

## FORMATO DE RESPUESTA PQRS

### PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD – Sujetos – Responsabilidad civil y disciplinaria – Alcance

El artículo 26 de la Ley 80 de 1993 regula el principio de responsabilidad en los contratos estatales regidos por el EGCAP. En concordancia, los artículos 50, 51, 52 y 53 *ibidem* desarrollan la responsabilidad de las entidades estatales, servidores públicos, contratistas, así como de los consultores, interventores y asesores. Mientras la primera tiene *carácter institucional*, las tres (3) restantes tienen *carácter personal*. Es decir, aquella afecta al Estado como organización política; en contraste, las demás tienen por sujeto a los individuos que desarrollen alguno de los roles previamente citados.

Sumada la garantía patrimonial contra daños antijurídicos del artículo 90 de la Constitución Política de 1991, sin perjuicio de la responsabilidad fiscal y penal, los servidores, contratistas, consultores, interventores y asesores son sujetos de responsabilidad civil y disciplinaria en los términos que dispongan para cada categoría los artículos 51, 52 y 53 de la Ley 80 de 1993. La *responsabilidad civil* es el efecto jurídico que surge cuando una persona, mediante una conducta ilícita, ocasiona un perjuicio a otra y, por ello, queda obligada a reparar los daños causados: dicha conducta puede derivarse del incumplimiento de obligaciones contractuales, legales o cuasicontractuales, así como de la comisión de un delito, un cuasidelito o de la infracción del deber general de actuar con diligencia y prudencia. Por su parte, la *responsabilidad disciplinaria* es resultado de la vulneración de normas positivas que implican el incumplimiento de los deberes funcionales de los servidores públicos o de los particulares que cumple funciones públicas.

### PRESCRIPCIÓN – Acción civil y disciplinaria – Prohibición de penas y medidas de seguridad imprescriptibles – Debido proceso sin dilaciones injustificadas

El artículo 55 de la Ley 80 de 1993 disponía que “La acción civil derivada de las acciones y omisiones a que se refieren los artículos 50, 51, 52 y 53 de esta ley prescribirá en el término de veinte (20) años, contados a partir de la ocurrencia de los mismos. La acción disciplinaria prescribirá en diez (10) años [...]”. Lo anterior era desarrollo de la Constitución Política, la cual prohíbe la existencia de penas y medidas de seguridad imprescriptibles y también consagra el derecho a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas –art. 28, inciso final, y artículo 29, inciso tercero, respectivamente–.

### DEROGACIÓN TÁCITA – Ley 80 de 1993 – Artículo 55

Respecto a la *responsabilidad civil*, podría pensarse que la regulación inicial del plazo de veinte (20) años fue reducida diez (10) con la modificación de la Ley 791 de 2002. Sin embargo, como explica la jurisprudencia, es necesario tener en cuenta que el artículo 136 del Decreto Ley 01 de 1984 fue modificado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998;

## FORMATO DE RESPUESTA PQRS

razón por la cual, esta última norma unificó los términos para demandar en materia de lo contencioso administrativo. Respecto a la *responsabilidad disciplinaria*, la Ley 200 de 1995 unificó la prescripción; razón por la cual, al igual que ocurrió en la *responsabilidad civil* con la Ley 446 de 1998, aplica el artículo 2 de la Ley 153 de 1887, puesto que “La ley posterior prevalece sobre la ley anterior. En caso de que una ley posterior sea contraria a otra anterior, y ambas preexistentes al hecho que se juzga, se aplicarán la ley posterior”. Es decir, en las condiciones del inciso tercero del artículo 71 del Código Civil, el artículo 55 de la Ley 80 de 1993 se encuentra afectado por la *derogación tácita*, pues las leyes posteriores contienen disposiciones que no pueden conciliarse con la anterior.

### LEY POSTERIOR – Primacía sobre la ley especial

Tanto la Ley 446 de 1998 como la Ley 200 de 1995 unificaron, respectivamente, el ejercicio oportuno del derecho de acción en materia contenciosa administrativa y el plazo para sancionar el incumplimiento de los deberes funcionales de los servidores públicos o de los particulares que cumple funciones públicas. Ambas normas establecen un marco legal uniforme que garantiza la igualdad de condiciones respecto al tiempo necesario para exigir la responsabilidad civil y disciplinaria, lo cual excluye reglas especiales sobre estas materias en contratación estatal. Ello hace que prevalezca el criterio cronológico – ley general posterior– sobre el de especialidad –ley especial anterior–, puesto que en dicha hipótesis “[...] Nos servimos de la sucesión en el tiempo de dos normas para cancelar un privilegio que ahora se considera anacrónico [...]”, de manera que “[...] la nueva norma tiene capacidad abrogativa aún de normas especiales precedentes”.

### REVIVISCENCIA NORMATIVA – Restricción – Derogación de norma derogatoria

Actualmente, el artículo 44 de la Ley 446 de 1998 está derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011, mientras que el artículo 224 de la otrora Ley 734 de 2002 –por medio del cual se adoptó el segundo Código Disciplinario Único– disponía que “La presente ley regirá tres meses después de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias, salvo las normas referidas a los aspectos disciplinarios previstos en la Ley 190 de 1995 y el régimen especial disciplinario establecido para los miembros de la fuerza pública”; razón por la cual, Ley 200 de 1995 tampoco se encuentra vigente.

Estas derogatorias no implican la reviviscencia de los plazos previstos en el artículo 55 de la Ley 80 de 1993 para la responsabilidad civil y disciplinaria, pues el artículo 14 de la Ley 153 de 1887 dispone que “Una ley derogada no revivirá por solas las referencias que a ella se hagan, ni por haber sido abolida la ley que la derogó. Una disposición derogada solo recobrará su fuerza en la forma en que aparezca reproducida en una ley nueva”. Por esta misma razón, si bien el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019 deroga la Ley 734 de 2002 y dispone en el inciso tercero que “Los regímenes especiales en materia disciplinaria y las normas relacionadas con la Comisión de Ética del Congreso conservarán su vigencia”, lo cierto es que el régimen especial de prescripción de la responsabilidad disciplinaria en materia contractual ya se había modificado con la Ley 190 de 1995.

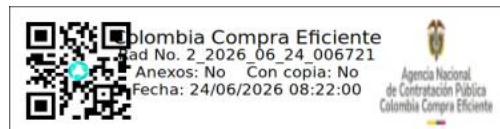


## **FORMATO DE RESPUESTA PQRS**

Luego, la sola referencia realizada a los regímenes especiales en la Ley 1952 de 2019, no revive el plazo de diez (10) años previsto en el EGCAP.

## **FORMATO DE RESPUESTA PQRS**

Bogotá D.C., 24 de Junio de 2026



Señora  
**Laura Inés Toro Hernández**  
[laura.toro@gmail.com](mailto:laura.toro@gmail.com)  
Santiago de Cali, Valle del Cauca

### **Concepto C – 863 de 2026**

**Temas:** PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD – Sujetos – Responsabilidad civil y disciplinaria – Alcance / PRESCRIPCIÓN – Acción civil y disciplinaria – Prohibición de penas y medidas de seguridad imprescriptibles – Debido proceso sin dilaciones injustificadas / DEROGACIÓN TÁCITA – Ley 80 de 1993 – Artículo 55 / LEY POSTERIOR – Primacía sobre la ley especial / REVIVISCENCIA NORMATIVA – Restricción – Derogación de norma derogatoria

**Radicación:** Respuesta a la consulta con radicado No. 1\_2026\_05\_22\_006950

Estimada señora Toro Hernández:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 469 de 2025 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente responde su solicitud de consulta de fecha 6 de mayo de 2026 ante el Departamento Administrativo de la Función Pública, la cual –conforme al artículo 21 de la Ley 1437 de 2011– fue

## FORMATO DE RESPUESTA PQRS

remitida a esta entidad mediante correo electrónico del 21 de mayo de 2026, donde solicita conceptuar sobre el siguiente aspecto:

"De manera respetuosa me dirijo a ustedes con el fin de que se me indique si el artículo 55 de la Ley 80/93 en cuanto a los 20 años de prescripción de la acción civil y 10 de la acción disciplinaria, debe entenderse modificado tácitamente por el artículo 1 de la Ley 791/02 y el artículo 33 de la Ley 1952/19, o por el contrario se considera norma especial frente al tema y conserva plena vigencia".

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad sólo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos concretos de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias específicas que la hayan motivado, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con el problema jurídico de su consulta.

### I. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: ¿los plazos de prescripción de la responsabilidad civil y disciplinaria del artículo 55 de la Ley 80 de 1993 están vigentes o se encuentran derogados tácitamente por normas posteriores?

### II. Respuesta:

## FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Conforme a la interpretación general de las normas del sistema de compras públicas, en cuanto a los plazos de veinte (20) años de prescripción de la *responsabilidad civil* y diez (10) años de la *responsabilidad disciplinaria*, el artículo 55 de la Ley 80 de 1993 está tácitamente derogado; razón por la cual, el ejercicio oportuno del derecho de acción en materia contenciosa administrativa y el plazo para sancionar el incumplimiento de los deberes funcionales de los servidores públicos o de los particulares que cumple funciones públicas se encuentra regulado en la actualidad tanto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– como en el Código General Disciplinario –Ley 1952 de 2019–.

De acuerdo con la explicación del presente oficio, prima la ley general posterior –artículo 2 de la Ley 153 de 1887– sobre la ley especial anterior –artículo 5.1 de la Ley 57 de 1887–. Aunque los términos para hacer efectiva la responsabilidad civil y disciplinaria fueron unificados a través de la Ley 446 de 1998 y la Ley 200 de 1995, la derogatoria posterior de estas últimas no implica la reviviscencia de los plazos previstos en el artículo 55 de la Ley 80 de 1993. Esto en la medida que artículo 14 de la Ley 153 de 1887 dispone que “Una ley derogada no revivirá por solas las referencias que a ella se hagan, ni por haber sido abolida la ley que la derogó. Una disposición derogada solo recobrará su fuerza en la forma en que aparezca reproducida en una ley nueva”.

Al margen de la explicación precedente debe advertirse que el análisis requerido para resolver problemas específicos en torno a la gestión contractual de las entidades públicas debe ser realizado por quienes tengan interés en ello, de acuerdo con lo explicado la aclaración preliminar del presente oficio. Por lo anterior, previo concepto de sus asesores, la solución de situaciones particulares corresponde a los interesados adoptar la decisión correspondiente y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias. Así, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones.

### III. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

## FORMATO DE RESPUESTA PQRS

El artículo 26 de la Ley 80 de 1993 regula el principio de responsabilidad en los contratos estatales regidos por el EGCAP. En concordancia, los artículos 50, 51, 52 y 53 *ibidem* desarrollan la responsabilidad de las entidades estatales, servidores públicos, contratistas, así como de los consultores, interventores y asesores. Mientras la primera tiene *carácter institucional*, las tres (3) restantes tienen *carácter personal*. Es decir, aquella afecta al Estado como organización política; en contraste, las demás tienen por sujeto a los individuos que desarrollen alguno de los roles previamente citados.

Sumada la garantía patrimonial contra daños antijurídicos del artículo 90 de la Constitución Política de 1991, sin perjuicio de la responsabilidad fiscal y penal, los servidores, contratistas, consultores, interventores y asesores son sujetos de responsabilidad civil y disciplinaria en los términos que dispongan para cada categoría los artículos 51, 52 y 53 de la Ley 80 de 1993. La *responsabilidad civil* es el efecto jurídico que surge cuando una persona, mediante una conducta ilícita, ocasiona un perjuicio a otra y, por ello, queda obligada a reparar los daños causados: dicha conducta puede derivarse del incumplimiento de obligaciones contractuales, legales o cuasicontractuales, así como de la comisión de un delito, un cuasidelito o de la infracción del deber general de actuar con diligencia y prudencia<sup>1</sup>. Por su parte, la *responsabilidad disciplinaria* es resultado de la vulneración de normas positivas que implican el incumplimiento de los deberes funcionales de los servidores públicos o de los particulares que cumple funciones públicas<sup>2</sup>.

Para estas responsabilidades, el artículo 55 de la Ley 80 de 1993 disponía que “La acción civil derivada de las acciones y omisiones a que se refieren los artículos 50, 51, 52 y 53 de esta ley prescribirá en el término de veinte (20) años, contados a partir de la ocurrencia de los mismos. La acción disciplinaria prescribirá en diez (10) años [...]”. Lo anterior era desarrollo de la Constitución

---

<sup>1</sup> Cfr. TAMAYO JARAMILLO, Javier. Tratado de responsabilidad civil. Segunda edición. Bogotá: Legis, 2015. p. 8.

<sup>2</sup> Cfr. GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo. Fundamentos del derecho disciplinario colombiano. Tercera edición. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2020. p. 74. Como acota GALOFRE CAMPO, “La estructura de la responsabilidad disciplinaria se comprende cuando un sujeto, servidor público o particular que ejerce funciones públicas, plenamente capaz, comete una conducta, por acción u omisión, que resulta ser típica –falta gravísima, grave o leve–, sustancialmente ilícita –afectación del deber funcional, sin justificación alguna–, que sea realizada con culpabilidad –culpabilidad psicológica: dolo o culpa; y culpabilidad normativa: exigibilidad de una conducta diferente– y que no esté presente alguna causal de exclusión de responsabilidad” (GALOFRE CAMPO, Silvana. De las faltas. En: Fundamentos de derecho disciplinario. Investigación sobre los retos y desafíos de un mundo globalizado. Barcelona: Libería Bosch Editor, 2024. p. 154).



## FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Política, la cual prohíbe la existencia de penas y medidas de seguridad imprescriptibles y también consagra el derecho a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas –art. 28, inciso final, y artículo 29, inciso tercero, respectivamente–.

Para 1993, año de expedición de EGCAP, el inciso primero del artículo 2536 del Código Civil disponía que la prescripción de las acciones ordinarias era de veinte (20) años. Posteriormente, de acuerdo con el artículo 8 de la Ley 791 de 2002, ésta se redujo a diez (10) años. Asimismo, a través Ley 200 de 1995, se adoptó el primer Código Disciplinario Único, de manera que el inciso primero y el párrafo segundo del artículo 34 establecían lo siguiente: “La acción disciplinaria prescribe en el término de cinco (5) años. La prescripción de la acción empezará a contarse para las faltas instantáneas desde el día de la consumación y desde la realización del último acto, en las de carácter permanente o continuado” y que “La ejecución de la sanción disciplinaria prescribe en un término de dos (2) años, contados a partir de la ejecutoria del fallo”. Dentro de este marco, es necesario determinar si normas posteriores modificaron los plazos de prescripción de la responsabilidad civil y disciplinaria previstos en el artículo 55 de la Ley 80 de 1993.

Para la Agencia, la respuesta es positiva en ambos casos. Respecto a la *responsabilidad civil*, podría pensarse que la regulación inicial del plazo de veinte (20) años fue reducida diez (10) con la modificación de la Ley 791 de 2002. Sin embargo, como explica la jurisprudencia, es necesario tener en cuenta que el artículo 136 del Decreto Ley 01 de 1984 fue modificado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998; razón por la cual, esta última norma unificó los términos para demandar en materia de lo contencioso administrativo:

“[...] con la entrada en vigencia del decreto ley 2304 de 1989, que reformó el decreto ley 01 de 1984 (C. C. A), el término de caducidad mencionado el decreto lo mantuvo en los dos años dispuestos por el decreto ley 01 de 1984, ‘de ocurridos los motivos de hecho o de derecho que le sirvan de fundamento’ (art. 23 que modificó art. 136 C.C.A.). Posteriormente la ley 80 de 1993 modificó el plazo legal de dos años, que estaba previsto en el artículo 136 numeral 6 del C. C. A, para promover la acción de controversias contractuales sólo respecto de las omisiones de los contratantes y de las conductas antijurídicas de éstas. En efecto, el legislador amplió el término de prescripción de la acción a veinte años para los eventos de las conductas antijurídicas contractuales. De esta manera Administración y contratista, bajo la vigencia de esa norma, podían



## FORMATO DE RESPUESTA PQRS

perseguirse judicialmente dentro de un término de veinte años, cuando sus conductas (activas u omisivas) eran antijurídicas, etc. (consultores, servidores públicos etc). Sin embargo el cuestionamiento judicial de la validez de los actos jurídicos contractuales, que se presumen válidos (contrato, actos bilaterales, actos unilaterales de la administración y del particular) y de otras conductas jurídicas (hecho del príncipe) no imputables a las partes cocontratantes (hechos imprevisibles), debían hacerse dentro del término original de caducidad de dos años (art. 136 inc. 6o. C. C. A). Posteriormente la ley 446 de 1998 unificó en dos años, por regla general, el término de caducidad de las acciones contractuales”<sup>3</sup>.

Aunque el artículo 55 de la Ley 80 de 1993 se refiere a la *prescripción* de las acciones, el Consejo de Estado entendió que la misma regulaba la *caducidad* para los eventos de conductas contractuales antijurídicas. Esta asimilación también se justifica doctrinalmente, pues ambos conceptos “[...] coinciden en el resultado final de extinción de un derecho, poder, facultad, por la omisión de su ejercicio durante cierto tiempo, sola o acompañada de una gestión del beneficiario de sus efectos. Es decir, [...] el paso del tiempo opera en contra del titular que no acciona. Sobre él pesa una carga, con la nota de que la omisión del acto necesario congruo acarrea ese efecto ablativo [...]”<sup>4</sup>.

Por otra parte, respecto a la *responsabilidad disciplinaria*, la Ley 200 de 1995 unificó la prescripción; razón por la cual, al igual que ocurrió en la *responsabilidad civil* con la Ley 446 de 1998, aplica el artículo 2 de la Ley 153 de 1887, puesto que “La ley posterior prevalece sobre la ley anterior. En caso de que una ley posterior sea contraria a otra anterior, y ambas preexistentes al hecho que se juzga, se aplicarán la ley posterior”. Es decir, en las condiciones del inciso tercero del artículo 71 del Código Civil, el artículo 55 de la Ley 80 de 1993 se encuentra afectado por la *derogación tácita*, pues las leyes posteriores contienen disposiciones que no pueden conciliarse con la anterior. Así, esta

---

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Auto del 19 de febrero de 2004. Rad. 24427. C.P. María Elena Giraldo Gómez. Dicha tesis se reitera en Sentencia de la Subsección A del 14 de agosto de 2013, rad. 45191, con ponencia del Consejero Hernán Andrade Rincón; Auto de la Subsección A del 10 de enero de 2014, rad. 51904, con ponencia del mismo Consejero; así como en Auto de la Subsección B del 13 de julio de 2017, rad. 54862, con ponencia del Consejero Ramiro Pazos Guerrero.

<sup>4</sup> HINESTROSA, Fernando. La prescripción extintiva. Segunda edición. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2006. pp. 250-251. Por ello, desde una perspectiva procesal, “La regulación de los efectos del tiempo en las relaciones jurídicas ha perfilado en los últimos decenios el concepto de caducidad, íntimamente relacionado con el de la prescripción extintiva, que debido a la confusión originada en sus lineamientos jurídicos reflejada incluso en textos legales que en veces son inciertos acerca de qué fenómeno regulan, ha sido objeto de los más disímiles tratamientos” (Cfr. LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio. Código General del Proceso. Parte general. Tercera edición. Bogotá: Tirant lo Blanch, 2024. p. 507).

## FORMATO DE RESPUESTA PQRS

forma de derogatoria “[...] tiene fundamento en que si la ley anterior continuara vigente, la ley posterior carecería de objeto [...], por lo cual debe considerarse que ella rige a partir de su promulgación para los supuestos de hecho que gobernaba la norma anterior [...]”<sup>5</sup>.

En gracia de discusión, podría pensarse en la aplicación del artículo 5.1 de la Ley 57 de 1887, porque “La disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general”<sup>6</sup>. Para Colombia Compra Eficiente, este criterio para la resolución de antinomias no es matemático: los límites de la regla *lex specialis derogat legi generali* deben verificarse en cada caso teniendo en cuenta la intención del legislador, por lo que puede existir una regla general que no tolere excepciones<sup>7</sup>. Al respecto, la doctrina considera que:

“[...] la preferencia por la norma especial sobre la norma posterior no puede tener jamás un valor absoluto, porque razones de orden teleológico pueden impeler a dar prioridad a la *lex posterior generalis*. Piénsese en las hipótesis de nueva regulación integral de la materia, por reducida que la materia sea: parece que la vocación de regulación uniforme debe prevalecer sobre las diferencias sectoriales preexistentes. Por ello, incluso quienes defienden la primacía del criterio de la especialidad en caso de conflicto con el criterio cronológico lo hacen con reservas y sin atribuir a esta afirmación un valor absoluto. Ha sido sugerido, en este sentido, que el aforismo *lex posterior generalis non derogat legi priori speciali* opera

---

<sup>5</sup> Cfr. HERRERA MORENO, Jorge Iván. Clases de derogación. En: Comentario histórico-crítico del Código Civil colombiano: título preliminar. Bogotá: Universidad Externado de Colombia – Tirant lo Blanch, 2026. p. 558.

<sup>6</sup> La doctrina explica que “Una norma jurídica es general o es especial, según la materia a la que se refiera y la forma como la regule. Si comprende muchos casos y es posible aplicarla a cualquiera que quede cobijado en ellos, será una norma general, bien por el objeto, bien por los individuos a los que se destine la regulación correspondiente. Si, en cambio, abarca algunos, pocos o unos casos determinados o se dirige a personas concretas, la norma es especial. No es igual, entonces, la norma que se deba aplicar a todos los contratos, que la que trata únicamente de ciertos aspectos en el contrato de compraventa. La primera será general, la segunda será especial” (PARRA BENÍTEZ, Jorge. Parte general y personas. Cuarta edición. Bogotá: Leyer, 2025. p. 160).

<sup>7</sup> Cfr. GUASTINI, Riccardo. Interpretar y argumentar. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 2014. p. 134. Asimismo, “En la jurisprudencia italiana existen manifestaciones para resolver el conflicto tanto de la aplicación prevalente del criterio cronológico sobre el de especialidad como viceversa, y su Tribunal Constitucional ha llegado a declarar que no es verdad en absoluto la máxima de que *lex posterior generalis non derogat priori speciali* (es decir, la primacía del criterio de especialidad sobre el cronológico) y que lo que debe prevalecer es la interpretación de la intención del legislador, *voluntas legis*, de modo que no debe excluirse que dicha interpretación evidencie una amplitud de la ley general posterior tal que no tolere excepciones, ni siquiera de parte de leyes especiales, las cuales quedan de ese modo tácitamente abrogadas” (TARDÍO PATO, José Antonio. El principio de especialidad normativa (*lex specialis*) y sus aplicaciones jurisprudenciales. En: Revista de administración pública, ISSN 0034-7639, Nº 162, 2003. p. 207).

## FORMATO DE RESPUESTA PQRS

como una mera presunción hermenéutica, que puede ser destruida por una clara *voluntas legis* de sentido contrario”<sup>8</sup>.

Asimismo, se ha sostenido lo siguiente:

“[...] el intérprete deberá verificar que la norma que se interpreta esté vigente y que no haya sido derogada expresa o tácitamente por una ley posterior especial, o por una ley posterior que regula totalmente la materia. Empero, puede suceder que la derogación de la norma anterior sea discutible, porque la derogación no sea expresa, o porque los textos de ambas normas no sean contundentes en cuanto a la pérdida de vigencia de la norma anterior [...] Esta situación se presenta sobre todo, cuando se promulga una ley que no deroga, en forma expresa, normas anteriormente vigentes que no contradicen claramente la nueva, y sin que sea evidente, si esta última regula totalmente o no la materia. Es decir, no se sabe si la ley nueva tácitamente, derogó por completo la anterior. Creo que en estos casos, será la exposición de motivos y el contexto mismo de la nueva ley la que nos indique si su voluntad es regular completamente la materia [...]”<sup>9</sup>.

En este punto, conviene resaltar que tanto la Ley 446 de 1998 como la Ley 200 de 1995 unificaron, respectivamente, el ejercicio oportuno del derecho de acción en materia contenciosa administrativa y el plazo para sancionar el incumplimiento de los deberes funcionales de los servidores públicos o de los particulares que cumple funciones públicas. Ambas normas establecieron un marco legal uniforme que garantizaba la igualdad de condiciones respecto al tiempo necesario para exigir la responsabilidad civil y disciplinaria, lo que excluía reglas especiales sobre estas materias en contratación estatal. Ello hace que prevalezca el criterio cronológico –ley general posterior– sobre el de especialidad –ley especial anterior–, puesto que en dicha hipótesis “[...] Nos servimos de la sucesión en el tiempo de dos normas para cancelar un privilegio que ahora se

---

<sup>8</sup> DÍEZ-PICAZO, Luis María. La derogación de las leyes. Madrid: Editorial Civitas, 1990. p. 363. En el mismo sentido, la doctrina explica que “En los casos en que las reglas se superponen parcialmente, *lex posterior* da apoyo, por cierto, la presunción de que la regla mas reciente se encontrará en una situación de preferencia respecto de la anterior, pero ello no es incondicionalmente así. *Lex posterior* solo se aplica en la medida en que, en términos subjetivos, el legislador ‘tuvo la intención’ de reemplazar la ley anterior [...]” (Cfr. ROSS, Alf. Sobre el derecho y la justicia. Quinta edición. Buenos Aires: EUDEBA, 1994, p. 127).

<sup>9</sup> TAMAYO JARAMILLO, Javier. Manual de hermenéutica jurídica. Bogotá: Jurídica Ibañez, 2025. pp. 253-254.

## FORMATO DE RESPUESTA PQRS

considera anacrónico [...]”<sup>10</sup>, caso en el que “[...] la nueva norma tiene capacidad abrogativa aún de normas especiales precedentes”<sup>11</sup>.

Actualmente, el artículo 44 de la Ley 446 de 1998 está derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011, mientras que el artículo 224 de la otrora Ley 734 de 2002 –por medio del cual se adoptó el segundo Código Disciplinario Único– disponía que “La presente ley regirá tres meses después de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias, salvo las normas referidas a los aspectos disciplinarios previstos en la Ley 190 de 1995 y el régimen especial disciplinario establecido para los miembros de la fuerza pública”; razón por la cual, Ley 200 de 1995 tampoco se encuentra vigente.

Estas derogatorias no implican la reviviscencia de los plazos previstos en el artículo 55 de la Ley 80 de 1993 para la responsabilidad civil y disciplinaria, pues el artículo 14 de la Ley 153 de 1887 dispone que “Una ley derogada no revivirá por solas las referencias que a ella se hagan, ni por haber sido abolida la ley que la derogó. Una disposición derogada solo recobrará su fuerza en la forma en que aparezca reproducida en una ley nueva”. Por esta misma razón, si bien el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019 deroga la Ley 734 de 2002 y dispone en el inciso tercero que “Los regímenes especiales en materia disciplinaria y las normas relacionadas con la Comisión de Ética del Congreso conservarán su vigencia”, lo cierto es que el régimen especial de prescripción de la responsabilidad disciplinaria en materia contractual ya se había modificado con la Ley 190 de 1995, como se explicó en el párrafo precedente. Luego, la sola referencia realizada a los regímenes especiales en la Ley 1952 de 2019, no revive el plazo de diez (10) años previsto en el EGCAP.

En conclusión, en cuanto a los plazos de veinte (20) años de prescripción de la *responsabilidad civil* y diez (10) años de la *responsabilidad disciplinaria*, el artículo 55 de la Ley 80 de 1993 está tácitamente derogado; razón por la cual, el ejercicio oportuno del derecho de acción en materia contenciosa administrativa y el plazo para sancionar el incumplimiento de los deberes funcionales de los servidores públicos o de los particulares que cumple funciones públicas se encuentra regulado en la actualidad tanto en el Código de

---

<sup>10</sup> BOBBIO, Norberto. Sobre los criterios para resolver las antinomias. En: Contribución a la teoría del derecho. Santiago: Ediciones Olejnik, 2022. p. 290.

<sup>11</sup> CELOTTO, Alfonso. Paradojas y antinomias. La teoría general del ordenamiento jurídico y sus contradicciones. Santiago: Ediciones Olejnik, 2018. p. 100.

## FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– como en el Código General Disciplinario –Ley 1952 de 2019–.

Al margen de la explicación precedente debe advertirse que el análisis requerido para resolver problemas específicos en torno a la gestión contractual de las entidades públicas debe ser realizado por quienes tengan interés en ello, de acuerdo con lo explicado la aclaración preliminar del presente oficio. De esta manera, las afirmaciones aquí realizadas no pueden ser interpretadas como juicios de valor sobre circunstancias concretas relacionadas con los hechos que motivan la consulta. Por lo anterior, previo concepto de sus asesores, la solución de situaciones particulares corresponde a los interesados adoptar la decisión correspondiente y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

Dentro de este marco, la entidad contratante definirá en cada caso concreto lo relacionado con el tema objeto de consulta. Al tratarse de un análisis que debe realizarse en el procedimiento contractual específico, la Agencia no puede definir un criterio universal y absoluto por vía consultiva, sino que brinda elementos de carácter general para que los partícipes del sistema de compras y contratación pública adopten la decisión que corresponda, lo cual es acorde con el principio de juridicidad. Así, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones.

### IV. Referencias normativas:

- Constitución Política de 1991, artículos 28, 29 y 90.
- Ley 80 de 1993, artículos 26, 50, 51, 52, 53 y 55.
- Ley 1437 de 2011, artículo 164.
- Ley 1952 de 2019, artículo 33.
- Ley 87 de 1887, artículo 5
- Ley 153 de 1887, artículos 2 y 14.
- Código Civil, artículo 71.

### V. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

## FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Este y otros conceptos de la Subdirección se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual puede accederse a través del siguiente enlace:  
<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

La sostenibilidad no es una opción, es una obligación. Por ello, la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– te invita a realizar el **Curso de Contratación Pública Sostenible y Socialmente Responsable**, una herramienta clave para fortalecer las capacidades de todos los compradores públicos, proveedores, servidores públicos y para generar mayor valor público. Accede al curso y aprende como implementar criterios sociales y ambientales en las diferentes etapas del proceso de contratación:  
<https://formacionvirtual.colombiacompra.gov.co/mod/page/view.php?id=3718>

De otro lado, te contamos que esta Agencia ha da un paso decisivo en la estandarización y modernización del **sector social** con la expedición de las **Resoluciones 539, 540, 541, 952 y 953 de 2025, mediante las cuales adoptó Documentos Tipo** para las modalidades de selección de **licitación pública (versión 2), selección abreviada de menor cuantía, mínima cuantía, consultoría e interventoría**, promoviendo procesos más transparentes, eficientes competitivos y sostenibles en sectores estratégicos como educación, salud, cultura, recreación, deporte, institucional y vivienda. Consulta y descarga los documentos aquí:  
<https://www.colombiacompra.gov.co/normativa-y-relatoria/documentos-tipo>

Si quieres conocer más sobre la aplicación de Documentos Tipo puedes consultar la última versión de la **Guía para la comprensión e implementación de los Documentos Tipo de obra pública de infraestructura de transporte**. En esta actualización se incorporaron orientaciones prácticas dirigidas a entidades públicas, proveedores, organismos de control y demás interesados, con el propósito de facilitar la adecuada implementación de estos instrumentos en los procesos contractuales. Además se incluyeron lineamientos que orientan la implementación de los criterios ambientales y sociales incluidos en los documentos tipo: Consulta la guía aquí:  
<https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/manual/guia-para-la-comprension-e-implementacion-de-los-documentos-tipo-de-obra-publica-de->

## FORMATO DE RESPUESTA PQRS

### [infraestructura-de-transporte-bajo-las-diferentes-modalidades-de-contratacion-vigentes](#)

Aprovechamos la oportunidad de manifestar la entera disposición de la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– para atender las peticiones o solicitudes, así como para brindar el apoyo que se requiera en el marco de nuestras funciones a través de nuestros diferentes canales de atención:

- Línea nacional gratuita o servicio a la ciudadanía (Mesa de servicio): [01800 0520808](tel:018000520808)
- Línea en Bogotá (Mesa de servicio): [+57 601 7456788](tel:+576017456788)
- Correo de radicación de correspondencia: [ventanilladeradicacion@colombiacompra.gov.co](mailto:ventanilladeradicacion@colombiacompra.gov.co)
- Formulario web para PQRS: <https://www.colombiacompra.gov.co/pqrs/informacion-importante-antes-de-formular-una-pqrs>

Evalúa el servicio que ofrece la Agencia por el canal de atención de PQRS en el siguiente enlace : <https://forms.office.com/r/pPHyWVs2SZ> . ¡Ayúdanos a mejorar porque el compromiso es de todos!

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: [@colombiacompra](https://twitter.com/colombiacompra)

Facebook: [ColombiaCompraEficiente](https://www.facebook.com/ColombiaCompraEficiente)

LinkedIn: [Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente](#)

Instagram: [@colombiacompraeficiente\\_cce](https://www.instagram.com/colombiacompraeficiente_cce)

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,





Agencia Nacional  
de Contratación Pública  
Colombia Compra Eficiente

## FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Original Firmado  
Carolina Quintero Gacharná

**Carolina Quintero Gacharná**  
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró: Juan David Montoya Penagos  
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual  
Revisó: Alejandro Sarmiento Cantillo  
Gestor T1 – 15 de la Subdirección de Gestión Contractual  
Aprobó: Carolina Quintero Gacharná  
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE