

APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS EN CONTRATOS Y CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS

**CASO: ALCALDÍA MUNICIPAL DE CAMPOALEGRE Y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO,
ALCANTARILLADO Y ASEO EMAC S.A E.S.P VIGENCIAS 2016-2019**

Enna Carolina Joven Joven



Maestría en Derecho, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

Universidad La Gran Colombia

Bogotá

2022

**CASO: ALCALDÍA MUNICIPAL DE CAMPOALEGRE Y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO,
ALCANTARILLADO Y ASEO EMAC S.A E.S.P VIGENCIAS 2016-2019**

Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de la Magister en Derecho

Director: Sandra Arévalo Fonseca



Maestría en Derecho, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

Universidad La Gran Colombia

Bogotá

2022

Tabla de contenido

Resumen	6
Abstrac.....	7
Introducción	8
Justificación	10
Objetivos	12
Objetivo general	12
Objetivos específicos	12
Línea de investigación	13
Planteamiento del problema	14
Delimitación del problema.....	14
Pregunta de investigación	15
Preguntas problematizadoras.....	15
Metodología	16
Enfoque de la investigación	16
Método de investigación	17
Muestra y población de la investigación	17

PRINCIPIOS DE LA CONTRATACION	
Marco teórico	18
Capítulo I	19
Principios y contratación pública en Colombia	19
1.1. Principio de Transparencia	20
1.2. Principio de Responsabilidad.....	22
1.3. Principio de Publicidad.....	23
1.4. Principio de Planeación.....	25
1.5. Principio de Selección Objetiva.....	27
1.6. Marco Normativo.....	28
1.7. Contratación directa como modalidad de excepcional	36
1.7.1. Convenios y contratos interadministrativos	37
Capítulo II	40
Descentralización y servicios públicos domiciliarios	40
Régimen especial de contratación de las empresas de servicios públicos domiciliarios.....	41
Capítulo III	47
2. Análisis en torno a la aplicabilidad de los principios	47
2.1. Vigencia 2016	48
2.2. Vigencia 2017	52
2.3. Vigencia 2018	55
2.4. Vigencia 2019	57
Conclusiones	61
Referencia y bibliografía	66

Lista de Tablas

Tabla 1. Identificación de convenios y contratos interadministrativos objeto de análisis 47

RESUMEN

Mediante éste trabajo de investigación se pretendió analizar la aplicación de los principios de transparencia, responsabilidad, publicidad, planeación y selección objetiva en el desarrollo de la contratación pública durante las etapas precontractual y contractual en los convenios y contratos interadministrativos suscritos entre la Alcaldía del Municipio de Campoalegre departamento del Huila y la empresa de Acueducto Alcantarillado y Aseo de Campoalegre EMAC S.A E.S.P, mediante los cuales adelantaron obras públicas.

Con tal propósito, se revisaron conceptos doctrinales, jurisprudenciales y normativos de dichos principios, de igual manera se estudiaron algunas nociones respecto de la contratación directa como modalidad excepcional, la descentralización administrativa a través de los servicios públicos domiciliarios, de lo que luego se realizó un análisis exclusivamente objetivo a partir de la normatividad vigente desde documentación existente en la plataforma SECOP y la página oficial de la empresa de Servicios Públicos.

Aunado a ello se analizaron uno a uno los procedimientos adelantados por parte de las entidades, para finalmente concluir que no se dio aplicación a los principios objeto de investigación al presentarse falencias en la proyección de estudios previos, la inexistencia de justificación de la contratación, inexistencia de presupuestos y diseños, subcontratación total de los objetos y obligaciones y uso indebido de las modalidades, todo lo anterior a pesar de la multiplicidad de normatividad existente en materia de contratación pública.

Palabras clave: Transparencia, Responsabilidad, Publicidad, Planeación, Selección objetiva, Contratos Interadministrativos, Convenios Interadministrativos, descentralización administrativa.

ABSTRACT

Through this research work, the aim was to analyze the application of the principles of transparency, responsibility, publicity, planning and objective selection in the development of public contracting during the pre-contractual and contractual stages in the agreements and inter-administrative contracts signed between the Mayor's Office of the Municipality of Campoalegre department of Huila and the company of Aqueduct Sewerage and Cleaning of Campoalegre EMAC SA ESP, through which they carried out public works.

For this purpose, doctrinal, jurisprudential and normative concepts of said principles were reviewed, in the same way some notions regarding direct contracting as an exceptional modality, administrative decentralization through home public services were studied, of which a Exclusively objective analysis based on current regulations from existing documentation on the SECOP platform and the official website of the Public Services company.

In addition to this, the procedures carried out by the entities were analyzed one by one, to finally conclude that the principles under investigation were not applied as there were shortcomings in the projection of previous studies, the lack of justification for the hiring, inexistence of budgets and designs, total subcontracting of objects and obligations and improper use of the modalities, all of the above despite the multiplicity of existing regulations on public procureme.

Keywords: Transparency, Responsibility, Advertising, Planning, Objective Selection, Inter-administrative Contracts, Inter-administrative Agreements, administrative decentralization

INTRODUCCIÓN

La contratación pública en Colombia se encuentra reglada y soportada en gran compendio de normas, por tal razón, todas las actuaciones que se desarrollen con arreglo de éstas, obligan a los servidores públicos y particulares que ejercen la función pública a su acatamiento, en el desarrollo de actuaciones administrativas y contractuales.

Sin embargo, algunas entidades a nivel municipal han optado por relegar estas prácticas en el desarrollo de la contratación pública, transgrediendo la finalidad de los principios normativos que fundamentan la actividad administrativa y de esta manera dejan de lado el aseguramiento de la prestación de los servicios públicos, sobre la base del interés general y el cumplimiento de fines estatales, tal y como lo afirma Mantilla (2014), al establecer que los contratos que celebra el Estado, tiene la obligación de acatar los fines que en sí mismo busca.

En tal sentido, mediante la presente investigación se indaga la obligatoriedad e injerencia de la aplicación de preceptos constituciones y legales como lo son los principios de transparencia, responsabilidad, publicidad, planeación y selección objetiva, a partir de la exploración y revisión de conceptos y el alcance desde las fuentes normativas, doctrinales y jurisprudenciales como mecanismo esencial para el ejercicio de la contratación pública en Colombia a partir de los contratos y convenios interadministrativos suscritos con ocasión de la modalidad excepcional de contratación directa, que para el caso específico se examinarán aquellos suscritos entre la Alcaldía Municipal de Campoalegre departamento del Huila y la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Campoalegre EMAC S.A. E.S.P, del mismo municipio, entre las vigencias 2016 a 2019 y cuyo objeto fueron obras públicas; en virtud de la documentación publicada por parte de las entidades en Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) y la página oficial de la empresa de servicios públicos.

Lo anterior surgió desde mi vivencia personal al prestar los servicios profesionales en dichas entidades y evidenciar los métodos adelantados para la suscripción de esta modalidad de contratación, por tanto, surgió la necesidad de realizar un análisis con el ánimo de identificar desde una perspectiva objetiva normativa dentro de las etapas precontractual y contractual, a partir de la aplicación de los principios que la fundamentan y que están intrínsecos en la actividad contractual.

De igual manera se desarrolla la temática de los servicios públicos domiciliarios, para luego ahondar en el concepto de descentralización a partir de dichos servicios públicos domiciliarios, conforme a los mandatos constitucionales y doctrinales vigentes en la materia, para luego adentrarnos al régimen especial que conlleva la contratación de estas empresas a través la suscripción de contratos y convenios interadministrativos, posteriormente, se busca conceptualizar y diferenciar las nociones de convenios y contratos interadministrativos para inmediatamente realizar un escrutinio detallado de la contratación adelantada por las entidades anteriormente descritas, para identificar el acatamiento de los principios y las injerencias de su no aplicabilidad y finalmente proyectar posibles recomendaciones conforme al análisis realizado.

De acuerdo a lo anterior, la investigación busca responder a la siguiente pregunta, ¿se está dando aplicación a los principios de transparencia, responsabilidad, publicidad, planeación y selección objetiva en las etapas precontractual y contractual de contratos y convenios interadministrativos?

JUSTIFICACIÓN

El presente trabajo tiene como propósito aportar al análisis de los siguientes asuntos relacionados con la aplicación de los principios de la contratación pública en Colombia, en un estudio de caso en concreto: como primer elemento, existen diversos trabajos académicos, doctrina y jurisprudencia que desarrollan en sentido amplio los principios contractuales públicos; sin embargo, es necesario conocer cómo se aplican los principios de transparencia, responsabilidad, publicidad, planeación y selección objetiva en las etapas precontractual y contractual de los contratos y convenios interadministrativos suscritos entre la alcaldía municipal de Campoalegre Huila y la EMAC S.A. E.S.P vigencias 2016 a 2019, cuyo objeto fueron de obras públicas. En consecuencia, el resultado de esta investigación busca realizar un aporte, desde el saber contractual, a partir de un punto de vista teórico y descriptivo del fenómeno de la aplicación de los principios de la contratación pública, que sirva de apoyo a futuras investigaciones.

Como segundo aspecto, la investigación constituye una contribución válida, en la medida que comparte el principio de prevalencia del interés general sobre el particular, toda vez, que intenta reflexionar sobre la dicotomía que existe entre el “deber ser” y la “realidad” manifestada en la utilización de la contratación pública interadministrativa como vehículo para presuntamente obviar los principios rectores que rigen el sistema contractual. Estas conductas, además de trasgredir las normas que orbitan en el sistema jurídico colombiano, fomentan la sensación de corrupción en la sociedad, lesionan la imagen institucional y debilitan el poder estatal. Por consiguiente, el trabajo es de suma importancia para la comunidad académica científica, con el fin, de que se comprenda las relaciones y diferencias que existen entre la norma jurídica en sentido estricto y la realidad, es decir, el cotejo entre lo normado y la aplicabilidad de las mismas en los procesos contractuales.

Como tercer elemento, la investigación quedará al servicio de las entidades estatales, instituciones o servidores públicos con la intención de conocer el grado de aplicación de los principios de la contratación pública en el marco de contratos y convenios interadministrativos, en un principio, para la EMAC SA ESP y Municipio de Campoalegre, pues, el estudio del caso se centra en dichos entes; sin embargo, el trabajo tiene reflexiones efecto “erga omnes” es decir, con extensión de interpretación para cualquier caso entre entes públicos o interacciones ente instituciones estatales con particulares donde opere la contratación pública y sus principios.

Otro aspecto importante, es poder determinar en la investigación, el cumplimiento de los objetivos que se proponen; por lo tanto, se analizará el desarrollo normativo desde un enfoque constitucional, legal, jurisprudencial y doctrinal de los principios de transparencia, responsabilidad, publicidad, planeación y selección objetiva de la contratación pública, así como de los conceptos de contratación directa, convenios y contratos interadministrativos y descentralización. A renglón seguido, comparando los contratos y convenios interadministrativos suscritos y ejecutados entre las partes ya mencionadas, se analizará la aplicación y cumplimiento de los principios contractuales y las presuntas malas prácticas.

Respecto a la viabilidad del trabajo investigativo, se resalta el alcance y delimitación en tiempo, modo y lugar que se ejecuta con el fin de su lograr su desarrollo. En cuanto al tiempo, se indagarán estudios del caso durante las vigencias 2016 a 2019, es decir, un periodo de cuatro años en donde se recopilarán los contratos y convenios interadministrativos. Referente al modo, se determinó analizar la aplicabilidad de los principios de la contratación pública, concretamente transparencia, responsabilidad, publicidad, planeación y selección objetiva. Finalmente, el lugar se desarrolla en el Municipio de Campoalegre, con la intervención de dos entidades públicas, estas son: Alcaldía de Campoalegre y EMAC SA ESP.

Para el trabajo fueron necesarios recursos económicos o financieros, intelectuales, humanos, físicos y tecnológicos los cuales permitieron desarrollar la investigación en un periodo de tiempo de un año. Finalmente, el escrito aporta positivamente a la profesión jurídica de Colombia, por que reflexiona acerca de la aplicabilidad de los principios de la contratación pública, aclara conceptualmente sus definiciones y concluye con la responsabilidad que tienen las instituciones públicas de aplicar eficazmente los postulados, fuentes, principios y disposiciones contractuales en aras de respetar el estado social de derecho, generando confianza pública y transparencia.

OBJETIVOS

Objetivo General:

Identificar la existencia de malas prácticas por parte de los funcionarios públicos durante las etapas precontractual y contractual de los contratos y convenios interadministrativos suscritos entre la alcaldía municipal de Campoalegre Huila y la EMAC S.A. E.S.P vigencias 2016 a 2019, cuyo objeto fueron de obras públicas, mediante la aplicación de los principios de transparencia, responsabilidad, publicidad, planeación y selección objetiva.

Objetivos Específicos:

- a) Identificar conceptos tales como principios de transparencia, responsabilidad, publicidad, planeación, selección objetiva, contratación directa, descentralización, contratos y convenios interadministrativos propios de la actividad contractual en Colombia.
- b) Verificar dentro de las etapas precontractual y contractual de los convenios y contratos interadministrativos objeto de investigación, durante las vigencias (2016-2019), las actuaciones realizadas por las partes intervinientes.
- c) Generar un documento de consulta que permita al lector vislumbrar las actuaciones de entes públicos de nivel territorial municipal frente a la omisión de los principios en el desarrollo de la actividad contractual.

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

El presente proyecto investigativo esta adherido a la línea central de Investigación: “Desafíos del Derecho frente a las condiciones del contexto”, adscrita a la facultad de postgrados de la Universidad la Gran Colombia, y ésta a su vez contiene la sublínea de investigación “Tendencias contemporáneas en el Derecho” , ya que el trabajo se desarrolla sobre un contexto de la realidad en la actual a partir de la normatividad expedida que busca disciplinar y condicionar las actuaciones de los diferentes actores desde las entidades públicas territoriales, en las etapas precontractual y contractual de los contratos y convenios interadministrativos suscritos con objetos de ejecución de obras públicas, que se profundiza mediante el análisis de la aplicación de los principios de transparencia, responsabilidad, publicidad, planeación y selección objetiva; éste análisis se delimita específicamente en los procesos adelantados entre la Alcaldía municipal de Campoalegre y la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del mismo municipio, en las vigencias 2016 a 2019.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Delimitación del problema

El Estado Colombiano en busca de evitar actuaciones arbitrarias en la contratación que adelantan las Entidades Públicas, ha expedido numerosa normatividad que está fundamentada en principios.

Es así que, con el ánimo de fiscalizar posibles malas prácticas, ha reglado los procedimientos internos, con el fin de llevar control de los recursos estatales y evitar focos de corrupción; en consecuencia, mediante la aplicación de los principios se logra evidenciar que juegan un papel importante en dicho control porque, le permite al Estado monitorear el paso a paso de las actuaciones administrativas.

Lo anterior conlleva plantear algunas preguntas aún por resolver tales como: ¿Porque son importantes los principios en materia de contratación pública?, ¿Cómo se aplican los principios en las etapas precontractual y contractual?, ¿Cuáles son las consecuencias legales de la inaplicabilidad de los principios en la contratación Pública?, ¿Durante el periodo estudiado, ¿cuáles fueron las situaciones más frecuentes en la omisión de los principios? ¿Qué controles ha implementado el Gobierno Nacional con el fin de evitar la omisión de la aplicación de los principios en los procesos de contratación pública? Plantear estas incógnitas pone de manifiesto que es posible que los empleados públicos pueden estar faltando a los compromisos éticos en el ejercicio de sus funciones y a los compromisos sociales en el ejercicio de la profesión.

Surge entonces la necesidad de robustecer los mecanismos de control y compilar la normatividad existente estableciendo limitantes a la autonomía de la voluntad de las entidades estatales.

Pregunta de investigación

La investigación busca identificar si dentro de la actividad contractual que se adelanta mediante la suscripción de convenios y contratos interadministrativos entre entidades territoriales del nivel municipal se vulneran o no los principios de contratación y administración pública. Lo anterior a partir de la identificación de la normatividad vigente en la materia y la aplicación de las mismas durante las vigencias 2016 al 2019 en el municipio de Campoalegre, en consecuencia, surge el interrogante:

¿Se vulneran los principios de transparencia, responsabilidad, publicidad, planeación y selección objetiva en las etapas precontractual y contractual de los contratos y convenios interadministrativos que tiene por objeto obras públicas?

Preguntas problematizadoras

- ¿Porque son importantes los principios en materia de contratación pública?
- ¿Cómo se aplican los principios en las etapas precontractual y contractual?
- ¿Cuáles son las consecuencias legales de la inaplicabilidad de los principios en la contratación Pública?
- ¿Durante el periodo estudiado, cuáles fueron las situaciones más frecuentes en la omisión de los principios?
- ¿Qué controles ha implementado el Gobierno Nacional con el fin de evitar la omisión de la aplicación de los principios en los procesos de contratación pública?

Es así que, la respuesta a los anteriores interrogantes contribuirá con la respuesta a la pregunta de investigación.

METODOLOGÍA

Enfoque de la investigación

El enfoque metodológico de esta investigación se determina con base en las características, el objetivo y planteamiento del problema, el cual busca saber ¿Cómo se aplican los principios en los contratos y convenios interadministrativos, suscritos entre la alcaldía municipal de Campoalegre y la empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo EMAC S.A E.S.P para el periodo 2016-2019? Por ende, se realiza análisis de la información documental, que corresponde a los documentos y actos administrativos expedidos por las entidades públicas, informes oficiales, es decir, conceptos, documentos, fallos judiciales, trabajos académicos similares, conceptos y comunicados de entes de control; de igual manera, se tendrán en cuenta los documentos cargados en la plataforma SECOP y aquellos publicados en las páginas oficiales de las entidades; en este orden de ideas, el análisis es de carácter cualitativo, porque se realiza mediante una metodología interpretativas, que “incluye la observación y el análisis de la información en ámbitos naturales para explorar los fenómenos, comprender los problemas y responder las preguntas” (Creswell, 2007).

Es también una investigación descriptiva, debido a que se narraran unos hechos de actuaciones adelantadas por parte del personal que ejecutan actividades propias de las entidades públicas.

Por último, esta investigación también es documental porque es necesario acudir a fuentes primarias y secundarias, tales como artículos, revistas e investigaciones de los entes de control, e

Conforme los aspectos anteriores, queda claro que la investigación es cualitativa, descriptiva y documental.

Con relación al aspecto metodológico, la presente investigación adopta la metodología analítica, cualitativa, descriptiva y documental, a través de la revisión y análisis de documentos de doctrina, norma

constitucional, legal, jurisprudencial, trabajos académicos disímiles y conceptos de los entes de control, de los principios de transparencia, responsabilidad, publicidad, planeación y selección objetiva y su incidencia en los procedimientos de contratación en las etapas precontractual y contractual en torno a entidades públicas de nivel territorial municipal, las principales acciones por las cuales se vulneran y las propuestas frente a estas transgresiones.

Método de investigación

El método de investigación es estudio de caso, debido a que el objetivo principal de esta investigación es: “identificar si son aplicados los principios de transparencia, responsabilidad, publicidad, planeación y selección objetiva en las etapas precontractual y contractual en los contratos y convenios interadministrativos suscritos entre la alcaldía municipal de Campoalegre Huila y la EMAC S.A. E.S.P

El estudio de caso para algunos autores no es importante, incluso lo pasan por alto en sus trabajos sobre como investigar, aun así, para la presente investigación se consideró el más adecuado, lo anterior es consecuente con lo manifestado por Martínez (2006).

Muestra y población de la investigación

Teniendo en cuenta la imposibilidad de analizar la totalidad de los contratos y convenios interadministrativos suscritos entre entidades públicas en Colombia, en donde se han adelantado obras públicas a través de empresas de acueducto, alcantarillado y aseo, se seleccionó un determinado municipio del departamento del Huila, conforme a la disponibilidad de información.

MARCO TEÓRICO

Esta investigación cuyo planteamiento del problema consiste en determinar ¿Cómo se aplican los principios en las etapas precontractual y contractual en los contratos y convenios interadministrativos, suscritos entre la alcaldía municipal de Campoalegre y la empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo EMAC S.A E.S.P para el periodo 2016-2019? está enmarcada dentro de los conceptos de los principios de transparencia, responsabilidad, publicidad, planeación, selección objetiva, contratación directa, contratos y convenios interadministrativos y descentralización; los cuales, serán definidos de acuerdo con la selección realizada de autores nacionales y extranjeros. Por otra parte, dichos conceptos contribuirán para enfocar la investigación y posteriormente analizar procesos de contratación adelantados para identificar las malas prácticas desde la administración pública.

CAPÍTULO I

Principios y contratación pública en Colombia

Con el ingreso del Estado constitucional, los principios vistos como normas auxiliares del derecho, se han convertido en criterios de constitucionalidad que, junto con los derechos fundamentales que actúan como criterios de validez material, contribuyen a la realización del orden jurídico, integrando así el modelo de normas normativas, que pertenecen al bloque de constitucionalidad por su naturaleza y funciones (Estrada, 2016).

En efecto los principios contienen una carga axiológica por medio de la cual la Constitución precisa la unidad del precepto jurídico y sitúa ciertos valores sociales básicos e indispensables para la vida común, de esta manera expresan la voluntad de la colectividad (García de Enterría, 1994).

Conforme a la doctrina constitucional los principios cumplen tres funciones específicas, la primera, fundamentan la interpretación del ordenamiento jurídico, la segunda, sirven de criterio interpretativo para el uso de las reglas jurídicas y tercero, como fuente integradora del derecho en los casos de escasez normativa determinada (Lucas, 2021).

Los principios jurídicos, pueden ser clasificados en principios explícitos y principios implícitos, de cual tenemos que los primeros son normas que están claramente prescritas por una fuente legislativa y compilada en un documento legal y principios implícitos que surgen de las deducciones al aplicar la ley a partir de las disposiciones prescritas en el sistema legal (Ruiz, 2016).

Referente a los principios propios que guían la actividad contractual tenemos que, en una primera fase tras la ausencia de reglas específicas para la firma de contratos, etapa en el cual se promovieron las relaciones contractuales de acuerdo a las posiciones del derecho civil y comercial, por lo

tanto derecho privado, el representante del Estado apacentaba total independencia para firmar acuerdos que involucraban fondos estatales sin ningún método de selección de contratistas (Velandia, 2016).

Luego con la expedición de la Ley 80 de 1993, se requirió transformar el Decreto 222 de 1983, que era la pauta de la época, según Castro et al. (2010), el régimen contractual debía cumplirse bajo los parámetros y finalidades del Estado social de derecho, basándose en asegurar la prestación eficaz del servicio a través de entidades estatales fundamentado en postulados y principios de la nueva constitución, el decreto no los contenía y solo incluía múltiples reglas.

Fue así que, surgió una norma que contenía mandatos basados en principios constitucionales que debían ser aplicados y acatados por la administración pública garantizando el cumplimiento de los fines del Estado a través de la actividad contractual.

Por ende y para efectos de la investigación se hace necesario conceptualizar los principios a partir de las características precisas que permitan identificar su uso e importancia dentro de la actividad administrativa y contractual específicamente en las etapas precontractual y contractual de contratos y convenios interadministrativos, en consecuencia, conforme a la postura de la autora, solo serán objeto de estudio aquellos principios que ocupan un papel fundamental y son los más controversiales al momento de analizar las actuaciones por parte de la administración como son específicamente los principios de transparencia, responsabilidad, publicidad, planeación y selección objetiva que se profundizaran a continuación.

1.1. Principio de Transparencia

En la presente investigación se tomó el principio de transparencia como aquel que se encuentra inmerso en todas las etapas de contratación, sin embargo cabe resaltar que tiene mayor trascendencia

en las etapas precontractual y contractual en el entendido que, todas las autoridades que participan en la proyección del contrato, deben hacerlo de manera objetiva y pública, conforme a los mandatos normativos, eligiendo la modalidad correspondiente de acuerdo al tipo de contrato para evitar arbitrariedades, razón por la cual este principio denota gran importancia y ha sido seleccionado en la presente investigación.

Rodríguez de la Rosa (2012), manifiesta que, en un Estado social de derecho, se busca sobre todo orientar todas sus acciones hacia el bienestar de sus miembros y para ello es imperativo que la función administrativa alcance los objetivos marcados, sin embargo, no es suficiente la buena fe puesta en los gobernantes, ya que sus esfuerzos ante el lamentable fenómeno de control de la corrupción, requieren supervisión e inspección. Por ello, la transparencia de las actividades administrativas es ineludible para garantizar el bien común a través del respeto a la ciudadanía.

En tanto a la aplicación de este principio tenemos que, la actividad contractual debe realizarse de forma pública y ecuánime, garantizado la selección objetiva de los contratistas, lo cual perfecciona la moral administrativa de los funcionarios y ciudadanos interesados, así como la igualdad de oportunidades en el acceso a los contratos suscritos (Rodríguez, 2013).

Con este principio se busca garantizar la moralidad en los procesos de contratación, la imparcialidad de la administración en la selección de contratistas al requerir que los acuerdos deben tener inmersas reglas claras, completas, objetivas y precisas. Este principio armoniza también la igualdad, la libre competencia y la publicidad, que sirven de asiento para la selección del contratista en cualquier modalidad, especialmente en el caso de contratación directa (Velandia, 2016).

Concepción compartida por Duque y Vanegas (2019) quienes explican que en desarrollo del principio de transparencia se espera un actuar de las partes en concordancia con las reglas existentes para el proceso de contratación.

En efecto el principio de transparencia es un principio rector; es el deber previo de la administración en el marco del procedimiento de contratación de expresar claramente las modalidades contractuales, los requisitos necesarios para la participación, el objeto y su publicación (Martínez & González, 2014).

Además, la Contraloría General de la República (2011), insta que, este principio encierra los demás principios y busca que los contratistas sean seleccionados mediante reglas claras en igualdad de oportunidades de manera imparcial.

1.2. Principio de Responsabilidad

Para la presente investigación el principio de Responsabilidad se analizará a partir de las actuaciones propiamente de los sujetos que intervienen en la actividad contractual quienes deben actuar dentro del marco legal estricto, con el cuidado y diligencia requeridos en la contratación pública y que tiene como fundamento en el interés general.

Es así que, la responsabilidad es la capacidad que existe en toda entidad jurídica para identificar y admitir los resultados de un acto ejecutado de manera libre. El principio de responsabilidad exige, por tanto, el acatamiento de los fines contractuales, los fines estatales, y la prestación adecuada y continua de los servicios públicos. Comporta la supervisión de la precisa ejecución del objeto del contrato, beneficiando los cometidos estatales (Campillo, 2006).

Igualmente, lo expresa Bahamón (2018) en el texto Elementos y presupuestos de la contratación estatal, al determinar que, el principio de responsabilidad implica que tanto contratistas como entidades públicas y agentes involucrados en el proceso de selección serán responsables en materia civil, disciplinaria o penal, por los actos u omisiones cometidos en perjuicio de los contratistas o proponentes, así como un tercer incidente.

Por lo tanto, contratantes y contratistas deben actuar con honestidad y ética para combatir la corrupción, el interés propio, las acciones ilegales, la negligencia y la incompetencia de la administración (Bejarano, 2009).

1.3. Principio de Publicidad

En cuanto al principio de Publicidad, el tratadista (Jara, 2018) señala que en la contratación estatal los actos jurídico realizados por las entidades públicas deben ser claros en la contratación en sus diferentes etapas, es decir desde el inicio de los procesos de selección, ejecución y liquidación contractual.

El principio de publicidad se refleja mediante la publicación de los actos administrativos mediante los cuales se realizan actuaciones respecto de los procesos de selección, por lo tanto el principio en comento será objeto de verificación a través de la publicidad en el portal SECOP del usuario Alcaldía Municipal de Campoalegre teniendo la plena obligación de publicar en dicha plataforma de acuerdo con estipulado en el Decreto Ley 019 de 2012, que para la época fijo la fecha primero de junio de 2012 para publicaran en el SECOP los contratos estatales.

El Gobierno Nacional, a través del Programa Agenda de Conectividad del Ministerio de Comunicaciones, desarrolló y operó el portal de contratación (www.contratos.gov.co) desde el mes de abril de 2003, que surgió inicialmente como un mecanismo para centralizar la información sobre la contratación que adelantaban.

De lo cual, el Ministerio de Comunicaciones aclaró que el principal objetivo del portal del Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) es promover la transparencia, eficiencia y uso de

tecnologías para la publicación de las adquisiciones públicas de manera que se beneficien los empresarios, las entidades públicas y la ciudadanía en general. (Ministerio de Comunicaciones, 2008).

Lo anterior denota que el Estado Colombia además busca estar a la vanguardia a través del uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), ha facilitado la aplicación al principio de publicidad.

Es así que, los avances en las TIC permiten a los administrados conocer de primera mano los contenidos jurídicos en materia de contratación del sector público; es por ello que las entidades públicas en lo concerniente a la contratación de la misma a través de la emisión de actos jurídicos que expide, los cuales deben ser claros desde el inicio, ejecución y liquidación de cada proceso de selección (Jara, 2018).

En cuanto la empresa EMAC S.A E.S.P, en su calidad de empresa de servicios públicos domiciliarios también tiene la obligación de publicar las actuaciones contractuales mediante las cuales ejecuta los recursos públicos en la página oficial de la misma la cual tiene la obligación de contar con un hipervínculo que direcciona al SECOP, situación a partir de la cual se realizara el análisis de la aplicación principio mismo.

1.4. Principio de Planeación

Este principio hace referencia a todas las acciones previas a iniciar un proceso de contratación que debe realizar una entidad estatal que implica la necesidad de identificar la necesidad a satisfacer, el mecanismo conveniente para satisfacerla, el objeto a contratar, el presupuesto, el mercado de acuerdo con la oferta y la demanda, para generar un mayor valor por dinero y un adecuado uso de los recursos públicos de manera eficaz (Duque & Vanegas, 2019).

En igual sentido Fonseca et al. (2020), este principio comporta las actividades a realizar por parte de la administración antes de avanzar en un proceso de contratación, con la finalidad de fijar

las necesidades a satisfacer, el objeto que se quiere, los recursos con los cuales se efectuara el contrato, todo ello encaminado a lograr el cumplimiento del interés general e impedir la dilapidación de recursos públicos.

Así mismo, lo indica Expósito (2013), en el libro *Forma y contenido del contrato estatal*, en el cual ostenta que el principio de planeación conlleva el acatamiento de formalidades que son de forzoso cumplimiento en la estructuración de un contrato del estado tales como, la identificación de la necesidad, los estudios previos, el análisis del mercado, el requerimiento de licencias y/o permisos, la identificación de riesgos.

Es por esta razón que los estudios previos determinan la planeación del contrato, y deben contener al menos, la necesidad a satisfacer y la justificación, el objeto, las condiciones técnicas, la modalidad de selección, análisis de riesgos, garantías y el valor del contrato; creados con la finalidad de satisfacer las necesidades de la entidad contratante (Millán et al, 2017).

De acuerdo con la Circular Externa Única emitida por Colombia Compra Eficiente (2019), el PAA, también, permite informar de manera anticipada a los posibles proveedores para que participen de las adquisiciones de las entidades estatales.

El PAA es de igual manera una herramienta contractual para obtener los bienes y servicios que necesita para lograr las metas institucionales que permitan a la entidad operar durante la vigencia fiscal, estos logros se materializan con la finalización de cada proyecto planificado para el cumplimiento de los fines estatales (Mesa et al; 2019).

De igual forma lo contempla Amaya (2016), al indicar que, el principio de planeación visto a partir del PAA que debe ser elaborado por todas las entidades públicas, por tanto, puede ostentar la calidad de la piedra angular de los procesos de contratación pública.

En todo lo relacionado con el contrato del Estado, la planeación tiene fuerza vinculante como ocurre con el PAA, en la que efectúa una proyección de necesidades durante un periodo fiscal y se estudia el presupuesto para la ejecución de las actividades (Santofimio y Benavides, 2009).

El proceso de planeación de una entidad estatal introduce el PAA como herramienta pública y que garantice procesos transparentes; a partir de ella se manifiestan las necesidades de la entidad, la fecha próxima de contratación y la designación del presupuesto (Herreño, 2015).

Para efectos de esta investigación no se tendrá en cuenta el principio de planeación desde el PAA, ya que las entidades objeto de investigación no realizaron la respectiva publicación de todos ellos dentro de las vigencias objeto de estudio o simplemente no fueron debidamente actualizados conforme a lo cotejado en la página oficial y el SECOP, lo que impide realizar un análisis objetivo, solamente se tendrá en cuenta los documentos publicados por las entidades en la plataforma SECOP y la página oficial de la E.S.P.

1.5. Principio de Selección Objetiva

El principio de selección objetiva implica en sí mismo, un deber por parte de la entidad, la cual verá limitada su voluntad y autodeterminación al instante de escoger al contratista que ejecutará el contrato, representando en consecuencia la observancia de los demás principios (Matallana, 2012).

También comprende la contratación directa e incluso los contratos de las empresas industriales y comerciales del estado, no solo aquellos que se adelantan mediante la licitación pública (Benavides, 2004).

Por su parte la Agencia Colombia Compra Eficiente (2017) fijó que el principio de selección objetiva se definiría con base en criterios como precio, duración, cumplimiento de contratos anteriores,

calidad, experiencia, etc., factores que posibilitan identificar la propuesta más favorable. Pueden converger todos o algunos, en función de las exigencias del servicio y la finalidad contractual.

En tal sentido, el principio de selección objetiva es objeto de análisis por cuanto comporta uno de los principios de mayor importancia en la contratación pública, gracias a su capacidad de asegurar el cumplimiento de los demás principios, toda vez que es un medio para avalar la elección de la oferta más ventajosa para el ente estatal y para el interés público, mediante la aplicación de factores imparciales que eviten suposiciones subjetivas o arbitrarias por parte de las entidades.

1.6. Marco normativo

La Sentencia C-181/05 emitida por la Corte Constitucional (2005), se pronunció al determinar que los principios cumplen principalmente la función de unión, porque asumen el papel de fuente formal del derecho ante la escasez material del derecho en la regulación ciertas situaciones. De esta forma, el ordenamiento jurídico funda un componente que consiente a los jueces y a los operadores, solucionar las problemáticas que escapan a la provisión humana en la reglamentación de su conducta, o que se muestran como desconocidos, en respuesta al progreso de la ley y la necesidad de dar una contestación jurídica a las diferentes carestías que en él surgen.

Hoy la actividad contractual en Colombia, se rige por principios de distinto orden estipulados en el ordenamiento jurídico, tenemos a nivel constitucional, el artículo 209 de la Constitución Política de 1991, que insta que, las acciones de las autoridades deben estar enfocadas al observancia de los fines Estatales basándose en los principios de moralidad, celeridad, economía, eficacia, imparcialidad, publicidad e igualdad, a través de la delegación, desconcentración y descentralización de funciones.

En cuanto al nivel reglamentario, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, conocido comúnmente como Ley 80 de 1993 mediante el artículo 23 y siguientes, orienta la actividad contractual de las entidades del estado sometidas a él y regula los principios de la contratación estatal al determinar que las actuaciones contractuales de las entidades estatales, deben estar regidas por los principios de responsabilidad, transparencia y economía, conforme a los supuestos que presiden la función administrativa.

Además instituye que aplicar las posiciones incluidas en aquel cuerpo normativo estarán sometidas a los principios de la funcionalidad administrativa, los cuales son imparcialidad, economía, equidad, celeridad, publicidad, imparcialidad, moralidad y efectividad, que permanecen orientados a asegurar el interés general por medio del acatamiento de objetivos del Estado para afirmar la eficiente y continua asistencia de los servicios públicos y la garantía de los derechos y deberes de los administrados, así como la adecuada ejecución de los recursos públicos. En igual sentido la Ley 1150 de 2007 adicionó el principio de selección objetiva en su artículo 5°.

En el mismo contexto, la Sentencia C-818/05 expuesta por la Corte Constitucional (2005), afirma que los principios de la contratación pública deben servir como soporte y defensa de todo el ordenamiento jurídico y como criterio de interpretación en interés del ordenamiento jurídico y servir como base jurídica integradora en caso de incapacidad jurídica.

Consecuente a ello, la sentencia 31447/07 emitida por la Sala Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado (2007), enumera los principios rectores que guían la contratación pública que surgieron de la necesidad de que los ciudadanos tuvieran participación y contaran con garantías frente a las actuaciones de la administración, de lo cual, tenemos los siguientes principios, legalidad, igualdad, libre competencia, buena fe, transparencia, economía, selección objetiva, por otro lado, tenemos los principios rectores para el cumplimiento de la función pública, los cuales, si bien no están contenidos de

manera precisa en la constitución, se desarrollan en conjunto con los principios constitucionales antes mencionados.

El principio de Transparencia, se funda a nivel constitucional en el artículo 209, de igual manera es desarrollado en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, a su vez es reafirmado en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, y finalmente se revalida mediante la creación de la Ley 1712 de 2014, llamada ley de transparencia, por medio de la cual se establecen los métodos de acceso a la información pública y las garantías que tienen las personas para que la información sea publicada de manera dinámica y constante, así como el envío oportuno de información de acuerdo a las solicitudes realizadas.

Concepción respaldada mediante la sentencia C-508/02 emitida por la Corte Constitucional, al determinar que este principio refiere a que los actos de los organismos públicos deben estar sujetos a la observancia de los deberes que instituye la ley, sin perjuicio de la moral administrativa y reafirma la obligación de respetar no solo el principio de transparencia, sino todos los principios contemplados en el sistema administrativo y constitucional del Estado colombiano.

De igual manera, la sentencia No 0506-08, emitida por la Sala Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado (2008), establece que el principio de transparencia requiere que la selección de contratistas esté antecedida por un cumulo de normas que regulen el proceso de selección y adjudicación, de igual manera durante la celebración del contrato. Involucra garantizar la imparcialidad de la administración y, por lo tanto, la elección objetiva.

El principio de transparencia puede verse manifestado en dos momentos, primero en la existencia de las condiciones necesarias para participar en un proceso de selección y segundo en la elección de la oferta más favorable a través de la existencia de reglas justas, claros y objetivos que aseguren la selección imparcial del contratista. (CE, Sala Contenciosa Administrativa, No. 25642, 2013).

En cuanto al principio de Responsabilidad, éste hace hincapié en la necesaria articulación que debe concurrir para asegurar la eficacia y vigencia de los principios de economía, selección objetiva, transparencia, equilibrio económico del contrato así como también el equilibrio entre la autonomía y libertad de gestión de los contratos concedidos a los organismos gubernamentales, las facultades o privilegios reconocidos y la finalidad de interés público que se destinan las actividades contractuales de las entidades para facilitar la ejecución objeto del contrato bajo un cometido caracterizado por la moralidad, celeridad, eficiencia y economía que garanticen tanto intereses y de los contratistas involucrados como de la administración (CC, C-004/96, 1996).

Acordó de igual manera el legislador que las acciones de los servidores públicos deben estar regidas por mandatos ajustados a la justicia y la ética, asimismo, la responsabilidad de dirigir y gestionar las operaciones contractuales y los procesos de selección recae tanto en los representantes del organismo público como en los funcionarios públicos que lesionen el ejercicio de sus funciones. (CE, Sala Contenciosa Administrativa, No 00103, 2013).

Esta misma postura es compartida mediante sentencia No 21489, emitida por la Sala Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado (2012), al disponer que para asegurar el acatamiento de este principio, los empleados públicos involucrados en la contratación son responsables de las acciones civiles, penales y disciplinarias y están obligados a cumplir con los objetivos del contrato, a supervisar la correcta ejecución del mismo y a garantizar la protección de los intereses de la entidad y de los contratistas, por lo que será responsable de sus omisiones, acciones ilícitas y deberá reparar los daños causados por las mismas.

En tal sentido el principio de Responsabilidad conlleva una imposición para el servidor público mediante una inclemente vigilancia en la ejecución de los contratos en todas las etapas del proceso contractual. (CE, Sala Contenciosa Administrativa No 17767, 2011).

En cuanto al Principio de Publicidad, este principio en el marco constitucional es un aval para consolidar la democracia, el robustecimiento de la seguridad jurídica, y el acatamiento de los derechos fundamentales, que constituye uno de los cimientos de la función pública y fortalece el Estado Social de Derecho (Const. P., art. 209, 1991).

Por su parte el Estatuto General de la Contratación contiene disposiciones en las cuales se evidencia el principio de publicidad tales como el numeral 2°, art. 24 que consagra que las actuaciones de los servidores públicos en el desarrollo de la contratación estatal son públicas, luego las decisiones que adopten deberán ser dadas a conocer para efectos de que los interesados puedan controvertirlas.

El Gobierno Nacional, con el fin de proporcionar mayor eficiencia y transparencia a las actuaciones del Estado en aspectos de contratación, expidió en el mes de Octubre de 2003, el Documento CONPES 3249 aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, en el que se estableció una política de contratación y recomendó la creación de un sistema electrónico, que permitiera hacer seguimiento de todas las etapas del proceso contractual, desde la fase de formación del contrato y selección del proponente hasta la ejecución total del mismo. (CC, C-711/12, 2012).

La plena aplicación al principio de publicidad se realiza a través de la máxima divulgación de la información que tiene carácter de pública, frente a aquella que goza de reserva legal de la cual su acceso puede ser negado o restringido, en los negocios celebrados por las empresas de servicios públicos se rigen por los derechos fundamentales, que causan la obligatoriedad de la publicidad de todo aquel contrato o convenio que suscriban. (CC, C- 274/13, 2013).

Postura ratificada mediante la sentencia C-711/2012, emitida por la Corte Constitucional (2012), al establecer que los medios electrónicos que sustituyen los físicos, permiten en el escenario constitucional el acatamiento al principio de publicidad de los procesos de contratación, lo que permite

imparcialidad y transparencia de la información, con esto se persigue que todas las acciones de la administración son garantantes en el momento de la publicación de sus actuaciones, con ellas permite la participación eficaz de los interesados.

En relación con los medios electrónicos; el principio de publicidad admite que los interesados conozcan el estado de las acciones y de las diversas etapas adelantadas por las entidades, para de esta manera puedan conocerlas e impugnarlas (CC, C-259/08, 2008).

Vinculado a ello la Ley 80 de 1993 en el numeral 3°, del artículo 24 dispuso que las acciones de las autoridades deben ser públicas, así como los expedientes que las abarquen, en desarrollo del precepto constitucional, al establecer que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, salvo en casos de reserva de ley.

Lo anterior conlleva a la expedición del artículo 3 de la ley 1150 de 2007 y con ello la utilización de medios electrónicos para la publicación de los documentos de todos los procesos de selección que son adelantados por la administración pública en el portal de internet llamado Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP, para facilitar el acceso a cualquier ciudadano para conocer de los mismos. (L. 1150, art.3, 2007).

Así mismo mediante el Decreto Único Reglamentario 1082 (2015) que reguló el procedimiento de publicidad en la subsección 7 artículo 2.2.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP, también señaló que la administración tiene tres (03) días a partir de la suscripción de los mismos para publicarlos en la plataforma.

Es así como la información de la contratación que se realice a través de recursos estatales deberá estar disponible en internet en un solo sitio al público, siendo que, si estas entidades tienen sus propios sistemas de información, están obligadas a situar un hipervínculo que redirija al SECOP con las plataformas sistematizadas de las entidades indicadas, antes del 30 de noviembre de 2015. Si los

sistemas propios de cada entidad no cumplen con estas condiciones deben realizar la publicación directamente en el SECOP haciendo uso de la clasificación régimen especial. (C.E, Sala Contenciosa Administrativa, No 56151, 2014).

En tanto el principio de planeación, a través de la sentencia 300/12 emitida por la Corte Constitucional (2012), determino que el principio de planeación relaciona la obligación de realizar los estudios de conveniencia y oportunidad apropiados (estudios de viabilidad, prefactibilidad, ingeniería, estudios de suelos, etc.) con el fin de estructurar el objeto contractual, las obligaciones, el precio, la distribución de riesgos y disponer de manera correcta la financiación permitiendo a los interesados plantear sus ofertas y escrutar diversos recursos.

Por otra parte, la planeación nace desde la producción del Plan Anual de Adquisiciones (PAA), en concordancia con lo establecido en la Ley 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.1.1.4.1, al determinar este plan que debe contener la lista de obras, bienes y servicios que requieren adquirir durante la anualidad, el valor estimado, el tipo de recursos, obras o servicios, la modalidad a utilizar y aproximación en fechas de inicio del proceso de contratación, utilizando el clasificador de bienes y servicios.

En cuanto a la publicidad por parte de las empresas de servicios públicos domiciliarios, las sociedades de economía mixta y las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, mediante Circular Externa 20 del 2015, determino que, para efectos de la publicidad dichas entidades pueden recurrir a sus propios sistemas de información si estos son adelantados en línea, permitiendo a al público en general y a posibles proveedores tener fácil acceso a los documentos de manera rápida y constante.

Principio de Selección Objetiva, en desarrollado del artículo 29 de la Ley 80 de 1993, norma que estableció varios conceptos a saber: por un lado, tenemos que es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en

consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva. Por su parte el ofrecimiento más favorable es aquel que teniendo en cuenta los factores de escogencia, tales como cumplimiento, experiencia, organización, equipos, plazo, precio y la ponderación precisa, detallada y concreta de los mismos, contenida en los pliegos de condiciones o términos de referencia o en el análisis previo a la suscripción del contrato, si se trata de contratación directa, resulta ser el más ventajoso para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos o sólo alguno de ellos.

Cabe asimismo anotar que la Ley 80 de 1993 en su artículo 29, consagraba el deber de selección objetiva, pero esta disposición derogada por la Ley 1150 de 2007. Sin embargo, esa misma Ley agrupó la concepción de selección objetiva al exponer las modalidades de selección y lo definió en el artículo 5° formalmente como criterio de ineludible acatamiento en los procesos de contratación.

Contratación Directa, esta modalidad de contratación se encuentra instituida en la Ley 1150 de 2007 en el numeral 4° del art. 2 y se emplea en los casos contratación de servicios en el sector defensa, contratos para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas, empréstitos, urgencia manifiesta, contratos interadministrativos, la contratación de bienes y, cuando no exista pluralidad de oferentes en el mercado, entre otros.

En cuanto la constitucionalidad de la contratación directa el legislador mediante la Sentencia 508/2002 determino que en casos excepcionales que se requiera de la actuación inmediata por parte de la administración y teniendo en cuenta que no siempre es dable la aplicación de las modalidades de licitación o concurso, ya sea por la finalidad o por las circunstancias particulares como excepción a estas modalidades, se ha introducido la contratación directa, en busca de agilidad en la celebración de los contratos para asegurar la plena efectividad para los fines que persigue la función administrativa.

Es así que el ejercicio de la actividad contractual en la modalidad de contratación directa, deben aplicarse los principios tanto los generales del derecho como aquellos específicos de la contratación, puesto que no importa que se trate de un modelo simplificado, que solo se centra en elegir un contratista, sino que demanda una justificación concreta de la idoneidad, especificidad de las circunstancias y una delimitación del objeto a contratar por parte de la entidad estatal, requisitos que permean de manera directa los principios objeto de investigación.

Precisa mediante la Sentencia del 03 de diciembre del 2007 emitida por el Consejo de Estado (2007), que la contratación directa como procedimiento excepcionalmente regulado con aplicación e interpretación restrictivas, al que los entes públicos pueden comparecer de forma sencilla y rápida para celebrar contratos en determinados casos tipificados para la adquisición de bienes y servicios que gracias a su naturaleza, cuantía o urgencia manifiesta no requiere de la multiplicidad de trámites y condiciones establecidas en la licitación pública pero que si deben cumplir con los principios de la contratación pública.

1.7. Contratación directa como modalidad excepcional

La contratación directa, es la modalidad de selección en la cual el Estado puede suscribir contratos con él mismo o con los particulares a través de un procedimiento ágil y corto.

En efecto acelera la consumación de los negocios jurídicos, pero restringe la libre competencia, principio que posibilita la confrontación directa de propuestas para alcanzar la escogencia más favorable, a través de bases reales que en ocasiones no se presentan en el trámite directo (Hincapié, 2004).

La contratación directa es un mecanismo de carácter excepcional, en virtud del cual las entidades públicas en los casos que expresa la ley, pueden celebrar contratos sin necesidad de realizar

previamente un proceso de licitación pública o concurso que debe cumplir los mismos principios que la ley dispuso. (Ramos, 2014).

Por su parte para Encinales et al. (2018), la contratación directa debe estar antecedida de un estudio previo y de un acto que justifique de la contratación, ocasionando la celebración de contratos sin necesidad de una convocatoria formal o multitud de propuestas con el fin de ahorrar tiempo en la adquisición de bienes o servicios, cuando los entes gubernamentales conservan la facultad de elegir libremente la persona jurídica o natural que llevará a cabo el objeto contractual.

1.7.1 Convenios y Contratos Interadministrativos

Para Avellaneda (s.f.), la diferencia principal entre contrato y convenio interadministrativo es que en el segundo se pactan prestaciones mutuas, lo que significa que cada uno de los firmantes contrae obligaciones a favor del otro, en el convenio interadministrativo ninguna de las partes presta un servicio o ejecuta un objeto para la otra, puesto que lo que motiva a las partes es un propósito común, para el cual las dos aportan, bien sea en dinero o en especie.

Se debe tener en cuenta que los contratos y convenios son especies del contrato estatal, esto se debe a que los segundos, si bien se esgrimen como elemento para la consecución de intereses mutuos de índole universal, son consecuencia de la aplicación del principio de autonomía de la voluntad, y respetan los formalismos de los contratos (Chávez, 2015).

Para Santofimio (2008) el contrato estatal, como toda actividad jurídica, de contenido económico, por consiguiente oneroso, celebrado, por regla general, bajo los supuestos del principio de igualdad, en pro del interés público, del que una de las partes es una entidad estatal, que ejerce funciones administrativas conforme a la ley, o cualquier otro sujeto que involucre recursos públicos en el

mismo y por lo que generen, de manera proporcionada y discrecional obligaciones mutuas como son las de dar, hacer o no hacer algo entre los intervinientes, erigiendo, regularizando o liquidando entre ellos relaciones patrimoniales lícitas individuales, obligaciones que se consideren equivalentes según las perspectivas objetivas iniciales condicionadas por las partes en el instante de planear un contrato.

En cuanto al convenio interadministrativo, su principal característica diferenciadora con el contrato interadministrativo, es su finalidad, la cual es la contribución mutua en ambos extremos del negocio. (Vilalta-Reixach, 2016).

Los contratos interadministrativos son aquellos que se celebran entre entidades públicas, con el objeto de intercambiar servicios con una contribución económica de por medio, para satisfacer necesidades contrapuestas, regidos por el Estatuto General de Contratación Pública. A su vez, los convenios se efectúan para aunar esfuerzos institucionales, que buscan satisfacer un mismo interés y necesariamente no implican contraprestaciones recíprocas como ocurre en los contratos interadministrativos (Circular 002, 2019).

En este orden de ideas, para efectos de esta investigación se tendrá que los convenios interadministrativos buscan aunar esfuerzos para la ejecución de intereses comunes, en cambio en los contratos interadministrativos se presta un servicio específico, a través de la realización de actividades determinadas por parte de la entidad pública, y las cuales podrían ser desarrolladas por particulares.

La normatividad que enmarca la contratación, en nuestro país, no define lo que es un convenio interadministrativo, así como tampoco lo diferencia de un contrato interadministrativo, solo menciona los contratos interadministrativos entre las causales de contratación directa (artículo 2 de la L. 1150, art. 2, 2007).

La normatividad que enmarca la contratación, en nuestro país, no define lo que es un convenio interadministrativo, así como tampoco lo diferencia de un contrato interadministrativo, solo dentro de las causales de contratación directa, artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, hace alusión a los contratos interadministrativos. Por su parte los convenios interadministrativos, se referencia como causal de contratación directa a través del Decreto 1082 de 2015 sin hacer distinción alguna entre ellos. Sin embargo a la hora de suscribirlos se logran evidenciar las diferencias, tal y como lo afirma la Procuraduría quinta delegada ante el Consejo de Estado al determinar que “en el contrato existen contraposiciones de intereses, mientras que en el convenio encontramos objetos comunes” (p. 5) y en segundo lugar señala que, en el contrato existen prestaciones recíprocas, pues cada una de las partes asume una obligación a favor de la otra que para una será la prestación de un servicio, la transferencia de un bien, etc. y para la otra será el pago de una remuneración lo que además implica que existe un precio como elemento esencial del contrato (Procuraduría quinta delegada ante el Consejo de Estado. Concepto 13-94 del 4 de junio de 2013. Radicado 500012331000199910249 01 (45397)).

CAPITULO II

Descentralización y servicios públicos domiciliarios

La descentralización en general, es un proceso a través del cual se traslada el poder de decisión y la responsabilidad desde el nivel central de una organización a unidades descentralizadas. Aplica tanto en organizaciones públicas como privadas con el objetivo de optimar la eficiencia de sus objetivos (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2002, p. 15).

Por su parte para Cohen y Peterson (1996), establecen que el traspaso de funciones, recursos y capacidad de las decisiones del Gobierno central a los distintos niveles territoriales con el fin de abastecer los servicios públicos y la realización de obras públicas se hace a través de la figura de la descentralización administrativa.

A nivel territorial la descentralización comporta competencias designadas por ley; estos entes poseen personería jurídica, autonomía fiscal y administrativa de los recursos y pueden concurrir en las utilidades nacionales (Penagos, 2005).

Mientras tanto para Calvo y Monereo (2005), cualquier actividad que para su cumplimiento requiera ser regulada o supervisada por el gobierno, por sus características que necesariamente desarrollan actividades recíprocas sociales es conocida como servicio público.

La actividad de las empresas de servicios públicos generalmente es de carácter industrial, comercial o económico y se rigen por el derecho privado, que no se aleja del todo de la aplicación y cumplimiento del derecho público, ya que al definirse como órganos descentralizados estatales deben estar sometidos a la aplicación de los principios de la función administrativa, los cuales son igualdad,

moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad consagrados en la Constitución Política de Colombia (Parada, 2013).

De esta manera se logra identificar que la empresa de Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Campoalegre EMAC S.A. E.S.P, es una sociedad anónima comercial, descentralizada indirecta del orden municipal, sometida al régimen general de los servicios públicos domiciliarios, de acuerdo con establecido en la Ley 142 de 1994, por ende, goza de autonomía administrativa y financiera y cuenta con personería jurídica.

Régimen especial de contratación de las empresas de servicios públicos domiciliarios

El régimen especial es aquel cuyas normas de procedimiento contractual están fijadas de manera especial en una Ley que no remite al derecho público, sino a las normas de derecho privado o comercial y en cambio los regímenes exceptuados implican un uso mixto entre la norma estatal y norma de derecho privado (Pizano et al, 2009 como se cita en Márquez, 2020).

Por mandato expreso según la Constitución política (1991), en su artículo 150, numeral 23, el Congreso de la República tiene a su cargo la función de expedir las normas que rigen la prestación de los servicios públicos. Este mandato está en consonancia con el del artículo 365 de la misma norma, al conceder la labor de implantar el régimen jurídico de los servicios públicos.

Cabe destacar que el artículo 367 de la Constitución Política trata de los servicios públicos domiciliarios y traslada en la ley la fijación de competencias y responsabilidades relativas a su prestación, cobertura, calidad, financiación y régimen tarifario para lo cual se deberán tener en cuenta los criterios de costos, de solidaridad y de redistribución de ingresos.

Por su parte la Ley 80 de 1993 define los servicios públicos como aquellos destinados a atender las carestías colectivas de forma continua y permanente, bajo el control y regulación del Estado, que a su vez busca mantener el orden y asegurar el cumplimiento de sus objetivos.

Cabe mencionar que en cuanto a la naturaleza jurídica de una empresa de servicios públicos definida en la Ley 142 de 1994 en su artículo 17, como una sociedad por acciones que se dedica a la prestación de los servicios públicos, igualmente menciona en el artículo 19.2 *ibídem* que el nombre de la empresa debe estar seguido de la frase empresa de servicios públicos o de la sigla ESP y el término de duración puede ser indefinido.

Las empresas de servicios públicos domiciliarios, a pesar de regirse por el derecho privado y comercial para sus negocios, deben observar y aplicar el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, el cual invoca que, “Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.” (Art 13 Ley 1150 de 2007).

El Consejo de Estado a través de la Sentencia 701 de 1997 precisó que, los actos y los contratos de las empresas de servicios públicos domiciliarios estarían sometidos, por regla general, al derecho privado, sus conflictos debían dirimirse por la jurisdicción ordinaria, y sólo se aplicaría el derecho público como régimen excepcional. Allí se concluyó que sólo los contratos de prestación de servicios regulados en el artículo 128 de la ley 142 de 1994, los contratos que contengan cláusulas exorbitantes por imposición o autorización de las comisiones de regulación (art. 31) y los contratos

especiales enunciados en el artículo 39.1, estarían sometidos al derecho público y a la jurisdicción contencioso-administrativa.

Posteriormente, el artículo 40 de la ley 446 de 1998 le asignó competencia a la Jurisdicción Contencioso Administrativa para conocer de los contratos de las entidades estatales en sus distintos órdenes, y de los contratos celebrados por entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios, cuando su finalidad estuviese vinculada directamente a la prestación del servicio.

Mediante auto del 21 de enero de 1999, expediente 15.620, el Consejo de Estado reitero que los actos y contratos de las empresas de servicios públicos domiciliarios controlables por la jurisdicción de lo contencioso administrativo eran los ya definidos por la Sala Plena del Consejo de Estado en el auto del de septiembre de 1997, ya citado, por cuanto la ley 489 de 1998 no varió la situación de dichas empresas, toda vez que en el artículo 84 remitía al régimen jurídico dispuesto para las mismas por la ley 142 de 1994.

El Consejo de Estado, mediante auto del 8 de febrero de 2001, señaló que la Jurisdicción Contencioso Administrativa controlaba otra clase de contratos propios del giro ordinario de las empresas prestadoras de servicios públicos que tuvieran una finalidad vinculada directamente a la prestación del servicio, no obstante no contener cláusulas excepcionales al derecho común o exorbitantes, como las calificó el artículo 31 de la ley 142 de 1994, ni referirse a la relación jurídica entre la empresa y el usuario (artículo 128), ni ser el de concesión de recursos naturales o del medio ambiente (artículo 39.1), así tales contratos se rigieran por el derecho privado, por cuanto no es el tipo de régimen legal, el que determina el juez del contrato.

En cuanto a la creación de una entidad descentralizada por servicios del orden nacional, tratándose de entidades descentralizadas por servicios del orden territorial ya sea departamental o

municipal, deben ser creadas por la Ley o con autorización de ésta, competencia que recae en los concejos municipales o asambleas departamentales según el caso. (Const. P., art. 210, art. 300, num. 7, art. 313, num. 6, 1991).

La Ley 80 de 1993 define el servicio público como los que están destinados a satisfacer necesidades colectivas en forma general, permanente y continua, bajo la dirección, regulación y control del Estado, así como aquellos mediante los cuales el Estado busca preservar el orden y asegurar el cumplimiento de sus fines.

En primer lugar, cabe subrayar que la Constitución Política (1991) en el artículo 367, delega en la ley la definición de responsabilidades y competencias en cuanto a los servicios públicos domiciliarios, así como la cobertura, calidad, financiamiento y regulación tarifaria, teniendo en cuenta criterios de solidaridad, costos, y redistribución del ingreso.

Como parte del referido mandato constitucional, el Congreso de la República dictó la Ley No. 142 de 1994 por la cual estableció el régimen de servicio público en el país. Esta ley agrupa los servicios de abastecimiento de agua, saneamiento, limpieza, energía eléctrica, distribución de gas, telefonía pública básica conmutada y telefonía celular local en las zonas rurales y asigna facultades para prestar los servicios que se definen en el artículo 15 de la misma.

Los servicios públicos pueden ser prestado tanto por personas naturales o jurídicas que generen dichos servicios para sí, o como complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas; los municipios que se apropien en forma directa la prestación; organizaciones autorizadas por la ley para prestar servicios públicos en pequeños municipios, áreas rurales y zonas urbanas determinadas; entidades autorizadas a lo largo de las etapas transitorias previstas por la ley; entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que, al momento de promulgarse la

ley de servicios públicos domiciliarios estuvieran prestando cualquiera de los servicios públicos y que tomaran la forma de empresa industrial y comercial (L. 142, art.15, 1994).

El legislador mediante sentencia 736/07 emitida por la Corte Constitucional (2007), catalogo las empresas prestadoras de servicios públicos en tres categorías, señaló que una empresa oficial de servicios públicos es aquella que tiene capital cien por ciento (100%) estatal, es una empresa de servicios públicos Mixta, la cual su capital público es igual o superior al cincuenta por ciento (50%), significa que minoritariamente pertenece a particulares, mientras que una empresa de servicios públicos privada es aquella que mayoritariamente corresponde a particulares, lo cual, representa que minoritariamente atañe al Estado o a sus entidades.

Las empresas de servicios públicos domiciliarios, a pesar de regirse por el derecho privado y comercial para sus negocios, cuentan con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación, sin embargo, deben observar y aplicar en el ejercicio de su actividad contractual, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, por tal motivo, están igualmente sometidos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades. (Const. P., art. 209 y 267, 1991) y (L. 1150, art.13, 2007).

Lo anterior validado a través de la Sentencia 701, emitida por la Sala Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado (1997), al afirmar que, por regla general, los actos y contratos expedidos por las empresas de servicios públicos domiciliarios estarían sometidos al derecho privado y que se aplicaría el derecho público como régimen excepcional. Se fijó igualmente que estarían sometidos al derecho público y a la jurisdicción contencioso administrativa los contratos de servicios públicos, contratos con cláusulas exorbitantes y contratos especiales para la gestión de los servicios públicos.

Posteriormente, mediante la Ley 446 de 1998 en el artículo 40 se asignó competencia a la Jurisdicción Contencioso Administrativa para conocer los contratos de los organismos estatales en sus diferentes órdenes y los contratos suscritos por los organismos que prestan los servicios públicos domiciliarios, cuando su objeto esté claramente relacionado con la prestación de servicios.

En atención a lo anteriormente planteado, se hace necesario anotar que para el caso en particular los actos administrativos y contratos emitidos por la empresa EMAC S.A E.S.P, se rigen por el derecho privado, sin embargo, está obligada acorde con su régimen legal especial a la aplicación de los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal conforme la Constitución Política.

De igual manera se destaca que la E.S.P, cuenta con un manual interno de contratación vigente el Acuerdo No. 10 del 28 de junio de 2019, pero para efectos de esta investigación tendremos en cuenta también el adoptado mediante el Acuerdo No. 08 del 08 de julio de 2016, toda vez que la contratación objeto de análisis se encuentra dentro de las vigencias 2016 a 2019.

Dichos acuerdos incorporaron en su actividad administrativa y contractual principios tales como planeación, publicidad, responsabilidad, selección objetiva y transparencia, conforme a los manuales anteriormente citados, de esta manera obligándose a su acatamiento.

CAPITULO III

Análisis en torno a la aplicabilidad de los principios

Se realizó análisis desde un punto de vista eminentemente jurídico objetivo, a partir de la confrontación de los requerimientos que emanan de la ley para el cumplimiento y aplicación de los principios de planeación, transparencia, responsabilidad, publicidad y selección objetiva en las etapas precontractual y contractual de los contratos y convenios interadministrativos suscritos entre la Alcaldía municipal de Campoalegre y EMAC S.A. E.S.P dentro de las vigencias 2016 a 2019 y que tienen por objeto obras públicas.

El análisis se realizará a partir de la revisión y verificación en el SECOP, esto en cuanto a la contratación adelantada por parte de la Alcaldía Municipal y para el caso de la E.S.P, se confrontará la página oficial de la misma.

Por consiguiente, a continuación, se encuentran uno a uno los convenios y contratos interadministrativos correspondientes a las vigencias 2016 a 2019, que cumplen con el requisito de contar con un objeto que busca la ejecución de una obra pública con su respectivo análisis, para identificar cada uno de los principios objeto de esta investigación y su aplicabilidad en cada caso.

Tabla 1.

Identificación de contratos y convenios interadministrativos objeto de análisis

Vigencia 2016		
Convenio No. 216 de 2016	Valor: \$ 116,149,493	Plazo: noventa (90) días calendario
Convenio No. 050 de 2016	Valor: \$ 117,400,000	Plazo: dos (02) meses
Vigencia 2017		
Contrato No. 194 de 2017	Valor: \$24.990.000	Plazo: cuarenta y cinco (45) días contados a partir del acta de inicio
Convenio	Valor:	Plazo: sesenta (60) días calendario,

No. 228 de 2017	\$ 79,999,878	contador a partir del acta de inicio, sin superar el 31/12/2017
Vigencia 2018		
Contrato No. 145 de 2018	Valor: \$ 101,973,161	Plazo: cuatro (04) meses, contados a partir del acta de inicio.
Vigencia 2019		
Convenio No. 205 de 2019	Valor: \$150.000.000	Plazo: cinco (05) meses, contados a partir del acta de inicio
Convenio No. 300 de 2019	Valor: \$ 368,021,508.71	Plazo: un (01) mes y diez (10) días, contados a partir del acta de inicio

Nota: La tabla representa los contratos y convenios interadministrativos suscritos entre la Alcaldía municipal de Campoalegre y la EMAC S.A E.S.P, cuyos objetos fueron obras públicas dentro de las vigencias 2016 a 2019, conforme a la información que reposa en el SECOP www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do y en la página de la E.S.P emacsaesp.gov.co.

Fuente: Elaboración propia.

3.1. Vigencia 2016

Al consultar en el SECOP, el convenio No. 216/2016, cuyo objeto fue, “aunar esfuerzo con la empresa de acueducto, alcantarillado y aseo del municipio de Campoalegre EMAC S.A E.S.P, en la ejecución de acciones de los programas adecuación y/o mejoramiento de los sistemas de acueducto y alcantarillado (baterías sanitarias) de las instituciones educativas sedes cincuentenario y Ecopetrol del municipio de Campoalegre departamento del Huila y mantenimiento de pozos rurales de los centros poblados del barrio Rodrigo Lara vereda vega de oriente y Tinajitas de la vereda rio Neiva del municipio de Campoalegre, en cumplimiento de las acciones del programa de uso eficiente y ahorro del agua (PUEAA) y del plan de saneamiento y manejo de vertimiento (PSMV)”, con fecha de suscripción 09/12/2016, se encuentran publicados el estudio previo, el certificado de disponibilidad presupuestal, el convenio, el registro presupuestal, el acta de inicio y el acta de desembolso.

No se encuentra publicado el acto administrativo de justificación; al hacer lectura a detalle del estudio previo no se evidencia la existencia de un proyecto que respalde la contratación, no existe

sustento de la elaboración de los presupuestos, tampoco contiene análisis del mercado ni del sector; dentro del estudio previo se estipulo que la E.S.P realiza aporte por valor de cuatro millones de pesos (\$4.000.000), representados en bienes y servicios, sin embargo junto al presupuesto aparece una anotación en la cual establecen que “aporte en bienes y servicios EMAC S.A E.S.P: Valor en CDP: cuatro millones de pesos (\$4.000.000), los cuales se dispondrán para el pago del convenio de obra y de interventoría”. El estudio previo no tiene fecha específica de elaboración, solo aparece diciembre 2016, los certificados de disponibilidad tienen fechas de expedición 07/12/2016 y 23/11/2016. Los documentos fueron publicados en el SECOP el 06/02/2017.

Al hacer verificación en la página oficial de la E.S.P, en el aparte de vigencia 2016, no se encuentra publicación referente a este convenio, por ende, se hace imposible para un tercero a las entidades hacer seguimiento a la ejecución de dichos recursos.

De lo anterior se puede inferir que durante el proceso adelantado por parte de la Alcaldía Municipal, se violentó el principio de planeación, toda vez que para el caso específico al ser una obra pública, el hecho de no existir un proyecto que en el cual se identifiquen los estudios de ingeniería, la población a beneficiar, el impacto social, ambiental y económico, las licencias y permisos necesarios para la construcción ni los aspectos presupuestales para la correcta ejecución hace que sea inviable ejecutar recursos dentro de los lineamientos normativos.

Esta situación a su vez se ve inmersa la no aplicación al principio de transparencia pues al no existir un proyecto es imposible conocer las reglas preexistentes y por tano el modo adecuado para la selección del contratista. Así mismo ocurre la infracción al principio de selección objetiva, al no expedirse por parte de la entidad el acto administrativo de justificación que sustenta la escogencia, para seleccionar la modalidad de contratación conforme lo indicado en la Ley 734 de 2012 en su artículo

3.4.1.1.

En cuanto al principio de publicidad se evidencia la exclusión del mismo, al no haber realizado la publicación de la contratación por parte de la E.S.P, impidiendo de esta manera el acceso a dicha información; cabe destacar que conforme a la Circular Externa No. 20 del 2015 expedida por Colombia Compra Eficiente, todas las entidades que contratan con cargo a los recursos públicos están en la obligación de publicar su ejecución en el SECOP., sin importar el régimen jurídico, si pertenecer a cualquiera de las ramas del poder público o la naturaleza de carácter pública o privada.

A su vez la contratación no fue precedida de estudios financieros precisos, que como se observa en el cuerpo del estudio previo no se tiene conocimiento respecto de las cantidades de obras y valores de cada uno de los ítems y esto a su vez no permite verificar la optimización de los recursos. Aunado a todo lo anterior respecto del principio de responsabilidad, no inobservancia de las reglas en el proceso contractual por parte de los funcionarios que participaron del mismo refleja que la proyección fue adelantada por criterios personalísimos y subjetivos.

Igualmente para el caso del convenio No. 050 de 2016 cuyo objeto fue “aunar recursos técnicos, administrativos y financieros para el suministro de materiales e insumos necesarios para la reposición de las redes de acueducto, alcantarillado y recuperación de la infraestructura correspondiente”, al realizar la verificación en el SECOP, en este caso también estamos frente a un proceso de contratación directa y por tal razón procedía la expedición del acto administrativo y no se evidencia la existencia dicha resolución de justificación, solo se encuentran publicados los estudios previos con fecha de elaboración del 05/02/2016 y el convenio suscrito el 09/02/2016, tampoco se evidencia la existencia de un proyecto que respalde dicha contratación, así como la inexistencia de soporte para los presupuestos existentes, no se especifica el aporte por parte de la E.S.P. El proceso fue publicado en el SECOP el 17/03/2016. En cuanto a la publicidad del mismo por parte de la E.S.P, en la página oficial en la vigencia 2016 no se encuentra publicación alguna.

Analizada la contratación adelantada se deduce que, nuevamente al parecer se vulnero el principio de planeación, no se observa la existencia de un proyecto, y en consecuencia es imposible deducir datos tales como la realización de estudios de ingeniería, la población a beneficiar, el impacto social, económico y ambiental, así como los resultados, tampoco contamos con información de los permisos, licencias y presupuestos, nuevamente se adelantó un proceso sin información necesaria que sirva de guía para la correcta ejecución de los recursos públicos.

Con ello tenemos que, no se logra identificar como surgieron los presupuestos contenidos en el estudio previo, así como tampoco se puede identificar como fueron seleccionadas las redes de alcantarillado a intervenir, la inexistencia de análisis del mercado ni de precios hace que sea imposible verificar si se potencializaron los recursos. En coordinación con la inexistencia de un proyecto se infringe el principio de transparencia

De igual manera se incumple con la expedición del acto administrativo que justifica la contratación, vulnerando el principio de selección objetiva, en tanto el principio de publicidad se configura su exclusión, ya que por parte de la Alcaldía se puede evidenciar conforme a las fechas de la elaboración de los documentos, la suscripción del convenio y la publicación en el SECOP que la entidad tardo más de un mes en hacer la respetiva publicación incumpliendo de manera vehemente Colombia Compra Eficiente, la cual dispone que, las entidades están obligadas a publicar en el SECOP los documentos del proceso dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición, en cuanto a la E.S.P, tampoco se publicó el convenio suscrito. Todo lo anterior deja entrever que los sujetos que intervinieron en el desarrollo de la actividad contractual no lo hicieron bajo los estrictos marcos de legalidad y por tanto la finalidad misma del proceso no buscaba la satisfacción del interés general, configurándose de esta manera una vulneración al principio de responsabilidad.

3.2. Vigencia 2017

Una vez consultado en el SECOP, el contrato interadministrativo No. 194/2017, cuyo objeto fue “La empresa de acueducto, alcantarillado y aseo de Campoalegre "EMAC S.A E.S.P" se compromete para con el municipio de Campoalegre a ejecutar el proyecto denominado "rehabilitación del colector de aguas residuales sector quebrada rio frio, en tubería de 33" y 45" pvc corrugada y reconstrucción de cabezotes de pozos de inspección en las redes de alcantarillado del casco urbano del municipio de Campoalegre - departamento del Huila en cumplimiento del plan de saneamiento y manejo de vertimientos (PSMV)", se logra evidenciar que se encuentran publicados, el estudio previo con fecha de elaboración del 05/09/2017, el certificado de disponibilidad presupuestal del 10/08/2017, el contrato suscrito el 06/09/2017, el acta de inicio y el registro presupuestal, no se observa la publicación de la justificación de la contratación directa.

Por otro lado se logra constatar la existencia de un proyecto que respalda la contratación y la elaboración de los análisis del sector y del mercado. El proceso tiene como fechas de publicación en la plataforma SECOP el 11 y 19 de octubre de 2017. En cuanto a la publicidad del mismo por parte de la E.S.P, en la página oficial correspondiente en la vigencia 2017 se encuentra un cuadro en el cual relacionan los contratos realizados dentro de los cuales no se encuentra publicado el contrato interadministrativo No. 194 de 2017 pero sí se halla el Contrato de prestación de servicios No 122 del 2017, que tiene por objeto, “Rehabilitación del colector de aguas residuales sector quebrada rio frio, en tubería de 33 y 45 pvc corrugada en redes de alcantarillado casco urbano del municipio de Campoalegre departamento del Huila en cumplimiento del plan de saneamiento y manejo de vertimientos PSMV”, el mismo objeto el contrato interadministrativo, al clicar el link remite a la página del SECOP, y en él se encuentra publicados los estudios previos de dicha contratación con fecha del 10/10/2017, el contrato

suscrito el 11/10/2017 y el acta de inicio del 13/10/2017, toda esta documentación fue cargada en la respectiva página el 20/12/2017.

A diferencia de los procesos de contratación adelantados en la vigencia anterior, en esta ocasión si cumplió la entidad con la elaboración del proyecto guía de la contratación lo cual facilita la suscripción del mismo; al mismo tiempo, nuevamente se logra constatar la no aplicación al principio selección objetiva, pues la entidad no cumplió con el requisito indispensable que justifica la contratación directa.

De igual forma como se comprobó la EMAC S.A no ejecuto las obras contratadas sino que subcontrato la totalidad de la ejecución de lo cual a su vez quebranta los principios de transparencia y responsabilidad toda vez que lo que se buscaba con el proceso de contratación directa por un lado era la celeridad de la contratación, que en el menor tiempo posible se ejecutaran los recursos conforme a las necesidades de la comunidad, aunado a ello, conforme al objeto suscrito, la E.S.P era totalmente idónea por ser la empresa encargada a nivel del municipio de las obras de acueducto y alcantarillado, todo esto genero desgaste a la Administración y por ende la figura de aunar esfuerzos fue ineficaz, incumpliendo la voluntad legislativa y constitucional para los contratos del estado.

En cuanto a las fechas de suscripción de los documentos y las fechas de publicación por parte de la Alcaldía, que solo hasta casi un mes después realizo la respectiva publicación en el SECOP, en cuanto a la E.S.P, no se encuentra publicado el contrato interadministrativo suscrito, violentado de igual manera el principio de publicidad.

Indagado en la plataforma SECOP, el convenio interadministrativo No. 228/2017, cuyo objeto fue "Aunar esfuerzos, técnicos, administrativos y financieros para ejecutar el proyecto denominado "construcción de 9 unidades sanitarias en el casco urbano del municipio de Campoalegre (H), en el cumplimiento del plan de saneamiento y manejo de vertimientos (PSMV)", se encuentran publicados el estudio previo con fecha de elaboración del 12/10/2017, el certificado de disponibilidad presupuestal

del 19/09/2017, el convenio suscrito el 13/10/2017, el registro presupuestal del 13/10/2017 y el acta de inicio de la misma fecha. Sin embargo, el proceso fue publicado en la plataforma SECOP en las fechas 16/11/2017 y 21/11/2017. No se encuentra publicado el acto administrativo de justificación.

Conforme a lo estipulado en el estudio previo existe un proyecto que respalda dicha contratación y el análisis del sector y del mercado; se estipula que la E.S.P realiza aporte en “capacidad administrativa, bienes y servicios representados en canguro compactador, ranas compactadoras, herramienta menor y apoyo técnico”.

Al cotejar en la página oficial de la E.S.P, en la vigencia 2017, se encuentra un cuadro en el cual relacionan los contratos suscritos, no se encontró el contrato interadministrativo suscrito pero si el Contrato de prestación de servicios No 143 del 2017, que tiene por objeto el mismo objeto del contrato interadministrativo “Construcción de nueve 9 unidades sanitarias en el casco urbano del municipio de Campoalegre, en cumplimiento del plan de saneamiento y manejo de vertimientos psmv”, al clicar el link nos remite a la página del SECOP, y en él se encuentra publicados los estudios previos de dicha contratación con fecha del 07/11/2017, el contrato No. 143 con fecha de suscripción 18/11/2017 y el acta de inicio del 21/11/2017. Toda esta documentación fue cargada en la respectiva página el 27/02/2018.

De lo anterior se puede inferir que, nuevamente la administración municipal no se apegó al principio de selección objetiva, por un lado no emitió el acto administrativo de justificación de la contratación directa, por otro lado, la E.S.P no ejecuto el contrato de obra pública, si no que subcontrato a un tercero para su ejecución, por consiguiente, queda a la deriva el aporte que establece el estudio previo de “capacidad administrativa, bienes y servicios representados en canguro compactador, ranas compactadoras, herramienta menor y apoyo técnico que contenía el estudio previo y el convenio mismo, esto también trae como consecuencia el quebrantamiento a los principios de transparencia por

cuanto y el principio de responsabilidad ya que las actuaciones de los funcionarios que participaron en el proceso contractual como aquellos que realizaron la supervisión del mismo, de igual manera conforme a las fechas de emisión de la contratación adelantada y las fechas de publicación no corresponde a lo dispuesto mediante la Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente que precisa la publicación en el SECOP de los documentos del proceso dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición, situación que no ocurrió ya que la publicación se realizó un mes después. Por su parte la E.S.P, no publicó el convenio interadministrativo suscrito, todo lo anterior transgrede el principio de publicidad.

3.3. Vigencia 2018

Examinado el contrato interadministrativo No. 145/2018 en el SECOP, cuyo objeto fue, “Contratar a la empresa de acueducto, alcantarillado y aseo de Campoalegre "EMAC S.A E.S.P" para ejecutar el proyecto denominado "recuperación y rehabilitación de la malla vial urbana mediante reparcho en concreto rígido deteriorado a causa de las roturas de placas por reparación de fugas de agua del acueducto y por reparaciones de alcantarillado en el municipio de Campoalegre Huila”, con fecha de suscripción 02/08/2018, se encuentran publicados, el estudio previo, el certificado de disponibilidad presupuestal, la resolución de justificación de la contratación directa, el contrato, soportes de la contratación, registro presupuestal y designación de supervisión, no se publicó el acta de inicio.

En la lectura a detalle del estudio previo con fecha 01/08/2018, se evidencia la existencia de un proyecto que respalda la contratación, de igual manera contiene el análisis del sector y del mercado. La documentación tiene fecha de cargue en la página el 12/08/2018. Al hacer verificación en la página oficial de la E.S.P, en el aparte de vigencia 2018, no se encontró el contrato interadministrativo publicado, sin embargo se observa la suscripción del contrato de prestación de servicios No. 132 de 2018, con el objeto “Prestación de servicios de apoyo a la gestión consistentes en mano de obra en

calidad de oficial de obra para la ejecución del contrato interadministrativo 145 de 2018 denominado recuperación y rehabilitación de la malla vial urbana mediante reparcho en concreto rígido deteriorado a causa de la rotura de placas por reparación de fugas de agua del acueducto y por reparaciones de alcantarillado en el municipio de Campoalegre Huila”.

De igual manera se encontró el contrato de prestación de servicios No. 125 de 2018, con el objeto “prestación de servicios de apoyo a la gestión consistentes en mano de obra en calidad de ayudante para la ejecución del contrato interadministrativo No. 145 de 2018 denominado recuperación y rehabilitación de la malla vial urbana mediante reparcho en concreto rígido deteriorado a causa de las roturas de placas por reparación de fugas de agua del acueducto y por reparaciones de alcantarillado en el municipio de Campoalegre Huila”.

Al clicar los link respectivos remite a la página del SECOP, y en ésta se encuentran publicados por un lado, el contrato, los estudios previos y el acta de inicio, el proceso fue creado el 26/12/2018 y se estipula como fecha de celebración del contrato dentro de la plataforma el 16/07/2019, de igual manera frente al contrato No. 125, se encuentran publicados el contrato, el estudio previo y el acta de inicio, con las mismas fechas de creación y suscripción en la plataforma SECOP.

Nuevamente se evidencia la subcontratación a un tercero para su ejecución, la E.S.P al no ejecutar directamente el contrato demostró no contar con la infraestructura administrativa, técnica, financiera, personal técnico calificado y experiencia en obras de infraestructura como lo afirma en el acto de justificación, denotando la vulneración a los principios de transparencia, responsabilidad, selección objetiva, y responsabilidad, además nuevamente se evidencia por parte de la Alcaldía de la municipalidad la elusión en adelantar procesos de selección propios mediante la modalidad de la licitación pública, demostrando que los funcionarios tergiversaron el uso de la contratación pública para la conveniencia individual perdiendo el rumbo de los recursos públicos.

Cabe destacar que el convenio interadministrativo no solo debe ceñirse a la revisión de requisitos predominantemente formales que para el caso en comento solo se encaminó a sustentar la contratación por el contenido del objeto social a sabiendas conforme al historial de contratos y convenio suscritos, que la E.S.P, nunca ha ejecutado directamente contratos de obras públicas. Por otro lado, es claro que la E.S.P., al prestar un servicio público domiciliario, contar con participación accionaria por parte del Municipio del 99.5%, ejercer una función pública, esto hace que se encuentre obligada al acatamiento de los postulados de la Ley de transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública en cuanto a la publicación del convenio interadministrativo suscrito, situación que nuevamente se omitió por parte de la misma la aplicación de los principios de publicidad y transparencia.

3.4. Vigencia 2019

Verificado en el SECOP, el convenio interadministrativo No. 205/2019, cuyo objeto fue “Aunar esfuerzos administrativos, financieros y técnicos con la empresa de acueducto, alcantarillado y aseo de Campoalegre “EMAC S.A E.S.P” para realizar actividades de recuperación y rehabilitación de la malla vial urbana mediante reparcheo en concreto rígido deteriorado a causa de las roturas de placas por reparación de fugas de agua del acueducto y por reparaciones de alcantarillado en el municipio de Campoalegre Huila.”, con fecha de suscripción 26/06/2019, se encuentran publicados los siguientes documentos, estudios previos, presupuesto, certificado de disponibilidad presupuestal, resolución de justificación de contratación directa, documentos soporte para perfeccionamiento, convenio suscrito, designación de supervisión, registro presupuestal, acta de inicio, cuenta de cobro, acta de desembolso, oficio de solicitud de información, acta de justificación de otrosí y un otrosí modificadorio de corrección de forma. Se evidencia la existencia de un proyecto que respalda la contratación, así como la existencia del análisis del sector, y el soporte de la elaboración del presupuesto. Con fechas de publicación en la plataforma SECOP 06/08/2019 y 07/08/2019.

Respecto la publicidad por parte de la E.S.P, en la página oficial dentro del contenido de la vigencia 2019, no se encontró relacionado el convenio interadministrativo No. 2015, pero si se encuentra el contrato 137 de 2019, con el objeto “realizar actividades de recuperación y rehabilitación de la malla vial urbana mediante el reparcho en concreto rígido deteriorado a causa de las roturas de placas por reparación de fugas de agua del acueducto y por reparaciones de alcantarillado en el municipio de Campoalegre”, al clicar el link nos remite a la página del SECOP, y están publicados los estudios previos de dicha contratación con fecha del 07/09/2019, el contrato suscrito el 24/09/2019 y el acta de inicio del 26/09/2019, toda esta documentación fue cargada en la respectiva página el 07/10/2019.

De nuevo la entidad publicó de manera tardía toda la documentación referente a la contratación en la plataforma SECOP situación que contraviene el principio de publicidad, y que también se repite por parte de la E.S.P, ya que tampoco realizó la publicación del convenio, sin importarle que ésta contratación se originó con cargo a recursos públicos. Por su parte la existencia del proyecto que contiene los análisis jurídicos, técnicos financieros y presupuestales, demuestra que no fue suficiente, pues en el contenido del proyecto no se tiene la proyección de que el ejecutor sea la entidad descentralizada de servicios públicos, lo que demuestra que solo al hasta el momento de contratar se tomó en cuenta la modalidad de escogencia, situación que sucedió gracias a las decisiones tomadas por los funcionarios encargados contraviniendo el principios responsabilidad.

Aunado a ello y de manera reiterada, la Alcaldía sustento el proceso de contratación directa bajo el soporte de que la E.S.P, contaba con la infraestructura administrativa, técnica, financiera, personal técnico calificado y experiencia en obras, situación que atenta contra el principio de selección objetiva, ya que no basta con que las entidades tengan en sus estatutos internos la posibilidad de construcción,

en el caso en particular de obra civil, sino que, además, se tuvo que haber verificado que estructural, presupuestal y orgánicamente pueda realmente ejecutar obras civiles de manera directa.

Esto demuestra que, la selección del contratista fue determinada por circunstancias diferentes a la de satisfacer las necesidades de la colectividad; de igual manera cabe destacar frente a este principio, que el objeto convenido, podría haber sido contratado mediante un proceso de licitación, modalidad prevista en la norma, al invocar la modalidad excepción con sustentos equívocos.

Todo lo anteriormente expuesto, permea de manera negativa el cumplimiento al principio de transparencia, al no lograrse garantizar el adecuado manejo de los recursos públicos, ya que como se describió anteriormente éstos se utilizaron de forma indebida.

Indagado en el SECOP, el convenio No. 300/2019, cuyo objeto fue, “Aunar esfuerzos, técnicos, administrativos y financieros para ejecutar el proyecto denominado rehabilitación de alcantarillado sanitario, sumideros, cunetas del sistema de aguas lluvias y recuperación pavimento flexible de la infraestructura vial sobre la carrera 9 entre calles 13 y 24 del municipio de Campoalegre Huila”, con fecha de suscripción 25/11/2019, se hallan publicados el estudio previo, el certificado de disponibilidad presupuestal, la resolución de justificación de la contratación directa, los documentos de perfeccionamiento, el proyecto, el presupuesto oficial, el convenio, la designación de supervisión, el registro presupuestal, el acta de inicio y el acta de desembolso. En el estudio previo se estableció que la E.S.P realizaría aporte de capacidad administrativa, bienes y servicios representados en canguro compactador, ranas compactadoras, herramienta menor y apoyo técnico. El estudio previo tiene fecha de 13/11/2019.

La documentación interiormente descrita fue publicada en el SECOP el 12/12/2019. Al verificar la publicidad por parte de la E.S.P, en la página oficial dispuesta para tal fin, dentro de la vigencia 2019 no

se encuentra publicación referente a este convenio, lo que nos impidió determinar la ejecución de los recursos inmersos en este proceso de contratación.

Como resultado de los análisis realizados anterior cabe destacar en primer lugar que, existe infracción al principio de publicidad reiteradamente por parte de las dos entidades, por un lado la Alcaldía publica los documentos de manera tardía y la E.S.P, nunca publica los convenios y contratos interadministrativos suscritos, así mismo, nuevamente se observa que la administración justifica el proceso de selección basado en el objeto social y las disposiciones descritas en el estudio previo, redundando el aporte por parte de la E.S.P, en calidad administrativa, bienes y servicios representados en maquinaria y personal, situación que no se cumplió, al demostrarse a través de la subcontratación de la totalidad de la obra por parte de la E.S.P, que no contaba con la infraestructura administrativa, técnica, financiera, personal técnico calificado ni experiencia en obras como lo sustentan atrevidamente al describir los convenios y contratos suscritos en vigencias anteriores entre las mismas entidades; pues no es suficiente la confrontación del objeto de la entidad ejecutora, sino que también debe existir efectivamente la posibilidad de realización de las obligaciones incluidas en el documento pactado; situación que desobedece los principios de transparencia y selección objetiva.

De igual manera el objeto del proceso en comento, podría haber sido contratado como resultado de procesos mediante la modalidad de licitación pública, y de esta manera seleccionar al contratista directamente por parte de la Alcaldía mediante un proceso competitivo en igual de condiciones, esta situación violenta el principio de transparencia puesto que los parámetros tenidos en cuenta para la suscripción del convenio fueron requisitos formalistas y personalísimos situaciones éstas que vulneran de manera flagrantes el principio de selección objetiva.

CONCLUSIONES

En síntesis, y conforme a las evidencias anteriores se puede afirmar que en los procedimientos adelantados para suscripción de todos y cada uno de los contratos y convenios interadministrativos suscritos entre la Alcaldía y la E.S.P en las vigencias 2016 a 2019, se transgredieron los principios materia de investigación, ya que como quedó demostrado, no se cumplieron los supuestos normativos para adelantar estos procesos contractuales.

Los desatinos en la proyección de la contratación, con la no expedición o expedición irregular del acto de justificación para sustentar las causales de escogencia por parte de la entidad, ya que es un requisito indispensable para que se configure esta modalidad, pues no basta con la coincidencia literal del objeto social de la entidad con en el objeto contractual, para que se sobreentienda que es viable.

Situación que se agrava cuando la entidad estatal contratante afirma la existencia de capacidad técnica, operativa, experiencia e idoneidad dentro de las razones por las cuales era benéfico y conveniente acudir a dicha tipología contractual, pero en la realidad la E.S.P, carecía de todas estas, lo que se demostró a través de la tercerización de los contratos en los que cedía todas y cada una de las obligaciones, lo que a su vez deja entrever la incapacidad de satisfacer las necesidades de manera directa.

Esto revela la elaboración errónea de estudios previos, que no contienen la identificación correcta de la modalidad escogida y su justificación está basada en ficciones y no en criterios objetivos que faciliten reconocer que es realmente la mejor alternativa, puesto que la selección del ejecutor del contrato con naturaleza pública, debe basarse directamente en sus cualidades y habilidades reales, lo que a su vez conduce a errores en la selección del ejecutor, situación que conduce a la suscripción de

contratos con objetos que se habrían podido adelantar mediante otras modalidades, ya que las causales invocadas para el sustento de los mismo se realizó de manera equivocada.

Escenario que toma fuerza al analizar la inexistencia de cooperación o unión de esfuerzos entre las entidades convenientes, ya que se eludieron las modalidades de selección reales y las obras públicas se terminaron ejecutando a través de la subcontratación por parte de la E.S.P.

Ello deja entrever el direccionamiento para beneficiar a terceros que fueron contratados directamente a través de la EMAC, y pone en evidencia el deber de adoptar medidas correctivas para salvaguardar los fines estatales implicados en la celebración de estos contratos y convenios.

En efecto, los responsables de la contratación adelantada son quienes tienen que encargarse de conservar intacta la institucionalidad por arriba de los intereses particulares, en especial tratándose de la escogencia del contratista, ello, para evitar actuaciones arbitrarias de los servidores públicos que conllevan al abuso y desvío de poder, a quienes la ley ha asignado la obligación de aplicar los principios en los procesos contractuales adelantados por parte del Estado, lo que termina en sanciones disciplinarias conforme al Código Disciplinario Único, al configurarse la ilegalidad en sus actuaciones, así mismo se concibe la declaratoria de nulidad de un contrato del estado a partir de la responsabilidad contractual.

Vinculado a esto, también se identifica la desobligación por parte de las entidades públicas de realizar la respectiva publicación de los actos administrativos adelantados, impidiendo dar a conocer a los interesados y al público en general de dichas actuaciones que producen efectos jurídicos e impiden la oportunidad de contradicción de los actos concebidos por la administración.

La Alcaldía al parecer se limita a realizar la publicación en los términos que para ella sea prudente, incumplimiento lo señalado por Colombia Compra Eficiente en la en la Circular Externa Única

cuando determino la obligación de publicar en el SECOP la documentación de los procesos dentro de los tres (3) días siguientes a la expedición de los mismo.

De igual manera lo debe realizar la E.S.P, a la cual se le transfirieron recursos públicos y que a su vez ejercer una función pública respecto de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, conforme a lo instituido en la Ley 1712 de 2014, artículo 5, literal a.

Por ende, es necesario aclarar que, el problema no es la utilización de los convenios o contratos interadministrativos en sí mismos, sino la reiteración por parte de la E.S.P, en la subcontratación de la totalidad de las obras, amparándose en normas aplicables al régimen especial de contratación, propias del derecho privado, dejando de lado los principios de la administración pública y sus propios postulados incluidos en los Acuerdos internos de contratación.

Como recomendación, el legislativo debe apuntar a la contratación derivada por parte de la entidad descentralizada, pues al no existir lineamientos o parámetros restrictivos de la subcontratación, aquello que se pueden o no trasladar a un tercero, tales como, límites de calidades, cualidades y cantidades para la entidad ejecutora respecto de la obligación principal del contrato o convenio interadministrativo lo cual debería permitirse en pequeñas porciones, esto traería como consecuencia la reducción del uso de los convenios y contratos interadministrativos, lo cual coadyuvaría a evitar el adelanto de los procesos de contratación bajo las modalidades que para ello fueron creadas como la licitación pública.

Otra sugerencia, en tanto a la gestión de la administración, es la responsabilidad de los servidores públicos que participan en los diferentes procedimientos o etapas, pues en muchas ocasiones la ausencia de preparación o capacitación, la elaboración de evaluaciones de desempeño por funcionarios no competentes, la falta de sentido de pertenencia por el patrimonio público, la

permanencia en un cargo o los compromisos políticos los llevan a incurrir en comportamiento corruptos e inmorales propios de la corrupción, vulnerando la moralidad administrativa.

Los escenarios anteriormente descritos pueden reducirse y ojalá eliminarse a futuro si todos y cada uno de los cargos en las entidades públicas, son elegidos por mérito a través de concursos públicos, pero no vitalicios hasta obtener la pensión, si no que cada cierto periodo debe volver a presentar el concurso y pasarlo, dejando claridad que el único funcionario que ingresa y se retira del cargo cada cuatro años es para el caso en particular el Alcalde por ser un cargo de elección popular.

En definitiva, cabe resaltar que el hecho de que el legislador buscara sintetizar en una sola norma todo lo concerniente a la contratación del Estado a través de la Ley 80 de 1993, no fue suficiente, pues a lo largo de los años hemos visto como se ha seguido expidiendo normatividad que la complementa, adiciona o deroga apartes de ella.

La estructura institucional que contempla la función administrativa en nuestro país, contiene múltiples regímenes especiales que gozan de excepciones a la hora de contratar, para las cuales también el legislador se ha encargado de expedir normatividad floja en reglamentación, dejando vacíos que son colmados por los entes estatales mediante la figura de la autonomía de la voluntad de la administración, lo que conlleva a las malas prácticas.

Esta situación podría sobrellevarse disminuyendo aquellos requisitos eminentemente formalistas y sintetizando las normas al dejar claridad en cada uno de los procedimientos con sus requisitos específicos un solo régimen para que todas las entidades que ejecutan recursos públicos adelanten procesos competitivos en igualdad de condiciones y bajo los mismo parámetros normativos, dejando de lado las actividades propiamente administrativas y comerciales de las entidades u órganos con regímenes especiales para que estas se desarrollen los arreglo de las normas civiles y comerciales.

Finalmente, como se logró comprobar en los análisis anteriores, los principios materia de investigación están diseñados de manera armónica, en donde la conjunción de todos origina el correcto desarrollo de la actividad contractual y el cumplimiento de los fines estatales, situación que no se configuro por parte de las entidades materia de investigación al contemplarse múltiples falencias en su aplicación.

REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA

Acuerdo 08/16, julio 08, 2016. Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Campoalegre EMAC S.A.

E.S.P. (Colombia). Obtenido el 01 de diciembre de 2021.

<https://emacsaesp.gov.co/index.php/actualidad/publicaciones/normatividad>

Acuerdo 10/19, junio 28, 2019. Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Campoalegre EMAC S.A.

E.S.P. (Colombia). Obtenido el 01 de diciembre de 2021.

<https://emacsaesp.gov.co/index.php/actualidad/publicaciones/normatividad>

Amaya, C. (2016). El principio de planeación en la contratación estatal, un principio no tipificado.

Revista Via Iuris, (20), 105-119. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6610306>.

Atehortúa, C. (2003). Servicios Públicos Domiciliarios. Medellín, Biblioteca *Jurídica Díké*,

Avellaneda, S. (s.f.). Convenios y Contratos Interadministrativo ¿Cómo usar estas herramientas de

Gestión de Manera Segura?. *Gerencia Jurídica Estratégica*, (1-20).

<https://avellanedaayasociados.com/wp-content/uploads/2021/04/concepto-riesgos-en-convenios-y-contratos-interadministrativos-2-para-publicacion.pdf>

Bahamón, M. (2018). *Elementos y presupuestos de la contratación estatal*. Colección *Jus Público*.

Universidad Católica de Colombia <https://1library.co/document/yr31d5oy-elementos-y-presupuestos-de-la-contratacion-estatal.html>

Becerra et al., (2015). *La responsabilidad del Estado por la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC)* (1 ed.) Universidad Católica de Colombia.

<https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/22963/1/La-responsabilidad-del-Estado-y-las-TIC.pdf>.

Bejarano, J. (2009) Fundamentos de contratación pública para proyectos sociales en alimentación y nutrición. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

<https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/2388>.

Benavides, J. (2004). El contrato estatal: entre el derecho público y el derecho privado. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Campillo, C. (2006). Celebración y ejecución de contratos estatales. Ecoe Ediciones. Id. vLex 122-127.

<https://app.vlex.com/#vid/principio-responsabilidad-42309262>.

Calvo, J y Monereo, J. (2005). **León Duguit (1859-1928) jurista de una sociedad en transformación.**

Revista de Derecho Constitucional Europeo, (4), (483-551)

<file:///C:/Users/M/Downloads/Dialnet-LeonDuguit18591928-1972289.pdf>

Chacón, A y Becerra, M. (2006) *El contrato estatal ante el código penal y el nuevo código disciplinario*.

Grupo Editorial Ibáñez.

Circular 002/2019, febrero 28, 2019. Departamento Administrativo de la Función Pública. (Colombia).

Obtenido el 23 de marzo de 2021

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=90689>.

Circular Externa 20/2015, agosto 17, 2015. Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra

Eficiente. (Colombia). Obtenido el 21 de octubre de 2021.

https://colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_circulares/20150826circular20.pdf

Cohen, J y Peterson, S. (1996) *Methodological issues in the analysis of decentralization*, Cambridge,

MA: Harvard Institute for International Development.

Consejo de Estado [CE], Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Mayo 2, 2013 M.P.: A,

Vargas; No 00103. (Colombia). Obtenido el 22 de octubre de 2021.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=60153>

Consejo de Estado [CE], Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Julio 24, 2013 M.P.: E,

Gil; No 25642. (Colombia). Obtenido el 23 de septiembre de 2021.

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/131/S3/05001-23-31-000-1998-00833-01\(25642\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/131/S3/05001-23-31-000-1998-00833-01(25642).pdf)

Consejo de Estado [CE], Sala Contenciosa Administrativa. Sección Tercera. Abril 07, 2011 M.P.: R, Correa;

No 701. (Colombia). Obtenido el 01 de diciembre de 2021.

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-24-000-2000-00016-01\(AG\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-24-000-2000-00016-01(AG).pdf).

Consejo de Estado [CE], Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Mayo 28, 2012 M.P.: R,

Correa; No 21489. (Colombia). Obtenido el 23 de septiembre de 2021.

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/105/S3/07001-23-31-000-1999-00546-01\(21489\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/105/S3/07001-23-31-000-1999-00546-01(21489).pdf).

Consejo de Estado [CE], Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Diciembre, 03, 2007

M.P.: R, Correa; No 31447. (Colombia). Obtenido el 22 de octubre de 2021.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=28910>.

Consejo de Estado [CE], Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Enero 31, 2011 M.P.: O,

Valle de la Hoz. No 17767. (Colombia). Obtenido el 22 de octubre de 2021.

[https://idoa.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-26-000-1995-00867-01\(17767\).pdf](https://idoa.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-26-000-1995-00867-01(17767).pdf)

Consejo de Estado [CE], Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Noviembre 26, 2009

M.P.: G, Gómez; No 0506. (Colombia). Obtenido el 22 de octubre de 2021.

[https://idoa.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/52001-23-31-000-2002-01023-02\(0506-08\).pdf](https://idoa.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/52001-23-31-000-2002-01023-02(0506-08).pdf).

Consejo de Estado [CE], Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Mayo 28, 2012. M.P.: R.

Correa; No 21489. (Colombia). Obtenido el 22 de octubre de 2021.

[http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/105/S3/07001-23-31-000-1999-00546-01\(21489\).pdf](http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/105/S3/07001-23-31-000-1999-00546-01(21489).pdf).

Consejo de Estado [CE], Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección tercera. Marzo 25, 1998 M.P.: M,

Velásquez; No 26121. (Colombia). Obtenido el 22 de octubre de 2021.

<https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/215/70001-23-31-000-1999-01899-01.pdf>.

Consejo de Estado [CE], Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección cuarta. Agosto 14, 2013 M. P.: C,

Ortiz de Rodríguez; No 18975. (Colombia). Obtenido el 22 de octubre de 2021.

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/134/S4/11001-03-27-000-2011-00025-00\(18975\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/134/S4/11001-03-27-000-2011-00025-00(18975).pdf).

Consejo de Estado [CE], Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección tercera. Febrero 25, 2021 M.P.:

M, Muñoz; No 56151 (Colombia). Obtenida el 22 de octubre de 2021.

<https://www.consejodeestado.gov.co/wp-content/uploads/2021/03/AutoSecob.pdf>

Consejo de Estado [CE], Sala de Consulta y Servicio Civil, Junio 04, 2012 C.P.: W, Zambrano; No 2101.

(Colombia). Obtenido el 22 de octubre de 2021.

[https://idoa.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/11001-03-06-000-2012-00032-00\(2101\).pdf](https://idoa.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/11001-03-06-000-2012-00032-00(2101).pdf)

Constitución Política de Colombia [Const. P.]. (1991). Colombia. Obtenido el 19 de febrero de 2021.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Corte Constitucional [CC], julio 03, 2002. M.P.: A, Beltrán. Sentencia No 508/02. (Colombia). Obtenido el 23 de septiembre de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-508-02.htm>.

Corte Constitucional [CC], mayo 09, 2013. M.P.: M, Calle. Sentencia No. 274/13. (Colombia). Obtenido el 01 de diciembre de 2021.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/c-274-13.htm>.

Corte Constitucional [CC], septiembre 12, 2012. M.P.: M, González. Sentencia No 5711/12. (Colombia). Obtenido el 23 de septiembre de 2021.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-711-12.htm>.

Corte Constitucional [CC], agosto 9, 2005. M.P.: R, Gil. Sentencia No 818/05. (Colombia). Obtenido el 22 de septiembre de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/c-818-05.htm>.

Corte Constitucional [CC], noviembre 03, 1992. M.P.: A, Martínez. Sentencia No 578/92. (Colombia). Obtenido el 23 de septiembre de 2021.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-578-92.htm>.

Corte Constitucional [CC], febrero 11, 1997. M.P.: F, Morón. Sentencia No 066/97. (Colombia). Obtenido el 23 de septiembre de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-066-97.htm>.

Corte Constitucional [CC], septiembre 12, 2012. M.P.: M, González. Sentencia No. 711/12. (Colombia). Obtenido el 08 de mayo de 2022. <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-711-12.htm>.

Corte Constitucional [CC], noviembre 26, 2008. M.P.: M, Monroy. Sentencia No 1153/08. (Colombia).

Obtenido el 23 de septiembre de 2021.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-1153-08.htm>.

Corte Constitucional [CC], Mayo 13, 2003. M.P.: C, Vargas. Sentencia No 384/03. (Colombia). Obtenido el

18 de agosto de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/c-384-03.htm>.

Corte Constitucional [CC], Enero 18, 1996. M.P.: A, Barrera. Sentencia No 004/2013. (Colombia).

Obtenido el 18 de agosto de 2021.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5937>

Corte Constitucional [CC], Marzo 11, 2012. M.P.: J, Córdoba. Sentencia No 259/08. (Colombia). Obtenido

el 18 de agosto de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2008/C-259->

[08.htm](https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2008/C-259-08.htm).

Corte Constitucional [CC], Septiembre 19, 2007. M.P.: M, Monroy. Sentencia No 741/12. (Colombia).

Obtenido el 18 de agosto de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T->

[741-07.htm](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-741-07.htm)

Corte Constitucional [CC], Septiembre 12, 2012. M.P.: M, González. Sentencia No 711/12. (Colombia).

Obtenido el 18 de agosto de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C->

[711-12.htm](https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-711-12.htm)

Corte Constitucional [CC], Marzo 11, 2008. M.P.: J, Córdoba. Sentencia No 259/08. (Colombia). Obtenido

el 18 de agosto de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2008/C-259->

[08.htm](https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2008/C-259-08.htm)

Corte Constitucional [CC], Marzo 01, 2005. M. P.: R, Escobar. Sentencia No 181/05. (Colombia).

Obtenido el 01 de diciembre de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C->

[181-05.htm](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-181-05.htm).

Corte Constitucional [CC], Abril 25, 2012. M.P.: J, Pretelt. Sentencia No 300/12. (Colombia). Obtenido el 21 de octubre de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-300-12.htm>

Corte Constitucional [CC], Septiembre 19, 2007. M.P.: M, Monroy. Sentencia No 736/07. (Colombia). Obtenido el 01 de diciembre de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-736-07.htm#:~:text=C%2D736%2D07%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=La%20noci%3%B3n%20de%20Rama%20Ejecutiva,y%20a%20los%20%3%B3rganos%20constitucionalmente%20aut%3%B3nomos.>

Convenio 216. (2016). Convenio Interadministrativo suscrito entre la Alcaldía municipal de Campoalegre y Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo EMAC S.A E.S.P. Obtenido el 01 de diciembre de 2021. https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=17-12-6148781&g-recaptcha-response=03AGdBq27QvtsC1ttyG4qOs0dnSZITYI30OVSMkwZI95LFQkgv4PO74eBUFPvqCePq7ffw6rZysH2fwShuReDaKGxOdD-2RXhQ_P7tdRu8k_vLzscK3mFQ8w5NeBGnB9UOmZ5qVhWi7bv7eUh3vWeept0_NSJnohP3-3FnxXzf-IaOjfCpisSfAiBwPXZrXg0aUBqt1Ujdl4OCHkt7poWTVPF-SfqeNiwFIgncYl4zcEDv2bgpEOulba0mWxLg5XFePDyU4DUru0NJ77H9t98GUMtCEvJVyyw_A8_863i9Btf-Im-mfvNXup2ZzQziFHxTcqrGcqhVMMjmpuPVKmUX92w7DigMnf5iujZtjeHGtcdHtjARGq-Sane12qIJmdhQ6zfoElySx2leQ7La-ezujlwhorxtwYhonUVVYQtTEyJaKr6lpW6Niz2FGSDr61RfrIVP-dDF90NprzensK4PrW-TR4MO2khw.

Convenio 050. (2016). Convenio Interadministrativo suscrito entre la Alcaldía municipal de Campoalegre y Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo EMAC S.A E.S.P. Obtenido el 01 de diciembre de

2021. https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-12-4894619&g-recaptcha-response=03AGdBq26U0uV3QR4KJP16HPsdkseDU3Ay5-luUkijl_fac7k9TScjTiAErk8bOecBDaRJ9Ql-mwmfNafykbVKkcEiUntgKdOMC6NXBHNk_twSvur_pDUqcza-v1s9doQ6Py3ZihpwCk2VBtWlgzc3UdQU05H01n_UJmsto9Mlza5iEszqI7K_VwkQ1JvrxhitWVJWbs0-W8X3j3SZqMog_Zjz2d_5KJzt9MTnjT1XPLdeDYB9NkrBBXn2xYx2RtogYp1EoN_JpQE_RwDXBo4P3DpiY3fR56jBk-rwyHZ7PBRXUHP7Wewnn0yArmhFMyInyjA45VltcgNkxbaVKAaqlxJ6Qvj7b-aMYUIUWN0eD5oZNNMWJBwLsTZccin7pNaxFGJga3Gbdp4gwzVk6FhL-dfPWwICC_UHB2-kaK0T_ZvCXVdKDDQXsALhXOZ7lieA9xjm1ZvaXpVric7CPbcAMgAqdI5IPB0Rw.

Contrato 194. (2017). Contrato Interadministrativo suscrito entre la Alcaldía municipal de Campoalegre y Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo EMAC S.A E.S.P. Obtenido el 01 de diciembre de 2021. https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=17-12-7165553&g-recaptcha-response=03AGdBq27TnZT170BissM6jKJwgAuZ70rUfbugd7OKJjsisjLejMB1k-dKNKYz_Rkx5YfyZWV8eOo2uXpL5aVd5QbCgHjI0vZayyQ-fZA4yi03WxbvvePgVNdWbagZz2idol_nRpaI8YAwjb6kfbusu3HOTDSeJId05BJhM9hgkKomFrkETho71GKB6IsguK5Y2kizly6LRChmhIB_JdPIIFBZUVPXwuqOZAKy9P7ZNcJ0RYPWlOLsSzk9PdTb8AdUyUgcyTyXtPMKg1IjPfhXbg4Zk5hko8RQpEHAO987RUBtThq3vXnvdLFFh-BzsTrAgOFmMmY9p4tsdfP4z9XOLujajjr6DH8wBlwxyiU5kvH24OznbDfM9VAEqxTfkLT2TldkzVGO-v6xXZ2dJxxCTVTIE7xlObdYhAYhxVdcJHYamOVd2PlqtTk3ssc9BnRukdK0My9opY_ae3uzYGp36ZmFvjp37ifg.

Convenio 228. (2017). Convenio Interadministrativo suscrito entre la Alcaldía municipal de Campoalegre y Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo EMAC S.A E.S.P. Obtenido el 01 de diciembre de 2021. https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=17-12-7302382&g-recaptcha-response=03AGdBq24hBIBF_9ospHtMiQqh6NRVRnBhPtCIGM5FkUX-_Ifkzr2GlcQQ6DOZuSICrClujhQDMq4WKX6RnqzPhhCimRNkITLlojWwfH5EPHJsEly7qbNoZhRskOg_18t12Z-e7sHdGYXkO7_Py08uU3Kr_1y1KgFiaUKZO89IRGUcy5RzvSaSdnxPuYhISKGZEjh-5TW_A2B29OCV8XnlFp5hDa-dhXvRcJlGqHaFGXaMNMbzn08me1JPApaaVy2rQ0nhDkApqQckzF9I0-HTVN8DLWLBmYvP1xb7SseSva_mUh7ciCFqyMFRT7xns6NM5EhuQxzuU9FVU2T3o_lxZmjNMMIcTADde25YeRP7YYVQGwy1u8S8nAYsoTUIETqBB9wmRa3OXu1lQNd0hUHpeyXylbF_0DEFjvln4wpbnpy9X8txJ6ZbW9DNOaTu0GxPwAVLhpbzBIYZBoTNHjRxZKxdbK95qKOPr-A.

Contrato 145. (2018). Contrato Interadministrativo suscrito entre la Alcaldía municipal de Campoalegre y Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo EMAC S.A E.S.P. Obtenido el 01 de diciembre de 2021. https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=18-12-8323792&g-recaptcha-response=03AGdBq26WpKr73nTxHWwo1ko8lWeaS8UngeqhhsiwmC8pB-dJgcMBbr4eGT0vklfkA2KMXSajxzJDp3sD3RUlrSf_XpMan1NHIBQnjF-3akrksvzc3MMCb586fuVkjNYO1Qu11HFkLi96stvAMQInS-84uzzLw7wxxt-kt56Wl1D44NuXUtYMvpg7Luuffjj45fxSb6BRWN4eyimKGf2BbSWvE_mFzCyE5JxPXXC4wfcwqwQrCW02IZc1mjBy_bR-rkiBWBMIqdQ8bNIWezYDPLI_VuqD8lzUMpvbnl6neyiku9IEHReVX4gWPcilyHuLk0o7CXOa1PiygGNgZ_3IT3cV2I5QHcQZA7ew5xn8wbrD058-DqIRN52mtmww-8r1_0Lvww22ZPMus3kgEs45mIEcJOWbfmHZjJT-JRlh8ttnA0Tdy_xV03Dtohe7SJ6IMZnTyzq_gFqaL3i5UheUTE7QIQSUSiw.

Convenio 205. (2019). Convenio Interadministrativo suscrito entre la Alcaldía municipal de Campoalegre y Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo EMAC S.A E.S.P. Obtenido el 01 de diciembre de 2021. https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=19-12-9780660&g-recaptcha-response=03AGdBq271W5UZIq7_XBh7QRBkpiOFFzfiKTN15dCyIMP0WTGDBRHoTkanfoZPuTmHff_IMvpTo1c75NTDELMsiha_X9Ed9fReMxwH4pgXJJkb7GAEIDNE4TO_L7sNsuxM1V01bMr2UmKwE_CKbxUwclagZusliVd13M7MNH0wrTYPPqleMty2y4ufa4BRtk7JCCJFfrQxR2I2B04i7sMVoroa1GKIh_XOd5uZ2MrESMZEKkIE7hbD39L_oYPphnzqv5OeXiA6DZVfq79VIH66wj3wAHQUNNIF95ZZ2mpHv_pdSMCrW-2fZOjSYXIIhUMKHEshEhOkIYvJTN94ooQAK5f4M0l6qUlofbb9f1J2Jwgi4G1pUU6VuTkQ4T1pgcpr7FiMUyfBzC0dp-VqAazmdc9yqXXt5Vcb4DWJ6jDnY0Yrrff3_MXQ_LXbg1DY37uglaFIPEsJz7paUvH6ui6isHf8DK-aOtlSyZw.

Convenio 300 (2019). Convenio Interadministrativo suscrito entre la Alcaldía municipal de Campoalegre y Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo EMAC S.A E.S.P. Obtenido el 01 de diciembre de 2021. https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=19-12-10186312&g-recaptcha-response=03AGdBq27uWxVraY4VN4LjgaiL37rAAiimIT691plbpZt_5RyWPRJCXT2oZ656YI07R-hh5hnd9X7LlfaL5oUjwG9mQAeR_oClISVjgZFKCyvFdrRfehTTUV7AZq0PYSwU5odiActIh_IIDDqcsso_d9PPWHOEBnpK6snLwGVHv8lfeGeKxjxkWVGnQWjggzoPHjvM-luZK-qjJtMfx2Ds-J35FjyABWLI2ugMsfUvA4nZSepR9Up4_pEdU3zHPMWsMvxc2WVsOQF5m0yxKZA86yjnoscMoBhSbyija4EmIpNStZyIF9FmiOGogyceWlQrV-mrKMTcrVHUALmoydav3t2QtEfds3xNz5xk0jq1ONFZqb8CdNccUfrHdlTv9F_8RSDr9KqGTrjfoWlm.

[IQAhsXK-2SNiAuJIYkVBpzgvFJomOMYuIVwc-](#)

[yhBsNDBXmvDAiFIDRTSFeNhvUUaLwPmzv_pGv6vNMJ61Q](#)

Creswell JW, (1998), *Qualitative inquiry and reaserch design. Chossing among five traditions. Thousand Oaks, CA. Sage publications.*

<https://www.uaeh.edu.mx/scige/boletin/tlahuelilpan/n3/e2.html>.

Chávez, A. (2015), *Los convenios de la administración. Entre la gestión pública y la actividad contractual.* (3a ed.) Temis, 2015, p. 51.

<https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/910/Los%20convenios%20admonl.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Dec Ley 1081/2015, mayo 26, 2015. Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 23 de septiembre de 2021.

<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/Decreto-1081-2015.pdf>.

Dec Ley 1082/15, mayo 26, 2015. Departamento Nacional de Planeación. (Colombia). Obtenido el 19 de febrero de 2021. <https://www.dnp.gov.co/Paginas/Normativa/Decreto-1082-de-2015.aspx>.

Decreto 4170/2011, noviembre 3, 2011. Diario Oficial. [D.O]: 48.242. (Colombia). Obtenido el 18 de agosto de 2021.

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_4170_2011.html.

Departamento Administrativo de la Función Pública [DPN], abril 22, 2020. Concepto radicado 20206000153591. (Colombia). Concepto evaluación de competencias para la provisión de cargos de los Gerentes de Empresas Sociales del Estado. Obtenido el 27 de julio de 2021.

<https://funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=128821>.

Departamento Nacional de Planeación, DNP. (2002) Evaluación de la descentralización municipal en Colombia, balance de una década.

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01_Libro.pdf.

Duque, J (2020). Los principios de transparencia y publicidad como herramientas de lucha contra la corrupción en la contratación del Estado. *Revista Digital De Derecho Administrativo*, (24), 79-101. <https://doi.org/10.18601/21452946.n24.04>

Duque, J. y Vanegas, V. (2019). L.F. *GPS contratación pública, guía profesional*. Tirant lo Blanch.

Encinales, A. (2018). La contratación directa en Colombia una alternativa para agilizar los procesos contractuales o una vía para defraudar a la administración pública, [Trabajo de grado, Universidad Santo Tomas]. Repositorio Institucional.

<https://repository.usta.edu.co/jspui/bitstream/11634/15656/1/2018andresencinales.pdf>

Estrada, S. (2016). Los principios generales del derecho en el artículo 230 de la Constitución Política. ¿Normas morales o normas jurídicas?. *Opinión Jurídica*, 15(30), 47-

66. <https://dx.doi.org/10.22395/ojum.v15n30a2>.

Expósito, J. (2013). *Forma y contenido del contrato estatal*: Universidad Externado de Colombia.

<https://publicaciones.uexternado.edu.co/gpd-forma-formalidades-y-contenido-del-contrato-estatal-9789587905489.html>.

Fonseca, Prada, Cepeda, Oliveros, Pardo del Toro, Amaya, E, Z, L, N, L. (2020). Los principios que rigen la contratación estatal. El práctico de contratación estatal

<https://app.vlex.com/#sources/13011>.

García de Enterría. E. (1994). *La lengua de los derechos. La formación del derecho público europeo tras la Revolución francesa*, Madrid: Real Academia de la Lengua Española, 1994.

https://www.rae.es/sites/default/files/Discurso_Ingreso_Eduardo_Garcia_de_Enterria.pdf.

González, E. (2010). El pliego de condiciones en la contratación estatal (Bogotá: Universidad Externado de Colombia).

Gordillo, A. (1964). *Obra pública y contrato de obra pública*. Rassegna dei lavori pubblici, Roma, reimpresión 1982. <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/32/obra-publica-y-contrato-de-obra-publica.pdf>.

Guecha, C. (2015). *Contratos administrativos: Control de legalidad en el procedimiento administrativo de contratación*. Grupo Editorial IBAÑEZ.

Hernández, R. Fernández, C. y Baptista P, (1997). *Metodología de la investigación*. Mcgraw - Hill Interamericana de México S.A.

Herreño, C. (2015). Importancia de la transparencia en la contratación pública en la lucha contra la corrupción. *Global Iure*, (3), 129-147. <https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/article/view/264>.

Hincapié, J. (2004). *La contratación de entidades estatales*. (6 ed.) Librería jurídica Sánchez r. Ltda.

Ley 1150/07, julio 16, 2007. Diario Oficial. [D.O.]: 46691. (Colombia). Obtenido el 19 de febrero de 2021. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html.

Ley 142/94, julio 11, 1994. Diario Oficial. [D.O.]: 41433. (Colombia). Obtenido el 19 de febrero de 2021. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0142_1994.html.

Ley 1474/11 julio 12, 2011. Diario Oficial. [D.O.]: 48128. (Colombia). Obtenido el 19 de febrero de 2021. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html.

Ley 489/98, diciembre 30, 1998. Diario Oficial. [D.O.]: 43464. (Colombia). Obtenido el 19 de febrero de 2021. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0489_1998.html.

Ley 689/01, agosto 31, 2001. Diario Oficial. [D.O.]: 44537. (Colombia). Obtenido el 19 de febrero de

2021. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0689_2001.html.

Ley 80/93, octubre 28, 1993. Diario Oficial. [D.O.]: 41094. (Colombia). Obtenido el 19 de febrero de

2021. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html.

Lucas, O. (2021). Actividad contractual de entidades territoriales a la luz de los principios de la

contratación estatal. *Advocatus*, (28), 215-239. [https://doi.org/10.18041/0124-](https://doi.org/10.18041/0124-0102/advocatus.28.899)

[0102/advocatus.28.899](https://doi.org/10.18041/0124-0102/advocatus.28.899).

Márquez, G. (2020). Aplicación de los principios de la contratación estatal en los contratos y convenios

interadministrativos celebrados por la universidad popular del cesar, universidad del atlántico

y universidad del magdalena. (Tesis de maestría/ Universidad Santo Tomás).

<https://repository.usta.edu.co/handle/11634/28357?show=full>.

Martínez, D. & González, E. (2014). *El Principio de Transparencia en la contratación estatal*. Bogotá D.C.

Universidad Militar Nueva Granada.

Matallana, E. (2012). Manual de contratación de la Administración pública: Reforma de la Ley 80 de

1993, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2015, pp. 756-757.

Mesa, M & Muñoz A. (2018). El principio de planeación en el contrato de obra pública. *Revista IUSTA*,

51(2), 185-208. <https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/iusta/article/view/5038/html>.

Millán, J., Blanco, C. y Guecha, C. (2017). Los procesos de selección de operadores privados del servicio

público de televisión en torno a la libre competencia. En AA. VV, *Justicia Constitucional*. Tomo

II (pp. 199-220).

Monereo, J. & Calvo, J. (2005). *La Teoría Jurídica de León Duguit*. p.XXVII; *Manual de Derecho*

Constitucional. Granada: Editorial Comares.

- Ortiz E., & Ordoñez, S. (2018). Buena administración, transparencia y eficiencia: evidencia de los municipios de Colombia. *Revista Digital De Derecho Administrativo*, (21), 179-199.
<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/5704>
- Parada, J. (2013). *Derecho Administrativo I*. Open Ediciones Universitarias: Bogotá D.C.
- Penagos, G. (2005). La descentralización territorial en el estado unitario. *Vniversitas*, 52(105), 9-24.
<https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/vnijuri/article/view/14839>.
- Quiceno, A. (2020). Afectación al principio de selección objetiva a través de la celebración de convenios o contratos interadministrativos. *Revista Digital De Derecho Administrativo*, (24), 103-126. <https://doi.org/10.18601/21452946.n24.05>.
- Restrepo, J. y Betancur, G. (2020). Del principio de planeación en la contratación estatal: Un análisis teórico y fáctico en el orden jurídico colombiano. *Ius et Praxis*. 26(2). 104-124.
<https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122020000200104>.
- Revista Digital de Derecho Administrativo*, (13), 193-209.
<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/download/4191/4814?inline=1#num2>.
- Rezzoagli, B. (2016). Contratación pública para objetivos y resultados: aproximación y discusión teórica. *Revista de Derecho público*, (37), 1-23. <http://dx.doi.org/10.15425/redepub.37.2016.01>.
- Ríos Vera, C. (2005). El principio de transparencia y selección objetiva en el contrato de obra (Tesis de pregrado). <http://repositorio.uis.edu.co/jspui/bitstream/123456789/8206/2/116766.pdf>
- Rodríguez de la Rosa, Luis. (2012). El principio de transparencia en el ordenamiento jurídico colombiano y su conexión con el derecho a la libertad de expresión en el sistema interamericano de derechos humanos. *Revista Ciencias Humanas*, Vol.9, No.1, 113-125
<https://repository.usc.edu.co/bitstream/handle/20.500.12421/5529/EL%20PRINCIPIO%20DE%>

[20TRANSPARENCIA%20COMO%20ELEMENTO%20TRANSVERSAL%20EN%20LA%20CONTRATACION%20ESTATAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y.](#)

Ruiz R. (2016). La distinción entre reglas y principios y sus implicaciones en la aplicación del derecho. *Derecho Y Realidad*, 10(20). <https://doi.org/10.19053/16923936.v1.n20.2012.4860>.

Santofimio, J. (2008). Fundamentos Constitucionales del Derecho Administrativo colombiano. *A&C Revista de Direito Administrativo e Constitucional*. (31). 1-272. <http://dx.doi.org/10.21056/aec.v8i31.342>.

Santofimio, J. (2009). El carácter conmutativo y por regla general sinalagmático del contrato estatal y sus efectos respecto de la previsibilidad del riesgo y del mantenimiento de su equilibrio económico. *Revista Digital De Derecho Administrativo*, (1). <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/2589>.

Santofimio, J. (2017). *Compendio de derecho administrativo*, Universidad Externado de Colombia, 2017.

Santofimio, J., & Benavides, J. (2009) *Contratación Estatal estudios sobre la reforma del estatuto contractual Ley 1150 de 2007*. Universidad Externado de Colombia.

Santos, J. (2009). Consideración sobre los contratos y Convenios Interadministrativos. *Revista Digital De Derecho Administrativo*, (1). <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/2592>.

Sentencia 066/97. (Colombia). Obtenido el 23 de septiembre de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-066-97.htm>.

Sentencia 1153/08. (Colombia). Obtenido el 23 de septiembre de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-1153-08.htm>.

Sentencia 741/12. (Colombia). Obtenido el 18 de agosto de 2021.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-741-07.htm>

Sierra, C. (2016). La aplicación del principio de transparencia en los procesos de selección en la contratación estatal colombiana a través del Secop. (Tesis de maestría, Universidad del Rosario).

<https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/12531/Tesis%20para%20publicar%20%20Artha%20Sierra%20Lafaurie.pdf?sequence=5>.

Suarez, G. (2014). Estudios de derecho contractual público. Bogotá: Legis.

Superintendencia de Servicios públicos Domiciliarios [SSPD], enero 30, 2002. Concepto radicado 2002130000711. (Colombia). Concepto sobre naturaleza de las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios. Obtenido el 02 de marzo de 2021.

[https://www.redjurista.com/Documents/concepto_711_de_2002_superintendencia_de_servicios_publicos_domiciliarios.aspx#/.](https://www.redjurista.com/Documents/concepto_711_de_2002_superintendencia_de_servicios_publicos_domiciliarios.aspx#/)

Superintendencia de Servicios públicos Domiciliarios [SSPD], junio 06, 2011. Concepto radicado 20111300315811. (Colombia). Concepto señalar si es posible que a través de la entrega de las facturas de servicios públicos domiciliarios, se entreguen volantes o documentos similares de publicidad comercial. Obtenido el 02 de marzo de 2021.

[http://basedoc.superservicios.gov.co/ark-legal/SSPD/details;jsessionid=0D886D5C07CF74B775EAA2B8B71C4517?docId=a73ea5d8-059c-47e1-9d73-ea4643472252&channel=%2FP%2FPUBLICIDAD+EN+LA+FACTURA&subEspacio=.](http://basedoc.superservicios.gov.co/ark-legal/SSPD/details;jsessionid=0D886D5C07CF74B775EAA2B8B71C4517?docId=a73ea5d8-059c-47e1-9d73-ea4643472252&channel=%2FP%2FPUBLICIDAD+EN+LA+FACTURA&subEspacio=)

Superintendencia de Servicios públicos Domiciliarios [SSPD], marzo 02, 2017. Concepto radicado 20171330113191. (Colombia). Concepto sobre consulta a quien corresponde la prestación del servicio de alumbrado público. Obtenido el 02 de marzo de 2021.

Velandia, L. (2016). *El principio de publicidad en la actividad contractual del estado. Perspectiva de la transparencia*. [Tesis de maestría, Universidad Santo Tomas]. Repositorio Institucional.

<https://repository.usta.edu.co/handle/11634/1852>.

Vélez, J. (2004). *La configuración del contrato de la administración pública en derecho colombiano y español*. (1 ed.) Bogotá, Colombia: Universidad Externado De Colombia.

<https://ideas.repec.org/b/ext/derech/30.html>.

Vilalta-Reixach, M. (2016). Los convenios interadministrativos en el ordenamiento jurídico español desde un punto de vista contractual. *Revista Digital De Derecho Administrativo*, (15), 83-

114. <https://doi.org/10.18601/21452946.n15.06>