

**UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA**



**FACULTAD DE POSGRADOS Y FORMACIÓN CONTINUADA**

**ESPECIALIZACIÓN EN CONTRATACIÓN ESTATAL**

**TRABAJO DE GRADO**

**LA CONTRATACIÓN DIRECTA EN LA FUERZA PÚBLICA PARTIR DE LA  
APLICACIÓN DE LA LEY 1150 DE 2007, TITULO I, ARTÍCULO 2, NUMERAL 4,  
LITERAL D.**

**CÉSAR AUGUSTO ARGUELLO PRIETO**

**DIEGO FERNANDO JARAMILLO**

**JHONNY FRANCO SALCEDO**

**BOGOTÁ D.C. 2015**

**UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA**



**FACULTAD DE POSGRADOS Y FORMACIÓN CONTINUADA**

**ESPECIALIZACIÓN EN CONTRATACIÓN ESTATAL**

**TRABAJO DE GRADO**

**LA CONTRATACIÓN DIRECTA EN LA FUERZA PÚBLICA PARTIR DE LA  
APLICACIÓN DE LA LEY 1150 DE 2007, TITULO I, ARTÍCULO 2, NUMERAL 4,  
LITERAL D.**

**CÉSAR AUGUSTO ARGUELLO PRIETO**

**DIEGO FERNANDO JARAMILLO**

**JHONNY FRANCO SALCEDO**

**ASESOR METODOLÓGICO**

**DR. DAVID GARCÍA VANEGAS**

**BOGOTÁ D.C. 2015**

## NOTA DE ACEPTACIÓN

---

---

---

---

---

---

---

---

Firma del presidente del jurado

---

Firma del jurado

---

Firma del jurado

## **DEDICATORIA**

*Este trabajo está dedicado a Dios y a todas las personas que nos han apoyado y han hecho que este documento se realice de una forma consciente, y objetiva, enmarcado bajo el respeto profundo hacia el Gobierno Nacional, la Fuerza Pública, y todas las instituciones y entidades que mantienen una estrecha relación con el sector defensa.*

*Así mismo, a nuestras familias quienes son el motor principal de nuestras vidas y que cada día se constituyen en una razón más para continuar el difícil camino de la vida, y para incentivar a nuestra formación académica y profesional.*

## **AGRADECIMIENTOS**

*Ninguna palabra será suficiente para expresar el eterno agradecimiento a Dios, por sus infinitas bendiciones; a nuestras familias que siempre han mantenido un apoyo constante y desinteresado; igualmente al cuerpo de docentes en representación del claustro académico gran colombiano, quienes nos brindaron y compartieron sus conocimientos y herramientas para culminar esta especialización; por supuesto, a nuestros compañeros tanto de la academia como del trabajo, que siempre estuvieron dispuestos a colaborarnos y ayudarnos en los momentos oportunos.*

Bogotá, D.C., Junio de 2015

Junio de 2015.

Señores:

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA

Facultad de Postgrados y educación continuada.

Bogotá, D.C.

REF: Cesión de derechos.

Por medio de la presente nos permitimos ceder los derechos patrimoniales de los autores, para la consulta parcial o total de la tesis de grado y la consulta o reproducción parcial o total de la publicación electrónica del texto completo de trabajo. De la misma manera el registro en el catálogo OLIB de la biblioteca de la universidad la Gran Colombia.

En constancia firmamos:

---

César Augusto Arguello Prieto

---

Diego Fernando Jaramillo

---

Jhonny Franco Salcedo

# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	10
PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	12
Planteamiento Del Problema .....	12
Formulación Del Problema .....	14
HIPÓTESIS.....	15
OBJETIVOS .....	17
Objetivo General .....	17
Objetivos Específicos .....	17
MARCO REFERENCIAL.....	18
Estado Del Arte .....	18
Marco Histórico.....	19
Resúmenes analíticos de investigación .....	21
RAI 1 .....	21
RAI 2 .....	24
RAI 3 .....	28
MARCO TEÓRICO - CONCEPTUAL.....	33
Etapas del procedimiento de selección.....	34

Etapa De Planeación.....	34
Etapa Pre-Contractual.....	35
Etapa Contractual .....	36
Etapa Post-contractual: .....	36
Normatividad Y Procedimientos De La Contratación Directa En La Fuerza Pública .	37
Acercamiento Conceptual A La Contratación Directa.....	37
Características De La Contratación Directa .....	38
Contratación directa objetiva.....	38
Principios constitucionales en la contratación directa.....	40
Principio de la economía: .....	40
Principio de celeridad:.....	41
Principio de transparencia: .....	42
Principio de igualdad.....	42
Principio de moralidad .....	43
Principio de eficacia .....	44
Principio de imparcialidad.....	45
Principio de publicidad.....	45
Principio de responsabilidad.....	45
Elementos procedimentales en la contratación directa.....	47
Contratación directa en el sector defensa .....	49

Acercamiento deontológico y filosófico al Sector Defensa .....	49
Contratación Directa en la Fuerza Pública .....	52
Seguridad nacional. ....	55
Cuáles son los bienes y servicios de defensa y seguridad nacional?.....	56
Análisis sobre los efectos de la medida cautelar de suspensión de la contratación directa en el sector defensa .....	60
CONCLUSIONES .....	66
PROPUESTA.....	68
ENFOQUE METODOLÓGICO.....	70
BIBLIOGRAFÍA .....	72
Doctrina .....	72
Normatividad.....	74
Jurisprudencia.....	74
Sitios Web consultados .....	75

## INTRODUCCIÓN

La Fuerza Pública en Colombia cumple una serie de cometidos que orientan su carácter ético y moral, enmarcado en funciones públicas, sociales, de promoción y desarrollo humano, lo que implica una constante ejecución de mejoramiento hacia la excelencia del servicio. En concordancia, es el sentido democrático de su actuación, el factor de direccionamiento no solo de las funciones antes desarrolladas, sino del sentido filosófico que se enmarca en principios de juridicidad, de limitación y control, de supremacía nacional, de convivencia ciudadana, de volición en el cuerpo interno militar, de estabilidad, de coordinación y en efecto de las formas justas de contratación.

Es así, que la posibilidad de realizar un seguimiento a la forma de contratación directa del Estado colombiano, particularmente en el sector defensa y las fuerzas militares en este desarrollo investigativo, permite contribuir a la minimización de riesgos de corrupción, la adjudicación de contratos basados en intereses privados y a evidenciar la ausencia de métodos de control y vigilancia.

Además de ello, es necesario procurar por el cumplimiento de los parámetros estrictos en materia de contratación para estas instituciones, y en efecto, que esta investigación es una contribución construida de manera colectiva y de culminación de procesos académicos individuales.

La contratación directa, es el acto jurídico constituido por medio del proceso de selección específica y directa por parte del Estado de los contratistas, sin formas de intervención o procedimientos terciarios y con un carácter de excepcionalidad (Vargas, 2000).

En efecto la contratación directa implica una serie de normas y principios que deben regular la gestión de los mismos y se expresan en la igualdad, la moralidad, la eficacia, la

eficiencia, la economía, la celeridad, la imparcialidad, la publicidad, el debido proceso, la buena fe, la planeación, la transparencia, selección objetiva, entre otras.

Por medio del artículo 24, la Ley 80 de 1993 establece determinadas condiciones en las cuales se configura la validez de esta forma de contratación, concatenándose específicamente al eje transversal del principio de transparencia.

Desde esta perspectiva, la función del Estado implica proponer formas de contratación directa que fundamenten la primacía del bienestar común y social sobre el particular y el personal. En este caso, dos formas de contratación directa son constitutivas, por un lado la objetiva y por el otro, la subjetiva (Procuraduría, 2011).

Así pues, esta investigación relaciona la Contratación Directa estatal en la Fuerza Pública en Colombia con el fin de evidenciar dificultades y problemáticas en formas regulativas por parte de la administración para estas instituciones, lo que permitirá propender y garantizar de manera efectiva los principios constitucionales, y a su vez, el derecho público (Manual de Contratación, 2012).

De manera específica, se examinará el cumplimiento de los principios rectores de la contratación directa del Estado, de cara a las problemáticas y los efectos que se han suscitado luego del pronunciamiento del Consejo de Estado, en su auto del 14 de mayo de 2014, con el cual se suspenden la mencionada modalidad, frente a la Contratación de Bienes y Servicios en el Sector Defensa, en la Fuerza Pública como también en la Dirección Nacional de Inteligencia y la Unidad Nacional de Protección, que aplican a la necesidad de reserva para la adquisición de bienes, obras y servicios según lo establece el Decreto 1510 de 2013.

Para finalizar, esta investigación hace parte de la línea propuesta por la Universidad la Gran Colombia titulada Derecho Constitucional, Administración de justicia y Bloque de Constitucionalidad.

## **PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

### **Planteamiento Del Problema**

El procedimiento de contratación directa ha sido una de las formas de contratación más debatidas y problemáticas dentro del sistema general de contratación estatal, dada no solo a la inclinación hacia la corrupción, sino hacia la violación de principios constitucionales tales como la igualdad, la transparencia, la selección objetiva, la participación y la planeación: “El fenómeno de la corrupción se halla inmerso en las diferentes funciones estatales. La planeación, el presupuesto, la gestión de recursos humanos, la administración de recursos físicos y el control fiscal, son entre otras áreas de gestión”. (Ruiz, 2013, p. 17).

Lo anterior se debe a la frecuencia con que se aplica la modalidad y según la utilización de los casos estipulados por la Ley 80 de 1993, particularmente en su artículo 24, numeral 4, literal d, contratación de bienes y servicios que necesiten reserva para su adquisición, además de casos aislados con aplicación de urgencia manifiesta, contratación de empréstitos, contratos interadministrativos, prestación de servicios profesionales, arriendo o adquisición de inmuebles, arrendamientos, entre otras, de manera específica en el sector defensa.

Así pues, dificultades como el favorecimiento personal o falta de imparcialidad y objetividad son constantes en este tipo de contratación, dada la facilidad con la que esta es permisible en las diferentes fuerzas del sector defensa.

De manera específica, las investigaciones disciplinarias y penales efectuadas a miembros activos de la Fuerza Pública, que reposan en la Comisión de Acusaciones del Congreso hacen parte del conglomerado en evidencias respecto de la asignación subjetiva de multimillonarios contratos por parte de altos mandos para las diferentes unidades de estas fuerzas. (Semana, 2014).

Esto hace parte de las diferentes problemáticas relacionadas a las redes de corrupción al interior de las instituciones circunscritas en la Fuerza Pública Colombiana, entre las cuales se encuentra información privilegiada sobre pliegos de procesos de licitaciones, beneficios privados, además de la constante desviación de dineros públicos en función de intereses particulares, generalmente de altos mandos de las Fuerzas Militares y por supuesto evasión fiscal. (El país, 2014).

... Ninguna se ha escapado de estas prácticas de corrupción. Existe un direccionamiento de los contratos, por cuenta de una ausencia real de comités de evaluación y riesgos, toda vez que quienes los conforman son subalternos de los generales... Las deficiencias de transparencia administrativa en los mencionados organismos de seguridad se ahondan por las restricciones para el acceso de información y la poca publicidad que tienen, aunque entidades como la Policía (gasto general) y el Ejército sumen más de \$14.000 millones en presupuesto de este año. (*La República, 2004*).

En efecto, este tipo de irregularidades y prácticas dentro de la contratación estatal implica un desconocimiento y una constante vulneración a los principios constitucionales, legislativos y normativos en esta materia y de manera específica disposiciones legales al interior del Ministerio de Defensa Nacional tales como:

Resolución 2040 de 2014 del Ministerio de Defensa Nacional, Por medio de la cual se delegan unas funciones y competencias relacionadas con la contratación de bienes y servicios con destino al Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones; la Resolución 6345 de 2012 sobre el Manual de contratación del Ministerio de Defensa Nacional; La Resolución 3312 de 2008 el Manual de Contratación del Ministerio de Defensa Nacional; La Resolución 6624 de 2012, Por la cual se modifica

parcialmente la Resolución No. 001 del 2 de enero de 2012 y la Resolución No. 0976 del 27 de febrero de 2012, Por las cuales se delegan unas funciones y competencias relacionadas con la contratación de bienes y servicios con destino al Ministerio de Defensa Nacional, a las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones; entre otras.

La contratación de bienes y servicios para la Defensa y Seguridad Nacional ha sido un tema preponderante, el cual tiene su marco normativo fundamentalmente en la ley 80 de 1993, pero ha tenido un desenvolvimiento jurídico a través de la ley 1150 de 2007 en el artículo 2, numeral 2, inciso i, además del decreto 1510 sobre la reglamentación del sistema de compras y de contratación pública en la selección abreviada para la adquisición de bienes y servicios para la Defensa y Seguridad Nacional, artículo 78, y las problemáticas generadas a raíz del auto del 14 de mayo proferido por el Consejo de Estado en el cual se da suspensión a la modalidad particular de contratación antes descrita.

### **Formulación Del Problema**

¿Cómo proteger los principios rectores de la contratación estatal en la modalidad de contratación directa que utiliza la fuerza pública, para la adquisición de bienes y servicios?

## **HIPÓTESIS**

Esta investigación será una aproximación a las problemáticas constituidas en la forma de contratación directa de la Fuerza Pública, por tanto evidencia ausencias, vacíos y fallas en sus procedimientos de consolidación jurídica y operativa.

Así pues intentará de una parte, configurar una reflexión en torno a la extinción definitiva de este tipo de contratación, manteniendo la decisión del honorable Consejo de Estado respecto a la suspensión de esta modalidad de selección -sin excepciones-; y de otra, generar inquietudes no sólo en el ámbito académico acerca de la suficiencia de métodos, herramientas y elementos de vigilancia y control existentes, versus aquellos que permitan una regulación más clara y una forma de veeduría para la contratación directa, particularmente en el sector defensa en Colombia.

Si bien es cierto, a pesar de que la contratación directa no está prohibida, por el contrario, desde la entrada en vigencia de la ley 80 de 1993 se estableció como una modalidad de contratación de las entidades estatales, cierto es también, que la normatividad actual empezando por nuestra Constitución Política, pasando por la ley 80 de 1993, ley 1150 de 2007, ley 1474 de 2011 y decreto 1510 de 2013, establecen principios rectores que deben seguir la entidades del Estado en materia de contratación, siendo viable aseverar de forma afirmativa, que en la práctica contractual existe la posibilidad de inobservar los principios constitucionales de la función administrativa, fijados en la Constitución Política de Colombia en su artículo 209 y en las normas antes descritas.

En este orden de ideas, se hace necesario analizar y determinar, si con la implementación de la modalidad de contratación ya mencionada, las entidades particularmente

del sector defensa y de la fuerza pública, garantizan los principios de la función administrativa.

De otra parte, si nos detenemos tangencialmente a razonar o a suponer acerca del auto proferido por el Consejo de Estado, el 14 de mayo de 2014, mediante el cual se suspende provisionalmente la contratación directa, no es ajena la decisión tomada al otorgamiento de garantías para el cumplimiento de aquellos principios rectores.

## **OBJETIVOS**

### **Objetivo General**

Analizar si con el ejercicio contractual de las entidades estatales del sector defensa, particularmente de la fuerza pública en Colombia, bajo la modalidad de selección de contratación directa, se ponen en práctica y se garantizan los principios rectores de la función administrativa.

### **Objetivos Específicos**

- Analizar los principios rectores de la contratación en Colombia, particularmente en la fuerza pública.
- Examinar el efecto del pronunciamiento del Consejo de Estado en el auto del 14 de mayo de 2014 sobre la medida cautelar de suspensión de la contratación directa en el sector defensa.

## MARCO REFERENCIAL

### Estado Del Arte

Uno de los textos que han permitido el desarrollo del tema de la contratación directa es el titulado “Régimen de contratación directa en los contrataos interadministrativos”, el cual se inclina por una descripción detallada de los diferentes criterios y teorías aplicables a la categoría tales como: criterios objetivos, el criterio de la jurisdicción competente, el criterio formal, el criterio del servicio al público, teoría de los contratos administrativos por naturaleza entre otras (Vargas, 2000), lo que contribuye a solidificar teóricamente la necesidad de que los contratos interadministrativos contengan cláusulas excepcionales con el fin de establecer un régimen de derecho común y darle un mayor control al acto jurídico.

Otro de los referentes necesarios para la construcción de este documento, es la titulada “Contratación administrativa y corrupción en Colombia”, texto que posee un análisis exhaustivo de los fallos emitidos por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia hasta el año 2009.

Esta investigación parte del hecho de entender el proceso de contratación –contratación directa- , como un método para el desarrollo económico y político del país, permitiendo al Estado proveer lo necesario a la Nación (Cortes y Herrera, 2009).

Sin embargo, dado el desconocimiento generalizado sobre las diferentes irregularidades promovidas en las variadas formas de contratación, consecuentemente se continúan cometiendo actos delictivos en torno al funcionamiento de los mecanismos en la adquisición de bienes y servicios y en efecto, se trata de analizar objetivamente la posición del órgano judicial y su aceptación de permitir la socialización de los fallos en esta materia y así contribuir a la minimización de estas conductas.

A su vez, otro texto titulado contratación estatal, editado por dos instituciones partícipes de este proceso (Contraloría y ESAP), fundamenta no solo el sentido estricto del cumplimiento de los principios constitucionales, sino que aclara y especifica cada uno de los enclaves y factores que constituyen la contratación directa, a la par que correlaciona de manera sistemática los distintos procedimientos que reglamentan el tema y su generalidad.

### **Marco Histórico**

La investigación se circunscribe históricamente a la evolución normativa en materia de contratación, desde la entrada en vigencia en Colombia de su estatuto general de contratación, a través de la ley 80 de 1993. Instante que fija y desarrolla tangencialmente las modalidades de selección para el suministro de bienes y servicios en las entidades del Estado, sin omitir por supuesto la Contratación Directa, hasta el auto de mayo de 2014 mediante el cual el Consejo de Estado como medida cautelar, suspende la modalidad de selección ya mencionada en el sector defensa.

Por supuesto, pese a enunciar y delimitar un contexto de análisis normativo, no sería consecuente y posible efectuarse sin contemplar previamente la Constitución Política de Colombia, en razón del establecimiento de principios claros en materia de la función administrativa desarrollada por las entidades estatales, la cual se fija al servicio de los intereses generales.

Dentro de esta limitación histórica es imperioso hacer mención a la normatividad hito que ha marcado significativamente la contratación en Colombia, como es el caso de la ley 1150 de 2007, por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia de la Ley 80 de 1993, además de dictarse disposiciones generales sobre la contratación de recursos públicos, se establece por medio del artículo 2, numeral 2, la selección abreviada como la modalidad de selección objetiva para la contratación de bienes y servicios que

requieran para la defensa y seguridad nacional, pero deja el camino y las facultades para desarrollar también la contratación directa, establecida en el mismo artículo 2, numeral 4, literal d.

En consecuencia del ejercicio administrativo de las entidades del Estado, con el ánimo de evitar hechos que opacasen su imagen y en búsqueda de prevención de casos de corrupción se expide por parte del Congreso de la República, el decreto 1474 en el año 2011, “por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, más conocido como estatuto anticorrupción.

De la misma forma, el decreto 1510 de 2013 por medio del cual reglamenta el sistema de compras y contratación pública, que de manera específica en el artículo 65, plantea la modalidad de selección abreviada para la adquisición de bienes y servicios para la defensa y seguridad nacional.

En ese mismo sentido, encontramos que el Consejo de Estado a partir de problemáticas y denuncias sobre procesos de corrupción, procede a dar suspensión de la contratación directa en el (sector defensa – Fuerza Pública), a través del Auto del 14 de Mayo de 2014:

CUARTO: SUSPENDER, de manera provisional y parcial, de forma condicionada, el segmento del primer inciso del artículo 78 del Decreto Reglamentario 1510 de 2013 que determina “sin que sea necesario recibir varias ofertas”, pero únicamente en cuanto se entienda que esa norma autoriza a las entidades estatales del Sector Defensa, a la Dirección Nacional de Inteligencia y a la Unidad Nacional de Protección, en los casos de adquisición de bienes y servicios que requieren reserva, para que celebren los correspondientes contratos sin dar cumplimiento al principio de

selección objetiva y, por tanto, prescindiendo de cualquier modalidad encaminada a obtener pluralidad de ofertas.

En vista de ello y como cierre de este contexto histórico y normativo, el Presidente de la República por medio del Decreto número 1965 de 2014 da reglamentación al decreto 1510 de 2013 mediante la incorporación de un nuevo artículo definido de la siguiente manera:

Artículo 65A. Selección Abreviada para la adquisición de bienes y servicios para la defensa y seguridad nacional. Las Entidades Estatales que requieran contratar bienes y servicios para la defensa y seguridad nacional deben hacerlo a través del procedimiento para la selección abreviada de menor cuantía. Señalado en el artículo 59 del Decreto 1510 de 2013. Si los bienes y servicios que se requieran para la defensa y seguridad nacional son Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes en los términos del Decreto 1510 de 2013, la Entidad Estatal debe utilizar el procedimiento de subasta inversa, compra por catálogo derivado de la celebración de acuerdos marco de precios o a través de bolsa de productos. Las Entidades Estatales deben consignar en los Documentos del Proceso las razones por las cuales los bienes o servicios objeto del Proceso de Contratación son requeridos para la defensa y seguridad nacional."

Por lo tanto, esta nueva adición inicia a regir a partir del 7 de mayo de 2014 fecha de su publicación.

## **Resúmenes analíticos de investigación**

### **RAI 1**

En el trabajo titulado: La contratación por excepción en el Ecuador y la motivación para la declaratoria de emergencia, nos habla de cómo el Estado ecuatoriano realiza una forma de contratación que busca ser ágil y suplir las necesidades de la comunidad o los nacionales al

presentarse una eventualidad que se cataloga como una emergencia, que a su vez es causada o motivada con fundamentos. Dentro de las palabras claves encontramos: emergencia, motivación, contratación y excepción.

Una vez abordado el texto se observa el punto de vista basado en la contratación bajo el estado de emergencia que es motivado, en donde se inicia el desglose de cada concepto que permite asimilar el porqué del Estado al utilizar una modalidad de contratación bajo unos preceptos de orden jurídico y entidades como la Procuraduría General del Estado, en referencia a la contratación pública, cuando se entra en un estado de excepción que es motivado por fuerza mayor o caso fortuito, en donde se integra el concepto planteado en el trabajo con respecto a la pregunta problema e hipótesis.

En el trabajo realiza un análisis de los mecanismos que las entidades pueden utilizar durante la contratación pública en estado de excepción, sin desalinearse con la ley a pesar de omitir ciertos requisitos que en situación normal deben cumplirse.

Para las referencias bibliográficas se tiene un moderado número de autores siete (7), no se mencionan citas de sitios web, sin embargo la bibliografía restante nos conduce a reglamentos de contratación y leyes principalmente en materia de contratación estatal. No se observa un tema donde predominen textos citados, sino que se presenta una investigación equilibrada en conceptos tantos de la autora como los emitidos por la jurisprudencia en relación a la contratación bajo un estado de excepción. Sobre la parte de metodología tenemos una descriptiva y explicativa en donde toma las tres etapas del trabajo y las desarrolla con base a este tipo de metodología de la investigación.

En cuanto al marco teórico se desarrollan los temas pertinentes a: generalidades conceptuales, sujeción a la ley y fundamentación legal, pero en si el trabajo se orienta al análisis de los temas planteados dejando un poco al margen la parte resolutive de la pregunta

problema, donde no se tiene una visión más dominante hacia la forma en que el Estado debe hacer una contratación, que a pesar de subsanar una necesidad pública en materia de atención de desastres, casos fortuitos o de fuerza mayor, se requiere una posición que indique de forma explícita y global, para poder suscribir estos tipos de contratos sin que haya lugar a vacíos en cuanto a la parte legal, es decir, sin que se preste para connotaciones e induzcan a la duda sobre los principios constitucionales de la contratación pública.

En las conclusiones, se tienen determinados conceptos alusivos a la contratación dentro de estos podemos destacar: “En los contratos exceptuados no exonerados de los procedimientos precontractuales es necesarios que exista un procedimiento mínimo de selección regulado por la Ley y no dejar la responsabilidad en manos de la máxima autoridad de la entidad contratante” (p. 63), de igual forma “Amerita contar con datos mínimos para proceder a la contratación de excepción”, esto nos indica que a pesar de que los mecanismos creados para coadyuvar en el ejercicio del Estado como garante de los derechos y en solución a casos de emergencia, se deben contar con herramientas que no lleven a contratos con entidades poco solventes que no pueden cumplir, contratos viciados e hipotéticos y celebración indebida de contratos.

Dentro de los capítulos dedicados al desarrollo del tema se basan en: el artículo científico, con conceptos, requisitos, jurisprudencia y fundamentos legales para la contratación en estado de excepción y/o emergencia en pro de mitigar el impacto negativo de los acontecimientos que causan el daño social. Finalmente con la dinámica del trabajo nos lleva a tener una percepción de como al utilizar estos mecanismos de contratación, el Estado busca tener celeridad en determinados casos pero siempre teniendo en cuenta, que la aplicación de la normatividad debe ser permanente, para evitar que todo este proceso no cumpla o satisfaga la necesidad que se presenta.

## **RAI 2**

En el marco de la investigación que se pretende desarrollar, el cual está titulado “LA CONTRATACIÓN DIRECTA EN LA FUERZA PÚBLICA A PARTIR DE LA APLICACIÓN DE LA LEY 1150 DE 2007, TITULO I, ARTÍCULO 2, NUMERAL 4, LITERAL D”, se tomó como referencia el documento presentado por tres estudiantes de especialización de la Universidad Gran Colombia – Facultad de Posgrados del 21 de Febrero de 2015, titulado a su vez “CONTRATACIÓN DIRECTA PARA LOS BIENES, OBRAS Y SERVICIOS QUE REQUIEREN RESERVA PARA SU ADQUISICIÓN”, donde se desarrollan una serie de preposiciones y cuestionamientos acerca del ejercicio contractual de las entidades públicas, particularmente de aquellas instituciones que han justificado sus procesos y procedimientos de adquisición de bienes y servicios, en contrataciones directas haciendo alusión a la necesidad de reserva y confidencialidad de la información por su debatida tesis de mantener el orden nacional y la defensa de la soberanía del estado.

Como problema principal de investigación en el documento antes referenciado se tiene, ¿Es factible que la administración pública con miras a la defensa y seguridad de la nación, adquiera bienes, obras y servicios reservados, sin acudir a la contratación directa reservada? Evidenciando que el gran cuestionamiento de este trabajo, tiene conexidad con sus diferentes acápites, invocando desde formas teóricas analíticas a la crítica o reflexión sobre las prácticas que adoptan las instituciones del Estado Colombiano en el ejercicio de la contratación directa.

En el desarrollo del trabajo investigativo antes citado, se encuentra planteado el siguiente objetivo general: “Determinar el alcance normativo que garantice un proceso contractual de selección objetiva en la contratación de bienes, obras y servicios, con miras a la defensa y seguridad de la nación”.

Así mismo, en lo que respecta a fuentes bibliográficas consultadas se registra una gama amplia de referencias con, cuarenta y nueve (49) autores, tres (3) resúmenes analíticos de investigación, diecisiete (17) referencias de normatividad y legislación colombiana, ocho (8) fuentes extranjeras entre autores y normatividad, cinco (5) documentos inmersos en la jurisprudencia del Estado colombiano, y ocho (8) sitios web, llamando la atención un común denominador correspondiente al derecho administrativo relacionado con el derecho público.

En lo que hace referencia a la hipótesis, se expone que la modalidad de contratación directa reservada está fundada en los principios rectores de la contratación pública de responsabilidad, transparencia y economía, concluyéndose por su parte la necesidad de determinar el alcance normativo que garantice una selección objetiva en la contratación de bienes y servicios.

Se desarrollan tres (3) resúmenes analíticos de investigación, los cuales refieren a nivel general los siguientes temas:

El primero, titulado “Defensa de la competencia en los procedimientos especiales de contratación pública”, donde la investigadora es Fátima Mabel Almonacid Sara, de la Universidad Complutense De Madrid, investigación desarrollada en el 2013, donde plantea el problema “¿Qué tan favorecedores son los procedimientos especiales de contratación pública a los principios que velan por la defensa de la competencia?”, y como hipótesis se tiene “El uso excesivo de los procedimientos especiales de contratación pública lesiona la libre competencia”, donde se tuvo como objetivo general “Reconocer la afectación a la defensa de la competencia en el uso de los procedimientos especiales de contratación”.

El segundo, titulado “La contratación por excepción en el Ecuador y la motivación para la declaratoria de emergencia”, donde la investigadora es Luisa D. María Paliz Núñez, de la Universidad Andina Simón Bolívar sede Quito – Ecuador, investigación desarrollada en el

2007, donde el problema planteado es “¿Qué requisitos se necesitan para ejercer una efectiva contratación por excepción según la normativa Ecuatoriana?”, y como hipótesis se tiene “El particular al contratar con las instituciones del Estado, persigue un objetivo económico, en tanto que la entidad pública busca satisfacer una necesidad de interés general. Para poder ejercer una contratación por excepción es indispensable que prevalezcan requerimientos para la administración, pero también debe existir protección a los derechos del contratista; en este sentido es menester el conservar durante la vigencia del contrato el equilibrio económico – financiero del mismo, la ecuación originalmente prevista, para mantener la igualdad consagrada en las condiciones precontractuales”. El objetivo general, “Analizar los mecanismos que poseen las entidades para hacer viable los procedimientos de excepción y llevar adelante las diferentes contrataciones públicas”.

Y el tercero, titulado “La contratación por excepción de procedimientos precontractuales bajo la norma del literal a) del art. 6 de la codificación de la ley de contratación pública”, donde el investigador es Francisco Agustín Preciado Pineda, de la Universidad Andina Simón Bolívar de Ecuador, investigación desarrollada en Julio de 2007, y que plantea como problema “El autor se basó en un proceso de investigación y de experiencias personales en el trámite de contrataciones sometidas a la norma de excepción contemplada en el artículo seis, letra a) de la Codificación de la Ley de Contratación Pública de Ecuador, pues se ha establecido que dentro de una misma Institución del Estado, a quienes es aplicable las disposiciones de la mencionada Ley, no existe uniformidad de criterios para procesar las contrataciones bajo el régimen de excepción, ya que se establecen procedimientos, términos, condiciones y plazos, que difieren unos de otros, no obstante que se trata de procesos similares respecto de la ejecución de una obra o prestación de servicio vía exoneración de procedimientos precontractuales bajo declaratoria de emergencia”, y como hipótesis indica “Para la modalidad

de selección por excepción, se deberá motivar la resolución en la que la entidad contratante se somete al procedimiento anteriormente señalado. Cumpliendo estrictamente los principios de publicidad y transparencia en la invitación para la ejecución de un determinado proyecto, por tal razón, según el investigador, mediante la reglamentación de los procedimientos, garantizando la participación a los Organismos de Control y la adecuada calificación y certificación de la causal de fuerza mayor o el caso fortuito para superar emergencias graves y no que se le adecue a conveniencia” y el objetivo general es, “Procurar que las Entidades que conforman el Sector Público, para contratar bajo el régimen de excepción, cuenten con parámetros claros y determinados para que se uniformice el procedimiento de contratación bajo excepción, coartando la ambigüedad y la interpretación antojadiza que al momento contempla el Reglamento General a la Ley de Contratación Pública”.

En cuanto al marco teórico – conceptual, se inicia por circunscribir el trabajo en la defensa y la seguridad nacional, presentando desde un escenario teórico su definición, trayendo conceptos generales que aplican para el Estado, efectuando a su vez comparaciones desde la óptica social en Colombia de cara a otros países, para posteriormente darle aplicabilidad a lo que refiere el eje fundamental de investigación como lo es la contratación directa, exponiendo una fundamentación jurídica precisando históricamente la evolución y la naturaleza de la contratación directa reservada en el Estado Colombiano.

Paleativamente se justifican algunos riesgos en los que se incurre, al contratar por parte de entidades públicas del Estado Colombiano la adquisición de bienes, obras y servicios enmarcados en la reserva y seguridad nacional, argumentando desde una óptica personal e interpretativa de las normas la facilidad con que este tipo de “insumos o productos”, podrían adquirirse a través de otros métodos de selección establecidos por la legislación Colombiana, evocando algunas medidas que han sido dictadas por parte de las altas cortes.

En su parte final, el trabajo investigativo presenta a nivel de derecho comparado las formas en que se obtienen o se hace la adquisición de bienes y servicios para la seguridad del Estado, trayendo consigo tal vez el principal ejecutor y cliente de la contratación directa como lo son las Fuerzas Militares y de Policía.

Contradictoriamente con lo expuesto en uno de los contenidos del marco teórico conceptual, se concluye por los autores que a pesar de generarse “hermetismo jurídico”, en la forma de contratación directa del Estado Colombiano, esta modalidad de selección a su vez “forja las bases de la democracia y la prevalencia de la constitución”, bien sea por la salvaguarda de la defensa y seguridad nacional o por su complejidad. No se evidencia de forma objetiva, una conclusión o una posición clara respecto a la forma de contratación directa de bienes y servicios ajenos a armamento, municiones, equipos de telecomunicaciones, material de guerra y aquellos expuestos en la normatividad citada, por cuanto tangencialmente tan sólo se enuncia sin conllevar al lector a una posición precisa.

### **RAI 3**

Susana Uribe Diaz, Jorge Eduardo, Enciso, Nemoga (2013). En el trabajo titulado: “Propuesta de implementación de una lista de verificación para las modalidades de selección de contratación abreviada de menor cuantía en el manual de contratación del Ministerio de Defensa Nacional”, señalan que, si bien el ministerio de defensa nacional contempla un código en el cual se compilen todas las leyes y decretos que desarrollan y reglamentan el tema de la contratación estatal en Colombia aplicadas a las fuerzas militares y a sus unidades ejecutoras, la legislación Colombiana cuenta con toda una actividad jurídica propia del derecho de la contratación estatal, integrada por los lineamientos fijados por la administración para mejorar el proceso de contratación estatal y disminuir la corrupción presentada en el Estado

colombiano, contando con jurisprudencia del Consejo de Estado, e investigadores de la contratación estatal que aportan para el desarrollo del sector público.

Dentro del documento se aprecia claramente el problema que sirve como eje articulador de toda la estructura del documento: ¿Existe dentro del manual de contratación de la administración pública del ministerio de defensa nacional y sus unidades ejecutoras, un criterio de verificación para los expedientes contractuales correspondientes a las modalidades de selección aplicadas más habitualmente, para la adquisición de bienes y servicios?

La contratación pública o administrativa tiene lugar cuando las entidades públicas contratan con personas jurídicas o naturales del sector público o privado, para cumplir con algunas de sus obligaciones.

La ley 80 del 93 surge como finalidad a planteamientos críticos del estado Colombiano busca en el nuevo modelo político, económico, social y territorial programado en la constitución la transferencia de recursos de la nación a los restantes entes territoriales, la departamentalización y municipalización de la educación, el mantenimiento de sus rentas y la adopción de mecanismos democráticos directos.

Respecto a las referencias bibliográficas empleadas en el proyecto se hace la relación de diez autores, varios de ellos correspondientes a escenarios de educación superior y otros documentos de instituciones como el del ministerio de defensa nacional, pero el trabajo se basa en tres leyes importantes que son: la ley 80 del 93, ley 1150 del 2007 y el manual de contratación del ministerio de defensa.

La metodología utilizada fue de corte investigativa y descriptiva.

Objetivo General: Dotar a las unidades ejecutoras de un instrumento que garantice altos niveles de eficiencia y eficacia en materia contractual en un marco ético y objetivo para la selección abreviada de menor cuantía.

Objetivos Específicos: propender por la eficacia y calidad de los procesos contractuales, regular y establecer procesos uniformes de trabajo al interior del Ministerio de Defensa, Unidades Ejecutoras y Delegatarios contractuales, capacidad para suscribir contratos principales y/o adicionales y ordenar pagos, ejecutar eficazmente los recursos asignados, garantizar unidad de criterio y crear un marco normativo y ético único de la actividad contractual en el Ministerio de defensa para los delegatarios, con énfasis en la honestidad, servicio, compromiso, responsabilidad, respeto, lealtad, eficacia, solidaridad y disciplina.

Respecto al marco teórico –La selección abreviada de menor cuantía como modalidades de la selección de la contratación estatal, que sirve a las entidades públicas para garantizar la eficiencia de la gestión contractual mediante una convocatoria pública simplificada, al contratar con un particular la adquisición de unos determinados bienes o servicios, previo cumplimiento de exigencias específicas y de la ejecución de un procedimiento contemplado en la normatividad contractual vigente.

Según los autores, la intención de la investigación está relacionada con aquellas instituciones que ofrecen programas de magister en educación en cuánto pueden proyectar acciones de mejoramiento de la práctica docente – investigativa, para ello se reconoció el estado curricular de cinco programas identificando en cada uno de ellos la capacidad investigativa, el perfil normativo y caracterizando las tensiones entre la tradición e innovación coexistentes en los mismos. Dado que la actividad contractual del Ministerio de Defensa es una manifestación del ejercicio de la función administrativa, los procesos de selección, la celebración y ejecución de los contratos estatales deben ceñirse a los principios del artículo 209 de la Carta Política, al Estatuto de Contratación y sus Decretos reglamentarios y al Estatuto orgánico del Presupuesto.

El Manual de Contratación en mención establece los procedimientos generales aplicables a la actividad contractual de las Unidades Ejecutoras del Ministerio de Defensa, permitiendo asumir una defensa sustantiva, sistemática, permanente y eficaz de la ejecución del presupuesto de las instituciones mencionadas y consecuentemente de los intereses generales de los asociados como un factor legal del cumplimiento de los fines estatales.

El Cumplimiento de la misión constitucional de la Fuerza Pública como ya se dijo anteriormente es buscar el cumplimiento de los fines estatales por medio del Ministerio de Defensa, y su objetivo general es el de dotar a las Unidades Ejecutoras de un instrumento competitivo que garantice altos niveles de eficiencia y eficacia en materia contractual en un marco ético y objetivo.

El Manual de Contratación del Ministerio de Defensa Nacional, es una guía que busca asegurar el cumplimiento de los cometidos institucionales, fortalecer transparencia y propender por procesos abiertos y participativos, que establecen un mecanismo regulador de los procesos de selección de contratistas permitiendo aplicar los principios de la contratación estatal y de esta manera ejercer un control en la actividad contractual.

En el capítulo de las conclusiones del documento se encuentran la lista de verificación de propuestas que es un resultado de las etapas que conforman la selección abreviada como una unidad jurídica que es y a la cual debe de atenderse en el desarrollo de cada uno de los procedimientos que se ventilan en las etapas precontractual contractualy poscontractual; al seguir el orden propuesto en la lista de verificación archivando cada uno de los documentos inherentes a la actividad contractual, se obtendrá una mayor eficiencia, eficacia y efectividad en el manejo de documentación de cada uno de los procesos que se sirvan realizar las distintas unidades contratantes de ejército nacional.

Lo concerniente a la propuesta se indican: elaboración de un artículo científico, diseño y socialización del manual de procesos y procedimientos con indicadores de calidad para la gestión de excelencia, publicación a través de la base de datos de las investigaciones realizadas por los estudiantes de la maestría y publicación de un libro por parte de los investigadores.

El documento consultado es importante para la investigación porque reúne muchos de los requisitos fundamentales que se requieren para evitar la corrupción en la contratación pública enfocada en las fuerzas militares, utilizando y poniendo en práctica una lista de verificación para las modalidades de contratación, los cuales van a servir para aplicarlos a todos los principios que se deben aplicar en todas las modalidades de contratación pública en Colombia pero específicamente en el sector defensa.

## MARCO TEÓRICO - CONCEPTUAL

La contratación estatal en Colombia, tiene todos sus referentes, tanto teóricos como conceptuales, fundamentalmente en un amplio marco normativo referenciado en la ley 80 de 1993, que en efecto, sitúa la contratación estatal proyectada desde un marco jurídico.

Desde esta perspectiva, el Contrato Estatal es definido como un acto jurídico celebrado por entidades estatales y se encuentran previstos dichos actos bajo la configuración del Derecho Privado o en su defecto del Derecho Público.

Uno de los aspectos preponderantes de la contratación estatal en Colombia, se encuentra en los fines y los principios propios del sistema de Contratación, el cual se encuentra directamente relacionado con la propia Constitución Nacional.

Es así que mediante la creación de este tipo de normatividades, la legitimidad y los fines del Estado, empiezan a contribuir en la consecución de esquemas de “Gestión directa e indirecta”, con el objetivo de avalar la contratación de individuos o firmas privadas que ejecuten programas públicos con plena vigilancia institucional (Dávila, 1997, p. 18).

En este sentido, y respecto a la conexión de los fines del Estado y los beneficios que posibles métodos de contratación pueda conllevar, la Corte Constitucional señala:

Para el cumplimiento de los fines del Estado, es necesario el aprovisionamiento de bienes y servicios por parte de los órganos públicos mediante la contratación. Luego el objeto de los contratos no es otro que la adquisición de bienes y servicios tendientes a lograr los fines del Estado en forma legal, armónica y eficaz (...), en el estudio de la contratación estatal, deben inscribirse los principios axiológicos del Estado social de derecho que irradian todas las disposiciones contractuales previstas

en la constitución (Corte Constitucional, Sentencia C-449 de 1992. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero).

A parte de ello, en todo procedimiento de contratación estatal existen ciertas dinámicas, que posibilitan de forma organizada y ordenada la adjudicación de contratos, o formas de licitación o concurso.

### **Etapas del procedimiento de selección**

En efecto son cuatro (4) etapas por las cuales, los diferentes procedimientos se articulan para proveer de una estructura sólida la escogencia y selección de contratista, y que directa o indirectamente contribuyen al mejoramiento continuo de los escenarios de contratación, y que no son ajenos a la modalidad de selección de contratación directa.

### **Etapas de Planeación**

En primera instancia se encuentran las autorizaciones o aprobaciones, las cuales van sujetas hacia la elaboración de los proyectos o borradores con los cuales se perfilan los diferentes diseños, planos y estructuras con determinado presupuesto, además de perfilarse también la elaboración de los estudios previos, estudio de mercado y análisis de sector.

A su vez, se debe disponer en esta primera etapa de todos los insumos relacionados a los pliegos de condiciones en los cuales se estructura el objeto, las perspectivas jurídicas que los sustentan, los derechos, garantías, plazos y las configuraciones objetivas e integrales de la forma de contratación. Es importante para esta etapa de la contratación analizar los plazos de ejecución que conllevará no sólo el contrato en su fase o etapa contractual, sino en las demás fases de la contratación, de cara al presupuesto disponible y a demás variables que estén inmersas desde la planeación hasta la etapa post-contractual.

## **Etapa Pre-Contractual**

Es importante efectuar la publicación de avisos según la modalidad, los cuales tendrán la información general sobre las características del proceso.

En esta etapa se da apertura a los procesos por medio de la expedición de actos administrativos, a la par que se ejecutan según la modalidad la audiencia pública la cual permite expresar los contenidos de la misma.

En efecto, el procedimiento se efectúa en tanto la entidad contratante agota el lapso de participación y se aclara las condiciones de escogencia durante el proceso, y vencimientos de cada etapa.

Cabe resaltar que mediante la facultad otorgada de elaboración e implementación de manuales de contratación, las entidades públicas establecerán procesos y procedimientos para el ejercicio de selección y escogencia de contratistas, entre las actividades, actuaciones o sub-etapas generales a resaltar en esta encontramos: la elaboración y consolidación de estudios previos; publicación en el SECOP de estudios previos; elaboración de resolución de justificación de la contratación para el caso de la contratación directa; acta de apertura del proceso; publicación en el SECOP del borrador de pliegos de condiciones; ofrecimiento de garantías respecto al plazo del pronunciamiento de los interesados en el proceso para observar el borrador del pliego de condiciones; respuesta a observaciones acerca del pliego; publicación definitiva del pliego; observaciones al pliego definitivo; respuesta a observaciones del pliego definitivo; publicación de adendas si fuera el caso; acta de cierre del proceso; apertura de sobres o propuestas; evaluación de propuestas por parte del comité designado por la entidad estatal (cabe resaltar que en esencia, es el Estado quien debe determinar el proceso evaluativo de las propuestas con el fin de prorrogar los plazos de adjudicación u otorgar la forma del contrato con las fechas claras y estipuladas); publicación en el SECOP de las evaluaciones

iniciales; observaciones a las evaluaciones de la entidad por parte de los oferentes y subsanabilidad de ofertas; respuesta de observaciones respecto a la evaluación y pronunciamientos respecto a la subsanabilidad de ofertas; acta de comité de pre adjudicación; resolución de adjudicación (en esta etapa final, se hace adjudicación del contrato, se emite la resolución, concluyendo en la ejecución del mismo (Cuello, 2002, p. 51)); publicación de resolución de adjudicación.

Finalmente, la mayor relevancia en esta etapa corresponde a contar previo al adelantamiento de cualquier proceso, incluso en la modalidad directa, con la disponibilidad presupuestal que ampare el pago futuro de la contraprestación del servicio contratado.

### **Etapa Contractual**

Corresponde a esta etapa la ejecución y desarrollo del objeto contratado, tomando como base fundamental las especificaciones técnicas previamente dadas a conocer, en la etapa inmediatamente anterior.

En esta etapa, se deberán observar con suma atención los preceptos de la ley 1474 de 2011, en materia de vigilancia y control, particularmente, en sus artículos 83 al 86.

Es imperiosa la necesidad de contar previamente a la ejecución del objeto contratado, con los insumos básicos que en repetidas oportunidades han sido objeto de debate, y que hoy en nuestro esquema de contratación deben prevenirse, registro presupuestal y aprobación de garantías.

### **Etapa Post-contractual:**

Se enmarcan en esta etapa otras actividades o actuaciones, que si bien es cierto no se dictan o establecen por la norma actual vigente en materia contractual, se pueden identificar de la siguiente forma: acta de recibo del bien o servicio contratado, la cual marca el fin de la

etapa contractual y da inicio a la post-contractual; acta de liquidación de contrato; servicios de post-venta o llamamiento en garantías.

### **Normatividad y Procedimientos De La Contratación Directa en la Fuerza Pública**

El siguiente capítulo desarrollará los marcos teóricos y conceptuales referentes a la contratación directa en Colombia, permitiendo evidenciar y clasificar las funcionalidades de la misma y su especificidad regulatoria en torno a la Fuerza Pública.

#### **Acercamiento Conceptual a la Contratación Directa**

La contratación directa hace parte del régimen contractual colombiano el cual está regido y delimitado de conformidad por la Constitución Política Colombiana de 1991, articulada de manera específica a los fines del Estado (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2010, p.3).

Atendiendo a esto, la Contratación directa es definida como una “modalidad” de carácter específico, en tanto la posible selección de los contratistas se da a través de un proceso de autonomía y potestad de carácter libre por parte de las entidades estatales, hecho por el cual, hace innecesario la realización de convocatorias públicas o abiertas, siendo una elección “restrictiva” y de “excepción”, puesto que se hace sobre la base de los fines propios del Estado y los principios constitucionales regulatorios de todo acto estatal (MSC, 2009, p. 17).

En efecto, la correlación directa en el régimen contractual colombiano y la contratación directa, establecen una serie de principios que son esenciales en todo tipo de contratación, y en estos términos fundamentan el carácter restrictivo y excepcional, que para el caso específico de la presente investigación regulan la función pública a partir de lineamientos con el fin de evaluar las capacidades, las cualidades y el desempeño de las entidades.

## **Características de la Contratación Directa**

### **Contratación directa objetiva**

Por medio de la Ley 1150 de 2007 en la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993, se observa uno de los criterios sobre los cuales se establecen enclaves para una contratación directa, en tanto el proceso de selección posee determinadas características sobre las capacidades, los méritos y demás cualidades.

De la selección objetiva. “Es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y en general, cualquier clase de motivación subjetiva. En consecuencia, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, tendrán en cuenta los siguientes criterios”

De la misma forma, y aunque derogado por el artículo 163 del Decreto 1510 de 2013, vale la pena traer a contexto algunos aspectos de importancia del Decreto 734 de 2012, respecto a “ofrecimiento más favorable a las entidades”, donde en su artículo 2.2.9, establece características para ello:

- a. Que los bienes y servicios ofrecidos son los más favorables en condiciones técnicas y posee un mejor precio.
- b. Que establecidos criterios en el pliego de condiciones, la calidad sea un factor preponderante.
- c. La calidad y el precio son objetivados mediante fórmulas o puntajes expresados por el propio pliego de condiciones, así como la relación entre costo-beneficio.
- d. Las condiciones y características económicas mínimas en torno a la oferta.

- e. Los factores adicionales que puedan ofrecer un plus sobre la oferta, entre los cuales logran encontrarse duración del servicio o producto, eficiencia y eficacia entre otros.
- f. Los diferentes ofrecimientos adicionales tales como los técnicos o los económicos deberán ser cuantificados en virtud de relacionarse a los procedimientos exigidos por el pliego de condiciones.
- g. En términos evaluativos, las diferentes propuestas serán examinadas por medio de un “Comité” el cual tiene como objetivo la realización del proceso de selección de manera objetiva por medio de la normativa y las condiciones propias del pliego.

Dentro de las dinámicas de contratación se ha denominado también una de sus modalidades como contratación de abreviación, o de selección abreviada en la cual, se expresan de manera específica el tema de la adquisición de bienes y servicios tanto para la Defensa como para la Seguridad Nacional.

La propia Ley 1150 de 2007 define esta forma de selección como:

(...) la modalidad de selección objetiva prevista para aquellos casos en que por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio, puedan adelantarse procesos simplificados para garantizar la eficiencia de la gestión contractual”. (Ley 1150 de 2007).

Finalmente, se tendría que afirmar que la selección objetiva como proceso intrínseco de la objetividad en la contratación directa contiene procesos de capacidad jurídica, financiera, económica y por lo tanto niveles de experiencia y proposición con el fin de promover las mejores posibilidades de accesos a servicio y productos por parte del Estado.

## **Principios constitucionales en la contratación directa**

Son varios los principios que regulan la función administrativa y en específico, la contratación estatal directa, a partir de lineamientos con el fin de evaluar las capacidades, las cualidades y el desempeño de las entidades.

Efectivamente, es el Estado y los comités propuestos en virtud de mejorar los procesos de selección objetiva, los encargados de posibilitar que las condiciones subyacentes al mismo se realicen por medios constitucionales y concretamente principios que aseguran los procedimientos y su validez jurídica.

En efecto, la función de toda institución de carácter estatal se enmarca en dos postulados generales: uno de ellos está relacionado a la conducta individual de los funcionarios y el otro, a las diferentes normas y derroteros básicos que deben orientar la función pública. (Herrera, 1996, p. 60).

Los principios referidos son:

### **Principio de la economía:**

(Principio en común que establece la Constitución Política de Colombia y la ley 80 de 1993)

En todo proceso de contratación deben existir los condicionamientos dados a garantizar que los diferentes procedimientos realizados en él, sean necesarios para la selección objetiva del contratista además de ello, debe promover diferentes etapas que contribuyan a un procedimiento justo y rodeado de tiempos específicos. (Escobar, 2003, p. 154).

En términos de normatividad, el Código Contencioso administrativo en su artículo 3, numeral 12, refiere lo siguiente:

En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más

alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

Del mismo modo, Las normas de procedimiento que se utilizan para agilizar las decisiones, que los procedimientos se adelanten en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos, que no se exijan más documentos y copias que lo estrictamente necesario, ni autenticaciones ni notas de presentación personal sino cuando la Ley ordene de forma expresa. Por tanto, por virtud de este principio se tendrán en cuenta y deberán aplicarse las normas del estatuto anti tramites expedidos por el legislador y el Gobierno Nacional, tales como, Ley 190 de 1995, Decreto 2150 de 1995 y demás disposiciones que los modifican y complementan o reglamentan.

**Principio de celeridad:**

Este principio, se asemeja al postulado general de la economía, en virtud de que todo proceso de contratación directa debe realizarse de manera oficiosa, es decir, de manera tal que se eliminen los trámites innecesarios o inocuos y se utiliza de forma “irrestringida” los límites de la normatividad. (Expósito, 2013, p. 557).

El Código Contenciosos administrativo lo define en tanto:

...las autoridades tendrán el impulso oficioso de los procedimientos, suprimirán los trámites innecesarios, utilizaran formularios para actuaciones en serie cuando la naturaleza de ellas lo haga posible y sin que ello releve a las autoridades de la obligación de considerar todos los argumentos y pruebas de los interesados. El retardo injustificado es causal de sanción disciplinaria, que se puede imponer de oficio o por queja al interesado, sin perjuicio de la responsabilidad que pueda corresponder al funcionario...

### **Principio de transparencia:**

Respecto a la contratación estatal, este principio es uno de los más importantes, ya que es trascendental a toda la etapa de selección, puesto que permite la elección objetiva de contratistas, aun cuando existen conflictos o contradicción directos.

Así mismo, este principio articula las diferentes actuaciones de las autoridades que intervienen en el proceso de contratación, perfilando otros principios como el de la igualdad (Expósito, 2013, p. 557).

Gaudencio López, en el libro la contratación directa en Colombia, relata este principio refiriéndose a él como aquel:

(...) que busca garantizar la imparcialidad y la igualdad de oportunidades en los procesos de contratación, seleccionar objetivamente a los contratistas, publicar las decisiones adoptadas en los proceso de selección, con el fin de que los interesados puedan controvertirlas con la gestión contractual, además (...) es de la realización de convocatorias públicas por modalidades de selección objetiva de contratistas, e igualmente divulgar cuales son las razones que sirven de motivación a las autoridades en sus decisiones contractuales y promover la moralidad administrativa... (López, 2013, p. 104).

### **Principio de igualdad**

El argumento fundamental de este principio, está adjudicado a la equivalencia de los ciudadanos bajo las condiciones de dignidad y de equidad de derechos y deberes frente a la legislación, evitando discriminaciones o segregaciones de cualquier tipo.

Todas las personas nacen libres e iguales ante la Ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin

ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real, efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. (Colombia, Constitución Política, Artículo 13).

En la creación y concesión de los diferentes contratos, este principio se relaciona con las diferentes garantías que el Estado como promotor del derecho social, otorga a los ciudadanos la posibilidad que puedan para cualquier proceso de selección, tener las condiciones equilibradas en todos los sectores de la sociedad, omitiendo formas de jerarquización o privilegios de selección, publicación y concesión.

Al interior de los contratos estatales, el principio de igualdad se refiere a la facultad que debe otorgar el Estado a los ciudadanos con el fin que muestran intereses de presentarse en los concursos o un servicio que ellos mismos requieran, para que se definan las reglas de selección objetivas y les permitan participar en condiciones de no generación de privilegios para algunos participantes (Matallana, 2013, p. 71).

Ahora bien, el principio de igualdad se refiere a las condiciones bajo las cuales las diferentes entidades poseen las mismas oportunidades, en las cuales no existe discriminación, y en tanto la estabilidad de los credos particulares sean políticos, filosóficos o espirituales, no afecta las disposiciones o decisión de la administración y de los criterios de elección y/o evaluación (Ley 443 de 1998, artículo 2).

### **Principio de moralidad**

Son el conjunto de costumbres y normas que se consideran buenas para dirigir o juzgar el comportamiento de las personas en una comunidad.

Moralidad administrativa como una institución jurídica innovadora en la vida jurídica del país, y encaminada a inspirar la acción del Estado colombiano en el cumplimiento de sus fines.

La moralidad administrativa como derecho colectivo a través del análisis de la forma en que las instancias judiciales han venido desarrollando y protegiendo este derecho, puede abrir nuevos espacios para la solución de problemas relevantes para el país, como la corrupción. Tradicionalmente Colombia ha presentado un alto nivel de corrupción en el sector público como en la contratación del sector defensa.

De esta forma, la protección de la moralidad administrativa tienen el potencial de convertirse en una herramienta efectiva de lucha contra la corrupción, que puede ser utilizada de manera directa por los ciudadanos como medio de control social (acción popular) logrando de esta forma involucrarlos en el mejoramiento del ejercicio público.

### **Principio de eficacia**

El principio de eficacia de la administración pública, impide a las autoridades administrativas permanecer impávidas o inactivas frente a situaciones que afecten a los ciudadanos; además de configurarse como un fin hacia el cual deben tender dichas autoridades. En este orden, la implementación práctica de ello supone la obligación de actuación de la administración, y de la real y efectiva ejecución de medidas, y no sólo la aceptación o reflexión sobre aquello que requiere su intervención. De ahí, que la jurisprudencia constitucional haya puntualizado también la necesidad de considerar los procedimientos de las autoridades bajo la noción de debido proceso administrativo.

Según el Consejo de Estado, en su sentencia T-733/09, se tiene:

Con fundamento en esto, la jurisprudencia de esta Corte ha protegido el denominado “principio de eficacia de la administración pública”, según el cual las autoridades

administrativas ostentan cargas relativas al desempeño de sus funciones, en orden a implementar y brindar soluciones a problemas de los ciudadanos. Dichas problemas constituyen deficiencias atribuibles a deberes específicos de la administración, y así las mencionadas soluciones han de ser ciertas, eficaces y proporcionales a éstos.

### **Principio de imparcialidad**

La noción de imparcialidad puede entenderse como un criterio de justicia que se basa en decisiones tomadas con objetividad. Esto quiere decir que la persona a cargo de juzgar o dirimir una cuestión debe mantener la imparcialidad y no dejarse influir por prejuicios o intereses que lo lleven a tratar de beneficiar a una de las partes.

En consecuencia, la garantía de la imparcialidad se convierte no sólo en un elemento esencial para preservar el derecho al debido proceso, sino también en una herramienta idónea para salvaguardar la confianza en el Estado de Derecho, a través de decisiones que gocen de credibilidad social y legitimidad democrática.

### **Principio de publicidad**

En virtud del cual se debe poner a disposición de los administrados, las actuaciones de la administración, con el objetivo de garantizar su transparencia y permitir la participación de quienes se encuentren interesados.

### **Principio de responsabilidad**

La ley 80 de 1993, en su artículo 26, en virtud del principio de la responsabilidad, establece:

1. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

2. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

3. Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.

4. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.

5. La responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección será del jefe o representante de la entidad estatal quien no podrá trasladarla a las juntas o consejos directivos de la entidad, ni a las corporaciones de elección popular, a los comités asesores, ni a los organismos de control y vigilancia de la misma.

6. Los contratistas responderán cuando formulen propuestas en las que se fijen condiciones económicas y de contratación artificialmente bajas con el propósito de obtener la adjudicación del contrato.

7. Los contratistas responderán por haber ocultado al contratar, inhabilidades, incompatibilidades o prohibiciones, o por haber suministrado información falsa.

8. Los contratistas responderán y la entidad velará por la buena calidad del objeto contratado.

En el marco de la contratación estatal, y para enfocar el desarrollo de la investigación, se hace necesario evidenciar superficialmente algunos conceptos o definiciones, entre ellos:

## **Elementos procedimentales en la contratación directa**

Como se había afirmado con anterioridad, la contratación directa tiene lineamientos restrictivos y procede en los siguientes casos:

- a. Urgencia manifiesta
- b. Contratación de empréstitos
- c. Contratos interadministrativos
- d. Contratación de bienes y servicios en el sector defensa
- e. Contratos en desarrollo de actividades científicas y tecnologías
- f. Contratos de encargo fiduciario
- g. Cuando no exista pluralidad de oferentes en el mercado
- h. Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión y ejecución de trabajos artísticos, encomendados concretamente a personas naturales
- i. Arrendamiento o adquisición de inmuebles (artículo 2, inciso 4, Ley 1150 de 2007).

Sentado lo anterior, el procedimiento subsiguiente en el marco de contratación directa es el estudio y la documentación previa, la cual está sujeta a la selección objetiva y en ellos, las especificaciones sobre la justificación para generarse esta categoría de contratación.

Esta etapa de la contratación puede denominarse como “precontractual” en tanto allí se determina la necesidad de la institución o entidad estatal en requerir dicho servicio o satisfacer algún tipo de necesidad, seguido por la descripción del objeto a contratar especificándose: objeto, tipificación de tipo de contrato, plazo de ejecución, lugar de ejecución y/o entrega, el costo y presupuesto oficial, la forma de cancelación o pago, las formas de supervisión, vigilancia, auditoría o interventoría para el cumplimiento a cabalidad del contrato y finalmente las obligaciones generales de los contratistas .

Además de lo anterior, se deberán establecer los fundamentos jurídicos, que articulan y justifican la modalidad de contratación directa, haciendo un recuento normativo, las cuales pueden estar enmarcadas en:

- a. Constitución Política de Colombia de 1991.
- b. Ley 80 de 1993. “por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”.
- c. Ley 1150 de 2007. “por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”.
- d. Ley 1474 de 2011. “por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”.
- e. Decreto 1510 de 2013. “Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública”.
- f. Decreto 1965 de 2014. “por el cual se reglamenta el literal (i) del numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007”.

Así, efectivamente el procedimiento es secundario de un estudio sobre la estimación, tipificación y asignación de los riesgos, haciendo una revisión exhaustiva de cualquier factor que puede desencadenar algún tipo de desequilibrio contractual, de conformidad con lo establecido en los artículos 4 de la Ley 1150 de 2007 y 2.1.1. y 2.1.2 del Decreto 734 de 2010.

Entre las categorías para el análisis de la estimación, la tipificación y la asignación se describen los posibles factores de riesgo, la descripción concreta de cada uno de estos, por separado (factor-riesgo), probabilidad, consecuencia, el nivel de riesgo (medio, bajo, alto) y la asignación (Directiva 017 de 2011).

Posteriormente se debe consolidar un acto administrativo de justificación, el cual es establecido por el Decreto 1510 de 2013 en su artículo 73, que deberá contener: modalidad de selección que corresponde a la contratación, determinación del objeto a contratar, presupuesto para la contratación, condiciones que se exigirán, publicidad del proceso (Subsecretaria de Salud Departamental, 2008).

Finalmente, el procedimiento para realizar un contrato directo puede resumirse en 4 pasos:

- a. Estudios previos y documentación
- b. Expedición del certificado que determine la disponibilidad presupuestal
- c. Elaboración del acto administrativo
- d. Suscripción del Contrato (MSC, 2009, p. 29).

### **Contratación directa en el sector defensa**

A continuación se relazará un corto análisis en torno a la estructuración jurídica y ética del Sector Defensa, ya que este elemento también es funcional para todas las actuaciones que dicho organismo contiene, incluso en el tema de la contratación y su régimen, seguido de un examen por la construcción normativa de la contratación directa con la Fuerza Pública a partir de la Ley 1150 de 2007.

### **Acercamiento deontológico y filosófico al Sector Defensa**

El Sector defensa desde su perspectiva histórica ha tenido como función principal el mantenimiento de un orden que permita la convivencia mediante la sujeción a ciertos condicionamientos normativos en la consolidación propia de la vida social (Londoño, 1994, p. 77).

En concordancia, la Fuerza Pública en Colombia como institución unificada de disciplina, de formación en valores, principios, con cabida en el nicho de la moralidad y ética

pública, y en su deber constitucional que le asiste, debe ser el prospecto de aplicabilidad y praxis a esa gama de teoría inherente a las normas y buenas costumbres dentro de la sociedad. Sin embargo, al trasladar este enfoque natural de formación en principios al marco de la contratación al interior de sus instituciones no puede ser de excepción esta aplicabilidad, por el contrario, tendrá que dejar en evidencia mediante sus ejecutorias, el lineamiento recto de apego a la constitución y las normas, con garantía de derechos y sin exclusiones.

Así pues, la Fuerza Pública en Colombia tiene su composición no solo en un aspecto inherente al tema de la seguridad y la convivencia, sino que cumple un mandato constitucional, proveyéndole naturaleza jurídica y el aseguramiento de principios básicos del Estado social de derecho tales como la paz, a la vez, que se determina en la Ley, la necesidad de organizar cuerpos institucionales que construyan las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas (Colombia, Constitución Política de 1991, Artículo 218).

De esta forma, la jurisprudencia ha hecho énfasis en la naturaleza de seguridad de este sector, no sin ello desconocer el carácter preventivo, más no “represivo” y su actuación como autoridad, asociando nuevamente su labor hacia el ejercicio en plenitud de los derechos y libertades dentro del marco de la Constitución y la Ley, por otra parte, garantizar la convivencia pacífica dentro del seno de la sociedad colombiana (Sentencia C1214 de 2001).

Por consiguiente es claro, que la misión del Sector Defensa esta direccionada en grandes bloques distribuidos en: la protección y la garantía de los derechos y libertades públicas, y por otro lado, en la actuación constante en la consecución de la convivencia y seguridad ciudadana.

En efecto, es bajo estas consideraciones que la Fuerza Pública y el cumplimiento de su misión histórica y administrativa, le confiere una serie de principios de carácter deontológicos,

filosóficos y doctrinales, los cuales son fundamentales en su ejercicio y en la búsqueda de un mejor servicio social que afiance los preceptos constitucionales del Estado, incluyendo precisamente el tema de las formas de contratación y adquisición de bienes y servicios.

Ilustración 1. Ministerio de Defensa. Organigrama.



Fuente: Manual de Contratación Ministerio de Defensa.

Así pues, es la perspectiva también deontológica la orientadora de la labor de este Sector endosándola de valores objetivos y acciones concretas, dentro de la dimensión ética, la cual debe promover en los diferentes márgenes de la sociedad, componentes como la justicia, la seguridad y determinado todas sus acciones, también de carácter administrativo como los procesos de contratación, fijados en función de los principios generales constitucionales y particularmente del régimen de contratación (PNC, 2010, p.21).

Para esto, la Fuerza Pública de forma orgánica, cumple una serie de cometidos que orientan su carácter ético y moral, enmarcada en funciones públicas, sociales, de promoción y desarrollo humano, lo que implica una constante ejecución de mejoramiento hacia la excelencia del servicio y hacia la utilización de los medios presupuestales, materiales y necesarios para su funcionamiento.

En concordancia, es el sentido constitucional de su actuación, el factor de direccionamiento no solo de las funciones antes desarrolladas, sino del sentido filosófico que enmarcados en principios de juridicidad, de limitación y control, de supremacía nacional, de convivencia ciudadana, de volición en sus cuerpos internos, de estabilidad, de coordinación y en efecto, los principios intrínsecos a su actuación administrativa, avanzan en la construcción de un sentido tendiente al cumplimiento del proyecto social del cual hace parte.

Por otro lado, desde el escenario de la contratación directa, motivo de investigación, la cual tuvo cabida o un gran auge al interior del sector defensa o como quiera -la Fuerza Pública colombiana- en las vigencias fiscales 2007 a 2013, es decir, desde la aplicación del Decreto Ley 1150 hasta la medida cautelar de suspensión de contratación directa por el Consejo de Estado, deberá ahondarse en el sentido de analizar si los principios que rigen la contratación estatal como una forma de manifestación de la voluntad del Estado, estuvieron encuadrados en regulaciones objetivas de transparencia, siendo de gran trascendencia la reflexión resultante respecto a la pertinencia de las medidas de control existentes en torno a la administración de recursos del estado dirigidos particularmente al mecanismo de contratación directa.

### **Contratación Directa en la Fuerza Pública**

Por medio del Decreto 1510 de 2013 se reglamenta el sistema de compras y contratación para la Fuerza Pública, en lo referente a los bienes y servicios para la Defensa y seguridad Nacional, adquiridos por un conglomerado de entidades e instituciones del Sector Defensa.

A parte de ello, el Decreto 1510 de 2013 estipula en su artículo 65, la selección abreviada para la adquisición de bienes y servicios para la Defensa y Seguridad Nacional, enfatizando en que esta selección para el caso de la Fuerza Pública, solo es aplicable en virtud de valores de menor cuantía.

En concordancia, este tipo de selección abreviada ya era regulada por el Congreso de la Republica a través de la Ley 1150 de 200, por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos, define este tipo de selección como modalidad de selección objetiva prevista para aquellos casos en que por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio, puedan adelantarse procesos simplificados para garantizar la eficiencia de la gestión contractual.” (Artículo 2).

En esta perspectiva, el Decreto 1510 de 2013 realiza un proceso de categorización de los bienes y servicios para la defensa nacional los cuales se enmarcan en; materias primas para fabricación de materiales explosivos y pirotécnicos; equipos de paracaídas y saltos: equipos para buceo y voladuras submarinas; elementos de seguridad para el sistema penitenciario; elementos requeridos por la Registraduría Nacional del Estado Civil, que tengan que ver con el reseñamiento e identificación ciudadana; alimentación del personal correspondiente a las fuerza militares y policía nacional; dotación de vestuario o quipos de carácter individual o colectivo en la Fuerza Pública: medicamentos o insumos médicos-quirúrgicos; servicio médico y asistencial o prioritario, equipos de hospitales para la Fuerza Pública, proceso de diseño, adecuación y mantenimiento de instalación para la Fuerza Pública (servicios públicos); bienes o servicios de partidas fijas o presupuestales en rubros para determinadas operaciones militares; equipamiento y adecuación de instalaciones de la Rama Judicial, del Ministerio Público y excepcionalmente de la Unidad Nacional de Protección; procedimiento para adquisición y blindaje de vehículos, así como repuestos automotores; en general, el mantenimiento de los bienes y servicios del articulo así como las posibles interventoras de los mismos y de manera específica los bienes y servicios para la ejecución del Sistema Integrado

de Emergencia y Seguridad (SIES), la reserva en los contratos por la Fiscalía General de la Nación o el Consejo Superior de la Judicatura, Instituto Nacional de Vías (INVÍAS) para el desarrollo del Programa de Seguridad de Carretera, que de manera concreta sea gestionados por el sector defensa y finalmente se especifica, finalizando con la aclaración sobre la cual, cuando los bienes y servicios para el sector defensa y en definitiva para la seguridad nacional y tengan características “uniformes”, la entidades estatales a cargo deberán utilizar la denominada subasta inversa.

Cabe advertir, que el anterior resumen sobre el artículo 65 de la 1510 de 2013, es fundamental en tanto dicho artículo es impugnado por medio del Consejo de Estado, tema de análisis para el siguiente capítulo.

Finalmente, llama la atención el proceso de fundamentación normativa que propia de la contratación directa como uno de los mecanismos sobre los cuales, el Estado y sus entidades no solo hacen ejecución de los proyectos necesarios para el desarrollo social, políticos, económico del país, sino que a su vez, es un intento por generar cohesión entre la ejecución de la norma y la fundamentación constitucional que ella inherentemente contiene.

En efecto, la contratación directa para el sector defensa y las Fuerza Pública, constituye uno de los elementos más preponderantes dada su naturaleza jurídica, su ubicación en la estructura de Estado y los principios que esta institución también evoca, en la medida de salvaguardar y velar por el funcionamiento del orden público y la seguridad del país.

Luego de contextualizar y ahondar en lo que refiere a la contratación estatal directa, sus principios, y hacer la antesala al sector defensa, vale la pena desarrollar lo relacionado a la conceptualización en materia de defensa y seguridad nacional.

## **Seguridad nacional.**

Según reza en la ley 684 de 2001, Por la cual se expiden normas sobre la organización y funcionamiento de la seguridad y defensa nacional y se dictan otras disposiciones, se tiene:

En desarrollo de lo establecido en la Constitución Política, es deber del Estado, diseñar en el marco del respeto por los Derechos Humanos y las normas de Derecho Internacional Humanitario, las medidas necesarias, incluido el uso de la fuerza, para ofrecer a sus asociados un grado relativo de garantías para la consecución y mantenimiento de niveles aceptables de convivencia pacífica y seguridad ciudadana, que aseguren en todo tiempo y lugar, en los ámbitos nacional e internacional, la independencia, la soberanía, la autonomía, la integridad territorial y la vigencia de un orden justo, basado en la promoción de la prosperidad general. (Ley 684 de agosto 13 de 2001).

Ahora bien, la seguridad nacional es el resultado de la aplicación de los fines esenciales del Estado, provistos en la situación de normalidad, es decir, cuando el Estado brinda la protección a la población, bien sea de forma directa o indirecta, por eso se dice que se desarrolla de forma integral por cuanto en ella también participa la voluntad social y política de todos los colombianos.

Defensa nacional son las actividades políticas que desarrollan los Estados-Nación modernos, para evitar o rechazar los ataques militares que eventualmente pudieran realizar otros Estados-Nación.

Como lo indica el portal de internet, (<http://www.policía.gov.co>), Las actividades más habitualmente relacionadas con la defensa nacional son las que están referidas a las fuerzas armadas y la guerra; sin embargo, otras actividades y políticas están íntimamente relacionadas con la defensa nacional, como la investigación y desarrollo

de tecnologías de punta, la provisión de materias primas estratégicas y alimentos, la industria básica y la ocupación del territorio. Muchas veces las actividades de defensa nacional son utilizadas por los países para realizar actos de agresión contra otros países.

Adicionalmente, vale la pena traer en contexto lo preceptuado por la Constitución Política, respecto a la Nación de cara a la defensa, en su artículo 217:

La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

...Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional...

En consecuencia y en este contexto, podemos afirmar acerca del concepto defensa, como las actividades y políticas que llevarían a cabo los países, con el objetivo de evitar y rechazar los eventuales ataques que recibieren de otros países, es decir, la defensa se constituye como una actividad netamente reactiva, tras una actuación ajena a su Estado y en su contra.

Mientras que los objetivos clásicos de la seguridad nacional consistían en prevenir o rechazar amenazas militares de estados (la guerra clásica), en la actualidad las amenazas a la seguridad nacional son más difusas, e incluyen el terrorismo, el narcotráfico, los riesgos medioambientales y fenómenos sociales de escala global como las migraciones masivas.

### **¿Cuáles son los bienes y servicios de defensa y seguridad nacional?**

Los bienes están representados en objetos materiales, cuya utilidad nos permiten satisfacer una necesidad de un modo directo o indirecto para la defensa y seguridad nacional.

Un servicio es la realización de una actividad por parte de un prestador (de servicios) para la defensa y seguridad nacional. A diferencia de un bien, los servicios son intangibles.

Los servicios están considerados en aquellos trabajos que otras personas realizan para satisfacer nuestras necesidades.

En consecuencia podemos deducir que los bienes y servicios de defensa y seguridad nacional, son todos aquellos representados en objetos materiales y la realización de actividades, que permiten satisfacer las necesidades o adquiridos para los propósitos de defensa y seguridad del Estado.

Sin embargo, a pesar de haber efectuado un análisis tangencial de aquellos bienes y servicios, vale la pena referir el artículo 78, del decreto 1510 de 2013, donde se relaciona uno a uno los bienes y servicios que pudiesen llegar a enmarcarse, en una contratación directa, bajo la premisa de la defensa y seguridad nacional del Estado:

Artículo 78. Contratación de Bienes y Servicios en el Sector Defensa, la Dirección Nacional de Inteligencia y la Unidad Nacional de Protección que necesiten reserva para su adquisición. Las entidades estatales no están obligadas a publicar los documentos del proceso para adquirir bienes y servicios en el Sector Defensa, la Dirección Nacional de Inteligencia y la Unidad Nacional de Protección que requieren reserva. En estos procesos de contratación la adquisición debe hacerse en condiciones de mercado sin que sea necesario recibir varias ofertas.

Los siguientes bienes, obras y servicios requieren reserva para su adquisición:

1. Armas, sistemas de armamento y sus repuestos, municiones, elementos para la ins-trucción de las mismas, manejo, incluyendo los elementos contra motines, torpedos y minas, herramientas y equipos para pruebas y mantenimiento de estos y estas.
2. Equipos oprtrónicos y de visión nocturna, sus accesorios, repuestos e implementos necesarios para su funcionamiento.

3. Redes, sistemas de información y comunicaciones, incluyendo hardware y software, servicios y accesorios, infraestructura para la ciberdefensa y ciberseguridad informática y física, incluyendo la consultoría, el diseño, las metodologías de análisis, implementación y configuración, requeridos para el Sector Defensa y la Dirección Nacional de Inteligencia.
4. Naves, artefactos navales y fluviales, y aeronaves, y cualquier otro equipo para el transporte aéreo, marítimo o fluvial requerido para la defensa nacional, así como sus accesorios, repuestos, elementos de su operación y funcionamiento, combustible y lubricantes.
5. Vehículos militares y policiales de transporte terrestre, marítimo, fluvial y aéreo con sus accesorios repuestos, combustibles, lubricantes y grasas, necesarios para el transporte de personal y material del Sector Defensa, de la Dirección Nacional de Inteligencia.
6. Servicios de transporte especializado que requieren reserva para garantizar la vida y la integridad de personas protegidas por la Unidad Nacional de Protección.
7. Material blindado y la adquisición de vehículos para blindar para el Sector Defensa, la Dirección Nacional de Inteligencia y la Unidad Nacional de Protección que requieren reserva.
8. Equipos de detección aérea, de superficie y submarinas, sus repuestos y accesorios, equipos de sintonía y calibración para el Sector Defensa.
9. Los bienes, obras y servicios relacionados con la señalización y las ayudas de navegación aérea, marítima y fluvial, con sus accesorios, repuestos y demás insumos para su operación, información técnica tendiente a proteger y salvaguardar los límites y fronteras y garantizar la soberanía, la integridad del territorio nacional y el orden

constitucional, así como las compras y los contratos relacionados con proyectos de ciencia y tecnología destinados a establecer la conformación física y morfológica del territorio nacional para su defensa.

10. Los bienes, obras y servicios que tengan por finalidad garantizar la vida e integridad del Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República.

11. Los bienes y servicios para la administración, conservación, clasificación, ordenación, guarda y sistematización de los archivos generales como de inteligencia que hacen parte del Departamento Administrativo de Seguridad en supresión y de la Dirección Nacional de Inteligencia.

12. Los bienes y servicios que por razón de su especificación técnica permiten mantener líneas logísticas estandarizadas con equipamiento existente de la Fuerza Pública, sin consideración de marcas u origen.

13. Equipo y vestuario con funcionalidades orientadas a la protección personal, balística, nuclear, biológica o química y textiles con acabados funcionales especiales para la confección de vestuario.

14. Las obras públicas que tengan relación directa con la defensa y seguridad nacional, inteligencia y contrainteligencia, la seguridad de las instalaciones, la integridad del personal y de las operaciones de la Fuerza Pública y de la Dirección Nacional de Inteligencia, así como las consultorías e interventorías relacionadas con las mismas.

15. Los bienes, obras y servicios relacionados con la capacitación, instrucción y entrenamiento del personal de la Fuerza Pública, de la Unidad Nacional de Protección y de la Dirección Nacional de Inteligencia, así como para el diseño de

estrategias relacionadas con la defensa, la seguridad nacional, inteligencia y contrainteligencia.

16. Los bienes, obras y servicios derivados de la compensación a cargo de países y proveedores de los bienes y servicios previstos en el artículo 65 y en el presente artículo. Estos bienes y servicios deben ser adquiridos a través de convenios de cooperación industrial y social, llamados offset, que tienen como propósito incentivar la transferencia de tecnología tanto al sector público como al sector real, así como favorecer el desarrollo industrial y social del país.

17. Los bienes, obras y servicios para garantizar la defensa y seguridad de la infraestructura petrolera, minera, energética, vial, de comunicaciones y para la erradicación de cultivos ilícitos, incluyendo la dotación de las unidades militares comprometidas en esta tarea y los equipos, elementos y servicios necesarios para garantizar su permanencia y operación en las áreas objeto de protección.

18. Los servicios de mantenimiento de los bienes, obras y servicios señalados en el presente artículo y las interventorías necesarias para la ejecución de los respectivos contratos.

19. Los equipos de inteligencia, los estudios de confiabilidad y credibilidad para personal de inteligencia y la consultoría e interventoría en materia de inteligencia.

20. Los bienes y servicios enumerados en el presente artículo contratados con personas extranjeras de derecho público, o con proveedores autorizados por estas.

### **Análisis sobre los efectos de la medida cautelar de suspensión de la contratación directa en el sector defensa**

La Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera de Consejo de Estado, por medio del Consejero Ponente Mauricio Fajardo a través del Auto (50222), de 14 de mayo de

2014, decide resolver la solicitud de suspensión provisional del artículo 65, inciso segundo del Decreto reglamentario 1510 de 2013, que de manera específica plantea las formas en las cuales se genera la modalidad de contratación estatal para las fuerzas militares.

En principio, el Auto tiene como objeto evidenciar el desconocimiento normativo de la Ley 1150 de 2007, la cual, como hemos venido desarrollando, tiene como función expresa limitar las formas de contratación directa, siendo precisamente el sector defensa constituyente de la selección abreviada. En efecto, según los demandantes dicho desconocimiento se da por las normas del decreto reglamentario 1510 de 2013, la cual determina y especifica las dos modalidades en que según las instituciones y entidades pueden acudir para entablar un proceso de contratación (selección abreviada y contratación directa).

En esta perspectiva la primer dificultad que se presenta, se articula hacia el posible desconocimiento del Decreto Reglamentario 1510 de 2013, el cual otorga una “autorización ex-ante” a determinadas entidades para la celebración de contratos, casi que de manera automática, observándose una ausencia de responsabilidad para la adopción de dichas decisiones en la entidad estatal.

De manera concreta, son los artículo 3 y 65 del Decreto 1510 de 2013 respectivamente los impugnados y puestos como foco de la decisión del Consejo de Estado, las cuales vulneran el contenido de la letra i) del numeral segundo del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, sobre las modalidades de selección y la selección abreviada.

Sentado lo anterior, uno de los fundamentos de la decisión esta precisado hacia la competencia del Gobierno Nacional en tanto desborda la potestad reglamentaria por medio del Decreto 1520 de 2013, puesto que el vector “finalístico” de la modalidad de selección abreviada estuvo determinado por el Congreso de la República hacia “la Defensa y Seguridad

Nacional”, por lo cual, varias de las entidades allí nombradas no poseen una relación de estricto rigor con las fuerzas militares y de policía, objetivos finales de la adopción.

En segundo lugar, la decisión de la Corporación hace referencia a la necesidad de justificación que se encuentra en este tipo de contratos, y que efectivamente esta cohesionada con el fin último de la disposición de la ley 1150 de 2007, la cual se suscribe hacia los requerimientos para la defensa y la seguridad nacional, por lo cual se hace fundamental “desdeñar” la finalidad, el propósito y el móvil de este tipo de contrataciones, demostrándose así un vacío sobre el cual, la Ley tampoco determina un “criterio subjetivo u orgánico” que pueda argumentar la modalidad de selección en entidades estatales.

En este punto resulta pertinente señalar que cuando la respectiva entidad estatal contratante proceda a cumplir el mandato legal consistente en motivar y/o exponer la justificación que determine la aplicación de esa modalidad de selección, deberá revelar y sustentar, precisamente, la finalidad que persigue con la celebración del respectivo contrato, tal y como lo ordena el parágrafo 1º del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, según el cual “La entidad deberá justificar de manera previa a la apertura del proceso de selección de que se trate, los fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección que se propone adelantar”.

Ante dicho argumento, la Corporación observa en el factor finalístico uno de los núcleos del debate, alejándose de la competencia del Gobierno Nacional para reglamentar, elemento que esta soportado y legitimando constitucionalmente, y más bien, dicho criterio reglamentario del Presidente debe direccionarse de manera concreta a la Defensa y Seguridad Nacional.

A partir de este punto, el Auto hace también un proceso de estructuración definitorio del contrato, haciendo énfasis en la diferenciación que existe entre el objeto y la causa del mismo,

siendo el primero de ellos (objeto) la consideración individual del contrato, mientras que el segundo (la causa) es la determinación del contrato, por lo cual para la Corporación, cualquiera de estas dos categorías que contemple “ilicitud”, implicará la nulidad absoluta de cualquier vínculo construido.

Hechas las anteriores precisiones, el Despacho concluye que el demandado artículo 65 del Decreto Reglamentario 1510 de 2013, al igual que ocurrió al efectuar el examen preliminar del también demandado artículo 3, no desarrolló el criterio finalístico que adoptó la Ley 1150 de 2007 al regular la aludida causal de selección abreviada; en este caso particular, se tiene con claridad que el Ejecutivo, al establecer un listado de objetos contractuales que por su relación material con la defensa y seguridad nacional, determinarían la aplicación de dicha causal, acudió a definir y desarrollar un criterio objetivo o material, que no coincide con el tantas veces referido criterio finalístico contemplado en la norma legal que se reglamenta.

Para dar solución a este proceso, el Consejo de Estado otorga medidas cautelares, en este caso la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos como lo determina la Ley 1437 de 2011, en su artículo 230.

Desde esta perspectiva, el Consejo de Estado resuelve de manera específica la suspensión de manera provisional el artículo 3 del Decreto 1510 del 2013 en su totalidad, al igual que el artículo 65 del mismo y de manera provisional el artículo 73, negándose la solicitud de suspensión provisional del artículo 78 del mismo Decreto.

Así mismo, el Auto hace referencia al artículo 73 del Decreto 1510, el cual “exime” a determinadas entidades estatales a expedir un acto administrativo, que como se expresó anteriormente, debería justificar lo concerniente a la Contratación Directa, así como el numeral 75 del artículo 65 sobre los contratos celebrados por la Fiscalía General de la Nación o el Consejo Superior de la Judicatura, lo cual, para la Corporación constituye una trasgresión

“ostensible” al artículo 2 de la Ley 1150, en el párrafo 1: “La entidad deberá justificar de manera previa a la apertura del proceso de selección de que se trate, los fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección que se propone adelantar”.

Lo anterior implica la posible violación al principio de *transparencia*, en tanto la actividad contractual no puede ser determinada de antemano, tema que trajo a colación las ya estudiadas denuncias por parte de revistas y artículos periodísticos en función de develar irregularidades en los contratos para la adquisición de equipos, y amplió la renuncia de generales y la realización de “mega contrataciones” en temas de seguridad por fuera de los organismos de control, dejando nuevamente el principio de la transparencia, uno de los fundamentales, en la justificación de los estudios previos, instrumento necesario del contrato, y por lo tanto se impide que la función administrativa constitucional inherente a cualquier tratamiento de Estado, no se cristalice, decisión final que hace procedente:

A continuación se extracta de forma parcial, la parte resolutoria del auto objeto de estudio y análisis:

- a. SUSPENDER de manera provisional, en su totalidad, el inciso séptimo del artículo 3 del Decreto Reglamentario 1510 de 2013.
- b. SUSPENDER, de manera provisional, en su totalidad, el artículo 65 del Decreto Reglamentario 1510 de 2013.
- c. SUSPENDER, de manera provisional y parcial, el inciso final del artículo 73 del Decreto Reglamentario 1510 de 2013.
- d. SUSPENDER, de manera provisional y parcial, de forma condicionada, el segmento del primer inciso del artículo 78 del Decreto Reglamentario 1510 de 2013.

- e. SUSPENDER, de manera provisional, en su totalidad, el segundo inciso del artículo 78 del Decreto Reglamentario 1510 de 2013.

Considerando estos factores, el Auto foco de la investigación trasgrede varios principios constitucionales, y de hecho hace evidente contradicciones con otras normativas tales como la resolución Numero 1312 de 2008 y No. 6302 de 2014, por la cual se expide el Manual de Contratación del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y de sus Unidades Ejecutoras”.

Lo anterior, se plasma en la imposibilidad de dar coherencia a los principios, que garantiza no solo la función administrativa de la Fuerza Pública, sino que establece elementos como la equidad y la justifica en su ejecución.

En este orden de ideas, la gestión contractual del Ministerio de Defensa Nacional y sus Unidades Ejecutoras, debe adelantarse de conformidad con los principios y deberes que rigen la contratación estatal a continuación enunciados según el alcance conceptual para ellos fijados en la Ley y que se encuentran definidos en la Directiva Permanente No. 09 de 2014, los cuales son: Transparencia, Economía, Responsabilidad, Selección Objetiva, Ecuación contractual e Interpretación de las reglas contractuales.

Finalmente, las graves denuncias presentadas y los procesos de investigación al interior de la Fuerza Pública en los ya denominados contratos directos, lo cuales carecen de elementos constitutivos de este tipo de contratación y de la Ley 1150 de 2007, impiden el desarrollo del propio marco jurídico de la gestión Contractual del Ministerio de Defensa, de cara a los principios establecidos en la Constitución Política de Colombia.

## CONCLUSIONES

Antes de puntualizar o concluir acerca de este trabajo investigativo, vale la pena reflexionar:

Con la medida de suspensión de la contratación directa, se mantiene la duda si los grupos armados al margen de la ley, aprovechan esta medida para obtener información sobre los materiales y/o referencias de los bienes que la fuerza pública está adquiriendo, lo anterior en medida que se da cumplimiento al principio de publicidad.

- Sin perjuicio o vulneración de la defensa y seguridad nacional, las entidades estatales del sector defensa, particularmente la fuerza pública, han continuado adelantando procesos de contratación enmarcados en otras modalidades de selección, para la adquisición de bienes y servicios, que antes del auto del Consejo de Estado, se efectuaban por contratación directa, evidenciando que esta modalidad no es pilar fundamental o indispensable para su funcionamiento y el cumplimiento de su deber constitucional.

- Se logró evidenciar con esta investigación que a partir de la ley 80 de 1993 hasta el auto del Consejo de Estado de mayo de 2014, la ausencia de métodos, herramientas y elementos de supervisión, vigilancia y control, por parte de las entidades que tienen esta función específica, en materia de contratación directa en la fuerza pública, en razón a que con el cumplimiento o elaboración de la resolución que justifique una serie de elementos, a saber, objeto, modalidad, valor, entre otros, se estaría cumpliendo con lo señalado en la normatividad, sin lugar a otros miramientos tendientes al cumplimiento y a la garantía de los principios rectores de la función administrativa.

- A partir de la emisión del auto del Consejo de Estado el 14 de mayo de dos mil catorce (2014), han cesado los señalamientos o acusaciones que se daban a conocer a la luz pública, mediante medios de comunicación escritos, televisivos y radiales, en materia de ilicitudes contractuales o actos de corrupción, particularmente en la adjudicación de contratos por parte de las entidades constitutivas de la fuerza pública, lo anterior, en comparación con el primer semestre de 2014.

- Pese a la necesidad de adelantar procesos de contratación bajo otras modalidades diferentes a la contratación directa, por parte de las entidades del sector defensa – fuerza pública, se puede evidenciar que particularmente a través de la licitación pública y la selección abreviada, como procesos más concurrentes, se brindan mayores garantías en pro del cumplimiento de los principios rectores de la contratación pública, y se propicia la pluralidad de oferentes para satisfacer una necesidad, según sea el caso.

- Finalmente, la fuerza pública deberá buscar otros mecanismos de contratación que permitan satisfacer las necesidades en lo relacionado con la defensa y seguridad nacional, por cuanto existen bienes y servicios que no dan espera a la ejecución de etapas tan largas y/o dispendiosas administrativamente. A nivel de ejemplo, cabe citar aquellos bienes que conforman la cadena de abastecimiento logístico para la tropa en el teatro de operaciones militares y policiales, como lo son las raciones de campaña, la munición, material de intendencia, entre otros.

## PROPUESTA

- El auto del Consejo de Estado, mediante el cual se suspende provisionalmente la modalidad de selección directa, se constituye en un precedente o hito de la contratación del Estado colombiano, lo que puede generar la creación de una política pública en materia contractual, con el fin de proteger los principios rectores de la contratación en cumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y a su vez el artículo 23 del estatuto de contratación estatal.

- Se propone también, que entre el Ministerio de Defensa en coordinación con las altas cortes, se estandaricen procesos y procedimientos que permitan especificar el ejercicio de la contratación directa, para las entidades estatales que demanden su utilización, siendo conducentes al cumplimiento y garantía de los principios de la administración pública.

- Reducir el universo de posibilidades respecto a la descripción de bienes y servicios contenidos en el artículo 78, del decreto 1510 de 2013, con el fin de establecer los estrictamente necesarios, y que a su vez se constituyan en elementos de adquisición urgente e inminente, de cara al desarrollo de operaciones militares y policiales trascendentales (que no puedan dar espera o paso a otras modalidades de selección), correspondientes a la misión de las entidades estatales del sector defensa – fuerza pública. De este modo evitar que los ordenadores de gasto de las mencionadas instituciones, confieran interpretaciones basadas en intereses personales para enmarcar cualquier tipo de bien o servicio en los descritos actualmente.

### **Propuesta de bienes y servicios para el sector defensa – fuerza pública:**

1. Armas, sistemas de armamento y sus repuestos, municiones y torpedos.

2. Redes, sistemas de información y comunicaciones, incluyendo hardware y software, servicios y accesorios para el Sector Defensa y la Dirección Nacional de Inteligencia.

3. Naves, artefactos navales, fluviales, y aeronaves, las anteriores solo con capacidades de combate.

4. Material blindado y la adquisición de vehículos para blindar para el Sector Defensa, la Dirección Nacional de Inteligencia y la Unidad Nacional de Protección que requieren reserva.

5. Equipos de detección aérea, de superficie y submarinas, sus repuestos y accesorios, equipos de sintonía y calibración para el Sector Defensa.

6. Los bienes y servicios que por razón de su especificación técnica permiten mantener líneas logísticas estandarizadas con equipamiento existente de la Fuerza Pública, sin consideración de marcas u origen.

7. Los equipos de inteligencia, los estudios de confiabilidad y credibilidad para personal de inteligencia y la consultoría e interventoría en materia de inteligencia.

## ENFOQUE METODOLÓGICO

La presente investigación se enmarca en lo analítico-crítico, teniendo en cuenta los interrogantes originados por la aplicación de la modalidad de contratación directa para el sector defensa específicamente la Fuerza Pública, por ende se busca responder a los hechos mencionados con el fin de analizar, evaluar y configurar problemáticas jurídicas, que para este caso en específico, permitirán evidenciar dificultades en la contratación estatal, que impiden la funcionalidad de instituciones particularmente la Fuerza Pública.

En esta investigación el objeto de estudio ha sido precariamente desarrollado o expuesto, por lo cual implica cierta innovación a nivel de la búsqueda de la información, fuentes, técnicas, posibles conjeturas y hallazgos surgidos de estas, permitiendo construir conceptos y contenidos más complejos sobre la materia.

Podemos definir a la investigación documental como parte esencial de un proceso de investigación, constituyéndose en una estrategia donde se observa y reflexiona metódicamente sobre realidades tomando diferentes tipos de documentos. Se propendió por la búsqueda, explicación, y presentación de datos e informaciones sobre un tema determinado, utilizando para ello, una metódica de análisis, teniendo como finalidad obtener resultados que pudiesen ser base para el desarrollo de la creación científica.

Desde esta perspectiva la investigación propuesta, para el desarrollo de la misma, articula factores de estudio sistémico y analítico, con ciertos lineamientos y principios de organización para la información obtenida, ya que en el análisis sobre las cualidades del objeto investigado, cabe la privacidad de presentarse cambios en torno al planteamiento, desarrollo y conclusión del tema. De allí que los lineamientos de esta investigación sean unos factores cambiantes en torno a la realidad, los hechos pragmáticos y no estándares inmóviles, lo que

permite proponer rigurosidad y sobre todo un replanteamiento de las bases fundamentales del objeto estudiado.

En efecto, este tipo de investigación facilita las probabilidades de contribuir a la resolución de la hipótesis planteada y por ende, de dar solución a la problematización inicial con rutas de trabajo, análisis y exámenes flexibles.

Para finalizar son dos fuentes de información las abordadas en la presente investigación:

Fuentes primarias: en esta se ubican documentos oficiales, pronunciamientos por parte de las entidades estatales y Fuerza Pública, además de los textos que permiten un acercamiento directo al objeto del estudio.

Fuentes secundarias: en estas se ubican noticias, artículos, y denuncias elaboradas por medios de comunicación e instituciones no oficiales.

## BIBLIOGRAFÍA

### Doctrina

Ángel, Jaime. (2011). *Modelo práctico para la investigación social*. Universidad Libre. Bogotá.

Arango & García. (2004). *Aplicación de las cláusulas exorbitantes en los contratos estatales regulados por regímenes especiales*. Volumen I. Universidad Javeriana. Bogotá.

Atehortua, Hernández & Marino. (2010). *Temas en contratos estatales*. Biblioteca jurídica Dike. Medellín.

Ávila & Quintero. (1999). *Metodología de la investigación*. Universidad de Pamplona.

Brewer, Allan. (2003). *Principios del procedimiento administrativo en América Latina*. Legis editores. S.A

Casagne, Juan. (2009). *Derecho administrativo*. Editorial abeledo perrot. Sa. Argentina.

Castro, García & Martínez. (2010). *La contratación estatal: teoría general. Perspectiva comparada y regulación internacional*. Editorial Universidad del Rosario.

Cepeda & Yañez, (2008). *Comentarios a la legislación de contratos del sector público*. Tirand. Lo Blanch. Valencia.

Cortés, Fernando & Herrera, Carlos. (2009). *Contratación administrativa y corrupción en Colombia. Fallos de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia*. ESAP. Bogotá.

Dávila, Luis. (1997). *Aspectos fundamentales del régimen actual de contratación estatal*. Cámara de Comercio de Bogotá.

Dussan, Jorge. (2005). *Elementos del contrato estatal*. Fundación universitaria Jorge Tadeo Lozano.

Escobar, Álvaro. (2003). *El contrato estatal de obra*. Ediciones jurídicas. Ibáñez Ltda. Medellín.

Escobar, Álvaro. (2005). *Cláusulas especiales de contrato estatal*. Ediciones jurídicas

Expósito, Juan. (10|3). *La configuración del contrato de la Administración Pública en Derecho colombiano y español*. Universidad Externado de Colombia.

Gómez, Iván. (2012). *El derecho de la contratación pública en Colombia*. Legis editores. Bogotá.

Guzmán, Juan. (2011). *La Ley 1150 de 2007 ¿una respuesta a la eficacia y transparencia en la contratación estatal?* Editorial Universidad del Rosario.

Hernández, Fernández & Baptista. (1997). *Metodología de la investigación*. Mcgraw-hill.

Herrera, Benjamín. (1996). *Principios de la contratación estatal*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.

Jinesta, Ernesto. (2013). *Cobertura subjetiva y excepciones del régimen de la contratación administrativa*.

López, Gaudencio. (2013). *La contratación directa en Colombia*. Corporación Universitaria Autónoma del Cauca. Popayán.

Manuel Sánchez. Abogados consultores. *Métodos de Contratación estatal. Modalidad de contratación directa*.

Pino, Jorge. (2010). *Contratación estatal*. Contraloría & ESAP. Bogotá.

Presidencia de la República de Colombia. 2012. *Manual de Contratación*.

Sandoval, Inés. (2009). *La contratación estatal y contratación en salud del Estado colombiano*. Ibáñez Ltda. Medellín.

Vargas, Eliana. (2000). *Régimen de Contratación Directa en los contratos inter-administrativos*. Universidad de la Sabana. Bogotá.

## **Normatividad**

Constitución Política de Colombia de 1991.

Ley 80 de 1993. “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”.

Ley 443 de 1998. “Por la cual se expiden normas sobre carrera administrativa y se dictan otras disposiciones”.

Ley 1150 de 2007. “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”.

Ley 1474 de 2011. “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”.

Decreto 734 de 2012. “Por el cual se reglamenta el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y se dictan otras disposiciones”.

Decreto 1510 de 2013. “Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública”.

Decreto 1965 de 2014. “Por el cual se reglamenta el literal (i) del numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007”.

## **Jurisprudencia**

Auto 11001032600020140003500 (50222), Consejo de Estado del 14 de mayo de 2014.

Corte Constitucional. Sentencia C-949 de 2001. M.P. Clara Vargas.

Procuraduría General de la Nación. Circular conjunta No. 014. 2011.

Sentencia T-733/09 Magistrado Ponente: Dr. Humberto Antonio Sierra Porto

Sentencia C1214 de 2001 – Corte constitucional

**Sitios web consultados**

<http://www.elpais.com.co>

<http://www.larepublica.co>

<http://www.semana.com>

<http://www.ernestojinesta.com>