

**UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA**



**FACULTAD DE POSTGRADOS Y FORMACIÓN CONTINUADA**

**ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**ANTEPROYECTO DE INVESTIGACIÓN**

**TEMA:**

**IMPEDIMENTOS Y CONTROLES EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL**

**AUTORES:**

**ÁVILA NIÑO JEISSON ARNULFO  
GONZÁLEZ BUITRAGO JAVIER**

**DOCENTE ASESOR**

**DAVID GARCÍA VANEGAS**

**BOGOTÁ DC.**

**2017**

## RESUMEN

En los procesos de contratación que se hace por parte de las entidades del Estado se deben tener en cuenta las inhabilidades e incompatibilidades que pueden tener las personas naturales o jurídicas que participen, también que los servidores públicos quienes están a cargo de estos procesos, cumplan con las normas y las lleven a cabo de una forma transparente y escogiendo las personas idóneas para ejecutar los contratos por medio de una selección objetiva, siempre pensando en el interés general cuidando los recursos financieros del Estado, otra parte importante en estos procesos es el principio de transparencia, siendo uno de los más importantes en las licitaciones públicas, ya que si se aplica de la forma correcta se evita la corrupción ya que se debe analizar directamente con el principio de la buena fe, este principio es considerado como orientador y cuando existen vacíos jurídicos se deberán resolver con los principios que están en la contratación y su norma marco que es la ley 80 de 1993.

## Abstract

The contracting processes carried out by state entities must take into account the inabilities and incompatibilities that natural or juridical persons may have, as well as the public servants who are in charge of these processes, Standards and conduct them in a transparent way and choosing the right people to execute the contracts through objective selection, always thinking of the general interest taking care of the financial resources of the State, another important part in these processes is the principle of Transparency, being one of the most important in public tenders, since if it is applied in the correct way it avoids corruption since it must be analyzed directly with the principle of good faith, this principle is considered as guiding and when there are gaps Should be resolved with the principles of contracting and its is the law 80 of 1993.

## PALABRAS CLAVE

Inhabilidades

Incompatibilidades

Ley 80 de 1993

Principio de transparencia

Contratación

## KEYWORDS

Inabilities

Incompatibilities

Law 80 of 1993

Principle of transparency

Contracting

## **JUSTIFICACION**

La Constitución Política de Colombia, resalta que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. El deber de éste, es asegurar su prestación eficiente, para todos los habitantes del territorio, por esto estarán sometidos a un régimen jurídico, determinado por la Ley. Ya sea a cargo del Estado directa o indirectamente por comunidades organizadas o particulares, pero, aun así, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios, ya que un objetivo, fundamental de esa actividad es la solución de las necesidades insatisfechas.

La Constitución Política de Colombia, otorga al Congreso de la República, la competencia para expedir el estatuto general de contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional. Sin embargo, la Constitución Política de Colombia, no desarrolló los mecanismos de control y protección, en materia de contratación, siendo la ley la que los desarrollaría, dichos mecanismos, entre otros son las inhabilidades y las incompatibilidades, justificando la supremacía de los fines, los principios y los intereses del Estado, los cuales deben predominar en las actuaciones de los sujetos que contratan con el Estado.

Por su parte el Congreso de la República en cumplimiento con el mandato de la Constitución Política, desarrolló un régimen de inhabilidades e incompatibilidades en la contratación, entre ellas se encuentra: la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, la Ley 1474 de 2011, el Decreto Ley 019 de 2012, la Ley 734 de 2002, la Ley 906 de 2004.

En la actualidad, el progreso ha frenado la adecuada ejecución de las licitaciones públicas, en cuanto a obras civiles se trata. Ya que la ley autoriza la adición en los contratos; estos resultan ser muy elevados, en cuanto al costo real de la obra y que los proponentes que tienen estos contratos, son sancionados, aun así, están involucrados en varios contratos, sin que den cumplimiento a ninguno de ellos.

Es por ello que nuestra investigación se centrará en cómo estos contratistas pueden seguir participando en las diferentes licitaciones estando sancionados o inhabilitados, hasta donde la flexibilidad de la ley lo permite. Estos sobrecostos, la demora en la ejecución y la no terminación de las obras, tiene un impacto en las finanzas de la Nación, recayendo, finalmente en el bolsillo de los ciudadanos, que pagan los impuestos.

## **Categorías**

Constitución Política de Colombia

Servicios públicos

Finalidad social del Estado

Régimen jurídico

Regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios

Solución de las necesidades insatisfechas.

Competencia del Congreso de la República, para expedir el estatuto general de contratación de la administración pública

Mecanismos de control y protección, en materia de contratación

Inhabilidades y las incompatibilidades

Actuaciones de los sujetos que contratan con el Estado.

Ejecución de las licitaciones públicas, en cuanto a obras civiles

Costo real de la obra

Sobrecostos, la demora en la ejecución y la no terminación de las obras

Finanzas de la Nación

## **Proposiciones Problemáticas**

La Constitución Política de Colombia al regular los servicios públicos no estableció un adecuado régimen jurídico de regulación, para el control y la vigilancia de dichos servicios que cumplan con la finalidad social del Estado.

Las actuaciones de los sujetos que contratan con el Estado en la ejecución de las licitaciones públicas, en cuanto a obras civiles no dimensionan el costo real de la obra generando sobrecostos, demora en la ejecución y la no terminación de éstas.

¿Cuál es la importancia e incidencia de la identificación y estructuración del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, en los procesos de contratación?

La no terminación de las obras, los sobre costos y la demora en la ejecución de las mismas, se hacen evidentes en las finanzas de la Nación.

## **Planteamiento del Problema**

¿Las inhabilidades e incompatibilidades en la contratación de obras públicas son efectivas para garantizar la transparencia del respectivo proceso?

## **Hipótesis**

Desde la Carta Política se establecen las categorías de inhabilidades e incompatibilidades para relacionarse con el Estado. En lo que corresponde al rango de la contratación estatal, la norma marco es la Ley 80 de 1993. Resulta necesario estudiar el alcance del principio de transparencia en el proceso de contratación estatal, en consonancia con las inhabilidades e incompatibilidades que inciden en el mismo.

### **Objetivos**

#### **General**

Estudiar el alcance del principio de transparencia en el proceso de contratación estatal, en consonancia con las inhabilidades e incompatibilidades que inciden en el mismo.

#### **Específicos**

Efectuar un análisis de las inhabilidades e incompatibilidades constitucionales relacionadas con el proceso de contratación estatal.

Revisar el marco legal (Ley 80 de 1993), correspondiente a las inhabilidades e incompatibilidades para contratar y su efectividad.



## **Estado del Arte**

### **Resúmenes analíticos de Investigación (RAI)**

#### **RAI 1**

##### **Tema**

La responsabilidad disciplinaria de los interventores en la contratación estatal

**Autora:** Andrea Carolina Zambrano Correa

**Institución:** Universidad Militar Nueva Granada

**Tipo de trabajo:** Trabajo de grado para optar el título de especialista en Derecho Administrativo

**Año:** 2012

##### **Problema**

¿Cuál es el alcance de la responsabilidad disciplinaria de los interventores de contratos estatales en Colombia?

##### **Objetivos**

Hacer un análisis de los elementos normativos, jurisprudenciales y doctrinales respecto de la responsabilidad disciplinaria de interventores en la Contratación Estatal, con el fin de establecer su alcance.

Identificar los alcances del principio de responsabilidad en el Estado Social de Derecho, ubicándolos desde la Carta Política colombiana con el fin de comprender el marco legal en el cual se encuentra la responsabilidad disciplinaria en materia de contratación estatal.

Determinar el alcance de la responsabilidad disciplinaria que tienen los servidores públicos y los particulares que cumplen las funciones públicas, con base en las leyes 734 de 2002 y 1474 del 2011.

Delimitar el alcance de la responsabilidad disciplinaria respecto de los particulares específicamente los interventores en los procesos de contratación pública

##### **Metodología**

El trabajo básicamente se realiza, con base en bibliografía, acudiendo a fuentes de información secundarias de información escrita y de literatura académica más relevante acerca del problema de investigación.

##### **Resumen marco teórico conceptual.**

## **La responsabilidad en la contratación pública.**

Responsabilidad consiste en la indemnización generada por el daño causado, por aquel que tiene la capacidad de auto determinarse.

En la contratación pública se identifican cinco clases de responsabilidad: la patrimonial, la disciplinaria, la penal, la fiscal y la política).

1. Responsabilidad Patrimonial: se establece cuando se presenta una lesión que sufre la víctima sin tener el deber de soportarlo. Una acción u omisión imputable a un agente del Estado cuando no cumple con las obligaciones a su cargo. Relación de causalidad, es el incumplimiento de las obligaciones del Estado, no se deriva del fenómeno de fuerza mayor o caso fortuito.

2. Responsabilidad Fiscal: la finalidad es reparar el patrimonio público por los detrimentos causados por los servidores públicos que tengan a su cargo bienes del Estado. Responsabilidad Penal: relacionada con la violación de la Ley Penal. Con relación a los servidores públicos están sujetos a los delitos contra la Administración Pública, como lo es: el peculado, cohecho, abuso de autoridad, prevaricato, celebración indebida de contratos, etc.

3. Responsabilidad Política: definida por el modelo de gobierno, normativamente no tiene definición expresa de responsabilidad política, su desarrollo ha sido jurisprudencialmente, referenciada como “moción de censura”.

4. Responsabilidad Disciplinaria: establecida Constitucionalmente y reglamentada por la Ley 734 de 2002.

## **Régimen disciplinario**

### *Concepto*

Es el conjunto de normas en las cuales el Estado asegura la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético, la moralidad y eficiencia de los servidores públicos, con miras asegurar el buen funcionamiento de los servicios a su cargo, establece los derechos, deberes, obligaciones, mandatos, prohibiciones, inhabilidades, e incompatibilidades, así como las sanciones y procedimientos, respecto de quienes ocupan cargos públicos

### *Principios Constitucionales de la responsabilidad disciplinaria*

En materia de responsabilidad disciplinaria en contratación pública los principios constitucionales que respeta el derecho, son el principio de legalidad y el debido proceso, sin

desconocer otros en los cuales se enmarca la actuación disciplinaria, como la celeridad, igualdad, favorabilidad y gratuidad.

Los citados principios, configuran la estructura del poder disciplinario ya que buscan garantizar para cualquiera de las partes del proceso disciplinario, sus libertades y cumplimiento de los fines del Estado.

#### *Potestad Disciplinaria*

Hace referencia al poder que tiene el Estado para controlar las actuaciones u omisiones de sus funcionarios, para que como consecuencia de su cumplimiento comprenda una correcta prestación del servicio público, y su no cumplimiento acarree diferentes tipos de sanciones.

Se encuentra clasificada:

- a. Poder disciplinario preferente en cabeza de la Procuraduría General de la Nación, y de los personeros, dichas entidades pueden iniciar, proseguir o remitir cualquier investigación, o asumirla en segunda instancia.
- b. Oficinas de control interno disciplinario y funcionarios dotados de potestad disciplinaria
- c. Consejo Superior de la Judicatura, Sala Disciplinaria, en tratándose de funcionarios judiciales.

#### *Sanciones disciplinarias*

Se definen como las consecuencias de la comisión de una falta disciplinaria.

El código disciplinario establece, las siguientes sanciones disciplinarias:

- a) Destitución: Desvinculación del cargo o terminación de la relación del servidor público con la administración.
- b) Inhabilidad General o especial: Es aquella limitación o prohibición para que se ejerzan funciones públicas en cualquier cargo o bajo cualquier modalidad por un término determinado, señalado por el juzgador.
- c) Suspensión: Es una medida preventiva, que procede cuando se investigan faltas graves o gravísimas, consistentes en separar al sujeto investigado del cargo o funciones que desempeñaba y que dieron origen a la posible falta disciplinaria.
- d) Multa: sanción de carácter pecuniaria.
- e) Amonestación escrita: Llamado de atención formal que se debe adjuntando a la hoja de vida del servidor público.

### *Autonomía del Régimen Disciplinario*

Para alcanzar la autonomía cobró especial relevancia la estructuración del ilícito disciplinario a partir de la infracción sustancial al deber funcional.

Por lo expuesto, aun cuando existe investigación o sanción disciplinaria, no se limita la acción y las responsabilidades que en materia penal y administrativa puedan tener lugar.

### *Destinatarios del Régimen de Responsabilidad Disciplinaria*

De acuerdo con la Ley 734 de 2002, los destinatarios del Régimen de Responsabilidad Disciplinaria son los servidores y ex servidores públicos; los indígenas que administren recursos del Estado; los particulares en las condiciones que establece la ley; los notarios; quienes ejerzan funciones jurisdiccionales de manera permanente, transitoria u ocasional (árbitros, conciliadores, cámaras de comercio, auxiliares de la justicia); los particulares que presten los servicios públicos de educación, salud, saneamiento ambiental y agua potable y los particulares que cumplan funciones de interventoría en los contratos estatales.

### **La responsabilidad disciplinaria de los particulares**

El código Disciplinario establece que los servidores públicos y los particulares deben ejercer sus derechos y cumplir sus deberes, respetar las prohibiciones y someterse al régimen de inhabilidades e incompatibilidades y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución Política y la Leyes.

Constituye falta disciplinaria la incursión en prohibiciones, impedimentos, inhabilidades y conflictos de intereses. Lo cual da lugar a la imposición de la sanción correspondiente.

La responsabilidad está en cabeza de los servidores públicos por acción o por omisión.

Responsabilidad de los interventores: responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones, que causen daño o perjuicio a las entidades.

### **Responsabilidad disciplinaria de los interventores de los contratos públicos**

La interventoría en los contratos públicos.

Son fines de la vigilancia contractual:

- Proteger la moralidad administrativa.
- Prevenir actos de corrupción.
- Tutelar la transparencia de la actividad contractual.

## **Funciones de los interventores.**

El interventor tiene como función la de vigilar, controlar y verificar la ejecución de los contratos y convenios, con el propósito de asegurar los fines de la contratación y la satisfacción de los intereses de la entidad, y examinar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por el contratista, en especial lo relacionado con a) especificaciones técnicas del objeto contratado; b) las actividades administrativas; c) las actividades legales, y d) las actividades financieras y presupuestales.

Las funciones de los supervisores

- Solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo del contrato.
- Inspeccionar el cumplimiento de las actividades técnicas, financieras, jurídicas, contables y administrativas a cargo del contratista y de la entidad.
- Informar permanentemente a la entidad sobre el estado de avance de cumplimiento o de posible incumplimiento, en se encuentre el contratista durante la ejecución del mismo.

Clases de responsabilidad atribuibles directamente al interventor.

Se presenta responsabilidad solidaria con la entidad en materia disciplinaria, pena, fiscal y civil, cuando hay incumplimiento de las obligaciones de control y vigilancia de los interventores.

## **Responsabilidad Disciplinaria de los Interventores**

Existía la posición de que el contratista no podía ser sujeto de acción disciplinaria, por cuanto no hay una relación laboral directa con el Estado, el contrato establece una serie de obligaciones, en la cual le asigna al interventor, la responsabilidad disciplinaria de la ejecución del contrato.

Los particulares asumen las consecuencias en materia penal, disciplinaria, fiscal o civil por la función pública encomendada por la Administración (Sentencia hito C-037 de 2003)

La Ley 734 de 2002, en los artículos 25, 52, y 53, estableció que los particulares que cumplan labores de interventoría son destinatarios de la Ley disciplinaria y la responsabilidad atribuible a los interventores.

Son faltas que pueden cometer los interventores así:

- No exigir la calidad de los bienes y servicios.
- Certificar como recibida obra no ejecutada.

El interventor tiene las siguientes sanciones establecidas en el artículo 56 de la Ley 734 de 2002

### **Conclusiones**

Ley 1474 de 2011 define los deberes, las faltas y las sanciones que se pueden atribuir a los particulares que cumplen las funciones de interventoría.

La Constitución Política de Colombia, en el Artículo 123, señala: “La Ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio”.

Los interventores son disciplinables en un criterio interpretativo material, luego legal y reglamentario.

Se debe hacer un análisis profundo de la responsabilidad disciplinaria cuando en el contrato público, converjan las figuras de supervisor e interventor.

### **RAI 2**

**Tema** Responsabilidad jurídica ante fallas en la ejecución contractual de la supervisión e interventoría en la celebración de contratos estatales

**Autora:** Yuli Marlen Mora Sánchez

### **Problema**

¿Cuál es la responsabilidad jurídica, ante las fallas en la ejecución del contrato estatal, de los interventores y supervisores?

### **Objetivos**

Hacer un análisis de los elementos normativos, jurisprudenciales y doctrinales respecto de la responsabilidad jurídica de los interventores y supervisores, en la Contratación Estatal, ante las fallas en la ejecución del contrato.

Identificar la responsabilidad de los interventores y supervisores en el Estado Social de Derecho, ubicándolos desde la Carta Política colombiana con el fin de comprender el marco legal en el cual se encuentra la responsabilidad disciplinaria en materia de contratación estatal.

Determinar el alcance de la responsabilidad penal y disciplinaria que tienen los supervisores y los interventores, con base en la ley 734 de 2002, Ley 80 de 1993, la Ley 909 de 2004 y la Ley 1474 del 2011.

### **Metodología**

El trabajo básicamente se realiza, con base en bibliografía, acudiendo a fuentes de información secundarias de información escrita y de literatura académica más relevante acerca del problema de investigación.

### **Resumen marco teórico conceptual.**

El supervisor y el interventor son dos de los actores que intervienen en el manejo de los recursos en la contratación estatal, los cuales contemplan para su uso, el cumplimiento de unas condiciones normativas, las cuales son indispensables para su conocimiento y aplicación.

Los supervisores y los interventores cuentan con unas causales de responsabilidad iguales, con unas diferencias en su marco contractual; el supervisor es una persona delegada por la entidad estatal contratante para la revisión de las actividades que genera el contrato, y el interventor, es una persona que contrata externamente la entidad para que en principio, revise el cumplimiento técnico de las condiciones pactadas en el contrato, puede también intervenir sobre aspectos financieros, administrativos y jurídicos.

Es conveniente mencionar que es importante clarificar el panorama de responsabilidades entre estos dos actores, por cuanto lo que se encuentran en las demandas que proceden ante el Estado, es que crean por la acción u omisión en las actividades que les son competentes a interventores o supervisores. El asunto es determinar el marco jurídico de responsabilidades para vislumbrar si este es insuficiente o merece de correcciones para mitigar la afectación del correcto y adecuado funcionamiento de la administración pública.

### **Introducción**

El manejo de los recursos en la contratación estatal se encuentra en la Ley 80 de 1993, en donde se estableció la responsabilidad de la administración de los recursos públicos usados en contratación y que les es aplicable a todos los actores involucrados, en su uso y aplicación, entre los diferentes actores se encuentran los intervinientes y los supervisores del contrato.

Dichos actores en lo relacionado con la responsabilidad sobre el manejo de recursos, resultan similares, en razón de la calidad de actor público que adquiere el interventor. Es por ello importante establecer cuáles son esas causales de responsabilidad, en lo relacionado con la parte civil, fiscal, penal y disciplinaria. La interventoría fue creada para reducir la corrupción, sin embargo, la misma se ha convertido en un foco de corrupción, esta afirmación puede extenderse a la supervisión. Es importante establecer si se requiere una revisión legislativa que

lleve a reconsiderar la responsabilidad de estos actores cuando se presentan fallas en la prestación del servicio.

Se presentan tres problemas claves sobre la supervisión y la interventoría, primero al considerar al interventor o al supervisor como personas funcionalmente similares, segunda, la responsabilidad jurídica de ambos actores (responsabilidad civil, fiscal y disciplinaria) y tercero, el interventor, como particular, desempeñando funciones de públicas, lo que permite que responda como tal.

### **Características de los supervisores e interventores en la normatividad de la contratación pública.**

Se debe indicar que la figura de interventoría no se requiere en todos los contratos firmados por la administración, contrario la figura de supervisor si se requiere, ya sea en forma directa o indirectamente.

En el Artículo 32 de la Ley 80 de 1993, se establece la figura del interventor en los contratos de obra pública; en cuanto a la responsabilidad de dicho actor se establece en el artículo 53 (responsabilidad civil y penalmente), tanto en el cumplimiento de las obligaciones, como por los hechos u omisiones, que causen daño o perjuicio a la entidad pública.

En el artículo 32, numeral 2, indica la existencia de los contratos de consultoría, entre los cuales se encuentra el de interventoría.

Otra norma que establece la existencia de la supervisión y la interventoría contractual es la Ley 1474 de 2011, Estatuto Anticorrupción, en su artículo 83, con la finalidad de vigilar la correcta ejecución del objeto contratado. En la cual se define la figura del supervisión como el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato, ejercido por la misma entidad estatal, cuando no se requiere de conocimientos especializados, pudiendo contratar personal de apoyo, a través de contratos de prestación de servicios.

La interventoría es el seguimiento técnico sobre el cumplimiento del contrato, realizado por una persona natural o jurídica, cuando se requiera conocimiento especializado o de acuerdo con la complejidad o la extensión de la ejecución del contrato. Dentro de esta figura, la entidad puede contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato.



Las funciones de ambos actores, no serán concurrentes en un mismo contrato, la entidad puede dividir la vigilancia en la interventoría, indicando sus actividades técnicas y las demás quedarán a cargo del supervisor. El contrato de interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.

La necesidad de la interventoría se determinará en los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad.

Dicha figura posteriormente fue desarrollada en los artículos 64 de la Ley 1530 de 2012 y el artículo 72 de la Ley 1757 de 2015, indicando que el interventor o el supervisor debe realizar dos informes, uno al grupo de auditoría ciudadana y el segundo presentando el avance, cumplimiento de la entidad contratante y labores realizadas, para la correcta ejecución de las obras.

Es prudente señalar que las actividades de ambas figuras son ejercidas de manera diferente, por cuanto el supervisor, como se ha dicho anteriormente, es de responsabilidad de la propia entidad, entre tanto que la interventoría es una persona natural o jurídica contratada para tal fin.

De acuerdo con lo establecido por Colombia Compra Eficiente la supervisión le corresponde la vigilancia y seguimiento administrativo, financiero, contable y jurídico, en el caso de la interventoría corresponde la vigilancia técnica.

La ley 80 de 1993, estableció que, en los contratos de obra celebrados en un proceso de licitación, la interventoría es contratada con una persona independiente a la entidad contratante y al contratista, respondiendo por los hechos y omisiones que le fuesen imputables en los términos previsto por la norma. Dicha responsabilidad es civil y penal, a título de dolo o culpa, tales como participar en un proceso de selección al tener conocimiento de circunstancias de inhabilidad o de incompatibilidad, en las que se hallan incursos; no adoptar medidas o decisiones para iniciar el contrato en la época prevista o pactada; obstaculizar la vigilancia del contrato; entregar los bienes o servicios de calidad o especificaciones diferentes, proponer y fijar condiciones económicas bajas, con el propósito de obtener la adjudicación del contrato.

En la Ley 1474 de 2011, en su artículo 83, establece que el objetivo de la interventoría y la supervisión es proteger la moralidad administrativa, con el fin de prevenir actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual.

**Responsabilidad jurídica de la supervisión e interventoría en los contratos estatales.**

Sus tratamientos son similares, viendo dicha responsabilidad desde su aspecto civil, fiscal, penal y disciplinaria.

### **Responsabilidad civil de la interventoría y la supervisión.**

Corresponde a la obligación de pagar una indemnización por los perjuicios causados por el eventual daño causado a un bien jurídico, contenida en el artículo 26, numeral 2 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con el artículo 2 de la Ley 678 de 2001, concerniente a la acción de repetición o el llamamiento en garantía, ejercida por la entidad, cuando se vea condenada por daños causados en razón del incumplimiento del contrato, por acción u omisión, como consecuencia de una conducta dolosa o gravemente culposa y que termina en una condena, conciliación u otra forma de terminación del conflicto.

Los supervisores y los interventores son considerados particulares en el ejercicio de funciones públicas, derivando en una responsabilidad que se causa en la celebración, ejecución y liquidación de los contratos en los que se ven involucrados. Adicionalmente si dichos actores no informan en forma oportuna a la entidad, el posible incumplimiento de las obligaciones del contrato, en forma parcial o total, tendrán una responsabilidad solidaria, de los perjuicios que se deriven de dicho incumplimiento.

### **Responsabilidad fiscal de la interventoría y la supervisión.**

Existe cuando los servidores públicos o quien como particular maneje o administre la gestión de los recursos o fondos del erario, genere un daño al patrimonio del Estado, por acción o por omisión de manera dolosa o culposa, artículo primero de la Ley 610 de 2000. La responsabilidad fiscal se reconoce como el ejercicio de protección y garantía del patrimonio del Estado, de manera que pueda ser resarcido patrimonialmente en los eventos de daños generados por la gestión irregular por quienes administran o manejan los recursos públicos. La supervisión y la interventoría, la responsabilidad fiscal se presenta por el incumplimiento en las funciones de control y vigilancia sobre un contrato determinado, el cual lleva a un detrimento patrimonial para la Entidad Estatal, por deficiencias en la ejecución o por el incumplimiento de las condiciones pactadas, o cuando incurren en malversaciones de los recursos, sea por comisión propia de un ilícito o por omisión de las actividades asignadas en el contrato, que conduzcan al incumplimiento de las condiciones pactadas, se extiende cuando son laxos con el incumplimiento del contratista.

**Responsabilidad penal de la interventoría y la supervisión.** Se establece cuando se presenta los siguientes delitos:

**Peculado**, cuando el servidor público se apropia en provecho suyo o de un tercero de los bienes del Estado.

**Peculado por uso:** uso indebido de los bienes del Estado.

**Peculado por aplicación diferente:** aplicación diferente de aquella a que están destinados, de los bienes del Estado, o cuando comprometa sumas superiores a las fijadas en el presupuesto, la inversión y la utilización en forma no prevista, en perjuicio de la inversión social o los salarios o prestaciones de los servidores.

**Peculado Culposo**, el servidor que favorezca el extravío, la pérdida o el daño de bienes del Estado.

**Cohecho Propio**, el servidor que reciba para sí o para otro, dinero u otra utilidad, o acepte promesa remuneratoria, para retardar u omitir un acto propio de su cargo, o para ejecutar uno contrario a sus deberes oficiales.

**Cohecho Impropio**, el servidor que acepte para sí o para otro, dinero u otra utilidad o promesa remuneratoria, directa o indirecta, por acto que deba ejecutar en el desempeño de sus funciones, o que reciba dinero u otra utilidad de persona interesada en un asunto sometido a su conocimiento.

**Cohecho por dar u ofrecer**, El que dé u ofrezca dinero u otra utilidad a servidor público.

**Concusión**, El servidor público que, abusando de su cargo o de sus funciones, constriña o induzca a alguien a dar o prometer al mismo servidor o a un tercero, dinero o cualquier otra utilidad.

**Celebración indebida de contratos**, ocasionada por la violación del régimen de inhabilidades, interés indebido en la celebración de contratos, contratos sin cumplimiento de los requisitos legales.

**Tráfico de influencias**, utilizar indebidamente influencias derivadas del ejercicio del cargo, con el fin de obtener beneficio, en asunto que deba conocer.

**Enriquecimiento Ilícito**, el que obtenga para sí o para otro, incremento patrimonial injustificado.

**Prevaricato por acción.** El servidor público que profiera resolución, dictamen o concepto manifiestamente contrario a la ley.

**Prevaricato por omisión,** el servidor público que omita, retarde, rehúse o deniegue un acto propio de sus funciones.

### **Responsabilidad disciplinaria de la interventoría y la supervisión.**

Existe responsabilidad cuando un servidor público o particular que ejerzan funciones públicas incurran en faltas consagradas en la ley disciplinaria, sean en el incumplimiento de deberes, extralimitación de funciones o la violación del régimen de inhabilidades o incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin que la conducta sea amparada en causales de exclusión de responsabilidad señaladas en el artículo 28 de la Ley 734 de 2002.

La ley 1474 de 2011, convirtió a los interventores en sujetos disciplinables, con ocasión del desarrollo de funciones públicas en la ejecución de los contratos estatales, responsabilidad que se extiende al representante legal o miembros de la junta directiva, tratándose de personas jurídicas.

En la supervisión y en la interventoría dicha responsabilidad procede cuando, se deja de exigir calidad en los bienes y servicios contratados, o se deja pasar el cumplimiento de las exigencias técnicas pactadas en el contrato, también cuando se certifica como recibida a satisfacción una obra que no haya sido ejecutada, cuando no se informa a la Entidad Estatal contratante los hechos o circunstancias que puedan derivar en actos de corrupción, poniendo en riesgo el cumplimiento de lo pactado en el contrato.

### **Conclusiones**

En materia normativa existe un trato igual para supervisores e interventores, al determinar su responsabilidad en la ejecución de los contratos estatales, porque el interventor asume dicha función al asignarle el carácter de persona en cumplimiento de actividades y funciones públicas; el supervisor es una persona delegada por la entidad pública contratante.

No hay diferencias en la responsabilidad de ambas figuras en los aspectos de la responsabilidad civil, fiscal, penal y disciplinario.

En la responsabilidad civil viene mediada por la lesión a un bien jurídico, donde se dispone de una acción de repetición o llamado en garantía, por parte de la entidad contratante, ante los daños causados, en razón del incumplimiento del contrato, por acción o por omisión, por conducta dolosa o gravemente culposa determinadas por la Ley.

En la responsabilidad fiscal, surge ante el mal manejo o gestión de los recursos públicos, destinados para el cumplimiento de un contrato, por acción o por omisión en los hechos que originan un detrimento patrimonial, que lleven a deficiencias en la ejecución del objeto contractual o al incumplimiento de las condiciones pactadas en el contrato.

En la responsabilidad penal, es en este aspecto que se han acrecentado las políticas y legislaciones en la lucha contra la corrupción, aunque han resultado insuficientes por una ausencia de responsabilidad y valores, por parte de quienes se les confía el buen manejo de la contratación estatal.

Los delitos cometidos por los interventores y supervisores, son: peculado, peculado por uso, peculado por aplicación oficial diferente, peculado culposo, cohecho propio, cohecho impropio, cohecho por dar u ofrecer, concusión, celebración indebida de contratos, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito, prevaricato por acción y prevaricato por omisión.

La responsabilidad disciplinaria se extiende o se genera por el incumplimiento de los deberes o funciones estipuladas en el contrato, el ejercicio abusivo de sus funciones, o la extralimitación, la violación del régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses, determinados por la ley.

En relación a que, si estas medidas son suficientes, se puede decir que sí, sin embargo se puede establecer que se presenta una falla en los mecanismos institucionales por los cuales se investigan la comisión de los diferentes delitos o la falla en la prestación de servicios, que siendo más efectivos, podrían ayudar en que la supervisión y la interventoría, se filtren prácticas que vayan en detrimento de la correcta ejecución, de los recursos del Estado.

Se presenta una diferencia entre el supervisor y el interventor siendo el primero puesto por la entidad contratante y el interventor es una persona independiente al cual se le asigna un rol de funcionario público.

La responsabilidad civil, fiscal, penal y disciplinaria va hasta lo que funcionalmente se estipula en el contrato. Puede haber una variación en la función que desempeña el interventor, en acuerdo con la entidad contratante, aunque se reconocen unos mínimos de responsabilidad que son consignadas en la ley.

El interventor al desempeñar funciones de carácter público, permite que responda como tal, lo que resulta clave en el cumplimiento efectivo de la contratación estatal, y es una buena

manera de poder exigir más a quienes como particulares intervienen en los procesos de contratación estatal.

### **RAI 3**

#### **Tema**

Evaluación de experiencias ciudadanas de control social a la gestión pública en Colombia. Estudio de caso.

**Autor:** Diego Francisco Álvarez Ortiz

**Institución:** Universidad Internacional de Andalucía

**Tipo de trabajo:** Trabajo de grado para optar el título de Magíster Iberoamericano en Evaluación de Políticas Públicas.

**Año:** 2012

#### **Objetivo General**

Evaluar mediante la metodología de estudio de caso, un ejercicio de control social a la gestión público con el objetivo de derivar aprendizajes útiles para la reformulación de la política de control social en la República de Colombia.

#### **Objetivos Específicos**

1. Evaluar los factores relevantes del ejercicio del control social a la gestión pública, como son:

- El acceso a la información pública
- Las asimetrías en la información
- Los costos inherentes a la organización
- Fuentes de financiamiento del control ciudadano
- Relación con los organismos de control
- Alianzas u otros mecanismos de articulación con otras organizaciones de la

sociedad civil y,

- La constitución de redes

2. Evaluar el papel desarrollado por los actores en el marco de la experiencia de control social a la gestión pública, seleccionada.

3. Desprender aprendizajes de la evaluación del caso de control social a la gestión pública.

#### **Metodología**

El trabajo básicamente se realiza, con base en bibliografía, acudiendo a fuentes de información secundarias de información escrita y de literatura académica más relevante acerca del problema de investigación.

### **Resumen marco teórico conceptual.**

#### **Capítulo uno. Antecedentes**

El control social que ejercen los ciudadanos sobre las decisiones del Estado y de aquellas personas que administran los recursos públicos o ejercen una función pública, este control lo puede hacer en lo político, en las políticas públicas como en la formulación, control, evaluación y ejecución.

Desde la Constitución de 1886 se adoptó un sistema centralista y con poco espacio para la participación, con el acto legislativo de 1986 se empezó a dar una mayor participación permitiendo la elección de alcaldes, ya en 1990, y debido a la difícil situación que afrontaba el país, se inició con la séptima papeleta una reforma constitucional, la cual modificó la esencia de la Constitución al pasar de un poder religioso, uno donde la soberanía reside es en el pueblo, también cambiaron los principios, donde se pasa a garantizar la participación de los ciudadanos en el funcionamiento del Estado, en la democratización de la función pública en el artículo 32 se obliga a que se lleve a cabo bajo los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública en las entidades y organismos de la administración pública.

Con la ley 850 de 2003 se reglamentan las veedurías ciudadanas con el fin de garantizar la participación y vigilancia en autoridades administrativas, políticas, judiciales, legislativas y órganos de control, también en entidades no gubernamentales que cumplan alguna función pública o tengan a cargo contratos con el Estado.

A la contraloría general de la república se le dio la facultad de llevar la vigilancia fiscal de todas las entidades del Estado, también como apoyo a las veedurías ciudadanas para garantizar la capacitación o ayuda que necesiten para llevar a cabo ese control por parte de los ciudadanos.

#### **Capítulo dos. Marco teórico**

El control que hace la ciudadanía sobre recursos públicos se denomina control social a la gestión pública, esto se ejerce de forma directa o por medio de entidades especializadas, para garantizar el funcionamiento, producción y provisión del gasto público por parte de entidades públicas o privadas.

El Estado es el encargado de distribuir los bienes que se producen dentro de él, teniendo en cuenta fundamentalmente la equidad, esta es la esencia de la existencia del Estado social de derecho, para esto se debe tener en cuenta las necesidades de cada comunidad, dependiendo de qué tan alejada este del sector central y que se utilicen de la manera más eficiente.

La forma de gastar estos recursos es por medio de políticas públicas, que las hacen los gobernantes de turno, en segundo lugar están las personas escogidas por estos representantes para cumplir con las prestación de los servicios públicos de la administración, para lograr estos fines debe existir una asimetría en la información, quiere decir el control que ejerce el actor principal “políticos”, contra los agentes, para que cumplan a cabalidad sus funciones pensando en el interés general, y no para beneficio personal.

El control social en Colombia se ha definido de la siguiente manera, en un primer lugar el congreso y los concejos municipales visibles para toda la sociedad en cuanto a su asistencia y el trámite de los proyectos, en segundo lugar en la provisión de bienes públicos y privados de carácter colectivo, como lo son contratación pública, planes de desarrollo, salud, educación, etc. El control social de la gestión pública que se realiza por parte de la ciudadanía tiene un espectro amplio de posibilidades que cubija todo el actuar de la administración.

#### **Capítulo cuatro. Resultados de la evaluación**

Uno de los principales inconvenientes es la asimetría de la información, se debe tener un mayor conocimiento técnico o subjetivo de la inspección que se vaya a realizar, frente a esto se toma como ejemplo una veeduría del departamento de Boyacá, en el proyecto de la doble calzada Briceño-Tunja-Sogamoso, donde participaron la universidades del departamento de Boyacá, la sociedad de ingenieros y CAMACOL, se pedían informes técnicos a la interventoría mensualmente, informes financieros, y se hicieron estudios con estudiantes para verificar el tráfico diario que se presentaba en el sector, la veeduría reconoce el éxito de su gestión debido a la participación de los gremios especializados en cada área.

La veeduría pudo conciliar de manera eficiente los intereses particulares y el interés general que se manejaron dentro de este proyecto, resaltando que se llevó a cabo con una mayor transparencia debido a la diversidad y calidad de actores que participaron, teniendo en cuenta estos diferentes participantes se evidencio que se protegió en un nivel más alto el interés general.

Debido al éxito que tuvo y la legitimidad social, decidieron extenderla a lo largo de los municipios por donde pasaba el proyecto de la doble calzada, creando una red de veedurías, se



plantea también la posibilidad de no solo estar presente en este proyecto, sino en todos los que se estén utilizando recursos del Estado.

Este control se ha hecho durante 13 años garantizando a largo plazo la debida ejecución de los recursos que se manejan dentro del proyecto y no solo dentro de su construcción sino que va más allá.

En cuanto a la responsabilidad por la mala prestación de los servicios públicos, y los ciudadanos no sabían a quién recurrir para poner sus quejas, la veeduría se ha encargado de ser interlocutor entre estos ciudadanos y el ministerio de transporte o el instituto nacional de concesiones.

Debido a la falta de legitimidad para ciertos asuntos, decidieron crear alianzas con entidades que si tuvieran estas facultades, por eso se hace con la contraloría general de la república, ya que el efectivo control social va ligado en últimas a estas instituciones que fueron creadas para ello, y donde la sociedad les ha otorgado estas facultades.

### **Capítulo cinco. Propuestas**

Con este trabajo se identificaron puntos clave que sirven para apoyar el proyecto de ley 133 de la cámara de representantes, para el fortalecimiento de las veedurías ciudadanas en el control de proyectos del Estado, con los estudios hechos a través de entrevistas e investigación documental, se presentó un documento orientador para esta ley, se evidencio que no era solo necesario ver el avance en obras, sino que debía haber un reporte financiero por parte de los ejecutantes, y en este sentido ver si es necesario disminuir los recursos o con estos poder realizar otras obras sin la intervención de los recursos del Estado, esta propuesta también se hace extensiva para que se aplique en los particulares que presten servicios públicos, como lo son la salud, educación, vías, aeropuertos, etc.

Se hace la propuesta para que las veedurías tengan algún financiamiento, ya que en el caso de la veeduría doble calzada Tunja-Briceño-Sogamoso, se vio necesario contar con personal cualificado, se propone entonces que se destine un 3% del presupuesto de las cámaras de comercio para este fin, y se designaran por concurso público, y el monto será máximo de 6 salarios mínimos.

Con esta nueva forma de participación no se puede desconocer a estas personas una protección especial, ya que ellos buscan la protección de derechos colectivos, por esta razón se

pide la inclusión de un principio que reconozca que el control social es una labor solidaria, es así como quedan de principios rectores de las veedurías la oportunidad, solidaridad y respeto.

La falta de regulación en una ley, para que las veedurías elevaran las denuncias ante entes como la contraloría, llevo a que se propusiera un artículo que les diera esa facultad, es así como el art 16 les da la potestad de interponer estas denuncias y participar en los procesos ante los jueces, denunciar las omisiones o acciones de los servidores públicos.

#### **RAI 4**

##### **Tema**

Responsabilidad de los servidores públicos en el desarrollo de la contratación estatal.

**Autores:** Helberth Antonio López Pedraza, Sandra Johanna Yara Delgado

**Institución:** Universidad Militar Nueva Granada

**Tipo de trabajo:** Articulo de revisión

**Año:** 2011

##### **Introducción.**

Los servidores públicos involucrados en los procesos de contratación del Estado en las etapas contractuales y post contractuales deben tener en cuenta los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción, pero también se ve en el desarrollo de sus funciones una doble responsabilidad y por esto se les sanciona como funcionario público y por defraudar una expectativa que tenía la sociedad en ellos quienes son los encargados de cumplir los fines del Estado.

La investigación tiene como eje central el contrato estatal, como acto generador de obligaciones entre una persona natural o jurídica y la otra una entidad del Estado, bajo la regulación de la ley 80 de 1993 y la ley 1150 de 2007, en este tipo de contratos no se tiene una diferencia si son civiles, comerciales o propios de la administración sino que todos serán de la jurisdicción contenciosa administrativa.

##### **Contrato Estatal.**

Con el cambio que hubo con la entrada en vigencia de la ley 80 de 1993 mediante el cual se dio un nuevo régimen de contratación Estatal, dejo de lado la anterior distinción que se le había dado señalando que los contratos donde interviene la administración, son contratos estatales regidos por las disposiciones civiles y comerciales que le correspondan en cada caso particular y las reguladas en esta misma ley, del mismo modo se le asigna la competencia a la

jurisdicción de lo contencioso administrativo para que conozca de las controversias que se presenten en estos contratos.

El contrato se realiza en 3 fases diferentes que son formación, celebración y ejecución del contrato, lo que se busca es determinar en qué etapa los servidores públicos incurrir en faltas ya sea por acción u omisión, debido a esto la corte suprema de justicia establece que el Estado es responsable por los perjuicios que se causen y sean imputables a la administración específicamente en tres aspectos la falla del servicio, responsabilidad directa y indirecta.

Contratos surgidos de las modalidades de selección abreviada, licitación y contratación directa.

Para cumplir con los fines del Estado las entidades deben adelantar procesos licitatorios para adjudicar los contratos, pero antes de llevarlos a cabo se deben realizar unos estudios previos, donde se analice el presupuesto y conveniencia del proyecto, elaborar unos pliegos de condiciones para la recepción de las ofertas para finalmente adjudicar el contrato.

#### **Requisitos de existencia.**

Para la validez del contrato se deben tener en cuenta los elementos esenciales, manifestación de la voluntad, causa lícita y objeto lícito, sin estos requisitos serán inexistentes y por ende no podrán producir efecto jurídico alguno.

#### **Requisitos de validez.**

Están consagrados en el artículo 1502 del código civil sin importar el tipo de contrato que sea, y el régimen jurídico, se debe tener una manifestación de la voluntad y consentimiento libre de vicios.

#### **Garantía única de cumplimiento.**

Es una póliza con la cual un tercero distinto al contratista se compromete a responder por los daños ocasionados o por incumplimiento de las obligaciones, deben estar legalmente constituidos y contar con las garantías bancarias para responder en dado caso se incumpla el contrato, con la entrada en vigencia del decreto 4828 de 2008 se ampliaron las formas de garantizar el cumplimiento como los son endoso en garantía, garantía bancaria a primer requerimiento, depósito en dinero de la garantía y la fiducia mercantil en garantía.

#### **Disponibilidad presupuestal.**

La disponibilidad se hace en tres etapas, un certificado del rubro, presupuesto disponible y la libertad para invertir estos recursos, este es un requisito indispensable para que el contrato nazca a la vida jurídica y debe hacerse desde la etapa precontractual y en la contractual.

### **Responsabilidad en el régimen disciplinario.**

El fin de tener responsabilidades de los servidores públicos ya sea por su acción, omisión o extralimitación en el cumplimiento de sus funciones, es brindarle al ciudadano una seguridad jurídica y el buen funcionamiento de la administración bajo los preceptos del artículo 209 de la Constitución Política, le da la potestad al Estado de aplicar sanciones y correctivos a través de un proceso disciplinario que cumpla con el debido proceso.

### **Irregularidades cometidas por los funcionarios públicos respecto al proceso contractual.**

Uno de los principales inconvenientes que se evidencian es el desconocimiento de los funcionarios en la etapa precontractual y el desconocimiento de los requisitos esenciales de los contratos, muchas veces se adjudican contratos a personas que no tienen la capacidad o que ni siquiera cumplen con el objeto del contrato.

Es así como los servidores públicos que tengan la facultad para contratar requieren a veces autorización para hacerlo siempre y cuando alguna disposición legal lo disponga, al no cumplir con estos requisitos conllevaría a una incapacidad o falta de competencia, tenemos como ejemplo los alcaldes o gobernadores que tienen que contar con aprobación del concejo o la asamblea en algunos contratos que celebran, en los casos en el que existe una delegación no se puede alegar una ausencia de responsabilidad del delegante, ya que este está sujeto a supervisar todas las etapas de la contratación, determinado en la jurisprudencia ya que existe un vínculo funcional especial, pero en el proceso disciplinario se debe tener en cuenta la calidad del servidor público y el nivel de responsabilidad que tenga en la actuación, sin que se pueda desligar de las posibles sanciones a que haya lugar, penal, disciplinaria o fiscal que no solo pueden atribuírsele al representante legal o el ordenador del gasto de la entidad.

Los procesos disciplinarios están bajo el código único disciplinario, tanto para servidores públicos como para particulares que cumplen esta función y se determinan por la omisión, acción o extralimitación, pero es necesario aclarar que en nuestro ordenamiento es deber jurídico impedir o pudiendo evitarlo no lo hizo equivale a producirlo, con este análisis se

evidencia que las imputaciones más frecuentes son las estipuladas en el artículo 34 de la ley 734 de 2002.

### **Concepto de ilicitud sustancial.**

Desde la parte sustancial si se atenta contra el buen funcionamiento de la administración o se pone en peligro, da origen a una conducta antijurídica y los entes de control deben determinar si para esta conducta se adecua a los tipos disciplinarios o legalmente establecidos, enmarcarlo dentro del principio de antijuricidad material o lesividad de la ley 734 de 2002

### **La ilicitud sustancial en el contrato estatal.**

Para el cumplimiento de los fines del Estado se adquieren unos bienes y servicios para desarrollar las políticas y planes, en el derecho público deben cumplirse unas solemnidades, no basta únicamente como en el derecho civil el acuerdo de voluntades sino que para su perfeccionamiento tiene unos requisitos obligatorios que vienen en la ley, deben estar presentes en las etapas precontractual, contractual y de liquidación, cuando no se tiene en cuenta estas actuaciones la ilicitud sustancial por parte de los servidores públicos está en el incumplimiento de sus deberes, conflictos de interés, incompatibilidades, inhabilidades, impedimentos o prohibiciones ósea el servidor se aparta de las obligaciones que se desprenden del cargo.

### **Responsabilidad patrimonial contractual de los servidores públicos.**

Si de un contrato estatal se logra prueba que el servidor público ocasiona un daño ya sea con el incumplimiento total o parcial, sino se cumple con las obligaciones, dará lugar a una indemnización según la ley 80 de 1993 en su artículo 51 en cuanto a lo disciplinario, civil y penal y para los particulares que cumplen funciones públicas estarán en el artículo 7 ibídem, para los procesos de selección en la contratación estará en cabeza del jefe o representante legal de la entidad y si lo quiere hacer por medio de la delegacion solo se podrá hacer en los casos que lo determine la ley ya que la responsabilidad del servidor compromete su patrimonio que puede ser iniciada por la administración mediante la acción de repetición, esta responsabilidad tiene tres campos frente al Estado, el contratista y frente a terceros.

La contraloría general de la república en su vigilancia fiscal o control fiscal cuyo objetivo es cuidar los bienes y fondos de la nación, el patrimonio para que con ellos se haga una correcta utilización para satisfacer los servicios públicos y así cumplir con los fines del Estado.

### **Conclusiones.**

Las funciones de los servidores se desprende de la ley y principalmente de la constitución, sino están sujetos a ella se considera reprochable, si se genera mediante una acción u omisión o se desconocen los principios y dará lugar a que se inicie un proceso disciplinario para que responda por dichos actos, ya que en ellos recaen la dirección, vigilancia y control de los recursos que tiene el Estado para cumplir con sus fines y brindar los servicios públicos a la comunidad.

## Marco teórico-conceptual

### Contenido

Marco legal (Ley 80 de 1993), correspondiente a las inhabilidades e incompatibilidades para contratar y su efectividad.

El principio de transparencia en el proceso de contratación estatal

*Inhabilidades e incompatibilidades que inciden en el principio de transparencia*

### **Marco jurídico correspondiente a las inhabilidades e incompatibilidades para contratar y su efectividad.**

La contratación estatal se encuentra desarrollada bajo las premisas de la función administrativa, de acuerdo con la Constitución Política de Colombia de 1991, en su artículo 209, la función administrativa se encuentra al servicio de los intereses generales, con la finalidad de satisfacer las necesidades de la ciudadanía en general, con el cumplimiento de los fines estatales, bajo los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, principios que se desarrollan en la contratación estatal, establecidos en la Ley 80 de 1993 y las diversas leyes que la modificaron.

En el caso de las inhabilidades e incompatibilidades, estas provienen exclusivamente de la Constitución y la Ley.

La misma Constitución en su artículo 127, establece que los servidores públicos no podrán celebrar por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contratos con el Estado o personas particulares que manejen o administren recursos públicos.

La ley 80 de 1993, es el marco legal regulador de la actividad contractual del Estado, es por ello que, para garantizar la transparencia en las actuaciones de los agentes del Estado, estableció un régimen de inhabilidades e incompatibilidades, con la finalidad de la protección del interés general, sobre el particular, de la moralidad pública y del patrimonio estatal. Este régimen se encuentra en su artículo octavo.

El objetivo de las inhabilidades y las incompatibilidades es garantizar que las actuaciones de los servidores públicos, como agentes del Estado y los particulares que manejen recursos del Estado sean transparentes, limpios, con un comportamiento ejemplar, evitando la primacía de los intereses particulares sobre los intereses generales, logrando el cumplimiento de los principios de transparencia, imparcialidad y objetividad.

El Congreso como legislador ha creado nuevas leyes, como la Ley 80 de 1993, en su artículo 8

Tanto la incompatibilidad, como la inhabilidad, el Consejo de Estado las definió, en la sentencia, radicado N°25000-23-26-000-2003-02458-01(AP) del 24 de agosto de 2005, C.P. Maria Elena Giraldo Gomez, como las circunstancias previstas en la Constitución o en la ley que imposibilita al aspirante o candidato a ser designado o elegido, según su caso, a desempeñar empleo público o a celebrar contrato, por carecer de aptitud jurídica para ello; es decir que la Constitución y/o la ley califica una situación determinada como de impedimento o de imposibilidad para ser designado o elegido en un cargo o para acceder a la contratación estatal. Las inhabilidades tienen un factor sancionatorio, toda vez que las circunstancias que impiden acceder a un determinado contrato se derivan de una sanción penal, disciplinaria, fiscal, la persona que se encuentran en curso de una inhabilidad no puede superar tal situación por cuanto no depende de su voluntad.

Las inhabilidades tienen como objetivo la correcta selección de los particulares que van a contratar con el Estado en beneficio del interés público, buscando el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos, y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines (Ley 80 de 1993, art. 3°).

El régimen de las inhabilidades e incompatibilidades, no está compilado en una sola ley, y esto trae como consecuencia la falta de claridad y certeza del régimen de aplicación, por otra parte, se presenta un desconocimiento de la aplicación de las inhabilidades e incompatibilidades, lo que los conceptos de los principios constitucionales que tiene la comunidad cambien, ya que los ciudadanos tenga la sensación de que las actuaciones en la contratación estén inmersas en actos de corrupción, favoreciendo intereses personales entre los contratistas y los agentes del Estado.

Las inhabilidades y las incompatibilidades, limitan los derechos a partir de prohibiciones, buscando la supremacía de los intereses públicos sobre los intereses particulares, igualmente buscan la protección del presupuesto de la Nación, vinculado a la contratación, constituyéndose en una limitación, para aquellas personas que han ejercido o desempeñen funciones públicas, quienes tengan un grado de parentesco, para quienes no hayan dado



cumplimiento a las obligaciones de objeto de los contratos y para aquellos condenados por delitos en contra de la Administración.

La Corte Constitucional ha señalado:

La finalidad que se propone el Legislador es clara pues la norma pretende asegurar la imparcialidad, eficacia, eficiencia, moralidad y transparencia de la contratación administrativa, para lo cual inhabilita a los familiares de determinados servidores públicos que, conforme al criterio del Legislador, pueden incidir en la contratación. (Corte Constitucional, M.P: Martínez, 1997).

De acuerdo con la Sentencia C-489 de 1996, se entiende que

...las inhabilidades constituyen una limitación de la capacidad para contratar con las entidades estatales que de modo general se reconocen a las personas naturales y jurídicas, y obedecen a la falta de aptitud o la carencia de una cualidad, calidad o requisito del sujeto que lo incapacita para poder ser parte en una relación contractual con dichas entidades, por razones vinculadas con los altos intereses públicos envueltos en las operaciones contractuales que exigen que éstas se realicen con arreglo a criterios de imparcialidad, eficacia, eficiencia, moralidad y transparencia.

Por incompatibilidad se refiere a la coexistencia de dos situaciones jurídicas excluyentes entre sí, que posee una misma persona, la cual impide que el sujeto ostente una condición, porque ya posee otra. La incompatibilidad en materia contractual, por ejemplo, una relación de parentesco entre el potencial contratista y algún servidor público del nivel directivo de la entidad, se excluye la posibilidad de que el contratista celebre y ejecute el contrato.

El Consejo de Estado ha inferido los conceptos de las prohibiciones, en varias de sus sentencias, vale citar algunas consideraciones de la Sección Tercera, las cuales se establecen en el Estatuto General de Contratación:

En lo que respecta a los conceptos de inhabilidad e incompatibilidad, que son los que para este asunto interesan, puede decirse que se trata de preceptos jurídicos que establecen prohibiciones de diversa índole, destinadas tanto a los servidores públicos como a los particulares, con el objeto de lograr, en lo que a la contratación atañe, la transparencia, objetividad y la imparcialidad en la misma. (Sentencia de 2001 septiembre 20. Expediente 10989. Magistrado Enrique Gil Botero).

El rompimiento del régimen de inhabilidades e incompatibilidades se puede traducir en una nulidad absoluta del contrato celebrado, con las consecuencias legales, administrativas y fiscales.

En cuanto a la calidad del sujeto, la inhabilidad, se trata de una situación personal, que sólo puede transferirse a terceras personas, ocurre en el caso de la inhabilidad proveniente de la declaratoria de caducidad del contrato que se trasmite de la sociedad de personas a los socios, este tipo de transferencia está expresamente consignada en la ley.

Cabe recordar que la inhabilidad o incompatibilidad obedece a una situación “individual” que imposibilita la celebración de un negocio jurídico, bien por la existencia de una situación jurídica anterior, bien por razones de amistad, parentesco o afinidad o por causas sobrevivientes, cualquiera de ellas necesariamente establecidas por la ley de manera expresa y precisa. En ese orden, las inhabilidades e incompatibilidades se predicán de quienes participan como oferentes en licitaciones o concurso o celebren contratos con la entidad estatal. De allí que el personal que eventualmente vincule el contratista no es, en principio, destinatario de tales limitaciones. (Sentencia 2007, octubre 03, Sección Tercera. Exp. 15002)

Las causales de inhabilidad e incompatibilidad son de aplicación inmediata, tienen efectos inmediatos, sin perjuicio del debido proceso y de la oponibilidad una vez presentada su ocurrencia en casos particulares. De llegar a demostrarse, dentro de un proceso de licitación pública, la entidad estatal debe certificar el hecho y para efectos de oponibilidad, deberá hacer los registros en la Procuraduría General de la Nación, mediante el sistema de información, según lo estipulado en el inciso 1 del artículo 174 de la Ley 73 de 2002

Las inhabilidades pueden ser generales cuando no se puede contratar con ninguna persona de derecho público o privado o especiales, aquellas que se reduce a personas de derecho público o privado en forma específica.

Según su origen son sancionatorias, al momento de cometer un delito el Estado impone una pena y adicionalmente decretaba una inhabilidad, impidiendo la celebración de contratos con el Estado.

La Corte Constitucional en sentencia C-353 de 2009 afirmó “... las *inhabilidades pueden ser de índole permanente o temporal* y en ambos casos, opera con carácter general frente

al desempeño futuro de funciones públicas o, como en el presente caso respecto de la posibilidad de celebrar contratos con el Estado”.

Algunas inhabilidades e incompatibilidades tienen efectos sancionatorios o pueden generarse de sanciones, cuando el particular se encuentra inhabilitado no puede participar en una licitación, o cuando se le declara la caducidad del contrato estatal por incumplimiento grave del mismo, o cuando decide sin justa causa no celebrar el contrato adjudicado. En estas situaciones se presenta una imposibilidad de celebrar contratos con el Estado por un tiempo de 5 años, como una sanción.

Las inhabilidades e incompatibilidades pueden ser actuales o sobrevivientes, las actuales constituyen una prohibición para presentar oferta en la licitación y celebrar el contrato cualquiera que sea el procedimiento selectivo. Las sobrevivientes cuando se presentan circunstancias posteriores a la celebración del contrato.

La inhabilidad permanente se establece para quienes hayan sido condenados, por la de delitos que afecten el patrimonio público, para los servidores públicos que con su conducta dolosa o gravemente culposa, hayan dado lugar a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial. (Molano López Mario Roberto, 2010, P.175.)

La inhabilidad es de cinco años como consecuencia de haber sido sancionado, mediante sentencia judicial, a partir de la ejecutoria de interdicción de derechos y funciones públicas, siempre y cuando el delito que la genere no involucre la actividad contractual del Estado o no se haya desarrollado con ocasión de la contratación estatal, caso en el cual la Ley 80 en su artículo 58, consagra una duración de 10 años.

Establece una inhabilidad para el ejercicio del cargo y funciones públicas, de 10 a 20 años, para quienes hayan sido sancionados con destitución, a partir de la ejecutoria del acto que la imponga. (Ley 734 de 2002).

Cuando se declara la caducidad del contrato se impone una inhabilidad a partir de la ejecutoria del acto administrativo, quienes participan en procesos de licitación pública estando inhabilitados, se declara una inhabilidad, la cual se declara a partir de la presentación formal de la oferta y finalmente para quienes se abstengan a suscribir el contrato estatal, sin justa causa, la inhabilidad se declara de la firma del contrato.”(Molano Lopez, 2010, p.179-180)

Las inhabilidades e incompatibilidades sobrevivientes, son aquellas que aparecen con posterioridad al momento en que el contratista manifestó su voluntad de obligarse. Las

consecuencias de las inhabilidades sobrevivientes, el contratista cederá el contrato a un tercero, previa autorización escrita de la Entidad contratante quien estudiará la viabilidad de aceptar o no al cesionario propuesto. Cuando la inhabilidad o incompatibilidad sobrevenga en un proponente dentro del un procedimiento de licitación o concurso, dicho proponente renunciará a la participación en el proceso de selección y a los derechos surgidos del mismo. Si la inhabilidad o incompatibilidad sobreviente en uno de los miembros de un consorcio o unión temporal, aquél deberá ceder su participación a un tercero, previa autorización escrita de la Entidad contratante y no podrá ceder el contrato entre quienes integran el consorcio o unión temporal, por disposición expresa de la Ley. (Palacio Hincapie, 2001, P.117-118).

El objetivo de las inhabilidades por parentesco es la de impedir que las personas que tengan vínculos, de sangre o de afinidad, con los ordenadores del gasto, (Gerente, Secretario General de la Entidad) participen en la celebración de contratos. Se presenta para los cónyuges o compañeros permanentes y quienes se encuentren dentro del segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad con cualquier otra persona que formalmente haya presentado propuesta para el mismo proceso.

Para efectos de definir cuál oferente debe ser inhabilitado cuando se presenten al mismo proceso de contratación en la situación la entidad estatal debe dejar constancia de la fecha y hora del recibo de las propuestas, indicando el nombre del proponente o su representante legal, de esta manera se logrará determinar la primera oferta en el tiempo, por tanto la o las demás que se presenten bajo tal condición incurrirán en causal de inhabilidad e incompatibilidad.

Se presentan una inhabilidades cuando el contratista tenga parentesco en segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad con el representante legal de la entidad estatal, donde haya presentado la propuesta. Cuando los servidores públicos del nivel directivos, asesor, ejecutivo o miembro de la junta o consejo directivo, o con las personas que ejerzan el control interno o fiscal de la entidad contratante, tienen vínculos de parentesco, hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil con los proponentes. Finalmente se presenta una inhabilidad con el cónyuge, compañero o compañera permanente del servidor público en los niveles directivo, asesor, ejecutivo, o de un miembro de la junta o consejo directivo, o de quien ejerza funciones de control interno o de control fiscal.

Los servidores públicos no podrán celebrar contrato estatal directamente, ni por interpuesta persona, ni en representación de otro. (Artículo 127 de la Constitución)

Se define como servidores públicos, las personas naturales que prestan sus servicios dependientes a los organismos y entidades del Estado, con excepción de las asociaciones y fundaciones de participación, las cuales se predicará exclusivamente a sus representantes legales y de los funcionarios de los niveles directivo, asesor o ejecutivo o sus equivalentes en quienes se delegue la celebración de contratos en representación de aquéllas. Los miembros de las corporaciones públicas que tengan capacidad para celebrar contratos en representación de éstas. (Molano López, 2010 P.217)

Se presenta una inhabilidad contado a partir de la fecha del retiro y se extiende por el término de un (1) año, para los servidores públicos quienes desempeñaron funciones en los niveles directivo, asesor o ejecutivo y fueron miembros de la junta o consejo directivo o servidores públicos de la entidad contratante.

La sanción más grave que se pueda imponerse a un contratista es la caducidad, medida que se impone cuando el incumplimiento del contrato afecta gravemente la ejecución del mismo y que puede llegar a su paralización. El contratista queda inhabilitado para futuras contrataciones, igualmente quedarán inhabilitados los socios de las sociedades de personas a las que se les haya declarado la caducidad, al igual que las sociedades de personas de las que ellos formen parte después de la declaratoria, ya sea porque constituyan una sociedad nueva o sean admitidos como socios en las ya existentes. Esta inhabilidad se extiende por el término de cinco años, contados a partir de la ejecutoria del acto que declara la caducidad. (Palacio Hincapie, 2001. P 112-113).

Los Congresistas, los Alcaldes, Gobernadores y Concejales no pueden celebrar contratos, por sí o por interpuesta persona, con las entidades públicas o con personas naturales o jurídicas de derecho privados que manejen o inviertan fondos públicos, o ante las personas que administren tributos, (Constitución Política de Colombia, artículo 180, numerales 2 y 4). Se exceptúan la adquisición de bienes o servicios que ofrecen a los ciudadanos en igualdad de condiciones y el ejercicio de la cátedra universitaria.

Incurrirá en causal de mala conducta cuando el funcionario nombre a un Congresista para un empleo o cargo o celebre con él un contrato o acepte que actúe como gestor en nombre propio o de terceros. (Constitución Política de Colombia, artículo 180, parágrafo 2).

Las incompatibilidades de los congresistas tienen vigencia durante el período constitucional respectivo. Igualmente se mantendrá durante el año siguiente de la aceptación de la renuncia, si el lapso que faltare para el vencimiento del período fuere superior. Quien fuere llamado a ocupar el cargo, quedará sometido al mismo régimen de inhabilidades e incompatibilidades a partir de su posesión. (Constitucion Política de Colombia, artículo 181)

Tienen la competencia para celebrar los contratos a nombre de la Nación el Presidente de la República el jefe o representante legal de cada entidad, los ministros de despacho, los directores de Departamento Administrativo, los Superintendentes, los Jefes de Unidades Administrativas Especiales, el Presidente del Senado de la República, el Presidente de la Cámara de Representantes, los Presidentes de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y de sus Consejos Seccionales, el Fiscal General de la Nación, el Contralor General de la República, el Procurador General de la Nación, y el Registrador Nacional del Estado Civil, tendrá la competencia para la celebración de contratos a nombre de cada entidad del Estado.

A nivel territorial, tienen la competencia para celebrar los gobernadores, los alcaldes municipales y de los distritos capital y especiales, los contralores departamentales, distritales y municipales, y los representantes legales de las regiones, las provincias, las áreas metropolitanas, los territorios indígenas y las asociaciones de municipios, en los términos y condiciones de las normas legales que regulen la organización y el funcionamiento de dichas entidades. También tendrán la competencia los representantes legales de las entidades descentralizadas en todos los ordenes y niveles.

Son incompatibilidades para concejales: La celebración de contratos con la respectiva entidad dentro de un periodo anterior a la respectiva elección. Haber fungido como ordenadores del gasto en cualquier nivel estatal y haber decretado gastos inversión o celebrado contratos a ejecutarse en la respectiva circunscripción. Quienes dentro del año anterior hubiesen intervenido en la gestión de negocios o celebración de contratos en interés propio o de terceros, a ejecutarse o cumplirse en la respectiva circunscripción.

Inhabilidades e incompatibilidades para Gobernadores y Alcaldes son las de celebrar contratos en interés particular, directamente o por interpuesta persona o en representación de otro con el respectivo departamento o municipio, con entidades públicas o privadas que manejen o administren recursos públicos del departamento, o del municipio, o provenientes de la respectiva entidad territorial, extendiéndose la prohibición a la celebración de contratos con

sujetos particulares que manejen o administren recursos públicos del ente territorial, cualquiera que sea su origen o forma de gestión. El alcalde o gobernación, que valiéndose de su cargo participa en los trámites de la contratación estatal del cual se derive el beneficio para él o para un tercero.

Se presenta esta inhabilidad quienes, hayan sido condenados a la pena accesoria de interdicción de derechos y funciones públicas y quienes hayan sido sancionados disciplinariamente con destitución, en sentencia judicial. Esta inhabilidad es de 5 años, empieza a partir de la ejecutoria de la sentencia penal o desde el momento de la destitución disciplinaria.

La inhabilidad es de 5 años a partir del momento en que quede ejecutoriada la sentencia penal o desde el momento de la destitución, para aquellas personas que han sido penalmente procesadas con pena accesoria de interdicción de sus derechos y funciones públicas o quienes hayan sido sancionadas disciplinariamente por medio de la destitución. (Código Penal artículo 50, citado por Navarro y Rivera 2001. P.44)

Se materializa cuando la sentencia se encuentra ejecutoriada o cuando el acto administrativo quede en firme, lo que implica que sólo hasta el momento en que contra el acto no se haya interpuesto en el tiempo debido, o habiéndose interpuesto y se haya resuelto queda configurada la inhabilidad. Cosa diferente sucede en las demás inhabilidades las cuales se constituyen desde el momento en que ocurren los hechos. Lo anterior se encuentra fundamentado el derecho fundamental al debido proceso, el cual consagra la presunción de inocencia hasta que la persona no haya sido declarada culpable. (art. 29 Constitución Política de Colombia).”

La inhabilidad se presenta cuando el proponente no firma el contrato, sin tener una justificación, caso en el cual los perjuicios para la sociedad y para la administración son evidentes.

Se puede inferir por causa justa los eventos en los que opera los fenómenos de la fuerza mayor y el caso fortuito, la ocurrencia de un evento sísmico o catastrófico que impide la firma del contrato.

Puede presentarse eventos por parte de la administración, el objeto del contrato no corresponde, las cláusulas del pliego del contrato, sean modificadas, al momento de la firma, o las obligaciones sean inexistentes, por tal motivo el contratista puede abstenerse de suscribir el contrato.

El servidor público con violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades, intervenga en la tramitación, aprobación o celebración de un contrato, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a doscientos dieciséis (216) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66,66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a doscientos dieciséis (216) meses.

Las inhabilidades e incompatibilidades son consideradas como perjudiciales a los intereses del Estado, cuando quieran que éstas aparezcan se quebranta el principio de la transparencia, por cuanto la columna vertical del proceso de contratación es la selección objetiva. Se trata de comportamientos extraños realizados por el particular aspirante a un contrato con el Estado, la administración debe tener en cuenta este tipo de comportamientos, por razones de ética pública, tomando las precauciones del caso.

El incumplimiento al régimen de inhabilidades e incompatibilidades afecta la escogencia del contratista, su control y la correcta ejecución del contrato.

Las inhabilidades e incompatibilidades consagradas en la ley no admiten su construcción por vía interpretativa o analogía, al tratar de cubrir posibles vacíos legales.

En el ámbito penal, la conducta del servidor público se establece solamente con la intervención en el trámite del contrato, cobija desde el ordenador del gasto o competente contractual que aprueba, suscribe o celebra, hasta a todos aquellos que participan en el trámite previo a su formación y ejecución.

La conducta penal ocurre en la etapa precontractual, por el desconocimiento de alguna inhabilidad o incompatibilidad en la cual incurra el futuro contratista. Esta etapa inicia con la celebración del contrato. Cuando se trata de varios oferentes, y la inhabilidad o la incompatibilidad se presenta para uno de ellos, la conducta se consume cuando la propuesta sea favorecida. Para que se establezca la conducta penal se debe precisar con claridad el tipo de inhabilidad o incompatibilidad que se pasó por alto al momento de iniciar el trámite contractual.

El trámite contractual se entiende desde la apertura del proceso licitatorio, la evaluación de las propuestas, las recomendaciones del comité de evaluación, la adjudicación del contrato y la celebración del contrato.

El servidor público, inicia la conducta penal, cuando escoge una propuesta, en la cual el futuro contratista se encuentra inhabilitado o que presente una incompatibilidad.



En los demás casos de selección, la conducta se inicia desde el momento en que se escoge al futuro contratista, quien se encuentra inhabilitado para contratar o con la presencia de una incompatibilidad, no es necesario que el contrato se perfeccione. El delito se concreta con la sola gestión del servidor público, sin que el Estado sufra menoscabo patrimonial, ni que el servidor obtenga rendimientos. (Roa Salguero y Ferrer Leal. 2009, P79.)

El interés indebido en la celebración de contratos se establece cuando el servidor público se interese en provecho propio o de un tercero, en la celebración de cualquier contrato u operación en la cual debe intervenir, por razón de su cargo o función.

Se presenta un choque entre los intereses, personales del servidor público, que por motivos de su cargo o función interviene en una celebración de un contrato, y los intereses del Estado. El interés ilegal que se pretende combatir es el provecho propio o el de un tercero quien es ajeno a la administración. Este interés se debe plasmar en hechos o en conductas, se requiere de varias acciones, a través de las cuales el servidor público haga visible su actuar, el cual está dirigido, a obtener, un provecho para sí o para un tercero. (El artículo 409 del Código Penal)

Este provecho se puede refleja en el favoreciendo al contratista en momentos de dificultad, a cambio de favores, o cuando el servidor público sea muy flexible en su control y vigilancia, o cuando dificulte la labor del contratista y ha cambio de un beneficios normalice la ejecución. (Roa Salguero y Ferrer Leal. 2009, P. 83.).

Se intenta que los servidores públicos al momento de celebrar o liquidar el contrato cumplan con la Ley, los verbos rectores son tramitar, celebrar o liquidar, incluye a todos los servidores públicos que intervienen, tanto en el proceso precontractual, contractual y poscontractual.

Se considera requisitos esenciales aquellos sin los cuales el contrato puede surgir a la vida jurídica, o deviene en otro tipo de contrato, los elementos esenciales de los contratos estatales abarca el proceso de selección del contratista, en virtud de la selección objetiva, como elemento base del principio de transparencia de la contratación estatal. Roa Salguero y Ferrer Leal. P. 86. 2009. (Artículo 410 del Código Penal)

De acuerdo con Cortés A. Fernando Alexander (2009, P. 50. La violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades se presenta como uno de los problemas más crónicos que afecta la función pública, se presenta en todos los ámbitos y a todos los niveles, siendo más

usual en el nivel departamental y sobre todo municipal, donde se cree erróneamente que por el bajo monto de los contratos se pueden manejar de una manera coloquial.

La concesión de contratos se convierte para ciertos mandatarios locales y de establecimientos públicos, como la mejor manera de pagar favores y apoyos políticos, se piensa que el presupuesto asignado es una chequera en blanco que puede manejar a su antojo, en la gran mayoría de casos y en otros la elección de personas con baja preparación académica y con total desconocimiento de las normas legales que deben seguir, creyendo que no existen impedimentos para favorecer a familiares y amigos con contratos u ordenes de servicio.

### **El principio de transparencia en el proceso de contratación estatal**

#### **Inhabilidades e incompatibilidades que inciden en el principio de transparencia**

La contratación estatal es uno de los principales medios de gestión que tiene el Estado para desarrollar sus fines, maneja la gestión de recursos y el patrimonio que tienen las entidades para su funcionamiento y el del país, pero esto también se ha convertido en uno de los principales focos de corrupción ya que se esta desviando el poder para beneficiar intereses personales, tanto de políticos como de personas del sector privado, este fenómeno que no es solo a nivel interno sino que se ha convertido en un problema a nivel mundial conlleva al aumento de los costos en las obras, se disminuya la inversión por parte de las entidades, y se genere una desconfianza por parte de la ciudadanía frente a sus gobernantes.

Los funcionarios públicos están en la obligación de cumplir con la Constitución y la ley, donde se encuentran plasmados los principios que orientan la contratación, como lo son la economía, celeridad, eficacia, eficiencia y tal vez uno de los mas importantes que es el de transparencia, y en este sentido el gobierno en un intento por reducir las malas practicas saca el estatuto anticorrupción.

Los principios que se encuentran en el ordenamiento jurídico son considerados como un deber ser de los funcionarios y particulares que cumplan funciones publicas, de igual manera les exige un comportamiento intachable, es por esta razón que se catalogan como normas y que el no cumplimiento de ellos puede acarrear sanciones, también hacen que se entiendan como modelos de buena conducta y un comprotamiento ético frente a los recursos que el Estado pone a su disposición y la confianza que se deposita en ellos para la inversión de estos, los principios aunque no esten contemplados tácitamente en las normas, las personas tienen el deber de interpretarlos de acuerdo a la situación que se este presentando dándole el valor que se le pueda

atribuir a ella, De igual forma son una herramienta integradora del derecho y ayuda a la interpretación de las reglas jurídicas, en los casos donde existan vacíos jurídicos que no puedan llevar a una solución de los conflictos (Corte Constitucional, Sentencia C-508 de 2002. M.P. Alfredo Beltrán Sierra)

En la búsqueda de lograr prestar los servicios públicos y satisfacer el interés general se deben tener unas garantías para las personas que quieren participar en estos procesos de selección, el principio de transparencia plantea que “en la contratación estatal comprende aspectos tales como la claridad y la nitidez en la actuación contractual para poder hacer efectiva la supremacía del interés general” (Corte Constitucional, Sentencia C-508 de 2002. M.P. Alfredo Beltrán Sierra), la administración o entidades que realicen las licitaciones no pueden cambiar las condiciones que están contempladas en la ley para sacar del proceso a las personas que quieran participar, este principio lo que garantiza es que los funcionarios en su actuar lo deben hacer de una manera que no se afecte la selección por ningún motivo personal o para favorecer a terceros interesados, que el deber ser es actuar sin ninguna influencia sino que la única intención es beneficiar el interés general y el cumplimiento de los fines del Estado.

El principio de transparencia debe relacionarse directamente con el de la buena fe que está en la Constitución Política en su artículo 83 y estipula que los servidores públicos y los particulares en sus actuaciones se presumirán de buena fe y de acuerdo a esto quienes manejan el patrimonio del Estado como quienes ejecutan las obras lo hacen con el cuidado, responsabilidad, lealtad y buenas costumbres que los ciudadanos esperan de las personas que están a cargo de nuestros recursos,

El incumplimiento de las normas trae como consecuencia unas sanciones que se encuentran en el régimen de inhabilidades, o que por razones de parentesco se tengan que excluir del proceso por incompatibilidad, ya que si existe una cercanía entre los funcionarios y las personas a cargo de la contratación esto puede afectar la selección objetiva que es también un principio en la contratación estatal.

El régimen de inhabilidades e incompatibilidades afecta directamente a los contratistas o particulares que quieran hacer parte de los contratos con el Estado o con las entidades públicas, pero también automáticamente no podrán participar en las licitaciones en su etapa precontractual, estas situaciones se dan por estar en procesos disciplinarios o cualquier conducta punible o delictiva que el particular o contratista haya estado envuelto y como consecuencia hay

una sentencia judicial en su contra ya ejecutoriada, y en el régimen de incompatibilidades se observan es que no existan lazos estrechos de amistad, o que entre el servidor público y el contratista exista un vínculo de negocios, el parentesco también está establecido pues entre más cercano sea el vínculo, mayor será la dificultad para el funcionario público actuar con transparencia ya que siempre actuara en favor de sus familiares y otras circunstancias que se pueden presentar que se encuentran estipuladas en la ley, en este sentido la sala **señaló**:

... las fuentes jurídicas en virtud de las cuales se restringe la libertad de contratación en materia estatal son: (i) la Constitución Política, (ii) la Ley 80 de 1993 y (iii) un número plural de leyes que disponen lo propio en los diferentes sectores de la contratación del Estado, en el régimen disciplinario de los servidores públicos, en las medidas que prescriben respecto de los actos de corrupción y en otros campos del espectro normativo nacional. (Sala de consulta y servicio civil. Consejero ponente: Álvaro Namén Vargas. 10 de 2015. Rad.: 11001-03-06-000-2015-00118-00. 2260).

Para algunos tratadistas también tienen un valor fundamental los principios y frente a este presupuesto Buj (2002), anota que

... el Derecho no es sólo un catálogo de normas positivas, desprendidas de la justicia, motivo por el cual, el juez no sólo se debe limitar a aplicar esas normas solamente con auxilio de la lógica formal y el método deductivo, sino que es necesario que en cada caso, quien aplica las normas, valore una serie de principios y valores fundamentales que orientan el actuar administrativo...

Teniendo en cuenta que el principio de transparencia está contemplado en el artículo 24 de la ley 80 de 1993, marca el camino en la contratación y dice que se debe llevar un proceso de licitación para posteriormente hacer una selección objetiva del contratista, y para llegar a esto se deben aplicar otros principios como lo son el de publicidad, moralidad, imparcialidad y contradicción que se encuentran igualmente en esta ley.

El principio de transparencia siempre está en búsqueda de que los procesos de selección de las personas que quieren contratar con el Estado este libre de toda situación que pueda llevar una injusticia y que se convierta en un negocio para ciertos círculos sociales o por razones de parentesco o amistad, sino darle la oportunidad a todas las personas que tengan la capacidad y la experiencia para desarrollar la actividad que se este requiriendo por el Estado o sus entidades y aquí podemos hablar del artículo 13 de la Constitución Política de Colombia que le garantiza a

sus ciudadanos que todos somos iguales ante la ley y un trato igualitario en todo sentido, estas licitaciones tienen el carácter de públicas y todos pueden hacer parte de ellas, por ejemplo por medio de veedurías públicas quienes ejercen un control por parte de la sociedad buscando que los recursos que se están invirtiendo se hacen de la forma adecuada.

Los principios se aplican sin importar la forma de selección utilizada para determinar el contratista, por lo tanto no serán exclusivos del proceso de licitación o concursos de méritos que por regla general son los utilizados para la contratación, sino que abran circunstancias donde se necesita actuar de manera rápida y para ello utilizan otras formas como la selección abreviada o la contratación directa, en estos casos es cuando con mayor rigor los funcionarios que tienen a cargo estos procedimientos deben aplicar el principio de transparencia y evitar todo acto de inmoralidad que pueda afectar de manera directa la selección del contratista.

El proceso de licitación debe ser transparente y los funcionarios actuar de buena fe y “los principios son postulados que orientan la creación de normas y se constituyen en criterios de interpretación de las reglas contenidas en la normatividad, para evitar apreciaciones subjetivas y actuaciones arbitrarias, so pretexto de aplicar una determinada norma” (Bertha Rosero, 2011, Pág. 35), estas están determinadas de acuerdo al entorno social, económico, social y político, o la necesidad que se presente en la actualidad del país, son los elementos que se tienen en cuenta al momento de producir las normas por parte del legislativo, también produce una serie de reglas que son las que van a ser aplicadas por parte de las personas que intervienen en los procesos, generando una serie de derechos y deberes, y en el caso que se encuentre una contraposición entre los principios y estas reglas, de preferencia se aplican los principios por su condición de mantenerse en el tiempo, mientras que las reglas de acuerdo a la situación que se encuentre el país o las necesidades que se vayan evidenciando pueden ser cambiadas para mejorar el servicio, que sea más eficiente la inversión de los recursos del Estado y cumplir con sus fines que se encuentran en la Constitución Política de Colombia (Bertha Rosero, 2011).

El Estado debe estar en la constante búsqueda de cumplir con los fines establecidos en la Constitución Política de Colombia y prestar siempre un buen servicio a la comunidad por parte de sus funcionarios que no solo deben tener en cuenta el principio de transparencia, sino que este está conexo con otros frente a esto señala Palacio (2008)

No se puede dejar de lado que la contratación Estatal o administrativa, hace parte de la actividad de la administración tendiente a satisfacer necesidades de la comunidad y

como actividad administrativa está enmarcada dentro de los principios que para ella prevé la misma Constitución en el artículo 209: igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad que guían la función administrativa y los principios generales del derecho, especialmente los principios generales del derecho administrativo (pág 14).

No solo se debe tener en cuenta el principio de transparencia en los procesos de selección de contratistas para que cumplan con los requerimientos de la administración en el cumplimiento de sus funciones, sino que se deben tomar en conjunto todos los mencionados en el artículo 209 de la Constitución Política, si se llega a omitir cualquiera por parte del encargado de realizar la selección se estarían violando estos principios y como son de obligatorio cumplimiento, se estaría ante una invalidez o nulidad del proceso, el funcionario debe actuar de forma tal que los interesados en el proceso no se vean afectados por las actuaciones de éste, debe actuar de buena fe, con celeridad, imparcialidad, responsabilidad y sobre todo con transparencia ya que estos principios hacen que se disminuya el riesgo de que se actúe bajo la influencia de intereses personales y se descuide las necesidades que tiene la comunidad, contratando personas que no son idóneas para realizar los objetos que se pactaron en el contrato.

El Estado está en un alto riesgo de corrupción, es por esto que uno de los procesos que generan una mayor controversia son las contrataciones directas, ya que con la facilidad de éste se pueden ver beneficiados intereses particulares o personales, llegando a afectar el patrimonio del Estado, el funcionario que lleve a cabo este tipo de contratación está obligado a cumplir en su totalidad con los principios consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, buscando siempre el interés general, cumplir con los fines y cometidos del Estado y actuar de forma tal que sea intachable el cumplimiento de sus funciones (Palacios Juan, 2008).

La finalidad de esta modalidad de contratación fue que por medio de ésta fuera una forma rápida y ágil de solucionar problemas que se generaran y necesitaran una solución inmediata, pero con el transcurrir del tiempo ha sido uno de los principales focos de corrupción ya que en un alto porcentaje se benefician son intereses personales, o cumplir con compromisos políticos, para beneficiar a las personas que aportaron a las campañas de estos representantes del pueblo, esto contraria en su totalidad el espíritu de la norma y la moralidad administrativa que debe caracterizar las entidades estatales, y no celebrar contratos de forma ilícita que afecten a los interesados en participar de los contratos con el Estado.

Las Entidades deben ser transparentes en sus actuaciones y una de las formas de hacerlo es a través del principio de transparencia que se ve reflejada y se tiene una mayor efectividad cuando los actos que se realicen tienen una debida publicidad y todas las personas tengan acceso a esta información, como personas que manejan recursos del Estado deben tener una mayor moralidad en la ejecución de las actividades a que en ellos sean encomendadas, “la moralidad en la actuación del Estado, se refiere, a la sustantivización que debe admitir cada conducta de quienes son los encargados de llevar a cabo sus cometidos” (Palacio, 2008, pag 19).

Los funcionarios deben siempre actuar de buena fe y buscando siempre generar un beneficio en favor de la comunidad, evaluando las actuaciones o servicios que deben prestar, ponderando si están acordes con las reglas sociales, las cuales dicen si esta actuando de buena manera o con la honestidad que la posición del cargo le exige, ya que por su posición social y como administrador de los recursos de los ciudadanos, que siempre esperan que estas personas actúen de forma honesta y de la forma más idónea, donde las inversiones que se hagan cumplan con el cubrimiento de las necesidades que se presentan, y estos recursos vayan encaminados a cumplir con los fines del Estado y no a satisfacer intereses personales o que solo beneficien a un grupo en particular de personas.

Los funcionarios que actúen buscando un beneficio personal estarán incurso en una malversación de los recursos fiscales del Estado y serán investigados disciplinariamente, fiscal y penal, llegando a estar incurso en el régimen de inhabilidades para futuros procesos de licitaciones que las entidades tengan a su cargo, o si en el transcurso de ellos se encuentra algún tipo de incompatibilidad, que le permita participar en las actuaciones administrativas que se vayan a realizar.

El principio de transparencia para la contratación de las entidades que están bajo el régimen de la ley 80 de 1993, que en su artículo 24 plantea las reglas con las cuales se debe aplicar este principio, que será tomado en cuenta para las dos formas de seleccionar los contratistas o las personas que cumplirán funciones en las entidades del Estado en servicio de la población, en los procesos licitatorios este principio cobra mayor relevancia ya que es una garantía para las partes, tanto para las entidades como para las personas o contratistas que desean hacer parte de ella, así las cosas las normas que se creen en torno a la contratación del Estado, siempre estará inmerso los principios como fuente orientadora y de obligatorio cumplimiento.

En el transcurso del procedimiento se debe tener en cuenta desde el primer momento que es el de la publicidad, con la publicación en el SECOP, dando inicio a las etapas del procedimiento de selección del contratista, se debe tener en cuenta que el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia señala que debe haber un debido proceso y un derecho a la defensa de acuerdo a esto los procesos licitatorios tienen una audiencia y contradicción que están en el artículo 24 numeral 2 de la ley 80 de 1993,

...del principio de transparencia se destaca la regla la cual los procedimientos selectivos son estrictamente reglados, aplicables a las modalidades de procedimientos de selección y conforme al cual las autoridades no actuarán con desvío o abuso de poder y ejercerán las competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley (Molano, Mario, 2009, pag 37).

Las reglas sirven para llevar el procedimiento de tal forma que todos los participantes tengan la oportunidad para que se le den a conocer los pliegos de condiciones del contrato, hacer sus respectivos aportes a ellos y poder controvertir las decisiones que se tomen en torno al procedimiento licitatorio en el cual se esté participando, de no ser así los funcionarios estarán incurso en un proceso disciplinario con consecuencias fiscales y penales de acuerdo a la falta que haya cometido y el daño que haya causado ya sea a la entidad o los participantes del proceso.

Los actos que se realicen dentro del proceso de selección son garantía de igualdad de todos los participantes en ella, debido a esto el legislador le pone como regla a los funcionarios que deben explicar todas sus actuaciones excepto las que tengan que ver con un mero trámite, esto es

Otra regla del principio de transparencia, que resulta incólume con la reforma de 2007, se refiere al principio de motivación detallada y precisa de los actos y evaluaciones surtidos en la actividad contractual o con ocasión a ella, salvo los actos de trámite (Molano, Mario, 2009, pag 36).

La finalidad es evitar que se favorezcan algunas personas dentro del proceso, cambiando de alguna forma las reglas que ya habían sido estipuladas desde el principio del proceso, o que con alguna de sus decisiones quiera afectar de manera directa alguno de los contratistas, se busca garantizarle a los participantes una selección objetiva cumpliendo con el objeto del contrato y seleccionando a la persona más idónea para desarrollar las obras propuestas por las entidades, cumpliendo con las necesidades que se presenten a la comunidad .



La ley 80 de 1993 fue creada para garantizar una forma de contratación que beneficie el interés general dándole la oportunidad de escoger el contratista mas idóneo para ejecutar las obras que se necesiten en el territorio nacional, de la misma manera le asegura a los ciudadanos que cualquiera puede hacer parte de ellos cumpliendo con una serie de requisitos que serán previamente estipulados por la entidad, en tal sentido los pilares de esta ley son los principios de responsabilidad, economía y transparencia, que deben estar inmersos en todas las actuaciones contractuales que se generen en el proceso licitatorio.

La incorporación de los principios a la formación de estas leyes especialmente a la parte contractual de los procedimientos que realizan las entidades para la selección de los contratistas, se debe a la búsqueda de claridad en los procesos por parte del legislativo, protegiendo los intereses generales y que se evite mal interpretaciones de la ley para favorecer intereses personales, brindando una seguridad jurídica que como Estado social de derecho lo plasma la Constitución Política de Colombia y que durante el proceso se le garanticen los derechos que tienen los participantes del proceso.

como una medida para frenar la corrupción que afecte en gran parte a la contratación que manejan las Entidades del Estado debido al alto número de recursos que manejan, y los intereses que se manejan en torno a estos contratos principalmente por la clase política del país, se intenta por medio de este principio orientador que todos los procesos se tengan los medios idóneos para mantener informados a todos los participantes de las actuaciones que realice la entidad

La formulación del principio de transparencia y su aplicación al campo de la contratación estatal busca principalmente prevenir la realización de toda la práctica de la cual pueda resultar ocasión de corrupción, bien sea por parte del funcionario público, o para el contratista en particular (Munera, Andrés, Mutis Andrés, 1995, pág. 23).

Para garantizar la seguridad jurídica y asegurar que no se harán cambios en las condiciones del contrato sin una razón justa para hacerlo, en caso tal de cambios se le informara de forma oportuna a todos y tendrá que ser debidamente motivado por parte del funcionario público que lo realizó, así con esto se evita que se hagan cambios para favorecer propuestas en particular y que los contratistas puedan controvertir estas decisiones excepto los que sean de mero trámite, ya que esta en cabeza de las entidades elegir la forma como se llevara a cabo estos

procedimientos de selección, ya que se debe actuar con imparcialidad y solo se debe tener en cuenta al momento de escoger las propuestas el que le de un mayor beneficio a la entidad.

Para asegurar que tanto los funcionarios, como las personas que van a participar de los procesos licitatorios se crea

El régimen de inhabilidades tiene dos objetivos básicos los cuales son, primero, impedir que se abuse de determinadas calidades o posiciones privilegiadas para influir indebidamente en la escogencia del contratista, y segundo, procurar que las personas escogidas para prestar el servicio al Estado no registren malos antecedentes o experiencias negativas en el desempeño de encargos similares (Múnera, Andrés, Mutis Andrés, 1995, pág. 23).

El régimen de inhabilidades en su esencia busca complementar el principio de transparencia, buscando que las personas con las que se contrate sean bien vistas por la sociedad por su comportamiento intachable y con la seguridad que se van a realizar los objetos propuestos en el contrato, y que los recursos puestos a su disposición se van a invertir de la manera mas eficiente, también verificar que estos participantes anteriormente no cometieron faltas contra la administración, por que se deposita una confianza en estas personas para que realicen las obras que beneficien el interés general y se cubran las necesidades que tienen las comunidades.

## **CONCLUSIONES**

Existe una relación entre el régimen de inhabilidades e incompatibilidades y el principio de transparencia, por cuanto las inhabilidades e incompatibilidades buscan su protección, entre tanto que la forma de seleccionar al futuro contratista se debe realizar teniendo en cuenta si, dicho contratista, se encuentra en curso de alguna inhabilidad o de una incompatibilidad.

Como consecuencia de lo anterior, es obligación de la administración, verificar dichas circunstancias de inhabilidad e incompatibilidad en las que el futuro contratista pueda estar en curso, para proteger los principios de rango constitucional y legal y la protección de los dineros estatales.

## **PROPUESTA**

Las veedurías ciudadanas le han aportado al proceso de ejecución de las obras, para que se desarrollen de acuerdo a lo estipulado en el contrato, las intervenciones por parte de particulares ajenos al proceso licitatorio, que su único objetivo es velar por que se cumplan con las obras que requiere la comunidad y que el interés general este por encima del beneficio de algunos pocos.

El Estado debería destinar recursos para impulsar las veedurías ciudadanas, para que todo contrato tenga un particular que sea ajeno al proceso, que de acompañamiento del proceso desde la etapa precontractual, vigilando que se lleve el proceso de una forma transparente y que los participantes no estén inhabilitados o que tengan alguna incompatibilidad para el desarrollo del contrato.

Si se cuenta con los incentivos económicos será mayor la participación de la ciudadanía en la vigilancia de estos procesos, ya que como no hay un sueldo para estas personas, es muy mínima las veedurías que encontramos en la contratación del Estado, con la inversión en éstas aumentaría los veedores ciudadanos, ayudando a reducir los índices de corrupción y malos manejos de los recursos del Estado, siendo imparciales y buscando solo el beneficio del interés general, velarían por que estos procesos se lleven a cabo de acuerdo con el principio de transparencia, desde su etapa inicial hasta llegar a su final

## Bibliografía

- Ayala Caldas, José Enrique - *La Responsabilidad de los Servidores Públicos*: Bogotá. Ediciones Doctrina y Ley LTDA.
- Cortés A. F. A. y Herrera D. C. A. (2009) *Contratación Administrativa y Corrupción en Colombia. Fallos de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia*. Escuela Superior de Administración Pública. Departamento de Pregrado. 2009. Bogotá. P. 50.
- Fernández Ruiz Jorge (2015). El contrato administrativo y la licitación pública. *Derecho & Sociedad 44. Asociación Civil*. Universidad Autónoma de México.
- López Pedraza Helberth Antonio, Yara Delgado Sandra Johanna (2011). *Responsabilidad de los servidores públicos en el desarrollo de la contratación estatal*. Trabajo de grado. Universidad Militar Nueva Granada. Facultad Derecho. Derecho Sancionatorio. Bogotá D.C.
- Molano L. M. R. *Los Sujetos de la Contratación Estatal y su Régimen de Inhabilidades, Incompatibilidades Y Conflicto De Intereses*. Ediciones Nueva Jurídica – año 2010. P. 175-176 – 179-180, 217.
- Mutis Vanegas, Andrés; Quintero Múnera, Andrés (2001). *La contratación estatal análisis y perspectivas*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de ciencias jurídicas.
- Navarro Adriana y Rivera Ana María, Tesis, *Instituciones del Derecho Privado en la Contratación Estatal*, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas, Bogotá – Colombia  
2001.<http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere2/Tesis16.pdf>
- Navarro. A y Rivera. A. M. *Instituciones del Derecho Privado en la Contratación Estatal*, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas, Bogotá – Colombia  
2001.<http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere2/Tesis16.pdf>
- Palacio. H. J. A(2011). *La Contratación de las Entidades Estatales*.
- Roa. S. D.A, Ferrer L. H. E. *La Falta Disciplinaria en la Contratación Estatal, Conforme a la Ley 1174 de 2007 y el Decreto 2474 de 2008*, Segunda Edición, Ediciones Nueva Jurídica, 2009. P. 79 – 88.

Tamayo Lombana, Alberto (1990). *Manual de Obligaciones*: Bogotá Editorial TEMIS.

## Normatividad

Constitución Política

Estatuto de Contratación Pública

Ley 734 de 2002

### **Sentencias**

#### **Corte Constitucional**

Sentencia C-561 De 4 de Agosto de 1999, Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra.

Sentencia C-372 De 15 de Mayo de 2002, Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño

Sentencia C-948 del 6 de noviembre de 2002, Magistrado Ponente Álvaro Tafur Galvis

Sentencia C-037 de 28 de enero de 2003, Magistrado Ponente Álvaro Tafur Galvis.

Sentencia C-818 del 9 de agosto de 2005, Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil

#### **Consejo de Estado- Sala Contencioso Administrativa- Sección Tercera**

Sentencia del 8 de mayo de 1995- exp. 8118. Consejero Ponente. Juan De Dios Montes  
Hernández

Sentencia del 3 de diciembre de 1992- Consejero Ponente. Daniel Suárez Hernández.

Sentencia del 14 de febrero de 1992-Consejero Ponente. Juan De Dios Montes.

Sentencia del 4 de diciembre de 1992.Consejero Ponente. Carlos Betancur Jaramillo.