejecutarlo. Pasar por alto cualquier prohibición legal que limite esta elección puede acarrear la nulidad absoluta del contrato.
DECISIÓN	El Consejo de Estado ratificó el fallo del 29 de febrero de 2016 del Tribunal Administrativo de Antioquia, el cual había anulado por completo el convenio interadministrativo entre el Municipio de Palmira y GESCOPI Ltda. La Sala concluyó que el acuerdo se firmó violando una prohibición legal expresa. Sin embargo, no impuso restituciones ni condenas en costas.

Nota. Elaboración propia a partir del análisis de la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, del 31 de marzo de 2023, Rad. 76001-23-31-000-2006-03284-01 (58.623).

FICHA JURISPRUDENCIAL No. 02	
ELEMENTO	CONTENIDO
CORPORACIÓN	Consejo de Estado
SALA DE DECISIÓN	Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección A
FECHA	20 de junio de 2023
RADICACIÓN	05001-23-33-000-2013-00295-01 (52.804)
CONSEJERO PONENTE	José Roberto Sáchica Méndez
DEMANDANTE	Municipio de Olaya
DEMANDADO	Promotora Olaya S.A.S.
MEDIO DE CONTROL	Controversias contractuales
TEMA	Contratación directa, enajenación de bienes del Estado, selección objetiva, estudios previos, principio de

	planeación, justificación de la contratación directa y nulidad absoluta del contrato estatal.
HECHOS RELEVANTES	El Municipio de Olaya se unió con un particular para crear Promotora Olaya S.A.S., una empresa de economía mixta donde el municipio tenía la mayor parte de las acciones. Tiempo después, le transfirió la propiedad de la Finca El Oasis a esta sociedad a través de un contrato de aporte en especie y venta, recibiendo a cambio acciones y dinero. Más adelante, el 1 de noviembre de 2011, ambas partes firmaron un contrato de readquisición en el que el Municipio le devolvió 95 acciones a la sociedad. Inconforme con esto, el Municipio demandó la nulidad absoluta de ambos contratos. Argumentó que se saltaron las normas para vender bienes del Estado, además de incumplir la selección objetiva, la planeación y la obligación de hacer estudios previos. En primera instancia, el Tribunal Administrativo de Antioquia le dio la razón al Municipio y anuló los contratos. Esta decisión fue apelada, por lo que ahora el Consejo de Estado deberá tomar la decisión final.
PROBLEMA JURÍDICO	El problema jurídico consiste en determinar si los contratos entre el Municipio de Olaya y Promotora Olaya S.A.S. respetaron el régimen de contratación estatal (contratación directa, estudios previos y selección objetiva), o si, al ignorar estas exigencias, incurrieron en causal de nulidad absoluta.
TESIS	El Consejo de Estado declaró la nulidad absoluta de los contratos tras constatar la vulneración de normas imperativas de la contratación estatal. Respecto al contrato de aporte y venta del inmueble, la Sala precisó que, si bien procedía la contratación directa por tratarse de un negocio interadministrativo vinculado al objeto de la entidad ejecutora, esto no eximía al Municipio de elaborar los estudios previos ni de expedir el acto de justificación. La omisión de estos trámites infringió el principio de selección objetiva, al imposibilitar la verificación de la necesidad y conveniencia del acuerdo, así como el rigor exigido para la disposición de bienes del patrimonio público.

ARGUMENTOS	1. Procedencia de la contratación directa: La Sala advirtió que, si bien la enajenación de bienes públicos procede por regla general mediante selección abreviada, la Ley 1150 de 2007 autoriza la contratación directa en contratos interadministrativos cuyas obligaciones guarden relación directa con el objeto de la entidad ejecutora, siempre que se cumplan los presupuestos legales exigidos. 2. Vigencia de las exigencias legales: Acudir a la contratación directa no exime a la Administración de cumplir con los requisitos estructurales. La Sala recordó que la elaboración de estudios previos y la expedición del acto administrativo de justificación son obligaciones de obligatorio cumplimiento en cualquier proceso de selección, sin excepción. 3. Relevancia de los estudios previos: Estos documentos son indispensables para justificar la necesidad y conveniencia del negocio, delimitar el objeto contractual y evaluar aspectos financieros y jurídicos. En este caso cobraban especial importancia, pues permitían justificar la enajenación de un bien del patrimonio municipal y definir claramente la contraprestación. 4. Omisión de trámites esenciales: Se constató que el contrato de aporte y venta se celebró sin estudios previos ni acto administrativo de justificación. Además, la Sala desestimó la validez del convenio interadministrativo marco aportado, al carecer de concreción sobre el negocio posterior, su objeto, obligaciones, valor y necesidad real. 5. Vulneración de la selección objetiva: La falta de estudios previos y de justificación quebrantó mandatos imperativos del principio de selección objetiva, ya que sin dichos soportes técnicos y financieros era imposible evaluar la conveniencia del negocio jurídico ni proteger adecuadamente los intereses del Municipio. 6. Configuración de la nulidad absoluta: El desconocimiento de estas normas imperativas de orden público vició los contratos de objeto ilícito, derivando en su nulidad absoluta. La Sala enfatizó que las exigencias sobre estudios previos son de obligatorio
--------------------------	--

	cumplimiento y no son disponibles para las partes. 7. Extensión de la nulidad al contrato de readquisición de acciones: Bajo el mismo raciocinio, la Sala determinó que el contrato de readquisición de acciones tampoco contaba con los estudios previos exigidos por la ley —aplicables también a la contratación directa—, por lo que se declaró igualmente su nulidad absoluta por objeto ilícito.
RATIO DECIDENDI	La contratación directa no faculta a la entidad estatal para actuar con discrecionalidad ni la exime de cumplir las exigencias de planeación y selección objetiva. A pesar de estar autorizada por ley, la Administración tiene el deber ineludible de elaborar estudios previos que sustenten la necesidad, conveniencia y condiciones del negocio, así como de expedir el acto administrativo de justificación. En este caso, la omisión de dichos instrumentos impidió fundamentar por qué el Municipio debía desprenderse del inmueble y bajo qué parámetros debía hacerlo. Por consiguiente, la Sala advirtió la vulneración de normas imperativas del principio de selección objetiva, lo que configuró un objeto ilícito y derivó en la nulidad absoluta del contrato.
REGLA JURISPRUDENCIAL	La contratación directa no suprime el deber de selección objetiva ni otorga a la entidad estatal libertad absoluta para estructurar y celebrar el negocio. Aun cuando esta modalidad sea jurídicamente procedente, la Administración debe elaborar con anterioridad los estudios que respalden la necesidad y conveniencia del contrato, así como expedir el acto administrativo que justifique su aplicación. Omitir estas exigencias imperativas vulnera el principio de selección objetiva y acarrea la nulidad absoluta del negocio jurídico por objeto ilícito.
DECISIÓN	El Consejo de Estado modificó la sentencia de primera instancia, aunque ratificó su premisa central: la nulidad absoluta de ambos negocios jurídicos por objeto ilícito. En consecuencia, decretó la invalidez del contrato de aporte en especie y venta del inmueble Finca El Oasis, así como del contrato interadministrativo de enajenación de acciones del 1.º de noviembre de 2011. Asimismo, ordenó las restituciones mutuas, dispuso la inscripción de la nulidad sobre el bien raíz, exhortó al

	Ministerio Público a realizar seguimiento al fallo y compulsó copias a la Fiscalía, Procuraduría y Contraloría para que investiguen las posibles responsabilidades penales, disciplinarias o fiscales a que haya lugar. No se impuso condena en costas en segunda instancia.
--	--

Nota. Elaboración propia a partir del análisis de la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, del 20 de junio de 2023, Rad. 05001-23-33-000-2013-00295-01 (52.804).

FICHA JURISPRUDENCIAL No. 03	
ELEMENTO	CONTENIDO
CORPORACIÓN	Consejo de Estado
SALA DE DECISIÓN	Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección A
FECHA	27 de octubre de 2023
RADICACIÓN	11001032600020170015100 (60291)
CONSEJERO PONENTE	José Roberto Sáchica Méndez
DEMANDANTE	Municipio de San Gil
DEMANDADO	USPEC
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y restablecimiento del derecho
TEMA	Pliego de condiciones, PBOT, principio de planeación y nulidad de actos administrativos
HECHOS RELEVANTES	En la unidad de servicios penitenciarios y carcelario (USPEC) inicio una licitación pública N°012 de 2017, por lo cual la finalidad era que se construyera un sector de mediana seguridad y obras conexas en ese centro penitenciario en San Gil. El proyecto lo que proponía era que querían ampliar la infraestructura penitenciaria para pasar de 262 a 933 cupos de personas privadas de la libertad, ubicado dentro del perímetro de Sam Gil. Cerca de un lugar concurrido por la comunidad como lo es un colegios, viviendas, hospitales, lugares comerciales y también el terminal. De acuerdo a lo anterior, lo que se puede observar es que el Municipio de San Gil, al analizar los planes que tenían la USPEC de la ampliación indicaron no estar conformes debido a que indicaban que estaban desconociendo el (PBOT) Plan Básico de Ordenamiento Territorial, Ya que infieren que las normas aplicables a los establecimientos penitenciarios, las condiciones de

	la infraestructura y saneamiento, también al afectar el principio de planeación de la contratación estatal, por ello pidieron la nulidad de los estudios previos de la contratación junto con los pliegos de condiciones y de la resolución que se habían desarrollado para esta obra No. 012 del 29 de agosto de 2017, mediante la cual se dio apertura a la licitación.
PROBLEMA JURÍDICO	Precisar si el pliego de condiciones de la licitación pública No. 012 de 2017, debe ser declarado nulo por vulnerar las normas constitucionales de acuerdo al PBOT de San Gil y el principio de planeación, por haber expedido irregularmente o con una falsa motivación.
TESIS	El Consejo de Estado concluyó que no había lugar a declarar la nulidad del pliego de condiciones, debido a que los cargos formulados por el Municipio de San Gil no lograron demostrar una infracción jurídica suficiente que desvirtuara la presunción de legalidad del acto administrativo. En particular, no se acreditó que la ampliación del establecimiento penitenciario desconociera el PBOT, pues este había previsto un régimen de transición para los establecimientos preexistentes que no se ajustaran a los nuevos usos del suelo.
ARGUMENTOS	1. Pliego de condiciones: La sala indicó que el acto de apertura de a licitación es por regla general, un acto de trámite, mientras que el pliego de condiciones es un acto administrativo definitivo en los aspectos especiales en el que se regula y por tanto puede ser objeto de control judicial. 2. PBOT y uso del suelo: Aunque en el PBOT indica que los establecimientos penitenciarios como el equipamiento de defensa y la seguridad y allí eso no estaba contemplado dentro de usos de la unidad residencial, aunque la cárcel existía desde antes de la expedición del PBOT. Allí mismo en el PBOT indica un régimen de transición en donde se pudieran reubicar los establecimientos que no estén compatibles con sus disposiciones. 3. Falsa motivación: De acuerdo a esto no se configuro este vicio porque, mientras no se adelantó el procedimiento de reubicación previsto en el PBOT, si se podía mantener la destinación que siempre ha tenido el predio. 4. Condiciones sanitarias: De acuerdo a lo anterior, el municipio alego que la capacidad del alcantarillado no

	tiene la capacidad de cubrir la cantidad de reclusos internos que planeaban tener, pero es allí cuando ACUASAN aportó una certificación indicando esto, sin embargo, esta no fue tomada en cuenta debido a que no pudieron acreditar un aspecto más sólido y técnico. Les indico que era necesario realizar una prueba más profunda como una prueba pericial. 5. Principio de planeación: La corporación indicó que el postulado de planeación se sustenta en diversas disposiciones de orden constitucional y legal; sin embargo, su mención genérica resultaba insuficiente para decretar la anulación. Se requería señalar una regla de derecho específica que hubiese sido infringida y que posibilitara efectuar el respectivo examen de legalidad. 6. Expedición irregular: Este cargo no fue tenido en cuenta ya que fue sustentado en el supuesto desconocimiento del principio de planeación, cuya infracción no pudo ser comprobada en los términos propuestos por el demandante.
RATIO DECIDENDI	La anulación del pliego de condiciones resultaba improcedente al no haberse demostrado la transgresión específica de una disposición legal que lograra desvirtuar su presunción de legalidad. Respecto al PBOT, la corporación estimó que el centro penitenciario ya existía con anterioridad a dicho documento, el cual contemplaba un régimen de transición que autorizaba conservar el uso actual en tanto se gestionaba el trámite de traslado. Asimismo, la invocación del postulado de planeación no podía plantearse de forma genérica, y los aspectos técnicos vinculados al sistema de alcantarillado carecieron del respaldo probatorio idóneo.
REGLA JURISPRUDENCIAL	Para anular un documento oficial no es suficiente con mencionar una regla general o decir que tiene un error; hay que señalar exactamente qué norma se incumplió y demostrarlo con pruebas claras para quitarle su presunción de legalidad. Además, hablar del principio de planeación de forma general no sirve para hacer un análisis legal adecuado.
DECISIÓN	El Consejo de Estado rechazó la demanda porque ninguno de los argumentos logró demostrar que el pliego de condiciones fuera ilegal. Asimismo, le ordenó al Municipio de San Gil pagar los gastos del proceso (costas) y una suma de tres salarios mínimos legales vigentes a la USPEC por concepto de honorarios de abogado (agencias en derecho). Por último, dispuso que

	el expediente fuera guardado y cerrado una vez la decisión fuera definitiva.
--	--

Nota. Elaboración propia a partir del análisis de la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, del 27 de octubre de 2023, Rad. 11001032600020170015100 (60.291).

FICHA JURISPUDENCIAL No. 04	
ELEMENTO	CONTENIDO
CORPORACIÓN	Consejo de Estado
SALA DE DECISIÓN	Consejo de Estado sala de lo contencioso administrativo sección tercera subsección C.
FECHA	veinticuatro (24) de julio de dos mil veinticuatro (2024)
RADICACIÓN	05001-23-31-000-2005-04664-02 (47.156)
CONSEJERO PONENTE	William Barrera Muñoz
DEMANDANTE	Coninsa & Ramón H.S.A.
DEMANDADO	Centro Internacional de Convenciones Ltda.
MEDIO DE CONTROL	Controversias contractuales
TEMA	ACCIÓN DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES: -En contra de actos precontractuales, según el artículo 87 del CCA, una vez celebrado el contrato, la ilegalidad de esos actos solamente podía invocarse como fundamento de la nulidad absoluta del contrato. DEBER DE SELECCIÓN OBJETIVA-Garantía de la escogencia de la mejor oferta. SUBSANACIÓN DE OFERTAS- Es un derecho de los oferentes y un deber de las entidades públicas. CERTIFICADO PAGO DE APORTES PARAFISCALES- No es un requisito necesario para la comparación de las propuestas.
HECHOS RELEVANTES	El Municipio de Armenia adelantó un proceso de selección que culminó con la celebración del Contrato de Obra Pública No. 012 de 2015 con la Unión Temporal Vías Armenia. Después de esto se acreditó que uno de los integrantes de la Unión Temporal había intervenido previamente en la elaboración de las reglas del proceso de selección, situación que le permitió conocer y utilizar información para favorecer la posterior adjudicación del contrato. Además, se acreditó la existencia de un acuerdo indebido relacionado con el otorgamiento del contrato ya mencionado, en virtud del cual se habría pactado la

	entrega de una suma equivalente al 10 % del valor del contrato. Por lo anterior, el Consejo de Estado concluyó que el procedimiento contractual no garantizó una verdadera selección objetiva, pues la adjudicación estuvo condicionada por intereses ajenos a la escogencia de la mejor oferta.
PROBLEMA JURÍDICO	Establecer si las irregularidades evidenciadas en el procedimiento de selección, en concreto la intervención de un integrante de la Unión Temporal en la elaboración de las reglas que posteriormente determinaron su selección y la existencia de acuerdos ilícitos para favorecer la adjudicación, vulneraron el principio de selección objetiva y afectaron la validez del Contrato de Obra Pública No. 012 de 2015, al punto de permitir al Consejo de Estado declarar de oficio su nulidad absoluta.
TESIS	El Consejo de Estado determinó que las irregularidades demostradas vulneraron el principio de selección objetiva, toda vez que la elección del contratista no se realizó bajo condiciones que garantizaran la imparcialidad y la transparencia. La vulneración de este principio no constituyó una mera irregularidad de carácter procedimental, sino que afectó la legalidad y validez del contrato, dando lugar a una causal de nulidad absoluta.
ARGUMENTOS	1. El principio de selección objetiva implica que la elección del contratista debe sustentarse en criterios previamente definidos, comprobables y neutrales, dejando de lado cualquier interés particular o ajeno al proceso. 2. La intervención anticipada de una persona que posteriormente integraría al contratista en la elaboración de las condiciones de selección generó una situación que afectó la igualdad de oportunidades de los demás oferentes. 3. La acreditación de un acuerdo ilícito orientado a obtener la adjudicación permitió establecer que la escogencia del contratista no estuvo basada exclusivamente en los criterios objetivos previstos para el procedimiento. 4. La vulneración del principio de selección objetiva no representó una mera irregularidad formal, debido a que

	incidió en aspectos esenciales del procedimiento contractual y afectó los fines propios de la contratación estatal. 5. La conducta contraria a los principios de transparencia, moralidad y selección objetiva permitió determinar la configuración de una causa y un objeto ilícitos. 6. Al tratarse de una causal de nulidad absoluta, el juez de lo contencioso administrativo estaba facultado, e incluso obligado, a declararla de oficio, siempre que se cumplieran los requisitos legales
RATIO DECIDENDI	La vulneración grave del principio de selección objetiva, cuando se demuestra que la adjudicación fue favorecida mediante actuaciones y acuerdos ilícitos que alteraron las condiciones de igualdad e imparcialidad del proceso de selección, compromete la validez del contrato estatal y puede dar lugar a la declaración de su nulidad absoluta de oficio por parte del juez administrativo.
REGLA JURISPRUDENCIAL	La selección objetiva representa un componente fundamental de la contratación estatal. Cuando se evidencia que la adjudicación fue influenciada por intereses particulares o acuerdos ilícitos, en lugar de sustentarse en criterios objetivos previamente definidos, se produce una vulneración de los principios de transparencia e igualdad, lo que puede dar lugar a la configuración de una causal de nulidad absoluta del contrato estatal.
DECISIÓN	El Consejo de Estado revocó la decisión de primera instancia y declaró de oficio la nulidad absoluta del Contrato de Obra Pública No. 012 de 2015, al considerar que las irregularidades relacionadas con su adjudicación comprometieron, entre otros aspectos, el principio de selección objetiva. Como consecuencia de la nulidad, ordenó las restituciones económicas correspondientes, teniendo en cuenta las prestaciones efectivamente ejecutadas y el beneficio real obtenido por la entidad estatal, por valor de siete mil ochocientos sesenta y dos millones doscientos nueve mil cinco pesos (\$7.862'209.005).

Nota. Elaboración propia a partir del análisis de la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, del 24 de julio de 2024, Rad. 05001-23-31-000-2005-04664-02 (47.156).

FICHA JURISPUDENCIAL No. 05	
ELEMENTO	CONTENIDO
CORPORACIÓN	Consejo de Estado
SALA DE DECISIÓN	Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección B
FECHA	11 de septiembre de 2024
RADICACIÓN	25000-23-36-000-2015-01215-03 (66.445)
CONSEJERO PONENTE	Fredy Ibarra Martínez
DEMANDANTE	Integrantes de la Unión Temporal Proa Servicios TIC, conformada por Télmex Colombia S.A., Comunicación Celular S.A. – COMCEL S.A. y Carvajal Tecnología y Servicios S.A.S.
DEMANDADO	Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y restablecimiento del derecho – apelación de sentencia
TEMA	Selección objetiva; evaluación de ofertas; utilización de datos de propuestas rechazadas o no habilitadas; fuerza vinculante del pliego de condiciones; criterios de comparación y orden de elegibilidad.
HECHOS RELEVANTES	El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) tramitó la Licitación Pública No. DG 011 de 2014 con el objeto de contratar la prestación, integración e interoperabilidad de servicios de tecnologías de la información y las comunicaciones, así como sus servicios conexos. En dicho proceso de selección intervinieron cuatro proponentes: la Unión Temporal Proa Servicios TIC, la Unión Temporal SENA Digital, el Consorcio Sonda TI y ZTE Tecnología.co.
PROBLEMA JURÍDICO	El Consejo de Estado determinó que el SENA efectivamente desconoció el pliego de condiciones y el deber de selección objetiva al utilizar los valores de las ofertas de participantes descalificados para determinar el primer cuartil y, con ello, el orden de elegibilidad. Sin embargo, la Sala concluyó que esa irregularidad por sí sola no era suficiente para anular el acto de adjudicación, porque el demandante no logró demostrar que, si únicamente se hubieran utilizado las ofertas habilitadas, el resultado de la evaluación habría cambiado y él habría ocupado el primer lugar
TESIS	El Consejo de Estado determinó que el SENA vulneró el pliego de condiciones y el deber de selección objetiva al emplear los valores de las ofertas de los participantes descalificados para calcular el primer cuartil y, a partir de

	allí, fijar el orden de elegibilidad. No obstante, la Sala concluyó que dicha irregularidad por sí sola no bastaba para anular el acto de adjudicación, toda vez que el demandante no demostró que, al considerar únicamente las ofertas de los proponentes habilitados, el resultado de la evaluación se habría modificado de forma tal que le permitiera ubicarse en el primer puesto.
ARGUMENTOS	1. Carácter vinculante del pliego de condiciones: El numeral 3.21 disponía expresamente que solo las propuestas de los proponentes habilitados serían objeto de evaluación y calificación para fijar el orden de elegibilidad, regla de obligatorio cumplimiento para la Administración. 2. Autonomía de la etapa de habilitación frente a la calificación: La Sala recordó que el proceso de selección exige diferenciar la verificación de los requisitos habilitantes de la fase de calificación posterior, de modo que únicamente quienes superen la primera etapa pueden ser sometidos a comparación. 3. Inutilización de ofertas rechazadas como parámetro comparativo: Reiterando su jurisprudencia, la Sala señaló que el rechazo de una propuesta excluye toda posibilidad de considerarla para la adjudicación o de utilizar sus componentes —como el precio o el plazo— dentro de las fórmulas de evaluación previstas en el pliego. 4. Afectación de la objetividad en la selección: al incorporar la información económica de oferente: es que incumplían las exigencias mínimas, la entidad introdujo factores ajenos al sistema de evaluación, lo cual, en criterio de la Sala, restó toda objetividad al trámite de selección. 5. Invalidez del argumento estadístico de la amplitud de datos: Frente a la justificación del SENA de que un mayor número de ofertas otorgaba confiabilidad al cálculo estadístico, la Sala replicó que un volumen superior de datos carece de validez si proviene de proponentes inhabilitados para intervenir en dicha fase. 6. Necesidad de demostrar la trascendencia de la infracción: Si bien se comprobó el uso indebido de las ofertas descalificadas, la declaratoria de nulidad del acto de adjudicación exigía acreditar que dicha irregularidad había alterado de forma real y efectiva el resultado final del proceso.

	7. Insuficiencia probatoria del dictamen pericial: El demandante intentó probar con un dictamen pericial que, al excluir a los no habilitados, la Unión Temporal Proa habría alcanzado el primer lugar; sin embargo, la Sala desestimó la prueba por omitir la explicación detallada de las variables, fórmulas y procedimientos del pliego.
RATIO DECIDENDI	Las reglas del juego se respetan: Cuando una entidad pública abre un concurso o licitación, debe cumplir estrictamente lo que prometió en los pliegos de condiciones. La evaluación de las propuestas tiene que ser objetiva y seguir los pasos previstos. No se pueden mezclar ofertas descartadas: Si un participante no cumplió con los requisitos mínimos y su propuesta fue rechazada, sus datos económicos (como el precio) ya no pueden usarse para hacer cálculos o comparar a los participantes que sí pasaron el filtro. El error por sí solo no tumba el contrato: Aunque el Consejo de Estado confirmó que la entidad se equivocó al usar precios de oferentes descartados, explicó que anular la adjudicación no es automático. Se debe probar el daño real: La empresa que demanda tiene la obligación de demostrar con pruebas claras que, si se hubieran borrado esos datos incorrectos, ella habría quedado en el primer lugar y ganado el contrato. Como en este caso no se logró probar eso, el contrato se mantuvo en pie.
REGLA JURISPRUDENCIAL	En los procedimientos de selección, la Administración se encuentra vinculada de manera estricta a los criterios y reglas de evaluación previstos en el pliego de condiciones, por lo que únicamente puede emplear para la comparación de ofertas los datos correspondientes a propuestas debidamente habilitadas. Utilizar información de ofertas rechazadas o de participantes descalificados vulnera el pliego y el principio de selección objetiva, al introducir elementos ajenos a una competencia jurídicamente válida. No obstante, para obtener la nulidad del acto de adjudicación es indispensable acreditar que dicha irregularidad incidió de forma efectiva en el resultado final del proceso.
DECISIÓN	El Consejo de Estado confirmó la sentencia de primera instancia que denegó las súplicas de la demanda. A pesar

	de reconocer que el SENA vulneró el numeral 3.21 del pliego de condiciones y el deber de selección objetiva al emplear las ofertas de los participantes descalificados para calcular el primer cuartil, la Sala concluyó que el demandante no demostró que tal irregularidad hubiera alterado el orden de elegibilidad ni que, de haberse prescindido de dichos datos, le habría correspondido la adjudicación del contrato. En consecuencia, se abstuvo de anular el acto acusado y condenó en costas de segunda instancia a la parte demandante.
--	--

Nota. Elaboración propia a partir del análisis de la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, del 11 de septiembre de 2024, Rad. 25000-23-36-000-2015-01215-03 (66.445).

FICHA JURISPUDENCIAL No. 06	
ELEMENTO	CONTENIDO
CORPORACIÓN	Consejo de Estado
SALA DE DECISIÓN	Consejo de Estado sala de lo contencioso administrativo sección tercera subsección C.
FECHA	Veintiocho (28) de octubre de dos mil veinticuatro (2024)
RADICACIÓN	52001-23-33-000-2016-00448-01 (65012)
MAGISTRADO PONENTE	Jaime Enrique Rodríguez Navas
DEMANDANTE	Octavio Alirio Reyes Narváez
DEMANDADO	Departamento de Putumayo
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y restablecimiento del derecho
TEMA	Nulidad y restablecimiento del derecho – Actos precontractuales. Subtema: Declaración de desierto del proceso de selección- existencia de razones que impiden la escogencia objetiva del contratista.
HECHOS RELEVANTES	El Departamento del Putumayo adelantó la Licitación Pública No. SED-LP-004 de 2015 para contratar el suministro de dotación de vestido de labor y calzado para docentes de establecimientos educativos del departamento. Durante el proceso se presentaron situaciones que generaron incertidumbre sobre el cumplimiento de los principios de transparencia e igualdad. Por ello, mediante Resolución No. 1615 del 16 de diciembre de 2015, la entidad declaró desierto el proceso al considerar que no era posible realizar una escogencia objetiva del contratista. Octavio Alirio

	Reyes Narváez demandó dicha decisión, alegando que tenía derecho a ser adjudicatario.
PROBLEMA JURÍDICO	Determinar si la declaratoria de desierto de la Licitación Pública No. SED-LP-004 de 2015, realizada por el Departamento del Putumayo ante la existencia de circunstancias que impedían una escogencia objetiva del contratista, se ajustó a derecho.
TESIS	El Consejo de Estado determinó que la decisión de declarar desierto el proceso de selección se encontraba conforme al ordenamiento jurídico, toda vez que la participación de oferentes afectados por una causal legal de inhabilidad impedía garantizar una selección objetiva del contratista. En consecuencia, consideró que la entidad actuó de manera adecuada al declarar desierta la licitación.
ARGUMENTOS	1. La declaración de desierto de un proceso de selección resulta procedente cuando se presentan circunstancias que imposibilitan llevar a cabo una escogencia objetiva, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25, numeral 18, de la Ley 80 de 1993. 2. Dentro del proceso se comprobó que Octavio Reyes y Jorge Reyes tenían un vínculo de parentesco en segundo grado de consanguinidad, al ser hermanos. Por ello, la presentación de propuestas por parte de ambos configuraba la causal de inhabilidad contemplada en el artículo 8, numeral 1, literal g), de la Ley 80 de 1993. 3. El hecho de que la propuesta de Jorge Reyes no cumpliera los requisitos para ser evaluada no eliminaba la inhabilidad, pues la norma se refiere a la presentación formal de una propuesta dentro del proceso, sin exigir que esta posteriormente resulte habilitada o evaluada. 4. Asimismo, se identificaron anomalías en las propuestas presentadas, entre ellas, la inclusión del nombre de Melqui Bravo en dos de ellas, situación que generó cuestionamientos respecto de una eventual coordinación entre los oferentes y puso en riesgo los principios de transparencia e igualdad. 5. Las normas sobre inhabilidades e incompatibilidades son de carácter imperativo y, por tanto, deben aplicarse de manera restrictiva, dado que tienen como finalidad salvaguardar la moralidad, imparcialidad, transparencia y el interés general en los procesos de contratación estatal. 6. En atención a estas circunstancias, la Administración no podía continuar con el procedimiento ni adjudicar el

	contrato a ninguno de los participantes, debido a que ello habría comprometido el principio de selección objetiva. Por consiguiente, la declaratoria de desierto se consideró una medida necesaria para garantizar la legalidad y preservar los principios que rigen la contratación estatal.
RATIO DECIDENDI	El Consejo de Estado concluyó que la decisión de declarar desierto el proceso de selección se encontraba jurídicamente justificada, debido a que la participación de oferentes afectados por una causal de inhabilidad impedía garantizar una escogencia objetiva. En estas circunstancias, no se podía proceder con la adjudicación del contrato, ya que ello habría comprometido la legalidad, transparencia e imparcialidad del procedimiento. Por tanto, la declaratoria de desierto constituyó una medida necesaria para salvaguardar los principios que rigen la contratación estatal.
REGLA JURISPRUDENCIAL	La declaración de desierto de un proceso de selección resulta procedente, de manera excepcional, cuando las condiciones presentadas durante el procedimiento imposibilitan efectuar una elección objetiva del contratista, de acuerdo con las disposiciones legales y las reglas establecidas en el pliego de condiciones. En especial, cuando participan oferentes afectados por causales de inhabilidad que ponen en riesgo la transparencia e imparcialidad de la selección, la entidad se encuentra facultada para declarar desierto el proceso, en lugar de proceder con la adjudicación del contrato.
DECISIÓN	El Consejo de Estado confirmó la sentencia del Tribunal Administrativo de Nariño que negó las pretensiones de la demanda, al considerar válida la declaratoria de desierto de la licitación. Asimismo, condenó en costas a la parte demandante, fijando las agencias en derecho de segunda instancia en tres salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Nota. Elaboración propia a partir del análisis de la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, del 28 de octubre de 2024, Rad. 52001-23-33-000-2016-00448-01 (65.012).

FICHA JURISPRUDENCIAL No. 07	
ELEMENTO	CONTENIDO
CORPORACIÓN	Consejo de Estado

SALA DE DECISIÓN	Consejo de Estado sala de lo contencioso administrativo sección tercera subsección A.
FECHA	cuatro (4) de abril de dos mil veinticinco (2025)
RADICACIÓN	63001233300020200042101 (70.045)
CONSEJERO PONENTE	JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ
DEMANDANTE	Municipio de Armenia
DEMANDADO	Unión Temporal Vías Armenia y otro
MEDIO DE CONTROL	Controversias contractuales
TEMA	DECLARATORIA OFICIOSA DE NULIDAD ABSOLUTA DEL CONTRATO - El ordenamiento jurídico impone a los operadores judiciales el deber de declarar oficiosamente la nulidad absoluta de un contrato estatal cuando se cumplen determinados presupuestos como irregularidades en el proceso de selección y la vulneración de las reglas de selección objetiva. / RESTITUCIONES MUTUAS EN NULIDAD DE CONTRATOS ESTATALES - IMPOSIBILIDAD MATERIAL DE HACER LA RESTITUCIÓN
HECHOS RELEVANTES	El Municipio de Armenia celebró con la Unión Temporal Vías Armenia el Contrato de Obra No. 012 de 2015, cuyo objeto comprendía la actualización de diseños y la ejecución de varias obras de infraestructura vial, entre ellas la Intersección Los Kioscos, el Puente Constitución y la Avenida Centenario. Durante la ejecución se presentaron incumplimientos en algunas obligaciones contractuales. Además, surgieron investigaciones penales relacionadas con funcionarios y particulares vinculados al contrato, dentro de las cuales se establecieron actuaciones dirigidas a favorecer la contratación mediante acuerdos y beneficios económicos indebidos. A partir de las pruebas provenientes de las actuaciones penales, el Consejo de Estado concluyó que existieron actuaciones ilícitas relacionadas con la celebración del contrato. Por ello, aunque la demanda inicialmente buscaba principalmente la declaración de incumplimiento contractual, la Sala declaró de oficio la nulidad absoluta del Contrato No. 012 de 2015, al considerar comprometida su validez.
PROBLEMA JURÍDICO	Determinar si la falta de presentación del certificado que acreditaba el pago de aportes parafiscales podía ser subsanada y si la entidad podía rechazar la propuesta sin permitir al oferente corregir dicha deficiencia documental.

TESIS	El Consejo de Estado determinó que la falta de presentación del certificado de pago de aportes parafiscales es subsanable cuando el oferente efectivamente se encontraba al día con dichas obligaciones al momento del cierre del proceso. Sin embargo, si existía un incumplimiento real de los aportes, este no puede subsanarse y la propuesta debe ser rechazada.
ARGUMENTOS	1. La subsanación constituye tanto un derecho del oferente como una obligación de la entidad contratante. Por ello, se debe brindar la posibilidad de corregir aquellos aspectos formales de la propuesta que no incidan en su comparación ni generen una ventaja indebida frente a los demás participantes. 2. El certificado que acredita el pago de los aportes parafiscales puede ser objeto de subsanación cuando mediante este documento se busca demostrar una situación que ya se encontraba consolidada al momento del cierre del proceso de selección. 3. Debe diferenciarse entre el requisito y su prueba. La ausencia o deficiencia del documento que acredita el cumplimiento de una obligación no significa necesariamente que el oferente haya incumplido dicha obligación. 4. Cuando se demuestra que el oferente se encontraba al día en el pago de los aportes parafiscales al momento del cierre del proceso, la falta de acreditación documental puede ser corregida con posterioridad, siempre que dicha actuación no implique modificar o alterar el contenido de la oferta. 5. Distinto es el caso en que exista un incumplimiento sustancial. Si al momento del cierre el oferente no había cumplido efectivamente con sus obligaciones parafiscales, el pago realizado posteriormente no puede subsanar esa situación ni convertir en válida una propuesta que inicialmente incumplía las condiciones exigidas. 6. El rechazo inmediato de una propuesta debido a una deficiencia documental susceptible de subsanación desconoce el principio de selección objetiva, puesto que la entidad debe valorar las ofertas atendiendo a su realidad material y evitar su exclusión por formalidades que puedan ser legítimamente corregidas.
RATIO DECIDENDI	El Consejo de Estado estableció que la ausencia o insuficiencia del certificado que acredita el pago de los aportes parafiscales no constituye, por sí misma, una

	causa suficiente para rechazar una propuesta, siempre que el oferente hubiera cumplido con dicha obligación al momento del cierre del proceso y esta circunstancia pudiera demostrarse mediante la correspondiente subsanación. En consecuencia, la entidad debía permitir la corrección del documento, dado que la figura de la subsanabilidad tiene como finalidad preservar la selección objetiva y evitar que las ofertas sean descartadas por deficiencias de carácter meramente formal.
REGLA JURISPRUDENCIAL	En los procedimientos de selección, la ausencia del certificado que demuestra el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con los aportes a seguridad social y parafiscales puede ser objeto de subsanación, siempre que el oferente hubiera cumplido efectivamente con dichas obligaciones al momento del cierre del proceso. En este sentido, lo susceptible de corrección es la acreditación documental del requisito y no el incumplimiento de la obligación. Por consiguiente, cuando el proponente se encontraba en mora al momento del cierre, la propuesta debe ser objeto de rechazo.
DECISIÓN	El Consejo de Estado negó las pretensiones de la demanda, al considerar que la actuación de la entidad demandada se ajustó a derecho frente al incumplimiento acreditado de las obligaciones de seguridad social y parafiscales. La Sala precisó que, aunque la certificación puede ser subsanada, no puede subsanarse el incumplimiento material de las obligaciones existentes al momento del cierre del proceso.

Nota. Elaboración propia a partir del análisis de la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, del 4 de abril de 2025, Rad. 63001233300020200042101 (70.045).

FICHA JURISPRUDENCIAL No. 08	
ELEMENTO	CONTENIDO
CORPORACIÓN	Consejo de Estado
SALA DE DECISIÓN	Consejo de Estado sala de lo contencioso administrativo sección tercera subsección A.
FECHA	diecinueve (19) de mayo de dos mil veinticinco (2025)
RADICACIÓN	500012333000201400061 01 (69.503)

CONSEJERO PONENTE	JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ
DEMANDANTE	Empresa de Transporte de Servicio Especial y Escolar ESCOTURS S.A.S.
DEMANDADO	Municipio de Acacías
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y restablecimiento del derecho
TEMA	TEMAS: NULIDAD DEL PLIEGO DE CONDICIONES – el interés para demandar este acto se ubica en un escenario de protección objetiva del ordenamiento jurídico / REQUISITOS QUE ATENTAN CONTRA LA TRANSPARENCIA Y SELECCIÓN OBJETIVA – aquellos que generan un direccionamiento a favor de unos oferentes determinados, sin que exista una razón justificativa / NULIDAD DEL ACTO DE ADJUDICACIÓN – no prospera cuando no se demuestra haber presentado la mejor propuesta en el proceso de selección.
HECHOS RELEVANTES	El Municipio de Acacías llevó a cabo la Licitación Pública No. DOAC-LP-012-2013, cuyo objeto era la contratación del servicio de transporte escolar. Dentro del pliego de condiciones se estableció como requisito que los participantes contaran con domicilio principal o una sucursal en el municipio, condición que terminó favoreciendo a Transportes Morichal S.A., al ser la única empresa habilitada que cumplía con dicho criterio. Aunque ESCOTURS S.A.S. presentó una propuesta, esta fue rechazada debido al incumplimiento del requisito señalado, tras lo cual el contrato fue adjudicado a Transportes Morichal. Frente a esta decisión, la empresa interpuso una demanda solicitando la nulidad del pliego de condiciones y del acto de adjudicación, argumentando la vulneración de los principios de transparencia, libre concurrencia y selección objetiva.
PROBLEMA JURÍDICO	Determinar si el requisito del domicilio de los proponentes establecido en el pliego de condiciones vulneró los principios de transparencia, libre concurrencia y selección objetiva y, en consecuencia, si debía declararse la nulidad del pliego y del acto de adjudicación.
TESIS	El Consejo de Estado concluyó que la exigencia de contar con domicilio principal o sucursal en el Municipio de Acacías carecía de una justificación objetiva y limitaba injustificadamente la participación de otros posibles oferentes, vulnerando así los principios de selección objetiva, transparencia y libre concurrencia. No obstante, la invalidez de esta condición no conducía de manera automática a la nulidad del acto de adjudicación, debido a que ESCOTURS no acreditó que su propuesta fuera la más favorable ni que

	tuviera un derecho cierto a obtener la adjudicación del contrato.
ARGUMENTOS	1. El pliego de condiciones está sujeto a control judicial, debido a que contiene las reglas que deben observarse durante el proceso de selección y, por tanto, debe encontrarse en concordancia con las disposiciones del ordenamiento jurídico. 2. La exigencia de contar con domicilio principal o sucursal en el Municipio de Acacías no estaba suficientemente justificada, puesto que la ubicación del domicilio de una empresa no determina, por sí misma, su capacidad para prestar el servicio de transporte escolar dentro del territorio municipal. 3. La regulación aplicable al sector transporte establecía que la habilitación de las empresas dedicadas al transporte especial tenía alcance nacional. En consecuencia, el Municipio no estaba facultado para establecer una limitación territorial que no se encontraba prevista en la ley. 4. La exigencia relativa al domicilio restringía de manera injustificada la participación de posibles oferentes y otorgaba una ventaja a determinadas empresas, desconociendo los principios de selección objetiva, transparencia y libre concurrencia. 5. La Sala aclaró que el hecho de que ESCOTURS no hubiera presentado oportunamente sus observaciones al pliego no le impedían cuestionar posteriormente su legalidad ante la jurisdicción. 6. No obstante, la declaración de nulidad del requisito relacionado con el domicilio no generaba, por sí sola, la nulidad del acto de adjudicación, toda vez que ESCOTURS no logró demostrar que su propuesta fuera la más favorable ni que tuviera un derecho cierto a obtener la adjudicación del contrato. 7. En consecuencia, el Consejo de Estado declaró la nulidad parcial del pliego de condiciones exclusivamente respecto de la exigencia de contar con domicilio en el municipio, pero negó las demás pretensiones encaminadas a obtener la nulidad de la adjudicación y el correspondiente restablecimiento económico.
RATIO DECIDENDI	El Consejo de Estado concluyó que la exigencia de contar con domicilio principal o sucursal en el Municipio de Acacías, prevista como requisito de habilitación y criterio de evaluación, no contaba con una justificación objetiva y limitaba de manera injustificada la participación de los posibles oferentes. En consecuencia, dicha condición desconoció los principios de transparencia, libre concurrencia y selección objetiva. No obstante, la declaración de nulidad de

	este requisito no generaba por sí misma la nulidad del acto de adjudicación, toda vez que ESCOTURS no logró demostrar que su propuesta fuera la más favorable ni que tuviera un derecho cierto a la celebración del contrato.
REGLA JURISPRUDENCIAL	La entidad estatal no está facultada para incorporar en el pliego de condiciones exigencias de habilitación que no cuenten con una justificación jurídica o funcional y que, además, limiten de manera injustificada la participación de los oferentes, ya que tales condiciones pueden vulnerar los principios de selección objetiva, transparencia y libre concurrencia. No obstante, la declaratoria de nulidad de una disposición contenida en el pliego no conduce necesariamente a la invalidez de la adjudicación, pues corresponde al demandante acreditar que, de haberse excluido el requisito ilegal, su propuesta habría sido la más favorable y que, por tanto, tenía derecho a obtener la adjudicación del contrato.
DECISIÓN	El Consejo de Estado dispuso la nulidad parcial del pliego de condiciones en lo relacionado con la exigencia de que los oferentes contaran con domicilio principal o sucursal en el Municipio de Acacías. No obstante, mantuvo la validez del acto de adjudicación y rechazó las pretensiones de restablecimiento del derecho, debido a que ESCOTURS no logró demostrar que, una vez eliminado el requisito considerado ilegal, su propuesta hubiera obtenido la mejor posición en el proceso de selección ni que le asistiera un derecho a ser adjudicataria del contrato.

Nota. Elaboración propia a partir del análisis de la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, del 19 de mayo de 2025, Rad. 50001233300020140006101 (69.503).

FICHA JURISPRUDENCIAL No. 9	
ELEMENTO	CONTENIDO
CORPORACIÓN	Consejo de Estado
SALA DE DECISIÓN	Sala de lo contencioso administrativo sección tercera subsección C.
FECHA	Veintitrés (23) de febrero de dos mil veintiséis (2026)
RADICACIÓN	25000-23-36-000-2019-00682-01 (69010)
MAGISTRADO PONENTE	Adriana Polidura Castillo
DEMANDANTE	Fundación Universitaria del Área Andina
DEMANDADO	Comisión Nacional del Servicio Civil
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y restablecimiento del derecho

TEMA	Deber de la selección objetiva, principio de la buena fe precontractal, ilegalidad del acto de adjudicación, nulidad absoluta del contrato estatal.
HECHOS RELEVANTES	La Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) llevó a cabo la Licitación Pública No. CNSC-LP-001 de 2019, cuyo objeto era la contratación de la ejecución de un concurso de méritos. En este procedimiento participaron, entre otras instituciones, la Fundación Universitaria del Área Andina y la Universidad Libre. Durante la evaluación de las propuestas económicas, la CNSC aplicó de manera errónea la fórmula establecida en el pliego de condiciones, situación que alteró los puntajes obtenidos por los participantes y produjo un empate entre los oferentes. Ante esta circunstancia, se recurrió al mecanismo de desempate mediante sorteo, del cual resultó favorecida la Universidad Libre. La Fundación Universitaria del Área Andina cuestionó judicialmente el acto de adjudicación, argumentando, entre otros motivos, que se había vulnerado el principio de selección objetiva, debido a que la decisión de adjudicar el contrato se sustentó en una evaluación económica realizada de manera incorrecta.
PROBLEMA JURÍDICO	La CNSC vulneró el principio de selección objetiva al aplicar incorrectamente la fórmula de evaluación económica establecida en el pliego de condiciones, generando un empate que condujo a la adjudicación del contrato mediante sorteo.
TESIS	La CNSC vulneró el principio de selección objetiva al aplicar incorrectamente la fórmula prevista en el pliego de condiciones para la evaluación económica, ya que dicho error modificó los resultados obtenidos por los oferentes y tuvo incidencia directa en la adjudicación del contrato.
ARGUMENTOS	1. El principio de selección objetiva exige que la entidad estatal determine cuál es la propuesta más favorable con base en los criterios de evaluación previamente definidos en el pliego de condiciones, los cuales deben aplicarse de forma correcta, uniforme y transparente. 2. En el pliego de condiciones, la CNSC estableció las reglas que debían observarse para valorar las propuestas económicas, incluyendo la fórmula destinada a calcular el puntaje correspondiente a este factor. 3. Sin embargo, la entidad aplicó de manera incorrecta

	dicha fórmula, lo que modificó los puntajes obtenidos por los oferentes y ocasionó un empate entre la Fundación Universitaria del Área Andina y la Universidad Libre. 4. Debido a este resultado, la CNSC recurrió al mecanismo de desempate mediante sorteo, cuyo resultado favoreció a la Universidad Libre. En consecuencia, la adjudicación terminó sustentándose en una evaluación económica que no reflejaba la aplicación adecuada de las reglas previamente establecidas en el pliego. 5. El Consejo de Estado consideró que el error cometido no constituía una mera equivocación formal o aritmética, puesto que tuvo efectos concretos sobre el resultado del proceso de selección y, por ende, incidió directamente en la determinación del contratista favorecido. 6. La Sala concluyó que la CNSC desconoció el deber de selección objetiva, pues la Administración está obligada no solo a establecer previamente reglas claras de evaluación, sino también a aplicarlas correctamente al momento de comparar las ofertas. En consecuencia, al estar demostrado que la irregularidad en la evaluación económica influyó en la adjudicación, el Consejo de Estado declaró la nulidad del acto de adjudicación.
RATIO DECIDENDI	El Consejo de Estado concluyó que la CNSC transgredió el principio de selección objetiva al utilizar de manera errónea la fórmula de evaluación económica prevista en el pliego de condiciones. Esta equivocación modificó los puntajes de los oferentes, produjo un empate que no correspondía a los resultados reales y llevó a que la adjudicación se definiera mediante un sorteo. La Sala precisó que las reglas fijadas en el pliego no solo deben establecerse de manera previa, sino que deben aplicarse correctamente durante la evaluación. Por ello, cuando una irregularidad en la valoración de las propuestas tiene incidencia en el resultado del proceso, se afecta la legalidad del acto de adjudicación.
REGLA JURISPRUDENCIAL	En los procedimientos de contratación estatal, el principio de selección objetiva impone a la entidad el deber de adjudicar el contrato atendiendo rigurosamente a los criterios y mecanismos de evaluación definidos con anterioridad en el pliego de condiciones. Cuando estas reglas son aplicadas de forma incorrecta y el error tiene repercusiones en la valoración de las propuestas y en la elección del contratista, se configura una

	vulneración de dicho principio, que puede ocasionar la nulidad del acto de adjudicación.
DECISIÓN	El Consejo de Estado revocó la sentencia de primera instancia y declaró la nulidad del acto de adjudicación de la Licitación Pública No. CNSC-LP-001 de 2019. En consecuencia, declaró de oficio la nulidad absoluta del contrato celebrado con la Universidad Libre y condenó a la CNSC a pagar a la Fundación Universitaria del Área Andina \$890.724.474 por concepto de perjuicios.

Nota. Elaboración Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, del 23 de febrero de 2026, Rad. 25000-23-36-000-2019-00682-01 (69.010).propia a partir del análisis de la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso.

FICHA JURISPUDENCIAL No. 10	
ELEMENTO	CONTENIDO
CORPORACIÓN	Consejo de Estado
SALA DE DECISIÓN	Consejo de Estado sala de lo contencioso administrativo sección tercera subsección B.
FECHA	veintisiete (27) de febrero dos mil veintiséis (2026)
RADICACIÓN	18001-23-40-000-2016-00187-01 (70029)
MAGISTRADO PONENTE	DIEGO ENRIQUE FRANCO VICTORIA
DEMANDANTE	ONG Assistance International
DEMANDADO	Departamento del Caquetá
MEDIO DE CONTROL	Controversias contractuales
TEMA	Convenios de asociación – Selección objetiva – Libre concurrencia – Nulidad absoluta del contrato estatal.
HECHOS RELEVANTES	El Departamento del Caquetá y la ONG Assistance International celebraron el Convenio de Asociación No. 009 de 2013. Posteriormente, el Departamento liquidó unilateralmente el convenio y ordenó a la ONG devolver los aportes recibidos. La ONG demandó estos actos, pero durante el proceso se estableció que el convenio, pese a denominarse de asociación, en realidad tenía una relación conmutativa entre las partes, por lo que su celebración debía sujetarse a los principios de libertad de concurrencia y selección objetiva.
PROBLEMA JURÍDICO	Determinar si el Convenio de Asociación No. 009 de 2013 celebrado entre el Departamento del Caquetá y la ONG Assistance International podía celebrarse directamente como convenio de asociación o si, por su naturaleza conmutativa, debía someterse a un procedimiento de selección objetiva.

TESIS	El Consejo de Estado concluyó que la declaratoria de desierta del proceso de selección se encontraba conforme a derecho, toda vez que la participación de oferentes afectados por una causal legal de inhabilidad impedía garantizar una selección objetiva del contratista. En consecuencia, la entidad actuó de manera adecuada al disponer la terminación del proceso sin adjudicación.
ARGUMENTOS	1. La naturaleza jurídica del contrato debe establecerse atendiendo a su contenido y a las obligaciones efectivamente asumidas por las partes, y no únicamente a la denominación que estas le hayan asignado. En este caso, aunque el negocio fue denominado “convenio de asociación”, las condiciones pactadas demostraban la existencia de una relación jurídica de distinta naturaleza. 2. Se configuró una relación de carácter conmutativo, dado que la ONG asumió la prestación de servicios de salud y el suministro de determinados bienes, mientras que los recursos aportados por el Departamento representaban, en esencia, la contraprestación económica por dichas actividades. 3. No se evidenció una auténtica colaboración o unión de esfuerzos entre las partes. La ONG estuvo encargada directamente de ejecutar y administrar el proyecto, en tanto que la participación del Departamento se limitó principalmente a efectuar los aportes económicos, sin intervenir de manera efectiva en la gestión y desarrollo de la actividad. 4. Al establecerse que, en términos materiales, existía una relación contractual de naturaleza conmutativa, la entidad estatal no podía utilizar la figura del convenio de asociación como mecanismo directo para contratar los bienes y servicios requeridos. 5. La celebración directa del convenio permitió prescindir de los procedimientos de selección objetiva, restringiendo la posibilidad de participación de otros oferentes y afectando la escogencia de la propuesta más favorable para la entidad. Por estas razones, el Consejo de Estado determinó que el convenio se encontraba afectado por objeto ilícito y desviación de poder, circunstancias que daban lugar a su nulidad absoluta.
RATIO DECIDENDI	El Consejo de Estado estableció que la naturaleza jurídica de un negocio debe determinarse con base en las obligaciones y condiciones efectivamente pactadas, y no exclusivamente por el nombre que las partes le hayan asignado. Al evidenciar que el convenio tenía una

	estructura conmutativa y que los recursos aportados por el Departamento constituían, en realidad, la contraprestación por los bienes y servicios proporcionados por la ONG, se concluyó que su celebración directa desconoció los principios de libre concurrencia y selección objetiva. En consecuencia, el negocio jurídico se encontraba afectado por una causal de nulidad absoluta.
REGLA JURISPRUDENCIAL	La naturaleza jurídica de un negocio celebrado por una entidad estatal debe establecerse a partir de su contenido, objeto y finalidad efectiva, y no únicamente de la denominación utilizada por las partes. Cuando un negocio presentado como convenio de asociación encubre materialmente una relación de carácter conmutativo, su celebración debe sujetarse a las reglas de selección objetiva y garantizar la participación en condiciones de igualdad de los posibles oferentes. El desconocimiento de estos procedimientos implica una transgresión de las normas que regulan la contratación estatal y puede dar lugar a la nulidad absoluta del negocio jurídico por la configuración de un objeto ilícito.
DECISIÓN	El Consejo de Estado declaró la nulidad absoluta del Convenio de Asociación No. 009 de 2013 celebrado entre el Departamento del Caquetá y la ONG Assistance International, al considerar que su celebración desconoció las reglas de selección objetiva. En consecuencia, confirmó la ilegalidad del negocio jurídico y adoptó las medidas de restablecimiento correspondientes derivadas de dicha nulidad.

Nota. Elaboración propia a partir del análisis de la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, del 27 de febrero de 2026, Rad. 18001-23-40-000-2016-00187-01 (70.029).

FICHA JURISPRUDENCIAL No. 11	
ELEMENTO	CONTENIDO
CORPORACIÓN	Consejo de Estado
SALA DE DECISIÓN	Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección B
FECHA	22 de mayo de 2026
RADICACIÓN	11001-03-26-000-2022-00038-00 (68.025)
CONSEJERO PONENTE	Alberto Montaña Plata

DEMANDANTE	Veeduría Recursos Sagrados
DEMANDADO	Nación – Ministerio de Transporte
MEDIO DE CONTROL	Nulidad
TEMA	La potestad reglamentaria y la reserva de ley delimitan el margen de actuación en la contratación pública, donde la modificación y el saneamiento del pliego de condiciones deben sujetarse estrictamente a los límites temporales previstos para la expedición de adendas. Asimismo, la autonomía de la voluntad cede ante los mandatos imperativos del ordenamiento, de modo que el principio de conservación del negocio y la protección de la libre competencia en el proceso de selección se erigen como pilares fundamentales para garantizar la transparencia y la legalidad del trámite.
HECHOS RELEVANTES	La Veeduría Recursos Sagrados interpuso demanda de nulidad contra el pliego de condiciones de la Licitación Pública LP-020 de 2021, la Resolución 20223040000495 del 5 de enero de 2022 y el trámite de selección orientado a otorgar la concesión para administrar, operar, mantener y explotar el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT). Aunque el cierre del proceso estaba previsto para el 6 de enero de 2022 a las 3:00 p. m., el día anterior —a menos de 24 horas del vencimiento— el Ministerio de Transporte expidió la citada resolución para, según su criterio, sanear un error formal de la Adenda No. 6 y suspender el proceso por cinco días hábiles. La entidad argumentó que el acto no equivalía a una nueva adenda, sino a una simple corrección formal sobre la cobertura de las garantías de calidad, multas y cláusula penal. En contraste, la parte demandante alegó que la resolución implicaba una modificación material del pliego y que esta se había adoptado por fuera del término legal, dado que el artículo 30, numeral 5, de la Ley 80 de 1993 prohíbe expedir adendas dentro de los tres días anteriores al cierre del proceso.
PROBLEMA JURÍDICO	¿La Resolución 20223040000495 del 5 de enero de 2022 constituía una simple corrección de un error formal, o implicó una modificación material del pliego de condiciones que vulneraba la prohibición de expedir adendas dentro de los tres días anteriores al cierre del proceso de selección?

TESIS	El Consejo de Estado concluyó que la resolución demandada introdujo modificaciones materiales al pliego de condiciones, por lo que no podía respaldarse en las facultades ordinarias de corrección y saneamiento de la Administración. La suspensión del trámite y la fijación de un nuevo cronograma equivalieron materialmente a modificar el pliego mediante una adenda expedida por fuera del término legal. Asimismo, la modificación en materia de garantías alteró de fondo el contenido de los pliegos. En consecuencia, la Sala declaró la nulidad de la Resolución 20223040000495.
ARGUMENTOS	1. Límites legales de las adendas: El artículo 30, numeral 5, de la Ley 80 de 1993 prohíbe expedir adendas dentro de los tres días anteriores al cierre del proceso de selección, restricción que aplica incluso cuando se persigue prorrogar el término del trámite. 2. Modificabilidad sustancial del pliego: La Sala precisó que, si bien no existe una lista taxativa de aspectos inmodificables, rige una prohibición absoluta de alterar los componentes sustanciales del pliego, especialmente si ello compromete la libre competencia, perjudica a los proponentes o desvirtúa los fines de la contratación. 3. Alcance restrictivo de la facultad de saneamiento: La potestad de corregir errores formales y sanear vicios no faculta a la Administración para modificar materialmente el acto ni para alterar las reglas del procedimiento. Conforme al artículo 45 del CPACA, ninguna corrección puede alterar el sentido material de la decisión. 4. Modificación implícita por suspensión y cronograma: La suspensión del proceso y el consecuente establecimiento de nuevas fechas para presentar ofertas no constituyeron una mera corrección formal, sino una modificación sustancial equiparable a una adenda. Al haberse adoptado dentro de los tres días previos al cierre, vulneró abiertamente la Ley 80 de 1993. 5. Alteración material en materia de garantías: Aunque el Ministerio argumentó que subsanaba un error involuntario de la Adenda No. 6, la resolución alteró las exigencias preexistentes sobre el amparo de calidad.

	Dicho cambio superó el ámbito de una corrección formal y configuró una modificación sustancial de las reglas del pliego. 6. Primacía de la ley sobre la conveniencia administrativa: La Sala reconoció que el rigor formal de la contratación puede acarrear inconvenientes prácticos; sin embargo, recordó que los mandatos imperativos del legislador son de obligatorio cumplimiento y no pueden ser soslayados por motivos de conveniencia institucional.
RATIO DECIDENDI	La facultad de la Administración para corregir errores y sanear vicios en los procesos de selección encuentra un límite infranqueable en la modificación material del pliego de condiciones. Toda actuación administrativa que altere sustancialmente las reglas del trámite, modifique el cronograma o incida en las condiciones de participación de los proponentes constituye en esencia una modificación del pliego y, por ende, debe someterse a la normativa propia de las adendas. En consecuencia, la potestad de saneamiento no puede emplearse como un mecanismo para soslayar la prohibición legal de modificar los pliegos dentro de los tres días anteriores al cierre del proceso.
REGLA JURISPRUDENCIAL	La Administración tiene vedado el uso de sus facultades de corrección o saneamiento para modificar materialmente el pliego de condiciones o alterar las reglas del proceso de selección al margen de los límites legales. Cualquier modificación sustancial debe someterse estrictamente al régimen de adendas y, en ningún caso, puede comprometer la libre competencia, menoscabar los derechos o expectativas de los proponentes ni desvirtuar las finalidades del trámite contractual.
DECISIÓN	El Consejo de Estado declaró la nulidad de la Resolución 20223040000495 del 5 de enero de 2022, expedida por la Nación – Ministerio de Transporte, y denegó las demás súplicas de la demanda, incluidas aquellas dirigidas a cuestionar el pliego de condiciones y el trámite de la licitación pública en sí mismo. La Sala estimó que la licitación no constituye un acto administrativo susceptible de control de legalidad mediante la acción de nulidad, y advirtió que los cargos formulados estaban encaminados, en realidad, a atacar la citada resolución.

Nota. Elaboración propia a partir del análisis de la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, del 22 de mayo de 2026, Rad. 11001-03-26-000-2022-00038-00 (68.025).