

Aplicaciones del Ius Puniendi en los contratos estatales regulados por el Derecho Privado

Doris Yaneth Cárdenas Jaramillo¹

<https://orcid.org/0009-0006-9635-2757>

Universidad Libre de Colombia
Bogotá – Colombia

Belkys Zuleima Barrera Camargo

<https://orcid.org/0009-0007-4943-7210>

Universidad Libre de Colombia
Bogotá – Colombia

RESUMEN

La figura de las multas en la contratación estatal se define como un apremio al cumplimiento del contratista, lo cual lo convierte en un deudor que debe satisfacer una prestación parcial y anteriormente definida, la cual fue incumplida. Esta figura jurídica tiene la característica de ser coercitiva a los particulares los cuales fungen colaboradores del estado en las us obligaciones en el alcance y tiempo que este no puede. Por tal motivo con la expedición de la ley 80 de 1993 y posterior modificación con la ley 1150 de 2007 esta figura de las multas o llamadas sanciones coercitivas, se imponen a los contratistas incumplidos, según la normativa vigente las cuales se les conoce como cláusulas exorbitantes.

Ante tal prerrogativa es preciso preguntarse si las entidades públicas bajo el régimen de contratación, ¿qué parámetros siguen para imponer multas o facultades exorbitantes y así mismo aplicarlas? así las cosas, el presenta artículo de investigación se busca analizar la procedencia de multas contractuales de manera unilateral por parte de las entidades públicas reguladas por el derecho privado con ocasión de los incumplimientos totales o parciales por la otra parte del contrato.

Palabras clave: *contrato estatal; multa; ius puniendi; acto administrativo; eficacia.*

¹ Autor Principal

Applications of Ius Puniendi in state contracts regulated by Private Law

ABSTRACT

The figure of fines in state contracting is defined as a constraint to the contractor's compliance, which turns him into a debtor that must satisfy a partial and previously defined performance, which was not complied with. This legal figure has the characteristic of being coercive to individuals who act as collaborators of the state in the obligations in the scope and time that the state cannot. For this reason with the issuance of Law 80 of 1993 and subsequent amendment with Law 1150 of 2007 this figure of fines or so-called coercive sanctions, are imposed on contractors in default, according to current regulations which are known as exorbitant clauses.

Given this prerogative, it is necessary to ask whether public entities under the contracting regime, what parameters are followed to impose fines or exorbitant powers and apply them? Thus, this research article seeks to analyze the applicability of contractual fines unilaterally by public entities governed by private law on the occasion of total or partial breaches by the other party to the contract.

Keywords: *state contract; fine; ius puniendi; administrative act; effectiveness.*

Artículo recibido 20 marzo 2023

Aceptado para publicación: 05 abril 2023

INTRODUCCIÓN

En Colombia existe un estatuto de la contratación estatal el cual se rige por la ley 80 de 1993, esta ley determina, condiciona y contempla las directrices de la actividad contractual de manera axiológica, dónde las entidades exceptuadas de dicho régimen pueden desarrollar actividades similares o iguales a las empresas privadas, las cuales pueden competir con estas últimas en igualdad de condiciones. Para lo cual, existen procesos de contratación ágiles para el desarrollo de su objeto social, por tal motivo el legislador estableció un régimen contractual especial regido por el derecho privado comprendido por las normas de carácter civil y comercial, las cuales dependen del objeto social que desarrollan dichas empresas privadas.

Bajo este entendido, el desarrollo de ese objeto social es aquel precepto de la libertad contractual y la autonomía de la voluntad en las relaciones jurídicas del derecho privado, donde dicha autonomía puede incluir a sus contratos cláusulas de multas, éstas en lo que respecta a la imposición de multas contractuales por las entidades públicas de manera unilateral en los contratos de derecho privado celebrados por estas. Dichas multas pueden hacerse efectivas en vigencia del contrato y ante incumplimientos parciales en los que incurre el contratista puesto que por medio de estas lo que se busca es el constreñirlo a su cumplimiento.

Las Multas Contractuales.

1.1 Definición de Multas Contractuales

La multa en los contratos estatales es aquella imposición unilateral por las entidades estatales, que se asocia normalmente a las necesidades de dirección del contrato Estatal y de aseguramiento de los intereses públicos por parte de la administración. Por tal motivo la obligación que nace de la multa es el pago de una obligación dineraria liquidada en el respectivo acto de pagar una suma de dinero, la cual es distinta a las obligaciones contractuales propiamente dichas en el contrato privado que suscribe la entidad pública por la que el contratista debe responder.

La Real Academia Española ha definido el concepto de multa como una “sanción administrativa o penal que consiste en la obligación de pagar una cantidad determinada de dinero” , es decir, se cataloga dicho

término como un castigo de tipo pecuniario derivado del incumplimiento de una obligación previamente establecida.

En nuestro ordenamiento jurídico, existen varias clases de multas, como lo son las de tipo penal, administrativo y civil. Frente a las dos últimas, Ortiz afirma que “en derecho administrativo corresponde a la comisión de infracciones, como por ejemplo del orden fiscal, tributario, policivo, entre otros. Civilmente, las multas pueden imponerse por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en los contratos mediante cláusulas” .

En la misma línea, Díez como lo citó Ortiz Vanegas “la multa corresponde a un tipo de sanción dentro del contrato estatal, por la que la entidad pública contratante impulsa la ejecución idónea y oportuna del contrato, que se impone al contratista por el incumplimiento parcial, buscando intimidarlo con carácter preventivo, para que corrija su conducta”²

1.2 Obligaciones de los contratistas

Un contratista está obligado a cumplir un contrato, pero además si es multado debe pagar al Estado la suma de dinero correspondiente a la multa, por tanto, las multas y su cumplimiento no pueden ser neutras o favorables al contratista pues conllevan una implícita consecuencia desfavorable para la derivada de una situación de incumplimiento en el que se ha puesto y que le impide a la función pública cumplir con los fines de eficacia.

En este orden de ideas, la multa en el contrato estatal es aquella sanción por medio de la cual de la cual la administración en ejercicio de su función primordial de ejercer el control y vigilancia de la ejecución de un contrato puede constreñir al contratista.

Por lo anterior presente artículo de investigación pretende comprender las posturas que existen entre la doctrina y la jurisprudencia sobre las multas en la contratación Estatal y brindar distintos enfoques que permitan generar una nueva edición y soluciones a las entidades públicas toda vez que es de suprema

²Consejo de Estado. Sección Tercera. Proceso 52549, M.P. Marta Nubia Velásquez Rico, 1 de febrero de 2010.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Proceso 6631, M.P. Carlos Betancur Jaramillo, 1 de octubre de 1992.

Corte Suprema de Justicia. Sala De Casación Civil. Proceso 4607, M.P. Carlos Esteban Jaramillo Schloss, 23 de mayo de 1996.

Hugo Daniel Ortiz Vanegas, Régimen de las multas en la contratación estatal en Colombia 1993-2008, Revista AléKumá, vol. 15, núm. 38, 2011, At 55-64.

Astrid Liliana Muñoz Manrique, Aplicación de las cláusulas excepcionales y las multas en los contratos y convenios interadministrativos [en línea]. Trabajo de investigación Especialización Derecho Administrativo. Universidad Santo Tomas- Tunja. Facultad de Derecho. 2015. 17 p. [Consultado: 20 de mayo de 2021]. Disponible en: Repositorio institucional. <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/30857?show=full>

importancia entender que las entidades regidas por el derecho privado frente a la pertinencia eficacia de la imposición unilateral de multas contractuales por incumplimientos totales o parciales deben hacerse bajo circunstancias descritas en las cuales el contratista se constituye como colaborador de la entidad Estatal para la realización de actividades o prestaciones que interesan a los fines públicos.

Muñoz Manrique señala que, teniendo en cuenta que las multas no tienen como finalidad la reparación de perjuicios por el incumplimiento contractual, estas no tienen la función de ser indemnizatorios, sino por el contrario, cumplen una función sancionatoria, puesto que son medidas que buscan desalentar al contratista a la comisión de una infracción o incumplimiento, “dado que cuando a un contratista se le aplica una multa por incurrir en mora en el cumplimiento de su obligación o por cumplirla defectuosamente, las reglas de la experiencia indican que al ejercerse este medio de presión adecuara su conducta a los términos del contrato para evitar que en lo sucesivo ello vuelva a ocurrir” .

En el mismo sentido, la tesis del Consejo de Estado está encaminada a que la naturaleza jurídica de las multas es de carácter sancionatorio, toda vez que con ellas no se persigue reparar un perjuicio ocasionado a la Administración como si lo hace la cláusula penal, cuya razón de ser es meramente resarcitoria que busca compensar un detrimento patrimonial y “se dirige, en principio, a tasar anticipadamente los perjuicios derivados del incumplimiento y desde ese ángulo su pacto adquiere un carácter resarcitorio e indemnizatorio; en ese orden, la multa como herramienta conminatoria emana entonces cuando su propósito se centra en apremiar o constreñir al deudor de la prestación pactada y así se deja sentado expresamente en el texto obligacional” .

1.3 Actos administrativos en las actuaciones coercitivas de la Contratación Estatal.

Por lo anterior, hay que tener en cuenta el concepto del acto administrativo, el cual es toda actuación o voluntad de la administración para y con su función pública. Por tal motivo se puede asegurar que la expedición de una multa producto de un contrato estatal, no puede hacerse a través de actos administrativos puesto que la ley no contempla dicha facultad exorbitante, luego entonces ¿Cómo proceder a la imposición de multas a los contratistas? frente a esto la sentencia 14579 de 2005 emitida por la sección tercera del Consejo de estado, obliga a imponer las multas mediante acto administrativo pero dejando la salvedad de que la emisión de dicha multa se debe contemplar inicialmente en el pliego de condiciones inicial de todo contrato estatal para así imponer multas mediante acto administrativo.

En otras palabras, debe detallarse el procedimiento para hacerlas efectivas en caso de generarse dichos incumplimientos y contemplar la posibilidad de acudir a métodos de solución de controversias contractuales por la acusación de las multas ante la procuraduría general de la nación. Ahora bien, sobre la citada cláusula la ley 1150 de 2007 en su artículo 17 da respuesta a los antecedentes y preguntas formuladas anteriormente formulados ya que busca resolver en qué consisten establecer multas en el contrato estatal por posibles incumplimientos de los contratistas.

Con el fin de resolver dicha pregunta es necesario analizar en el ámbito del derecho y la contratación estatal a regulación sobre las cláusulas de multa, la competencia y procedimiento para su imposición, para lo cual se recordará lo que ocurría en esa materia antes de la vigencia del artículo 17 de la ley 1150 de 2007.³

1.4 Facultades Sancionatorias en los Contratos Estatales regidos por el Derecho Privado.

La Competencia otorgada por dicha Norma y las modificaciones que se produjeron así como el procedimiento previsto actualmente en el artículo 86 de la ley 1474, sobre satisfacer el interés público mediante la actividad contractual con contratista colaboradores que cumpla con las obligaciones en el tiempo modo y lugar conforme a los demás aspectos y circunstancias convenidas en el contrato, Por esto el orden jurídico atribuye a la administración potestades de naturaleza sancionatorias que persiguen asegurar que se cumplan las obligaciones que emanan del contrato estatal.

Para tal efecto la administración no solo tiene un poder de dirección y control en la ejecución del contrato sino el fundamento en el *ius puniendi* ciertas potestades sancionatorias que operan frente al incumplimiento de las obligaciones quién cura un contratista y que se concretan en la adopción de medidas extintivas que comportan la terminación anormal y anticipada del contrato.

³ Jenny Lorena Cerda Escobar, Prescripción de las Multas Sancionatorias vs Contractuales, [en línea]. Trabajo de investigación para optar al grado de Magister en Derecho Público Mención Transparencia, Regulaciones y Control. Universidad Finis Terrae. Facultad de derecho. 2016. 26 p. [Consultado: 19 de septiembre de 2021]. Disponible en: Repositorio institucional. https://repositorio.uft.cl/xmlui/bitstream/handle/20.500.12254/652/Cerda_Jenny%202016.pdf?sequence=1
Astrid Liliana Muñoz Manrique, Aplicación de las cláusulas excepcionales y las multas en los contratos y convenios interadministrativos, [en línea]. Trabajo de investigación para optar al grado de especialista en derecho administrativo. Universidad Santo Tomas- Tunja. Facultad de derecho. 2015. 23 p. [Consultado: 18 de marzo de 2022]. Disponible en: Repositorio institucional. <http://hdl.handle.net/11634/30857>
Consejo de Estado. Sección Tercera. Proceso 52549, M.P. Marta Nubia Velásquez Rico, 1 de febrero de 2010.

Para compeler y compilar al contratista a realizar y ejecutar las prestaciones del contrato y evitar así su incumplimiento, la ley otorga a la administración una serie de facultades para constreñir al contratista, castigarlo ante el incumplimiento de sus obligaciones o incluso separarlo de la ejecución del contrato mediante la ruptura del vínculo en caso de ser necesario para la prestación regular continua y eficiente del objeto contractual y en procura de la satisfacción sin interrupciones y demoras del interés público perseguido con la celebración del contrato.

Por lo anterior, el presente artículo de investigación es importante ya que tiene una relevancia en un ejercicio genérico para entender el poder sancionatorio en materia contractual en el cual se han identificado varios tipos de sanciones cómo se ha mencionado anteriormente, las cuales son; pecuniarias, como la efectividad de las cláusulas penales. Rescisorias, qué le permite a la administración sancionar a su contratista y poner fin al contrato en razón del incumplimiento total y grave de las obligaciones a cargo de este último. Y por último coercitivas, que tienen por objeto que el contrato se pueda cumplir dentro del término y las condiciones pactadas de las multas.

La doctrina ha categorizado, en su mayoría, las cláusulas penales como indemnizatorias o resarcitorias y en moratorias, según sea su función. Por ejemplo, la española, Díaz Alabart señala que existen tres tipos de cláusulas penales:

“la cláusula punitiva o cumulativa entendida como un puro aliciente o acicate para el cumplimiento del deudor. La cláusula penal como un instrumento que hace más gravosa la situación del deudor que no cumple su obligación o lo hace defectuosamente (...)

La cláusula penal sustitutoria o indemnizatoria (...) función liquidadora de los daños y perjuicios que el incumplimiento o cumplimiento defectuoso del deudor ocasiona el acreedor (...)

1.5 Funciones de las multas

Las multas cumplen una función sancionatoria y no indemnizatoria. puesto que no tienen como compromiso reparar los perjuicios sufridos por la entidad ante el incumplimiento ; son medidas disuasorias destinadas a superar la infracción de las obligaciones contractuales y por tanto su función principal es oprimir al contratista para que de cumplimiento a las mismas dando que cuando a un contratista se le aplica una multa por incurrir en Mora en cumplimiento de su obligación o por cumplirla

defectuosamente se ejerce este medio de presión para adecuar su conducta a los términos del contrato y así evitar que en lo sucesivo vuelva a ocurrir.⁴

En vigencia del decreto - ley 222 de 1983, las multas fueron contempladas con carácter obligatorio para todos los contratos y se reguló la manera de hacerlas efectivas (arts. 60 y 71). Los artículos 71 a 73 de este estatuto atribuían a las entidades las facultades de imponer mediante resolución motivada multas en los contratos, y descontarlas directamente del saldo a favor del contratista en caso de existir, o con cargo a la garantía única constituida, valor que podía incluso perseguir por vía de jurisdicción coactiva; también en la liquidación podía consignarse su valor para efectos del balance financiero del contrato. Bajo esta normativa, la jurisprudencia del Consejo de Estado le reconoció los rasgos propios de las cláusulas excepcionales y las finalidades de sancionar económicamente al contratista por haber incurrido en mora o en incumplimiento parcial de las obligaciones, así como la de inducir o constreñir al contratista a ejecutar el contrato en los precisos términos contractuales, esto es, de apremiarlo a que lo cumpliera

Sin embargo, en tanto el decreto ley 222 de 1983 estableció, en forma expresa, la obligación de la administración de incluir en sus contratos la llamada cláusula sobre multas, con el propósito de otorgarle la facultad de sancionar la mora o el incumplimiento parcial del contratista, multas que debían ser proporcionales al valor del contrato y a los perjuicios que sufriera², la ley 80 de 1993, que derogó el decreto ley mencionado (art. 81), se refirió a ellas en diferentes disposiciones, pero no señaló si podía imponerlas y hacerlas efectivas, en forma unilateral, la Administración.

Tal y como se ha venido desarrollando a lo largo del presente estudio, las multas contractuales se encuentran debidamente reguladas por el derecho privado, tanto en la ley civil (Art. 1592 y sigs. del

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias de 28 de abril de 2005, exp. 14.393 y de 14 de julio de 2005, exp. 14.289. En este sentido es preciso citar el artículo 90 de la ley 1474 de 2011 que establece: "Artículo 90. Inhabilidad por incumplimiento reiterado. Quedará inhabilitado el contratista que incurra en alguna de las siguientes conductas: a) Haber sido objeto de imposición de cinco (5) o más multas durante la ejecución de uno o varios contratos, durante una misma vigencia fiscal con una o varias entidades estatales; b) Haber sido objeto de declaratorias de incumplimiento contractual en por los menos dos (2) contratos durante una misma vigencia fiscal, con una o varias entidades estatales; c) Haber sido objeto de imposición de dos (2) multas y un (1) incumplimiento durante una misma vigencia fiscal, con una o varias entidades estatales. La inhabilidad se extenderá por un término de tres (3) años, contados a partir de la inscripción de la última multa o incumplimiento en el Registro Único de Proponentes, de acuerdo con la información remitida por las entidades públicas. La inhabilidad pertinente se hará explícita en el texto del respectivo certificado. Parágrafo. La inhabilidad a que se refiere el presente artículo se extenderá a los socios de sociedades de personas a las cuales se haya declarado esta inhabilidad, así como las sociedades de personas de las que aquellos formen parte con posterioridad a dicha declaratoria

Código Civil), como en la ley comercial (Art. 867 del Código de Comercio). Al estar reglamentadas por la referida normatividad, su entendimiento es que el legislador permitió el pacto de las multas en los contratos bajo el principio de la autonomía de la voluntad que tanto caracteriza el régimen jurídico privado, con el fin de dotar a las partes de herramientas jurídicas de protección ante eventuales incumplimientos por parte de su co-contratante.

Así lo ha reconocido la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia al mencionar:

“En el ámbito de la dogmática jurídica civil, se denomina “clausula penal” al acuerdo de las partes sobre la estimación de los perjuicios compensatorios o moratorios, para el evento del incumplimiento del convenio o la mora en la satisfacción de las obligaciones derivadas del mismo, recibiendo en el primer caso el nombre de cláusula penal compensatoria” y en el segundo, “cláusula penal moratoria”; así mismo se reconoce, que cumple la función complementaria de apremiar al deudor para el adecuado cumplimiento de la prestación” .

En palabras de Pérez Arango, las partes en aras de satisfacer el cumplimiento del objeto contractual pueden pactar sanciones pecuniarias:

“tienen la capacidad de pactar la existencia de sanciones pecuniarias - cláusula penal o multa- en virtud del principio de la autonomía de la voluntad y la igualdad entre las partes que rigen este tipo de relaciones jurídicas. En pocas palabras, la estipulación de estas sanciones pecuniarias en cualquiera de sus dos modalidades, buscan desalentar el incumplimiento contractual, y en otros casos, tasar anticipadamente los daños y perjuicios soportados por el extremo contractual cumplido” .

1.6 Aplicación del debido proceso administrativo para el ejercicio de la potestad unilateral de imposición de multas.

El artículo 17 de la ley 1150 establece que la administración para adoptar la decisión unilateral debe imponer las multas deberá garantizar al afectado los derechos al debido proceso y defensa mediante un procedimiento mínimo que consiste en un requerimiento previo al contratista para que se pueda pronunciar sobre el incumplimiento que le endilga la entidad pública contratante y defenderse del mismo incluso competición de práctica de pruebas y la posibilidad de contratación de las que sea Busca en su contra en caso de que resulte necesario.

Adicionalmente a esto, el fundamento constitucional de esta disposición se encuentran el artículo 29 de la constitución política colombiana; derecho al debido proceso lo que significa que las entidades públicas contratantes deben observar los principios ahí establecidos dirigidos a tutelar la intervención plena y eficaz del sujeto afectado como eventual medida una conducta abusiva de la autoridad que conoce el asunto.

En efecto existe la observancia del debido proceso en las actuaciones administrativas incluyendo la contractual, el cual es de vital trascendencia para la obtención de decisiones verdaderamente justas y adecuadas al derecho material, el cual tiene las siguientes alcances; primero ser oído antes de que se tome la decisión practicar efectivamente el proceso desde su inicio hasta su terminación ofrecer y producir pruebas obtener decisiones fundadas o motivadas recibir notificaciones oportunas y conforme a la ley tener acceso a la información y documentación sobre la actuación controvertir los elementos probatorios antes de la decisión obtener asesoría legal tener la posibilidad de intentar mecanismo contra las decisiones administrativas.

Lo anterior quiere decir que el artículo 29 de la constitución política con antelación a la adopción de una decisión administrativa en la actividad contractual que busca resultar perjudicial o contraria a los intereses del contratista. Por tal motivo el debido proceso busca aplicar la lógica jurídica que indica un procedimiento que garantice el derecho, ahora bien la ley 1150 no establece un procedimiento detallado, para tal efecto se tiene el debido proceso como principio de reserva de ley establece tal procedimiento y en consecuencia del ejercicio de la autonomía de la voluntad se sustrae la posibilidad de pactar dicho procedimiento para la imposición unilateral de las multas

Al respecto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado se pronunció acerca de la facultad potestativa de las entidades públicas, indicando que:

“Al entrar en vigencia la ley 80 de 1993 se generó una discusión acerca de la subsistencia o no de este poder exorbitante de la Administración, toda vez que ni el artículo 14 ni otra norma de la citada ley fueron expresos en consagrarlo. Así, un sector de la doctrina consideró que había desaparecido la obligatoriedad de pactarla e incluso la posibilidad de pactarla con ese carácter, mientras otro estimó que, aun cuando ya no era una potestad excepcional, ello no significaba que no se pudiera pactar” .

Así mismo, Ballesteros Pinilla indicó que "la Ley 80/1993 buscó abolir la imposición desmesurada de multas contractuales que se presentaba antes de su entrada en vigencia, por lo que eliminó su inclusión forzosa en los contratos estatales. Con ello no se prohíbe su inclusión, ya que las multas contractuales también se permiten en el derecho privado, pues buscan instar al obligado a cumplir las obligaciones contraídas” .

Catorce años después, con la Ley 1150 de 2007, la cual introdujo algunas medidas para la eficiencia y la transparencia en la contratación estatal y se dictaron otras disposiciones adicionales, se suplió el vacío normativo presentado en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, plasmando la interpretación que el Consejo de Estado le había dado a dicho vacío generado en la Ley 80 de 1993, ya que una de las nuevas disposiciones que estableció la Ley 1150 de 2007 fue disponer que las entidades sometidas al referido Estatuto tendrían la facultad de imponer multas “con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones” ; siempre que se garantizara el debido proceso al contratista; observándose de esta manera, la no obligatoriedad alguna en su pacto.

En tal sentido, el Consejo de Estado en un pronunciamiento manifestó “De la norma transcrita se destaca la supremacía del principio de la autonomía de la voluntad, en cuanto que la cláusula de multas es facultativa, aspecto que la Ley 1150 de 2007 enfatiza de manera expresa a diferencia de los anteriores estatutos de contratación administrativa” ⁵

METODOLOGÍA

Tipo de Investigación.

En este artículo de investigación, se evidencia una investigación descriptiva, analítica y cualitativa que se ubica en el nivel de conocimiento del empirismo, por cuanto se busca es señalar cómo es la materialización terica de las multas en los contratos estatales regidos por el derecho privado mediante clausulas coercitivas, usando el enfoque epistemológico desde la teoría de la justicia del liberalismo deontológico por cuanto esta investigación al estudiar los principios de esta figura derecho administrativo, la cual está en directa relación con los fines y propósitos del Estado.

⁵ Ley 1150 de 2007. Art. 17. 16 de julio de 2007 (Colombia).
Consejo de Estado. Sección Tercera. Proceso 24639, M.P. Myriam Guerrero De Escobar, 23 de septiembre de 2009

Estrategia de recolección de Información.

La principal estrategia de recolección de información será la consulta bibliográfica y análisis jurisprudencial, puesto que es en las diferentes fuentes normativas y jurisprudenciales es donde yace el insumo elemental de este estudio.

uestra estrategia de investigación en el presente, para y con la recolección de información fue correspondiente al análisis de documentos ya que éste constituyen un punto de entrada al dominio o ámbito de investigación que se busca abordar e incluso es la Fuente original muchas ocasiones de problema en la investigación

Fuentes de Información

Por tal motivo a través de las referencias leyes de las sentencias aquí citadas se fue posible capturar la información valiosa para lograr el encuadre al que hace alusión la investigación, el cual consta de la descripción de acontecimientos rutinarios, así como de los problemas y relaciones más usuales de los administrados y la función pública.

Técnicas de Análisis documental.

Para realizar el análisis documental ya referenciado, se optó unas técnicas de recolección y focalización de la información plasmada en documentos tales como (leyes, sentencias y doctrina) para lo cual, primero se realizó una búsqueda de los documentos existentes y disponibles en plataformas de la rama judicial, para así contar con inventario de los temas a tratar ya clasificados e identificados, para posteriormente realizarla lectura correspondiente de manera profunda. Con estas técnicas de análisis se logró extraer elementos de análisis que se necesitaban para ser consignados como los patrones lógicos de la investigación de la problemática a tratar.

Instrumento de Análisis Documental.

Como instrumento para recolectar la información se optó por el análisis jurisprudencial, el cual cuenta con una técnica dictada por el Consejo de Estado colombiano a través de fichas o formatos que resumen las providencias judiciales, los cuales ayudan a identificar el argumento de la decisión (la ratio decidendi) y a distinguir los argumentos complementarios (la over dicta) Por lo anterior se acoge al método científico y pedagógico de la corte constitucional para la comprensión interpretación y entendimiento de los pronunciamientos judiciales de los jueces y/o organismos autónomos, los cuales

tienen un punto de relevancia en la presente investigación debido a que instituciones jurídicas como el consejo de estado en su sección segunda son Quiénes se encargan a través de sus pronunciamientos de regular la debida actuación administrativa.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

En el presente artículo de investigación se tienen como hallazgos la exposición de las consideraciones expuestas en las conclusiones las cuáles son las siguientes:

- Primero; el pacto de multas es una medida coercitiva contractual que debe distinguirse la imposición unilateral de las mismas por parte de la entidad estatal contratante ya que la imposición unilateral es una prerrogativa exorbitante de la administración en ejercicio de una competencia administrativa ué debe estar prevista expresamente en la ley.
- Segundo; el artículo 17 de la ley 1150 de 2007 confirma y ratifica la validez de los pactos de multas de los contratos estatales celebrados antes de su vigencia y establece un procedimiento para su imposición unilateral por la entidad estatal contratante es decir la entidad puede imponer morcilla antes y la multa sin necesidad de acudir al juez del contrato.
- Tercero; el artículo 17 dela ley 1150 tiene efectos inmediatos y retrospectivos lo que significa que si un contrato Estatal celebrado antes de la vigencia de esta ley se estipularon multas por incumplimiento del contratista y a favor de la administración ese pacto es plenamente válido igual las multas así pactadas podrán ser impuestas y hacerse efectivas unilateralmente por la entidad estatal al contratante.

CONCLUSIONES

En conclusión el procedimiento para la imposición unilateral de multas en el contrato estatal se encuentra establecidos en las leyes 1150 de 2007 y 1474 de 2011 la cual contempla unos vacíos procedimentales, los cuale son subsanados por la reserva de ley suple el artículo 29 dela constitución política dicha normativa es aplicable a los contratos que tengan por imposición unilateral multas pactadas en virtud de los efectos inmediatos y retrospectivos de conformidad a esta razones la imposición unilateral de las multas obedece un mandato legal de una potestad pública qué está sometida

al principio de legalidad procedimiento para decretar dichas imposiciones ya que se cuenta con la autonomía de la voluntad sustraída de las leyes para regular tales situaciones.

LISTA DE REFERENCIAS

Astrid Liliana Muñoz Manrique, Aplicación de las cláusulas excepcionales y las multas en los contratos y convenios interadministrativos, [en línea]. Trabajo de investigación para optar al grado de especialista en derecho administrativo. Universidad Santo Tomas- Tunja. Facultad de derecho. 2015. 23 p. [Consultado: 18 de marzo de 2022]. Disponible en: Repositorio institucional. <http://hdl.handle.net/11634/30857>

Código Civil Colombiano [CCC]. Ley 57 de 1887. Art. 1501. 15 de abril de 1887 (Colombia).

Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Proceso 2040, M.P. William Zambrano Cetina, 29 de noviembre de 2010.

Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Proceso 2157, M.P. Álvaro Namen Vargas, 10 de octubre de 2013.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Expediente 41783. M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; 24 de agosto de 2016.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Expediente 9288. M.P. Daniel Suarez Hernández; 21 de octubre de 1994.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Proceso 24639, M.P. Myriam Guerrero De Escobar, 23 de septiembre de 2009.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Proceso 52549, M.P. Marta Nubia Velásquez Rico, 1 de febrero de 2010.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Proceso 52549, M.P. Marta Nubia Velásquez Rico, 1 de febrero de 2010.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Proceso 57394, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, 19 de julio de 2017.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Proceso 6631, M.P. Carlos Betancur Jaramillo, 1 de octubre de 1992.

Corte Constitucional. Expediente D-12753, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, 10 de julio de 2019.

Corte Constitucional. Expediente D-6697, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, 12 de septiembre de 2007.

Corte Constitucional. Expediente D-9087, M.P. Jaime Córdoba Triviño, 7 de mayo de 2013.

Corte Constitucional. Expediente T-3886574, M.P. Nilson Pinilla Pinilla, 29 de agosto de 2013.

Corte Suprema de Justicia. Sala De Casación Civil. Proceso 4607, M.P. Carlos Esteban Jaramillo Schloss, 23 de mayo de 1996.

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Proceso SC3047-2018, M.P. Luis Alonso Rico Puerta, 31 de julio de 2018.

Diana C. Amazo Parrado. ¿Es paradójica la autonomía de la voluntad frente al principio de legalidad en los contratos estatales? Universidad del Rosario [en línea]. Trabajo de investigación para optar al grado de Magister en Derecho Administrativo. 2007. 184 p. [Consultado: 29 de septiembre de 2021]. Disponible en: Repositorio institucional. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/345/291>

Diana Carolina Pérez Arango, La imposición de multas en los contratos estatales por los jueces arbitrales. Revista del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, No. 47, 2018, At. 148.

Diana Carolina Pérez Arango. La imposición de multas en los contratos estatales por los jueces arbitrales. Revista del Instituto Colombiano de Derecho Procesal. 2018, At 149.

Diego Espín Cánovas. Los límites de la autonomía de la voluntad en el Derecho privado. Revista Anales de la Universidad de Murcia (Derecho). 2010, At. 11.

Eduardo Pablo Cerra, De la autonomía de la voluntad: noción, limitaciones y vigencia. Advocatus, 2017, At. 179.

Exposición de motivos Ley 1150 de 2007. Gaceta del Congreso No.458 de 2005. Proyecto de Ley 20 de 2005 Senado “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993, y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos”.

Franco Solarte Jiménez & Alejandro F. Sánchez C., Análisis de la reforma a la contratación estatal y otros temas 219 (2007).

- Gabriel Ballesteros Pinilla, Multas de incumplimiento en los contratos estatales sometidos al derecho privado, *Revista de Derecho* No. 50, 2018, At. 17.
- German Daniel Camacho Grimaldo, *La Gestión Fiscal en la Contratación Estatal*, [en línea]. Trabajo de investigación para optar al grado de especialista en gestión pública. Universidad Nacional Abierta y a Distancia. 2019. 25 p. [Consultado: 21 de abril de 2022]. Disponible en: Repositorio institucional. <https://repository.unad.edu.co/handle/10596/35978>
- Guillermo León Betancur Hincapié, Carolina Londoño Muñoz y Martha Nelly Múnica Rendón, *Las cláusulas excepcionales en la contratación estatal*, 2017. At. 1
- Héctor Daniel Lerma González, *Metodología de la investigación Propuesta, anteproyecto y proyecto*, Ecoe ediciones, pág. 51, (2016).
- Hugo Daniel Ortiz Vanegas, *Régimen de las multas en la contratación estatal en Colombia 1993-2008*, *Revista Alé-Kumá*, 2011, At. 55.
- Hugo Daniel Ortiz Vanegas, *Régimen de las multas en la contratación estatal en Colombia 1993-2008*, *Revista AléKumá*, vol. 15, núm. 38, 2011, At 55-64.
- Jairo Enrique Solano Sierra, *Contratación Administrativa* 49 (3ra ed. 1999).
- Jairo Enrique Solano Sierra, *Contratación Administrativa* 79 (3ra ed. 1999).
- Jenny Lorena Cerda Escobar, *Prescripción de las Multas Sancionatorias vs Contractuales*, [en línea]. Trabajo de investigación para optar al grado de Magister en Derecho Público Mención Transparencia, Regulaciones y Control. Universidad Finis Terrae. Facultad de derecho. 2016. 26 p. [Consultado: 19 de septiembre de 2021]. Disponible en: Repositorio institucional. https://repositorio.uft.cl/xmlui/bitstream/handle/20.500.12254/652/Cerda_Jenny%202016.pdf?sequence=1
- José Alfonso Ternera Boneth. *Estatuto general de contratación estatal y régimen excepcional: Urgencia manifiesta en entidades con régimen excepcional de contratación (empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios)*. [en línea]. Trabajo de grado. Universidad de los Andes. 2014. 6 p. [Consultado: 29 de septiembre de 2021]. Disponible en: Repositorio institucional <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/16809/u703036.pdf?sequence=1>

Katiuska Hernández Fraga y Danay Guerra Cosme. El principio de autonomía de la voluntad contractual civil. sus límites y limitaciones. Revista Jurídica de Investigación e Innovación Educativa. 2012, At. 30.

Ley 1150 de 2007. Art. 17. 16 de julio de 2007 (Colombia).

Ley 1150 de 2007. Introduce medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. 16 de julio de 2007. D.O. No. 46.691.

Ley 80 de 1993. Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. 28 de octubre de 1993. D.O. No. 41.094.

María Elena Grueso Rodríguez, Aplicación de multas y cláusula penal en contratos celebrados por entidades estatales con régimen privado de contratación, Revista Republicana, 2011, At. 43.

María Elena Grueso Rodríguez, Las particularidades de las entidades estatales de naturaleza única y régimen especial, Revista Republicana, 2014, At. 193.

Néstor David Osorio Moreno, Las cláusulas excepcionales en la actividad contractual de la administración pública: ¿autonomía de la voluntad o imposición del legislador? Revista Digital de Derecho Administrativo nº 10. 2013, At 95-108.

Paola Andrea Herrera Cortes. La función pública y su aplicación en la contratación estatal de régimen especial. [en línea]. Trabajo de investigación para optar al grado de especialista en derecho administrativo. Universidad Santiago de Cali. 2019. 25 p. [Consultado: 29 de septiembre de 2021]. Disponible en: Repositorio institucional. <https://repository.usc.edu.co/handle/20.500.12421/501>

Pedro Antonio Lamprea Rodríguez, Contratos Estatales 265 (2007).

Real Academia Española: Diccionario de la lengua española, 23.^a ed., [versión 23.4 en línea]. <<https://dle.rae.es>> [1 de mayo de 2021].

Rocío Araujo Oñate, Estudios en Derecho Público, Ed, Universidad del Rosario, (2021).

Silvia Díaz Alabart, La Cláusula Penal, Editorial Reus S.A., pág. 68-69, (2011).